



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

LRZ – 4112-12-01/2012

S/12/021

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Tekst ujednolicony

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

ul. Kraszewskiego 8, 35-016 Rzeszów

T +48 17 780 23 00, F +48 17 780 23 06

lrz@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	S/12/021 <i>Działalność organów administracji publicznej związana z realizacją inwestycji budowy elektrowni wiatrowych na terenie miejscowości Wola Rafałowska i Malawa.</i>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie
Kontrolerzy	1. Andrzej Liwo, starszy inspektor k.p., upoważnienie do kontroli nr 82389 z dnia 16 października 2012 r. 2. Andrzej Trojanowski, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 86275 z dnia 16 kwietnia 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 1-4)
Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy w Chmielniku
Kierownik jednostki kontrolowanej	Krzysztof Grad, Wójt Gminy Chmielnik (od dnia 21 października 2004 r.) Poprzednio (w okresie objętym kontrolą) Wójtem Gminy Chmielnik był Kazimierz Jaworski, od dnia 3 listopada 1998 r. do 21 października 2004 r. (dowód: akta kontroli str. 5-10)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹ działalność Wójta Gminy Chmielnik w zakresie objętym kontrolą.

Uzasadnienie oceny ogólnej

W okresie objętym kontrolą (lata 1999-2012) Wójt Gminy Chmielnik w trzech etapach (1999, 2000, 2002-2003) wydawał decyzje o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu dla inwestycji polegającej na budowie elektrowni wiatrowych dla inwestora – Spółki z o.o. MEGA, 37-124 Kraczkowa 1125. Dwie pierwsze decyzje, obejmujące całość zamierzenia inwestycyjnego, tj. decyzja z dnia 16 lutego 1999 r. oraz decyzja z dnia 7 lutego 2000 r. w trakcie kontroli znajdowały się poza obrotem prawnym. Było to spowodowane błędami przy ich wydawaniu, które zostały stwierdzone w postępowaniach prowadzonych przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Rzeszowie.

W związku z powyższym i dokonany przez Spółkę MEGA podziałem zamierzania inwestycyjnego, Wójt Gminy Chmielnik wydał w latach 2002-2003 - na wydzielone elementy ww. zamierzenia - kolejne decyzje, które do czasu kontroli znajdowały się w obrocie prawnym.

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie

Poddając kontroli decyzje o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu dotyczące elementów zamierzenia inwestycyjnego, polegającego na budowie elektrowni wiatrowych oraz postępowania administracyjne zmierzające do ich wydania, Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła istotne nieprawidłowości, przedstawione poniżej.

1) Zawarcie w powyższej decyzji ustaleń nieznajdujących potwierdzenia w zapisach obowiązujących w dniu jej wydania Miejscowych Planów Ogólnych Zagospodarowania Przestrzennego (zwanych dalej MPOZP) Gmin Krasne i Łańcut. Oznacza to, iż w tym zakresie decyzja nie została wydana zgodnie z ustaleniami MPOZP tych gmin, czyli wbrew dyspozycji art. 40 ust. 1 oraz 42 ust. 1 pkt 2) ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym.

Ponadto, fragment decyzji - wprowadzony na podstawie treści zmiany MPOZP Gminy Chmielnik, niedotyczącej obszaru objętego decyzją - dawał możliwość lokalizacji różnego rodzaju inwestycji o charakterze nierolniczym. Stanowiło to zaprzeczenie dla przyjętej - w MPOZP trzech gmin - funkcji rolniczej dla terenu objętego oddziaływaniem inwestycji, na którym funkcjonowała zabudowa zagrodowa.

2) Niezgodne z przepisem art. 28 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego² i nierzetelne ograniczenie stron postępowania zakończonych wydaniem ww. decyzji do władających działkami w bezpośrednim sąsiedztwie planowanej inwestycji.

3) Wydanie decyzji z dnia 10 stycznia 2003 r. znak UG. 7331/49/02 – dotyczącej budowy GPZ (główny punkt zasilania) z liniami kablowymi wysokiego napięcia – na podstawie nieobowiązującego już MPOZP Gminy Chmielnik, a zatem bez podstawy prawnej. Plan ten, w zakresie związanym m.in. z ww. decyzją utracił moc z dniem 1 stycznia 2003 r., stosownie do treści przepisów art. 67 ust.1,1a i 2 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym,

4) Wydanie decyzji z dnia 17 lipca 2002 r. znak UG.7331/5/02 – dotyczącej ustawienia słupa dwutorowego, przystosowanego do zamontowania głowic kablowych 110 kV i połączenia go ze słupem dwutorowym odporowo-rozgałęźnym – z naruszeniem warunków określonych w II zmianie MPOZP Gminy Chmielnik odnośnie lokalizacji inwestycji infrastruktury energetycznej.

Ze sporządzonej w związku z kontrolą opinii biegłego wynika także, że w promieniu około 500m od planowanych elektrowni wiatrowej wszystkie istniejące budynki mieszkalne, jak również budynki mieszkalne dla których inwestorzy uzyskali pozwolenie na budowę, znajdują się w obszarze oddziaływania w zakresie hałasu słyszalnego dla ucha ludzkiego. Co więcej, kolejne inwestycje (dotyczące zabudowy mieszkaniowej i usługowej), które w przyszłości powstałyby na tym terenie, znalazłyby się w obszarze oddziaływania przedmiotowej elektrowni wiatrowej.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli nieprawidłowości zaistniałe przy wydawaniu decyzji dotyczącej GPZ z dnia 10 stycznia 2003 r. znak UG.7331/49/02, brak podstawy prawnej – z uwagi na jej wydanie po utracie ważności miejscowego planu ogólnego zagospodarowania przestrzennego - może stanowić podstawę do stwierdzenia jej nieważności.

Ponadto, zdaniem Najwyższej Izby Kontroli, zarówno upływ czasu od wydania tych decyzji, jak i stopień zaawansowania inwestycji (niewykraczający poza roboty ziemne, budowę zjazdów i fundamenty elektrowni wiatrowych) nie równoważą

² Dz. U. z 1980, Nr 9, poz. 26 ze zm., następnie opublikowany (tekst jednolity) w Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071, a obecnie Dz. U. z 2013, poz. 267.

zagrożeń, które przyniesie dla mieszkańców, objętych zasięgiem oddziaływania inwestycji, wybudowanie elektrowni wiatrowych w miejscowościach Wola Rafałowska i Malawa.

W kontroli stwierdzono również braki w dokumentacji prowadzonych postępowań, w szczególności dotyczące załączników graficznych oraz upoważnienia dla pracownika Urzędu Gminy do wydawania decyzji w imieniu Wójta Gminy Chmielnik.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą, tj. w latach 1999-2012, Wójt Gminy Chmielnik w związku z zamierzeniem inwestycyjnym – budową elektrowni wiatrowych na terenie miejscowości Wola Rafałowska i Malawa wydawał następujące decyzje o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu (dalej jako „decyzje WZiZT”):

- 1) decyzję z dnia 16 lutego 1999 r. znak UG.7332/2/99;
- 2) decyzję z dnia 7 lutego 2000 r. znak UG.7332/85/99;
- 3) decyzje:
 - a) z dnia 6 listopada 2002 r. znak UG.7731/48/02 w zakresie budowy urządzeń elektryczno-wiatrowych, sieci kablowych oraz zjazdów z drogi powiatowej;
 - b) z dnia 17 lipca 2002 r. w zakresie ustawienia słupa dwutorowego
 - c) z dnia 10 stycznia 2003 r. w zakresie budowy głównego punktu zasilania (GPZ) z liniami wysokiego napięcia
 - d) z dnia 22 lutego 2002 r. odnośnie budowy ogrodzenia GPZ.

Wskazane decyzje Wójta Gminy Chmielnik zostały wydane w okresie obowiązywania ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym. Decyzje wymienione w pkt 1-2) zostały wyeliminowane z obrotu prawnego. Szczegółowe ustalenia przedstawiono poniżej, przy czym decyzja z dnia 22 lutego 2002 r., dotycząca ogrodzenia GPZ, nie była przedmiotem szczegółowego badania.

Powyższe decyzje wydawane były w odniesieniu do ustaleń Miejsowego Planu Ogólnego Zagospodarowania Gminy Chmielnik, przyjętego uchwałą Gminnej Rady Narodowej w Chmielniku nr XX/78/88 z dnia 23 maja 1988 r.³, zwanego dalej także MPOZP Gminy Chmielnik. MPOZP Gminy Chmielnik był zmieniany dwukrotnie:

- uchwałą Rady Gminy w Chmielniku nr XI/44/91 z dnia 9 września 1991 r.⁴ – w dalszej treści zmiana wprowadzona ww. uchwałą określana będzie także jako I Zmiana MPOZP Gminy Chmielnik;
- uchwałą Rady Gminy w Chmielniku nr II/8/94 z dnia 23 sierpnia 1994 r.⁵ – w dalszej treści zmiana wprowadzona ww. uchwałą określana będzie także jako II Zmiana MPOZP Gminy Chmielnik.

(dowód: akta kontroli str. 11-176)

1) Działania w zakresie wydania decyzji UG.7332/2/99 z dnia 16 lutego 1999 r. o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu dla działek 1344 i 1359, zlokalizowanych w Woli Rafałowskiej dla inwestycji polegającej na budowie dwóch elektrowni wiatrowych po jednej na każdej działce z włączeniem się do istniejącej sieci energetycznej.

W dniu 21 grudnia 1998 r. „MEGA” Sp. z o.o. z siedzibą 37-124 Kraczkowa 1125, (dalej jako: Spółka MEGA) wystąpiła do Wójta Gminy Chmielnik z wnioskiem

Opis stanu
faktycznego

³ Dz.Urz. Województwa Rzeszowskiego z 1988 r. Nr 10, poz. 121.

⁴ Opublikowaną (bez załączników) w Dz. Urz. Województwa Rzeszowskiego z 1991 r. Nr 10, poz. 124.

⁵ Opublikowaną (bez załączników) w Dz. Urz. Województwa Rzeszowskiego z 1994 r. Nr 9, poz. 89.

o wydanie decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu na inwestycję pod nazwą: *Elektrownie wiatrowe N60/1300* po jednej sztuce na każdej z działek, tj. nr ew. 1344 i 1359 położonych w Woli Rafałowskiej. Wniosek obejmował zabudowę wieżami o wysokości 50 m i średnicy ok. 4 m oraz stacji transformatorowej o wymiarach 3x4 m. Wnioskodawca określił, iż inwestycja nie będzie miała negatywnego wpływu na środowisko.

(dowód: akta kontroli str. 177-178)

Pismem z dnia 27 stycznia 1999 r. organ zawiadomił wnioskodawcę oraz właścicieli sąsiadujących działek o wszczęciu postępowania w sprawie wydania decyzji o ustaleniu warunków zabudowy i zagospodarowania terenu działek objętych wnioskiem Spółki MEGA.

(dowód: akta kontroli str.179)

W dniu 16 lutego 1999 r. Wójt Gminy Chmielnik wydał decyzję UG.7332/2/99 o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu działek 1344 i 1359 w Woli Rafałowskiej dla inwestycji polegającej na budowie dwóch elektrowni wiatrowych po jednej na każdej z działek.

(dowód: akta kontroli str.180-181)

Od ww. decyzji zostało złożone odwołanie do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Rzeszowie. Decyzją z dnia 12 kwietnia 1999 r. Samorządowe Kolegium Odwoławcze uchyliło zaskarżoną decyzję i przekazało sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi I instancji. W uzasadnieniu podniesiono popełnienie błędów formalnych naruszających zasady art. 7 i art. 77 § 1 k.p.a. przez organ wydający decyzję. W szczególności, w postępowaniu nie wyjaśniono, czy inwestycja nie ma negatywnego wpływu na środowisko w zakresie pola elektromagnetycznego i poziomu hałasu.

W związku z uchyleniem decyzji przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze organ nie dokonał ponownego rozpatrzenia sprawy. Postępowanie nie zostało zakończone decyzją, co przewidywał art. 104 k.p.a. W związku z kolejnym wnioskiem Inwestora (opisanym poniżej, w pkt 2) postępowanie to nie zostało umorzone jako bezprzedmiotowe w trybie art. 105 k.p.a.

W imieniu Wójta Gminy Chmielnik postępowania prowadził i decyzję z dnia 16 lutego 1999 r. podpisał Edward Ciura – podinspektor. Pracownik ten zmarł we wrześniu 2000 roku. Wobec powyższego, w kontroli brak było możliwości wyjaśnienia okoliczności związanych z opracowaniem i wydaniem tej decyzji.

Znajdujące się w aktach osobowych tego pracownika upoważnienie Wójta Gminy Chmielnik z dnia 4 stycznia 1991r. dotyczyło m.in. (cyt.): *decyzji pozwoleń na budowę oraz decyzji zatwierdzających plan zagospodarowania działki.*

Upoważnienie to, którego zakres związany był z obowiązującym w dacie jego wydania stanem prawnym, nie upoważniało do wydawania w latach 1999-2000 decyzji WZiZT. Nie spełniało ono w tym zakresie wymogów wynikających z art. 268a k.p.a. oraz art. 39 ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym⁶.

W trakcie kontroli w dokumentacji Urzędu nie było innych, późniejszych upoważnień do wydawania decyzji administracyjnych przez tego pracownika. Jak wyjaśnił Krzysztof Grad, Wójt Gminy, trudno obecnie wskazać, czy pracownik nie posiadał innych, późniejszych upoważnień, które nie zostały wpięte do akt osobowych,

⁶ Dz. U. z 1990 r. Nr 16, poz. 95 ze zm.

ponieważ teczki spraw *Dekoncentracja zadań i uprawnień - upoważnienia* (0118), o kategorii archiwalnej B5 nie zalegają w archiwum, lecz zostały zniszczone.

(dowód: akta kontroli str. 177-194)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowości polegające na naruszeniu przez organ przepisów art. 7 i art. 77 § 1 k.p.a. w trakcie wydawania decyzji UG.7332/2/99 z dnia 16 lutego 1999 r. – skutkiem czego było jej uchylenie przez organ II instancji – oraz niedokonaniu ponownego rozpatrzenia sprawy i jej zakończenia w trybie przewidzianym przepisami art.104 i 105 k.p.a. Ponadto, w dokumentacji Urzędu brak było odpowiedniego upoważnienia dla pracownika podpisującego ww. decyzję.

2) Działania w zakresie wydania decyzji UG.7332/85/99 datowanej na 7 lutego 2000 r. o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu dla działek 1351/1, 1352/1, 1217,1350, 1349, 1348, 1347, 1346, 1345, 1343, 1344, 1342, 1311, 1309, 1308, 1234/13, 1234/14, 1234/6, 1243/12, 1234/11, położonych we wsi Wola Rafałowska oraz działek 3441, 3442, 3443, 3445, 3448/2, 3460, 3461, 3589, 3588, 3587/1, 3587/2, 328/3 położonych we wsi Malawa na zamierzenie inwestycyjne polegające na budowie zespołu elektrowni wiatrowych, rozdzielni elektrycznej 15/110 kV oraz połączeń kablowych w miejscowości Wola Rafałowska Gmina Chmielnik, oraz Malawa Gmina Krasne dla Spółki MEGA” – zwanej dalej: *decyzją z 7 lutego 2000 r.*

Opis stanu
faktycznego

Postępowanie w sprawie prowadził i decyzję powyższą podpisał – z powołaniem na upoważnienie Wójta Gminy – Edward Ciura – podinspektor. Ustalenia dotyczące tego pracownika i udzielonego mu upoważnienia przedstawiono powyżej, w pkt 1.

W dniu 26 października 1999 r. do Urzędu Gminy w Chmielniku wpłynął wniosek Spółki „MEGA” o wydanie decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu na inwestycję pod nazwą „Zespół elektrowni wiatrowych zlokalizowany na terenie miejscowości Wola Rafałowska Gm. Chmielnik pow. rzeszowski woj. Podkarpackie” na działkach o nr 1351, 1352, 1343, 1344, 1234/14, 1234/13.

Do wniosku dołączone zostało opracowanie pod nazwą *Ocena oddziaływania na środowisko zespołu elektrowni wiatrowych zlokalizowanego na gruntach wsi Wola Rafałowska i Malawa, Powiat Rzeszów, Warszawa październik 1999 r.*, sporządzone na wniosek inwestora przez biegłego z listy Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa. Inwestycja miała obejmować zespół 6 elektrowni wiatrowych typu NEG Micon NM 750/48. Dane techniczne elektrowni określały między innymi, iż wysokość konstrukcji wieży łącznie z ruchomą turbiną miała wynosić 51 m, a wysokość całości ze śmigłem w jego górnym położeniu około 75 m.

W części opracowania dotyczącej oceny oddziaływania inwestycji na środowisko, zamieszczono adnotację „*Jak wynika z danych przedstawionych przez producenta, w rejonach ww. zagród wsi Wola Rafałowska można się liczyć z możliwością przekroczenia dopuszczalnych poziomów hałasu, określonych w rozporządzenia Ministra OŚZNiL w sprawie dopuszczalnych poziomu hałasu w środowisku dla nocy w wysokości 40db/A/ ...*”

(dowód: akta kontroli str. 195-253)

W nawiązaniu do wniosku, w dniu 17 grudnia 1999 r. Spółka MEGA zwróciła się do Urzędu Gminy w Chmielniku z prośbą o (cyt.): *wydanie warunków lokalizacji 3 sztuk*

elektrowni wiatrowych zlokalizowanych na działkach o numerach: 3461, 3441, 3589 położonych w miejscowości Malawa Gmina Krasne.

Pismem z dnia 28 grudnia 1999 r. UG.7332/85/99 Wójta Gminy Chmielnik zawiadomiono o wszczęciu postępowania w sprawie wydania decyzji o ustaleniu warunków zabudowy i zagospodarowania terenu działek 1351/1, 1344, 1343, 1234/13, 1234/14, 1352/1, 1354, 1352/2, 1351/2, 1350, 1217, 1311, 1341, 1234/12, 1234/11, 1304, 1349, 1348, 1347, 1346, 1345, 1342, 1309, 1308, 1234/6 położonych w Woli Rafałowskiej.

W okresie od 4 do 7 stycznia 2000 r. do Urzędu Gminy w Chmielniku wpłynęło 5 pism, w których to wyrażony został sprzeciw wobec realizacji inwestycji we wnioskowanej lokalizacji.

Zastrzeżeń tych nie uwzględniono w postępowaniu, co w treści decyzji uzasadniono tym, że (cyt.): *żadna z działek nie jest położona w terenach przeznaczonych pod zabudowę.*

(dowód: akta kontroli str. 195-196,225-232)

Pismem z dnia 20 stycznia 2000 r. organ poinformował Wójtów gminy Łańcut i Krasne o wszczęciu postępowania w sprawie wydania decyzji o ustaleniu warunków zabudowy i zagospodarowania terenu działek objętych wnioskiem „MEGA” i fakcie lokalizacji części inwestycji położonej na działkach w miejscowościach Cierpisz Gmina Łańcut oraz Malawa Gmina Krasne. Przedmiotowe pismo zawierało prośbę o zapoznanie się z dokumentacją i przesłanie odbitek miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego oraz podpisanie załączonego porozumienia. Porozumienie z Wójtem Gminy Krasne zostało podpisane. W dokumentacji Urzędu brak było porozumienia z Wójtem Gminy Łańcut.

(dowód: akta kontroli str.233-234)

Pismem z dnia 31 stycznia 2000 r. Wójt Gminy Chmielnik zwrócił się do Zarządu Dróg Powiatowych w Rzeszowie o wydanie opinii co do możliwości wykonania zjazdów z drogi powiatowej nr 579 Wola Rafałowska – Malawa, niezbędnych podczas realizacji inwestycji planowanej przez „MEGA” Sp. z o. o. Zarząd Dróg Powiatowych w Rzeszowie postanowieniem z dnia 16 lutego 2000 r. pozytywnie zaopiniował wniosek w sprawie planowanego zajęcia pasa drogi powiatowej 579 i umieszczenia zjazdów indywidualnych na działki elektrowni wiatrowych.

(dowód: akta kontroli str. 235-236)

Pismem z dnia 7 lutego 2000 r. Wójt Gminy Chmielnik zwrócił się do Miejskiego Inspektora Sanitarnego dla Miasta Rzeszowa i Powiatu Rzeszowskiego z prośbą o zaopiniowanie projektu decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu na lokalizację zespołu elektrowni wiatrowych wraz z rozdzielnią 15/110kV we wsiach Wola Rafałowska Gmina Chmielnik i Malawa Gmina Krasne.

Podkarpacki Wojewódzki Inspektor Sanitarny po rozpatrzeniu wniosku Wójta Gminy Chmielnik z dnia 7 lutego 2000 r. (przekazanego przez Miejskiego Inspektora Sanitarnego w Rzeszowie) wydał postanowienie z dnia 16 maja 2000 r. uzgadniające warunki zabudowy i zagospodarowania terenu dla przedmiotowej inwestycji z zastrzeżeniem ich uzupełnienia dodatkowo o zapis zobowiązujący do zaprojektowania i realizacji inwestycji zgodnie z wszystkimi założeniami przyjętymi przez biegłego w opracowaniu *Ocena oddziaływania na środowisko zespołu elektrowni wiatrowych lokalizowanego na gruntach wsi Wola Rafałowska i Malawa, Powiat Rzeszów, Warszawa październik 1999 r.*

W dniu 18 lipca 2000 r. do Urzędu Gminy w Chmielniku wpłynęło pismo Podkarpackiego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego w Rzeszowie z dnia 13 lipca 2000 r.) z informacją o złożeniu przez 10 osób zażalenia do Głównego Inspektora Sanitarnego na postanowienie Podkarpackiego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego w Rzeszowie (PWIS) z dnia 16 maja 2000 r., którym uzgodnione zostały warunki zabudowy i zagospodarowania terenu dla przedmiotowej inwestycji pn. *Budowa zespołu elektrowni wiatrowych, rozdzielni elektrycznej 15/110kV oraz połączeń kablowych*. Postanowienie to zostało utrzymane w mocy przez Głównego Inspektora Sanitarnego.

(dowód: akta kontroli str.237-251, 271-272)

Zawiadomienie o wszczęciu postępowania (pismo z dnia 9 lutego 2000 r. znak UG.7332/85/99) w sprawie wydania decyzji o ustaleniu warunków zabudowy i zagospodarowania terenu na podstawie wniosku Spółki MEGA obejmowało działki położone we wsi Malawa, z tego działki o numerach 3441,3461 oraz 3589 objęte uzupełnieniem wniosku z dnia 17 grudnia 1999 r. oraz działki nr 3442,3443,3445,3448/2,3460,3588,3587/1, 3587/2 oraz 328/3, które nie zostały wymienione we wniosku i jego uzupełnieniu.

(dowód: akta kontroli str.198-199,225,252-253)

Różnica pomiędzy liczbą działek wymienionych we wniosku i jego uzupełnieniu, a objętych postępowaniem i wydaną decyzją wynika z tego, że załącznik graficzny do wniosku obejmował także inne działki.

(dowód: akta kontroli str. 187-191,195-198,254)

Decyzją znak UG7332/85/99 Wójt Gminy Chmielnik określił warunki zabudowy i zagospodarowania terenu dla działek 1351/1, 1352/1, 1217, 1350, 1349, 1348, 1347, 1346, 1345,1343,1344, 1342,1311,1309, 1308, 1234/13, 1234/14, 1234/6, 1234/12, 1234/11 położonych we wsi Wola Rafałowska oraz działek 3441, 3442, 3443, 3445, 3448/2, 3460, 3461, 3589, 3588, 3587/1, 3587/2, 328/3 położonych we wsi Malawa.

Decyzja ta datowana jest na dzień 7 lutego 2000 r. Z analizy dokumentacji przebiegu postępowania, a w szczególności z tego, że:

- w aktach sprawy znajduje się projekt decyzji datowany na dzień 7 lutego 2000 r.;
- treść decyzji uwzględniała zalecenie zawarte w postanowieniu PWIS z dnia 16 maja 2000 r.;
- w aktach sprawy znajdują się potwierdzenia jej doręczenia w okresie od 26 do 31 maja 2000 r.

wynika, że decyzja została nieprawidłowo datowana (przepisano datę z projektu), a faktycznie sporządzono ją i podpisano pomiędzy 16 a 26 maja 2000 r.

(dowód: akta kontroli str. 187-192, 195-197,238-239, 255-258)

W dniu 31 marca 2001 r. zostały zawarte umowy pomiędzy inwestorem, a właścicielami działek nr 1302 i 1353 w Woli Rafałowskiej. Inwestor oświadczył, iż zamierza wybudować zespół wiatrowo-elektryczny LAGERWEY LW 50/750 oraz zobowiązał się, że na ww. nieruchomościach poziom hałasu związanego z pracą elektrowni nie przekroczy 50db/A/ w dzień i 40db/A/ w nocy.

(dowód: akta kontroli str.259-260)

W dniu 18 marca 2002 r. został złożony wniosek o wznowienie postępowania w sprawie ustalenia warunków zabudowy i zagospodarowania terenu ustalonych w decyzji znak UG.7332/85/99. Wnioskodawczyni podnosiła fakt braku prawidłowego powiadomienia o wydaniu przedmiotowej decyzji. Postanowieniem

z dnia 17 kwietnia 2002 r. (UG.7332/85/99/02) Wójt Gminy Chmielnik wznowił postępowanie i w dniu 25 kwietnia 2002 r. wydał decyzję UG.7332/85/99/02, w której odmówił uchylecia decyzji znak UG.7332/85/99. W uzasadnieniu podniesiono między innymi, iż: *mimo istnienia podstaw do wznowienia postępowania przewidzianych w art. 145 par. 1 k.p.a., zgodnie z art. 146 par. 2 k.p.a. odmawia się uchylecia decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu z dnia 7.02.2002 r. Nr UG. 7332/85/99 ponieważ w wyniku wznowienia postępowania mogłaby zapaść wyłącznie decyzja odpowiadająca w swej istocie decyzji dotychczasowej. Organ I instancji uznał, że nieprawidłowe doręczenie w/w decyzji (...) nie może stanowić podstawy do uchylecia decyzji z dnia 7.02.2000 r.*

Od powyższej decyzji zostało złożone w dniu 24 maja 2002 r. odwołanie do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Rzeszowie. Kolegium decyzją z dnia 25 czerwca 2002 r. znak SKO-401/101/02 uchyliło zaskarżoną decyzję w całości, przekazując sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi I instancji. W związku z tym, realizując zalecenie organu II instancji, Wójt Gminy Chmielnik pismem z dnia 5 lipca 2002 r. zwrócił się do skarżącej i wyznaczył 14-dniowy termin na zapoznanie się z zebrany materiał dowodowy dotyczący przedmiotowej sprawy. W dniu 6 sierpnia 2002 r. Wójt Gminy Chmielnik wydał decyzję UG.7332/85/99/02, w której odmówił uchylecia decyzji z 7 lutego 2000 r. uzasadniając swoje stanowisko w sposób tożsamy z argumentacją użytą w decyzji z dnia 25 kwietnia 2002 r.

W dniu 20 sierpnia 2002 r. od powyższej decyzji do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Rzeszowie zostało zgłoszone odwołanie. Decyzją z dnia 9 września 2002 r. znak SKO-401/176/02 organ II instancji uchylił decyzje Wójta Gminy Chmielnik: z dnia 6 sierpnia 2002 r. oraz decyzję z 7 lutego 2000 r. i przekazał sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi I instancji.

W uzasadnieniu Samorządowe Kolegium Odwoławcze podniosło m.in. że decyzje te zostały wydane z naruszeniem prawa materialnego i procesowego w stopniu nakazującym ich uchylenie z obrotu prawnego - jako decyzji wydanych z rażącym naruszeniem prawa (art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a.), polegającym na :

a) w przypadku decyzji z 7 lutego 2000 r. :

- decyzja została wydana bez uzgodnienia z PWIS – nie można bowiem uznać, że doszło do takiego uzgodnienia, skoro decyzja zapadła w dniu 7 lutego 2000 r. a uzgodnienie nastąpiło 16 maja 2000 r., tj. ponad 3 miesiące od wydania decyzji;
- wniosek nie zawierał danych dotyczących określenia granic terenu objętego wnioskiem, przedstawionych na mapie (wymóg art. 41 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym), brak było również danych wskazujących, kto jest uprawniony do reprezentowania Spółki MEGA;
- w zawiadomieniach o wszczęciu postępowania z 28 grudnia 1999 r. oraz 9 lutego 2000 r., wyszczególniono większą liczbę działek niż została podana we wniosku strony, wykaz stron odbiega od wykazu właścicieli działek z wypisu z rejestru gruntów, brak również dowodów doręczeń zawiadomienia stronom, a zawiadomienie z dnia 9 lutego 2000 r. zostało wydane w 2 dni po wydaniu decyzji – zatem organ nie wypełnił ustawowego obowiązku (art. 10 § 1 k.p.a.) zapewnienia udziału wszystkim stronom postępowania, jak również nie ustalił w sposób jednoznaczny wszystkich stron postępowania;

- w postępowaniu nie zawarto wszystkich porozumień wymaganych art. 40 ust. 3c ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym (brak porozumienia z Wójtem Gminy Łańcut), nie wyjaśniono również kwestii właściwości organu oraz nie zebrano oryginałów miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego Gmin Chmielnik, Krasne i Łańcut, nie wyjaśniono jednoznacznie kwestii wkroczenia inwestycji w strefę ochrony konserwatorskiej, a zatem potrzeby dokonania uzgodnień z Wojewódzkim Konserwatorem Zabytków.

b) w sprawie podstaw wznowienia postępowania – organ nie ustalił zasadniczej przesłanki rozstrzygającej, czy postępowanie powinno być wznowione, czyli kiedy strona dowiedziała się o wydaniu *decyzji z 7 lutego 2000 r.* wobec przepisu art. 145 §1 pkt 4 w związku z art. 148 k.p.a., przewidującego wznowienie jeżeli strona wniesie podanie w terminie 1 miesiąca od dnia, w którym dowiedziała się o okoliczności stanowiącej podstawę do wznowienia.

c) w sprawie decyzji z dnia 6 sierpnia 2002 r.

- decyzja zawiera uchybienia – decyzję należało podjąć w nowym stanie prawnym, co w szczególności dotyczyło nowego brzmienia art. 43 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym, gdyż kwestia „zgodności” z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego nie była w ogóle badana,

- ponadto naruszono również przepisy dotyczące doręczenia stronom decyzji - w jednym przypadku decyzja nie została prawidłowo doręczona – co stanowi podstawę wznowienia postępowania określoną w art. 145 § 1 pkt 4 k.p.a.

(dowód: akta kontroli str.261-279)

W dniu 18 września 2002 r. Spółka MEGA w związku z decyzją Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Rzeszowie z dnia 9 września 2002 r., zwróciła się do Urzędu Gminy w Chmielniku o uchylenie *decyzji z dnia 7.02.2000.* W związku z powyższym, na podstawie art. 105 §1 k.p.a., Wójt Gminy Chmielnik wydał decyzję z dnia 19 września 2002 r. UG.7332/85/99/02 o umorzeniu postępowania.

(dowód: akta kontroli str. 280-282)

W imieniu Wójta Gminy Chmielnik czynności we wznowionym w roku 2002 postępowaniu w sprawie ustalenia warunków zabudowy i zagospodarowania terenu prowadził Krzysztof Grad – inspektor.

(dowód: akta kontroli str.261-282)

W kontroli, jako Wójt Gminy Chmielnik, wyjaśnił on w sprawie przyczyn uchybień skutkujących uchyleniem decyzji z dnia 6 sierpnia 2002 r. przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze, że: *ze względu na upływ czasu trudno wskazać z jakiego powodu popełniono błędy przy prowadzeniu postępowania znak: UG.7332/85/99/02, niemniej jednak dzięki dwuinstancyjności postępowania administracyjnego, poprzez Decyzję SKO została ona wyeliminowana z obrotu prawnego.*

(dowód: akta kontroli str.673-675)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowości polegające na nierzetelnym prowadzeniu postępowań w sprawie wydania *decyzji z 7 lutego 2000 r.*, a także wznowionego postępowania zakończonego decyzją z dnia 6 sierpnia 2002 r., skutkiem czego Samorządowe Kolegium Odwoławcze uchyliło obydwie ww. decyzje.

3) Działania w okresie 2002-2003 w sprawach ustalenia warunków zabudowy i zagospodarowania terenu dla przedsięwzięć dotyczących budowy elektrowni wiatrowych na terenie miejscowości Wola Rafałowska i Malawa.

A. Decyzja z dnia 6 listopada 2002 r. znak UG.7332/48/02 dla Spółki Mega o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu dla działek 1351/1, 1234/13, 1234/14, 1352/1, 1217, położonych w Woli Rafałowskiej gmina Chmielnik oraz działek 3441, 3461, 3460, 238/3, położonych w Malawie gmina Krasne, dla zamierzenia inwestycyjnego polegające na budowie:

- urządzeń elektryczno – wiatrowych i sieci kablowych 20kV, telefonicznych i światłowodowych na działkach 1351/1, 1234/13 w Woli Rafałowskiej i działkach 3441, 3461 w Malawie;
- sieci kablowych średniego napięcia 20kV, telefonicznych i światłowodowych na działkach 1234/14, 1352/1, 1217 w Woli Rafałowskiej i działkach 3460, 328/3 w Malawie;
- zjazdów z drogi powiatowej nr 579 (działka 1217 w Woli Rafałowskiej oraz działka 328/3 w Malawie) na działki 1234/14, 1351/1 w Woli Rafałowskiej i działkę 3441 w Malawie.

Powyższą decyzję – zwaną dalej także: *decyzją z 6 listopada 2002r.* – z upoważnienia Wójta Gminy Chmielnik podpisał Krzysztof Grad – inspektor. Posiadał on upoważnienie Wójta Gminy Chmielnik, Kazimierza Jaworskiego z dnia 5 grudnia 2000 r. do podpisywania m.in. decyzji w sprawie warunków zabudowy i zagospodarowania terenu.

(dowód: akta kontroli str.283-286)

Dla zbadania poprawności wydania *decyzji z 6 listopada 2002r.* w kontroli został powołany biegły w dziedzinie planowania i zagospodarowania przestrzennego – Małgorzata Puchyr, wpisana na listę członków Południowej Okręgowej Izby Urbanistów. Na podstawie materiałów zebranych w kontroli biegły sporządził opinię w ww. sprawie.

(dowód: akta kontroli str. 287-665)

Urząd został powiadomiony pismem z dnia 16 września 2002 r. Starostwa Powiatowego w Rzeszowie, o zakresie wniosku Spółka MEGA w sprawie budowy zespołu elektryczno – wiatrowego w Woli Rafałowskiej i Malawie.

(dowód: akta kontroli str.666)

W dniu 3 października 2002 r. do Urzędu Gminy w Chmielniku wpłynął wniosek Spółki MEGA o wydanie decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu na inwestycję pod nazwą: *Zespół elektryczno wiatrowy* zlokalizowany na terenach miejscowości Wola Rafałowska (gmina Chmielnik), Malawa, (gmina Krasne) oraz Cierpisz (gmina Łańcut). Wniosek przewidywał:

- lokalizację urządzeń elektryczno-wiatrowych i sieci kablowych, telefonicznych i światłowodowych: Wola Rafałowska 1351/1, 1234/13, Malawa 3441, 3461,
- sieci kablowe średniego napięcia 20 kV, telefoniczne i światłowodowe: Wola Rafałowska 1234/14, 1352/1, 1217, Malawa 3460,328/3
- zjazdy z drogi powiatowej nr 579 na działki Wola Rafałowska 1234/14, 1351/1, Malawa 1341.

(dowód: akta kontroli str. 570-571)

Pismem z dnia 4 października 2002 r. Wójt Gminy Chmielnik poinformował Wójtów Gmin Łańcut i Krasne o wniosku Spółki MEGA. Pismo zawierało prośbę o zapoznanie się z dokumentacją i przesłanie odbitek miejscowego planu

zagospodarowania przestrzennego oraz podpisanie załączonego porozumienia. Porozumienia z Wójtami Gmin Łańcut i Krasne zostały podpisane.

Obowiązek podpisania tych porozumień wynikał z przepisu art. 40 ust. 3c ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym, który stanowił że gdy inwestycja wykracza poza obszar jednej gminy decyzję wydaje wójt gminy na terenie której znajduje się większa część terenu inwestycji. Było to działanie zgodne z powyższym przepisem, ponieważ większa część inwestycji położona była w miejscowości Wola Rafałowska, gmina Chmielnik, a organ ustalił, że oddziaływanie inwestycji wkracza również na teren wsi Cierpisz w gminie Łańcut.

Porozumienia obejmowały przekazanie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego odpowiednio Gmin Krasne i Łańcut.

(dowód: akta kontroli str.572-578,638-665)

Wniosek Spółki MEGA w części dotyczącej charakterystyki zabudowy zawierał następującą treść: *zadanie inwestycyjne obejmujące: budowę zespołu elektryczno-wiatrowego (4 sztuki urządzeń wykorzystujących energię odnawialną, sieci: SN, telefoniczne i światłowodowe), zjazdy z drogi powiatowej nr 579, oraz remont drogi powiatowej 579 na odcinku ok. 1,5 km.* Załączniki do wniosku Spółki MEGA – według zawartego w nim wykazu – stanowiły 2 egz. mapy sytuacyjno-wysokościowej oraz wypisy i wyrisy z ewidencji gruntów. W treści wniosku wskazano również na opis techniczny urządzeń udostępniony przez ich producenta.

Dokumentacja sprawy - znajdująca się w trakcie kontroli w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w Rzeszowie - zawierała załączniki wskazane we wniosku - oprócz wyrysów z ewidencji gruntów. Ponadto, znajdowały się tam również odpis uchwały Spółki MEGA nr 1 z dnia 1 października 1999 r. w sprawie upoważnienia do reprezentowania tej spółki, kserokopia umowy spółki (ze sprostowaniem) oraz opracowanie pt. *Ocena oddziaływania na środowisko zespołu elektrowni wiatrowych zlokalizowanego na gruntach wsi Wola Rafałowska i Malawa, Powiat Rzeszów, Warszawa październik 1999 r.* Było to takie samo opracowanie, które zostało załączone do wniosku złożonego w roku 1999.

(dowód: akta kontroli str. 198-213, 567-571,580-619)

Wymogi wniosku o wydanie decyzji WZiZT przewidywał art. 41 ust. 2 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym, stanowiąc, że wniosek powinien zawierać określenie:

- 1) granic terenu objętego wnioskiem, przedstawionych na kopii mapy zasadniczej lub w przypadku jej braku na kopii mapy ewidencyjnej, obejmującej teren, którego wniosek dotyczy, i najbliższe otoczenie tego terenu,
- 2) funkcji i sposobu zagospodarowania terenu oraz charakterystyki zabudowy i zagospodarowania terenu,
- 3) zapotrzebowania na wodę, energię i sposobu odprowadzania lub oczyszczania ścieków oraz innych potrzeb w zakresie infrastruktury technicznej, a w szczególnych przypadkach sposobu unieszkodliwiania odpadów,
- 4) charakterystycznych parametrów technicznych inwestycji oraz dane charakteryzujące jej wpływ na środowisko lub jego wykorzystanie, gdy inwestycja nie wymaga przeprowadzenia postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko, w rozumieniu przepisów o ochronie środowiska.

Wniosek Spółki MEGA zawierał elementy, o których mowa w pkt 1 i 4.

Sposób przedstawienia funkcji i sposobu zagospodarowania terenu oraz charakterystyki zabudowy (pkt 2) zacytowano na str. 12 wystąpienia, we wniosku podano także przewidywany sposób zagospodarowania terenu wolnego od zabudowy w granicach objętych wnioskiem: *poła uprawne, zieleń*. We wniosku nie wskazano zapotrzebowania na wodę i energię oraz pozostałych elementów wymienionych w pkt 3.

Organ prowadząc postępowanie nie wezwał w trybie art. 64 § 2 k.p.a. Inwestora do uzupełnienia wniosku w powyższym zakresie.

(dowód: akta kontroli str.570-571,638-665)

Według treści wyjaśnień Krzysztof Grada, Wójta Gminy Chmielnik w sprawie niewezwania inwestora do uzupełnienia wniosku:

- organ uznał iż złożony wniosek wraz z dokumentacją są wystarczające aby prowadzić postępowanie o wydanie decyzji WZiZT;
- określenie funkcji i sposobu zagospodarowania terenu oraz charakterystyki zabudowy i zagospodarowania terenu było wskazane we wniosku i wystarczające;
- zaopatrzenie w energię elektryczną można wyczytać z danych urządzeń technicznych dołączonych do opracowania, do których inwestor odwołał się w pkt 8 wniosku, a pozostałe dane przy tego typu inwestycji były zbędne – inwestycja nie wymagała dostarczania wody i odprowadzania ścieków, czy wytwarzania odpadów więc dane te (podobnie jak np. przy budowie linii gazowej) były zbędne.

(dowód: akta kontroli str.667-669)

Stosownie do art. 28 k.p.a. stroną jest każdy, czyjego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie albo kto żąda czynności organu ze względu na swój interes prawny lub obowiązek.

Pismem z dnia 22 października 2002 r. organ zawiadomił o wszczęciu postępowania na wniosek Spółki „MEGA” Sp. z o. o. w sprawie wydania decyzji o ustaleniu warunków zabudowy i zagospodarowania terenu dla przedsięwzięcia określonego we wniosku.

Stronami postępowania zostały uznane osoby władające gruntami bezpośrednio sąsiadującymi z działkami objętymi wnioskiem. Obszar oddziaływania, na podstawie którego organ ustalił strony postępowania, obejmował teren o promieniu około 50 m od terenu działek, na których była planowana lokalizacja poszczególnych elektrowni wiatrowych.

Taki sposób wyznaczenia stron postępowania nie uwzględniał charakteru przedsięwzięcia.

W szczególności, z załączonego do akt sprawy opracowania pt. *Ocena oddziaływania (...)*, październik 1999 r. (załącznik graficzny) wynika, że dla pojedynczej elektrowni wiatrowej został ustalony oddzielnie obszar negatywnego oddziaływania w promieniu około 240 metrów od jej osi. Zatem prowadząc postępowanie organ dysponował wiedzą, że w zasięgu oddziaływania znajdują się także inne nieruchomości niż położone w bezpośrednim sąsiedztwie.

(dowód: akta kontroli str.283-285, 567-570,583-585, 597-619, 638-665, 670)

W wyjaśnieniach w sprawie podstaw uznania za strony postępowania Wójt Gminy podał, że (cyt.): *jako strony postępowania zostali uznani właściciele działek sąsiednich w stosunku do prowadzonej inwestycji. Brak było podstawy prawnej aby za strony postępowania uznać właścicieli działek niezabudowanych dla których norma hałasu jest nieokreślona. Przytaczane opracowanie „Ocena oddziaływania na*

środowisko zespołu elektrowni wiatrowych ...” zawiera załącznik graficzny z zaznaczonymi izoliniami wyznaczającymi obszar o natężeniu 40 dB(A) i 50 dB(A) w odniesieniu do poszczególnych lokalizacji elektrowni wiatrowych.

(dowód: akta kontroli str.671-672,674-675)

W postępowaniu administracyjnym zakończonym wydaniem decyzji z 6 listopada 2002 r. dla inwestycji obejmującej budowę elektrowni wiatrowych nie było podstaw prawnych do prowadzenia postępowania w zakresie oceny oddziaływania na środowisko. Przeprowadzenie takiego postępowania było wymagane w przypadku przedsięwzięcia mogącego znacząco oddziaływać na środowisko. W obowiązującym w dniu wszczęcia postępowania w sprawie wydania decyzji WZiZT rozporządzeniu Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa z dnia 14 lipca 1998 r. w sprawie określenia rodzajów inwestycji szczególnie szkodliwych dla środowiska i zdrowia ludzi albo mogących pogorszyć stan środowiska oraz wymagań, jakim powinny odpowiadać oceny oddziaływania na środowisko tych inwestycji⁷ (dalej jako: *rozporządzenie z 14 lipca 1998 r.*) elektrownie wiatrowe nie były wymienione⁸.

(dowód: akta kontroli str. 570-571,638-665)

Postępowanie administracyjne zostało zakończone wydaniem decyzji nr UG.7331/48/02 z dnia 6 listopada 2002 r. Według stanu prawnego na dzień wydania tej decyzji, stosownie do art. 42 ust. 1 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym decyzja WZiZT miała określać:

- 1) rodzaj inwestycji,
- 2) warunki wynikające z ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, jeśli dla danego obszaru plan został uchwalony,
- 3) warunki zabudowy i zagospodarowania terenu wynikające z przepisów szczególnych,
- 4) warunki obsługi w zakresie infrastruktury technicznej i komunikacji,
- 5) wymagania dotyczące ochrony interesów osób trzecich,
- 6) linie rozgraniczające teren inwestycji, wyznaczone na mapie w stosownej skali,
- 7) okres ważności decyzji.

Według ust. 2 ww. artykułu, w stosunku do inwestycji liniowych decyzja WZiZT o której mowa miała określać ponadto:

- 1) przebieg inwestycji, a w przypadku inwestycji wymagających wydzielenia terenu, granice tego terenu, wyznaczone na mapie w stosownej skali,
- 2) w miarę potrzeby, szczególne warunki wynikające z charakteru inwestycji.

Spośród ww. elementów, decyzja z 6 listopada 2002 r. spełniała wymogi określone w art. 42 ust. 1 pkt 5 i 7 ww. ustawy. Brak załącznika graficznego do decyzji nie pozwala odnieść się do kwestii spełnienia wymogów określonych w art. 42 ust. 1 pkt 6 i ust. 2 pkt 1 ustawy.

(dowód: akta kontroli str.283-285,567-569,638-665)

Według wyjaśnień Wójta Gminy, zgodnie z przyjętą praktyką, inwestor przedstawił mapę jako załącznik do wniosku i mapa ta była potem wykorzystywana jako załącznik do decyzji o warunkach zabudowy.

⁷ Dz. U Nr 93 poz. 589 ze zm.

⁸ Wprawdzie było już wówczas ogłoszone rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 24 września 2002r. w sprawie określenia rodzajów przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko oraz szczegółowych kryteriów związanych z kwalifikowaniem przedsięwzięć do sporządzenia raportu o oddziaływaniu na środowisko (Dz. U 179, poz.1490), które weszło w życie w dniu 13 listopada 2002 r., lecz zgodnie z treścią jego § 5, do spraw wszczętych, a nie zakończonych ostatecznie przed dniem wejścia w życie tego rozporządzenia stosowało się przepisy ww. rozporządzenia z 14 lipca 1998 r. Zgodnie z § 3 ust. 1 pkt 2 lit f) ww. rozporządzenia z 24 września 2002 r., instalacje o całkowitej wysokości nie niższej niż 30 m wykorzystujące siłę wiatru do produkcji energii były zaliczone do przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko mogących wymagać sporządzenia raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko.

(dowód: akta kontroli str. 667-669)

Załączona do wniosku inwestora mapa nie została w Urzędzie oznaczona w sposób wskazujący, że stanowi ona także załącznik do decyzji. Na mapie tej (w skali 1:1000) przedstawiony został teren i przebieg inwestycji.

(dowód: akta kontroli str. 570-571,580-581)

Ustalenia dotyczące pozostałych wymogów art. 42 ust. 1 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym przedstawiono poniżej.

a) pkt 1) rodzaj inwestycji

W decyzji podano zakres zamierzenia inwestycyjnego jak przedstawiony na str. 11 wystąpienia. Tak przedstawiony opis nie określa parametrów technicznych ani liczby elektrowni wiatrowych, pomimo iż wniosek obejmował budowę 4 szt. elektrowni wiatrowych, gdyż przy tak ogólnym zapisie możliwa byłaby lokalizacja większej liczby pojedynczych elektrowni wiatrowych niż po jednej na każdej działce. Sieci uzbrojenia technicznego zostały określone ogólnie (bez podania charakterystycznych danych technicznych), co nie jest bez znaczenia, ze względu na warunki techniczne ich lokalizacji. Również zjazdy z drogi publicznej zostały opisane ogólnie.

(dowód: akta kontroli str.283-285,638-665)

Wójt Gminy w wyjaśnieniach w sprawie zakresu informacji w ramach wymogu art. 42 ust. 1 pkt 1 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym podał, że (cyt.): *decyzja zawiera informację o urządzeniach elektryczno wiatrowych bez wskazania ich liczby, jednak zgodnie z załącznikiem graficznym do decyzji na poszczególnych działkach lokalizowane były pojedyncze urządzenia.*

(dowód: akta kontroli str.671-672,674-675)

b) pkt 2) warunki wynikające z ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego – oraz zgodność decyzji z ustaleniami tego planu – art. 40 ust. 1 ww. ustawy⁹.

Dla terenu lokalizacji inwestycji w miejscowości Wola Rafałowska obowiązywał w dniu wydania analizowanej decyzji Miejskowy Plan Ogólny Zagospodarowania Przestrzennego Gminy Chmielnik uchwalony uchwałą Nr XX/78/88 Gminnej Rady Narodowej Chmielnik w dniu 23 maja 1988 r. (MPOZP Gminy Chmielnik), zgodnie z którym dla obszarach o symbolu: **B52RP RZ** (na terenie którego położone były działki nr 1234/13 i 1234/14) oraz o symbolu **B53 RP RZ** (na terenie którego położone były działki nr 1351/1 i 1352/1) zapisano następujące ustalenia: „*w stanie istniejącym tereny upraw polowych, użytków zielonych, jarów i wąwozów wzdłuż lub w sąsiedztwie cieków wodnych oraz tereny zabudowy rozproszonej. Są to tereny w większości fizjograficznie niekorzystne i osuwiskowe nie nadające się pod budownictwo. Plan ustala adaptację istniejącego użytkowania rolniczego. Ponadto sukcesywne przenoszenie istniejącej zabudowy na tereny nowowyznaczone planem o korzystnych warunkach fizjograficznych i budowlanych, w tym również gospodarowania. Pozostałe ustalenia jak poz. A123-A141 RP,RZ.*

Ustalenia dla poz.A123-A141 RP,RZ: *tereny istniejących upraw rolnych, użytków zielonych oraz zabudowy rozproszonej. W znacznej części są to obszary*

⁹ Przepis ten określał, że sprawach ustalenia warunków zabudowy i zagospodarowania terenu orzeka się, w drodze decyzji, na podstawie ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, a w przypadku braku planu, z zastrzeżeniem art. 13 ust. 1, na podstawie przepisów szczególnych.

fizjograficznie niekorzystne i osuwiskowe, nie nadające się pod budownictwo. Adaptacja stała użytkowania rolniczego. Plan ustala sukcesywne przenoszenie istniejącej zabudowy na tereny nowo wyznaczone o korzystnych warunkach budowlanych i gospodarowania w tym rozwoju produkcji rolnej. W uzasadnionych gospodarczo i czasowo przypadkach utrwalenie rozproszonej zabudowy powinno być poprzedzone odpowiednimi badaniami między innymi w zakresie orzeczeń inżyniersko-geologicznych”.

Działki wyżej wymienione położone są w sąsiedztwie drogi publicznej powiatowej, a zjazdy objęte decyzją obejmują częściowo teren oznaczony w MPOZP gminy Chmielnik **symbolem 03KDW**, o następujących ustaleniach: *Istniejąca droga relacji Błędowa Tyczyńska - Wola Rafałowska, prowadząca ruch autobusowy krótkiego zasięgu. Posiada nawierzchnię bitumiczną. W planie zarejestrowano przedłużenie tej drogi od Woli Rafałowskiej do Malawy, częściowo po śladzie istniejącej drogi gruntowej. Szerokość w liniach rozgraniczających 20m, linia zabudowy minimum 20m od krawędzi jezdni.*

Dla terenu lokalizacji inwestycji w miejscowości Malawa obowiązywał w dniu wydania decyzji Miejscowy Plan Ogólny Zagospodarowania Przestrzennego Gminy Krasne, uchwalony uchwałą Nr XXXI/22/93 Gminnej Rady Narodowej Krasne w dniu 21 lipca 1993 r., zgodnie z którym działki nr 3441, 3460, 3461 w Malawie, położone były w obszarze **o symbolu: E10 R-O**, o następujących ustaleniach: *„Obszar rolno-osadniczy ustalenia pkt 3.1.2. Na obszarze znajdują się obiekty rolne wraz z zabudową towarzyszącą oraz usługi obsługi rolnictwa do adaptacji. Przez obszar przebiega granica strefy ekologicznej, granica strefy ekspozycji zabytków i zespołów zabytkowych oraz znajdują się stanowiska archeologiczne i tereny zabytkowych obiektów. Uwarunkowania i ograniczenia dla strefy w ustaleniach pkt 3.3. [Ustalenia dotyczące stref, ograniczeń i uwarunkowań]. Obok kaplicy Marii Magdaleny przebiega szlak turystyczny. Występują w obszarze niewielkie zadrzewienia do zachowania. Istniejąca stacja przekaźnikowa do zachowania.*

Ustalenia dla pkt 3.1.2. Obszar rolno-osadniczy-R-0: Podstawową funkcją terenu jest produkcja rolna. W obszarze dopuszcza się lokalizację zabudowy siedliskowej wraz z zabudową gospodarczą, magazynową i produkcyjną niezbędną do obsługi funkcji podstawowej. Istniejące w obszarze zainwestowanie jest zachowane. W uzasadnionych przypadkach dopuszcza się lokalizację nowej zabudowy mieszkaniowej w pobliżu istniejącej i projektowanej zabudowy oraz istniejących i projektowanych dróg pod warunkiem uzyskania zgody na przeznaczenie gruntów rolnych na cele nierolnicze w ramach procedury lokalizacyjnej.

Dla obszaru oddziaływania elektrowni wiatrowych na działki w miejscowości Cierpisz obowiązywał w dniu wydania decyzji Miejscowy Plan Ogólny Zagospodarowania Przestrzennego Gminy Łańcut uchwalony uchwałą Nr XVII/81/87 Gminnej Rady Narodowej w Łańcucie w dniu 26 sierpnia 1987 r., zgodnie z którym w obszarze oddziaływania elektrowni wiatrowej, ustalonym przez organ, położone były tereny o symbolu: **C203R**, o następujących ustaleniach: *Teren wydzielony drogą 16 DW i granicami administracyjnymi wsi. Teren poza elementami ustalonymi planem użytków rolnych i rozproszonego budownictwa zagrodowego. Adaptacja użytkowania rolniczego i istniejącej zabudowy z dopuszczeniem wymiany i uzupełnień. Zakaz realizacji jakiegokolwiek nowej zabudowy poza istniejącym zainwestowaniem.*

(dowód: akta kontroli str.15-176,351-392,429-452,539-550, 580-581,638-661)

Do decyzji z 6 listopada 2002 r. została wprowadzona treść w brzmieniu: *na terenach rolnych dopuszcza się realizację inwestycji innych niż rolne, lub nie*

związane z rolnictwem /a nie wyznaczone w planie / w sąsiedztwie istniejących, lub projektowanych terenów zainwestowania-pod warunkiem uzyskania indywidualnej zgody na przeznaczenie gruntów rolnych na cele nierolnicze, zgodnie z procedurą określoną w przepisach szczególnych./dotyczy to przede wszystkim usług, zabudowy mieszkaniowej, urządzeń obsługi komunikacji itp. Nie dopuszcza się realizacji jw. na terenach osuwiskowych, zagrożonych przez erozję, osuwiska, na terenach wodonośnych /źródła wód/, objętych ochroną lub w terenach narażonych na szkodliwe oddziaływanie na środowisko.

Ustalenie powyższe nie znajdowało potwierdzenia w MPOZP dwóch gmin. Fragment ten stanowił cytata z I zmiany MPOPZ Gminy Chmielnik – pkt 3.4. *Rolnictwo i gospodarka ziemią.* W tej części MPOPZ Gminy Chmielnik zapisano również, że: *realizacja zabudowy mieszkaniowej w/g wymienionych zasad nie powinna doprowadzić do dalszego rozproszenia zabudowy, pogorszenia warunków i przez brak możliwości włączenia do sieci wodno-kanalizacyjnej lub możliwości doprowadzenia innych elementów infrastruktury /elektrykę, gaz/ oraz prawidłowej i bezkolizyjnej obsługi komunikacyjnej oraz, że w ramach zmian na cele nierolnicze przeznaczono grunty rolne o łącznej powierzchni 46,94 ha¹⁰.*

Ustalenia MPOZP trzech gmin wskazywały dla analizowanego terenu zachowanie dotychczasowego rolniczego przeznaczenia gruntów z zabudową zagrodową, ze względu na wyeksponowanie znacznych przestrzeni gruntów na wzniesieniu terenowym, dla ochrony ładu i porządku, tym bardziej, że większość działek objętych decyzją obejmują użytki klasy III (za wyjątkiem dróg). Funkcja terenu objętego decyzją z 6 listopada 2002 r. została ściśle określona w MPOZP - tereny rolne, zabudowa zagrodowa.

(dowód:akta kontroli str.15-176,283-285,354-392,429-452,539-550,580-581,628-661)

W sprawie oparcia decyzji z 6 listopada 2002 r. na ustaleniach nie dotyczącej jej I Zmiany MPOZP Gminy Chmielnik Wójt Gminy, Krzysztof Grad wyjaśnił, że:

Nie można zgodzić się z twierdzeniem, że obszar B52RPRZ w odniesieniu do którego zostały ustalone warunki zabudowy dla przedmiotowej inwestycji nie został objęty zmianą planu z 1991 roku. Potwierdzają to: Uchwała Rady Gminy z dnia 31.01.1991 roku w sprawie oceny aktualności planu zagospodarowania przestrzennego na podstawie której Rada Gminy po zapoznaniu się z wynikami oceny skutków zmian zachodzących w zagospodarowaniu przestrzennym Gminy Chmielnik wynikających z realizacji Planu Zagospodarowania Przestrzennego Gminy zatwierdzonego Uchwałą Nr XX/78/88 Gminnej Rady Narodowej w Chmielniku Rz. z dnia 23 maja 1988 r. podjęła decyzję o potrzebie dokonania zmian. Zmiana dotyczyła terenu całej Gminy Chmielnik.

W wyniku opracowanej zmiany zmieniono część konturów rozgraniczających tereny o różnym przeznaczeniu dokonując w nich zmiany powierzchni lub zmiany przeznaczenia. Ustalenia wg. jednostek strukturalnych zostały ujęte w pkt. 4 na str. 8 – 33. Pozostałe zapisy planu zawarte w pkt. 3 Ustalenia Ogólne, w ppkt. 3.4. Rolnictwo i gospodarka ziemią (na str. 6) zawierają informacje które zostały umieszczone w przedmiotowej decyzji o warunkach zabudowy. Odnoszą się one do Planu Obowiązującego na terenie całej Gminy Chmielnik, co potwierdza Uchwała Nr 33/91 w sprawie oceny aktualności Planu Zagospodarowania Przestrzennego w § 2, stwierdzająca potrzebę dokonania zmian w Planie Zagospodarowania Przestrzennego Gminy Chmielnik.

¹⁰ Wskazano, że kontury terenów obejmują powierzchnie 92 ha, ale w ramach tej powierzchni założono, że będzie realizowana zabudowa zagrodowa niewymagająca uzyskania zgody.

Dla porównania zmiana planu, którą zainicjowała Uchwała Nr 63/99 w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego Planu Zagospodarowania Przestrzennego na obszarze Gminy Chmielnik w § 2 zawiera informację o granicy obszarów objętych opracowaniem planów w formie załącznika.

Potwierdzeniem tego stanowiska jest również pismo Urzędu Wojewódzkiego w Rzeszowie z dnia 15.04.1991 roku znajdujące się w dokumentach formalno-prawnych do zmiany Miejscowego Planu Ogólnego Zagospodarowania Przestrzennego Gminy Chmielnik w którym stwierdzono iż „przy zmianie należy dążyć do przeznaczenia na cele nierolnicze nieużytków, a w razie ich braku – grunty o najniższej przydatności produkcyjnej...”

Z punktu widzenia porządku legislacyjnego trudno sobie wyobrazić sytuację, że po dokonaniu zmian w planie zapisy ogólne odnosiłyby się jedynie do wybranych konturów, a nie do całego planu. To tak jakby zmieniając ustawę do części ustawy stosowano jedną definicję, a do kilku artykułów tej samej ustawy inną definicję.

(dowód: akta kontroli str.676-681)

Wójt Gminy Chmielnik przedstawił również wyjaśnienia, w których wskazał, że Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Rzeszowie dwukrotnie, w dwu różnych składach (Decyzja SKO-401/298/09 z dnia 3 grudnia 2009 r. oraz Decyzja SKO-401/21/2010 z dnia 11 maja 2010 r.), stwierdziło, że decyzja została wydana na podstawie ustaleń planu i nie wskazuje z nim sprzeczności oraz zacytował z decyzji Kolegium, że "Żaden z PZP, które stanowią podstawę wydania decyzji nie zawierał zapisów zakazujących budowy elektrowni wiatrowych. Wyrokiem z dnia 6.01.2006 r. sygn. II OSK 379/05, LEX Nr 196459 Naczelny Sąd Administracyjny postawił tezę, iż brak jest podstaw do przyjęcia, iż zapis planu o przeznaczeniu terenu pod urządzenia usługowo-produkcyjne rolnictwa wyklucza możliwość lokalizacji wieży stacji bazowej telefonii komórkowej. Nie można zatem mówić o sprzeczności takiej inwestycji z ustaleniami miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Żeby ograniczyć prawo właściciela nieruchomości do zabudowy na niej niezbędne jest wskazanie, że plan zagospodarowania przestrzennego wprowadza zakaz zabudowy tego terenu w ogóle lub zabudowy określonego rodzaju (por. wyrok NSA z dnia 16.02.1999 r., sygn. II SA/Gd 848/97, LEX nr 44194). Z kolei w wyroku z dnia 27 maja 1999 r., sygn. IV SA 864/97 NSA przyjął, iż organ nie może odmówić ustalenia warunków zabudowy i zagospodarowania terenu, jeżeli zamierzona inwestycja nie jest sprzeczna z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Wykładnia rozszerzająca tego przepisu jest niedopuszczalna z uwagi na to, iż ustawa o zagospodarowaniu przestrzennym jest aktem ograniczającym prawo własności, w konsekwencji czego ograniczenia te muszą się mieścić ściśle w granicach wyraźnych dyspozycji ustawowych. Własność jest prawem chronionym konstytucyjnie i prawem chronionym w ramach reżimu Kodeksu cywilnego."

Ponadto, Wójt wskazał na to, że również MPOZP Gmin Krasne i Łańcut wskazywały, iż były to tereny rolne i wydana decyzja nie była sprzeczna z ich ustaleniami, a sąd administracyjny oddalił skargę w tym zakresie

Wskazane w wyjaśnieniach decyzje SKO oraz wyrok sądu administracyjnego przedstawiono na str. 22-22 wystąpienia.

(dowód: akta kontroli str. 187-191)

Uchwała Nr VII/33/91 Rady Gminy w Chmielniku z dnia 31 stycznia 1991 r. w sprawie oceny aktualności MPOZP Gminy Chmielnik, o której mowa w powyższych wyjaśnieniach, podjęta została w związku z ustawowym obowiązkiem dokonania oceny zmian w zagospodarowaniu przestrzennym gminy. W § 2 tej uchwały zapisano: uznać potrzebę dokonania zmiany w planie

zagospodarowania przestrzennego Gminy Chmielnik Rzeszowski a w § 3: zobowiązać Wójta Gminy Chmielnik Rz. do sporządzenia projektu zmiany planu zagospodarowania przestrzennego gminy, w zakresie wynikającym z oceny aktualności planu i konsultacji społecznych.

Rada Gminy Chmielnik nie podjęła uchwały w sprawie opracowania nowego planu dla całej gminy, czy dokonania zmiany obowiązującego planu dla całej gminy. I Zmianą MPOZP nie został objęty cały obszar Gminy, co potwierdza jej część opisowa i graficzna. Również pismo Urzędu Wojewódzkiego z dnia 15 kwietnia 1991 r. nie wskazuje, że zmiana miała dotyczyć całego planu.

W wyniku I Zmiany MPOZP Gminy Chmielnik dokonano zmiany przeznaczenia części konturów terenów w liniach rozgraniczających o różnym przeznaczeniu, dla określonych jednostek strukturalnych. W części tekstowej I zmiany MPOZP dla Jednostki „B” Wola Rafałowska ujęte zostało zestawienie terenów objętych zmianą oraz opisane zostały nowe symbole wprowadzonych zmian, jednak w zestawieniu o którym mowa, nie został ujęty symbol B52 (53) RP RZ. W części graficznej I Zmiany MPOZP (rysunek zmiany planu) oznaczone zostały kontury terenów wprowadzonych I zmianą MPOZP dla tych terenów, które zostały wykazane w części tekstowej, jednak nie ujęto tam konturu terenu o symbolu B52 (53) RP RZ.

(dowód: akta kontroli str.15-124, 539-542,680-681)

Zgodna z postanowieniami MPOZP Gmin Chmielnik i Krasne była treść decyzji w zakresie ustaleń dotyczących linii zabudowy co najmniej 20 mb od krawędzi drogi, szerokości drogi w liniach rozgraniczających 20 metrów. Odpowiadało to art. 42 ust. 1 pkt 2 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym.

(dowód: akta kontroli str.283-285,638-665)

c) pkt 3) warunki zabudowy i zagospodarowania terenu wynikające z przepisów szczególnych

W tym zakresie w decyzji podano: obiekty budowlane i związane z nimi urządzenia należy projektować w sposób zapewniający formę architektoniczną dostosowaną do krajobrazu i otaczającej zabudowy, zgodnie z obowiązującymi warunkami technicznymi, jakim powinny odpowiadać obiekty i ich usytuowania. Nie stanowi to wskazania, czy i z jakich przepisów szczególnych wynikają określone warunki zabudowy i zagospodarowania terenu. Odniesienia do wymogów przepisów szczegółowych lub ich braku nie zawierało również uzasadnienie decyzji.

(dowód: akta kontroli str.283-285,638-665)

W wyjaśnieniu w sprawie powyższego fragmentu Wójt Gminy m.in. wskazał na charakter decyzji WZiZT – jedynie stwierdzenie zgodności z planem zagospodarowania przestrzennego, a tym samym stworzenie możliwości ubiegania się w odrębnym postępowaniu o wydanie pozwolenia na budowę, w ramach którego wszechstronnemu badaniu podlegają kwestie uciążliwości inwestycji dla nieruchomości sąsiednich.

(dowód: akta kontroli str.187-191)

d) pkt 4) warunki obsługi w zakresie infrastruktury technicznej i komunikacji

W decyzji w powyższym zakresie podano (cyt.): *dojazd z drogi powiatowej. Jest to ogólny zapis, bez określenia warunków szczegółowych, pomimo iż decyzja dotyczy budowy zjazdów z drogi powiatowej nr 579 (działka nr 1217 w Woli Rafałowskiej oraz działka 328/3 w Malawie) na działki nr 1234/14 i 1351 w Woli Rafałowskiej oraz działkę 3441 w Malawie.*

(dowód: akta kontroli str. 283-285,638-665)

W wyjaśnieniu w tej sprawie Wójt Gminy wskazał na:

- ustalenia MPOZP Gminy Chmielnik, dotyczące drogi relacji Błędowa Tyczyńska – Wola Rafałowska¹¹,
 - pouczenie zawarte w decyzji, że na etapie składania wniosku o pozwolenie na budowę należy złożyć projekt budowlany wraz z niezbędnymi uzgodnieniami, w tym dotyczącymi zjazdu,
 - na etapie wydawania pozwolenia na budowę organ je wydający nie kwestionował zapisów w zakresie zjazdów z drogi powiatowej,
- oraz przywołał postanowienia *decyzji z 6 listopada 2002 r.*, zawarte w punkcie dotyczącym ochrony interesów osób trzecich.

(dowód: akta kontroli str.187-191)

Przepis art. 40 ust. 4 wymieniał organy, z którymi - w określonych w nim sytuacjach - decyzja WZiZT podlegała uzgodnieniu. W szczególności wymieniono działającego w imieniu wojewody wojewódzkiego konserwatora zabytków, w odniesieniu do obszarów i obiektów objętych ochroną konserwatorską oraz właściwego organu państwowego nadzoru górniczego, w odniesieniu do terenów górniczych. W *decyzji z 6 listopada 2002 r.* i jej uzasadnieniu brak jest wzmianki na temat potrzeby - lub jej braku - dokonania uzgodnień, o których mowa w art. 40 ust. 4 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym. Ustalenia MPOZP Gminy Krasne wskazywały, że na terenie oznaczonym symbolem E10 R-O występują stanowiska archeologiczne objęte ochroną konserwatora zabytków.

(dowód: akta kontroli str. 283-285,579, 638-665)

W wyjaśnieniach w tej sprawie Wójt Gminy wskazał że:

- inne decyzje z tamtego okresu posiadające w aktach sprawy uzgodnienia odpowiednich organów również nie zawierają wzmianki o ich dokonaniu lub braku potrzeby ich uzyskania, co może wskazywać na przyjętą w tamtym okresie taką właśnie praktykę;
- teren inwestycji było położony poza obszarem podlegającym ochronie konserwatora zabytków.

(dowód: akta kontroli str.676-679, 682-683)

Z informacji uzyskanych w kontroli z Wojewódzkiego Urzędu Ochrony Zabytków w Przemyślu oraz Okręgowego Urzędu Górniczego w Krośnie wynika, że nie były wymagane dokonania uzgodnienia z organami obsługiwanymi przez te urzędy.

(dowód: akta kontroli str. 686-692)

Uzasadnienie *decyzji z 6 listopada 2002 r.* brzmiało (cyt.): *Przedmiotowa inwestycja położona jest na obszarze oznaczonym w obowiązującym planie miejscowym symbolem B 52 RPRZ¹² o następujących ustaleniach: uprawy polowe, użytki zielone, C2.03R – teren wydzielony drogą DW 16 i granicami administracyjnymi wsi. Teren poza elementami ustalonymi planem użytków rolnych i rozproszonego budownictwa zagrodowego. Adaptacja użytkowania rolniczego i istniejącej zabudowy z dopuszczeniem wymiany i uzupełnień, E 10 R-O obszar rolno-osadniczy, przy drodze powiatowej 03 DKW. Inwestycja niniejsza wynika z potrzeb inwestora i nie jest sprzeczna z m.p.o. zagospodarowania przestrzennego Gminy Chmielnik, Gminy Krasne, Gminy Łańcut”.*

¹¹ Tj. symbolu 03KDW - zacytowane na str. 16 wystąpienia.

¹² W uzasadnieniu nie wskazano, że także na terenie oznaczonym symbolem B 53 RP RZ (przypis kontrolera).

Przepis art. 107 § 3 k.p.a. stanowił że uzasadnienie faktyczne decyzji powinno w szczególności zawierać wskazanie faktów, które organ uznał za udowodnione, dowodów, na których się oparł, oraz przyczyn, z powodu których innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej, zaś uzasadnienie prawne - wyjaśnienie podstawy prawnej decyzji, z przytoczeniem przepisów prawa. Według art. 107 § 4 k.p.a. można odstąpić od uzasadnienia decyzji, gdy uwzględnia ona w całości żądanie strony, nie dotyczy to jednak decyzji rozstrzygających sporne interesy stron oraz decyzji wydanych na skutek odwołania.

W wyjaśnieniu w sprawie treści uzasadnienia, Wójt Gminy Chmielnik podał, że: *na etapie opracowania decyzji o warunkach zabudowy nie było innych dowodów, faktów czy wniosków stron, które należałoby uwzględnić w uzasadnieniu decyzji czy się do nich odnieść. Decyzja była zgodna z wnioskiem strony i nie była sprzeczna z PZP dlatego też trudno było polemizować w uzasadnieniu z dowodami czy faktami które na etapie prowadzonego postępowania nie były znane, a pojawiły się dopiero w momencie rozpoczęcia budowy przez inwestora oraz przywołał treść art. 107 § 4 k.p.a. dodając, że decyzja była zgodna z wnioskiem strony, a okoliczności o których mowa wyżej nie zachodziły, więc można było nawet odstąpić od jej uzasadnienia.*

(dowód: akta kontroli str.283-285,676-679)

Decyzją z 6 listopada 2002 r., objęto działki nr 1234/13 i 1234/14 w Woli Rafałowskiej, stanowiące zwarty obszar w rozumieniu ww. przepisu o powierzchni 0,81 ha gruntów rolnych klasy III. Wynikało to z faktu, że działki te graniczą ze sobą, a zgodnie z wypisem z ewidencji gruntów, według stanu na dzień 6 listopada 2002 r.:

- działka nr 1234/13 o pow. 0,51 ha obejmowała grunty o użytku RIIIb o pow. 0,50 ha oraz drogi 0,01 ha;
- działka nr 1234/12 o pow. 0,32 ha obejmowała grunty o użytku RIIIb o pow. 0,31 ha oraz drogi 0,01 ha.

Dla powyższych terenów w MPOZP Gminy Chmielnik nie została dokonana zmiana przeznaczenia na cele nierolnicze i nieleśne, o czym stanowi ustalona funkcja terenu oznaczonego symbolem B52 RPRZ - tereny upraw polowych, użytków rolnych.

(dowód: akta kontroli str.15-176, 283-285,570-571, 580-581,628-665)

W sprawie wydania decyzji z 6 listopada 2002 r. bez przeznaczenia w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego gruntów nią objętych na cele nierolnicze Wójt Gminy Chmielnik wyjaśnił że (cyt.): *Zgodnie z ustaleniami Planu Zagospodarowania Przestrzennego zawartymi w [decyzji z 6 listopada 2002 r.] na terenach rolnych dopuszcza się realizację inwestycji innych niż rolne, lub nie związane z rolnictwem /a nie wyznaczone w planie/ w sąsiedztwie istniejących, lub projektowanych terenów zainwestowania – pod warunkiem uzyskania indywidualnej zgody na przeznaczenie gruntów rolnych na cele nierolnicze, zgodnie z procedurą określoną w przepisach szczególnych. Ponieważ inwestor uzyskał pozwolenie na budowę, można przypuszczać, że uzyskał również zgodę na wyłączenie gruntów z produkcji rolnej wydane przez organ właściwy tj. Starostę Powiatu Rzeszowskiego. Powinna ona zalegać w aktach postępowania o wydanie pozwolenia na budowę w Starostwie Powiatowym. Zgodnie z Decyzją o warunkach zabudowy: obiekty uciążliwe należy lokalizować z zachowaniem odpowiedniej odległości od istniejącej i projektowanej zabudowy. Lokalizowane obiekty nie mogły powodować uciążliwości powodowanych przez hałas, wibracje, zakłócenia elektryczne, promieniowanie.*

Powyższe zapisy chroniły interes prawny właścicieli nieruchomości zabudowanych położonych w niewielkiej odległości od projektowanej inwestycji.

(dowód: akta kontroli str.671-672, 674-675)

W związku z wydaniem *decyzji z 6 listopada 2002 r.* i wnioskiem Spółki MEGA Starosta Rzeszowski wydał decyzję z dnia 30 maja 2003 r. znak AB.7351/11/3/2003 zatwierdzająca projekt budowlany i udzielającą pozwolenia na budowę dla zespołu elektryczno-wiatrakowego zlokalizowanego w Woli Rafałowskiej i w Malawie, obejmującego urządzenia elektryczno-wiatrakowe 4 szt., sieci kablowe 20 kV, telefoniczne i światłowodowe oraz zjazdy z drogi powiatowej nr 579.

(dowód: akta kontroli str.684-685)

Zawansowanie inwestycji do czasu kontroli nie wykroczyło poza roboty ziemne, budowę zjazdów i fundamenty elektrowni wiatrowych.

(dowód: akta kontroli str. 308)

Decyzją z dnia 3 grudnia 2009 r. znak SKO-401/298/09 Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Rzeszowie odmówiło stwierdzenia nieważności *decyzji z 6 listopada 2002 r.* Wniosek w tej sprawie złożył właściciel działek w Woli Rafałowskiej nr 1352/2 oraz 1354. Kolegium nie znalazło podstaw do stwierdzenia nieważności na podstawie art. 156 §1 k.p.a. i nie dopatrzyło się innych przesłanek uzasadniających przekonanie, że decyzja ta jest objęta inną kwalifikowaną wadą prawną stanowiącą podstawę do jej wyeliminowania z obrotu prawnego. W szczególności, dokonując analizy postanowienia miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego dla terenów oznaczonych symbolami B52 i B53 RP PZ (Gmina Chmielnik) oraz E10R-O (Gmina Krasne) skład orzekający uznał, iż lokalizacja inwestycji polegającej na budowie elektrowni wiatrowej wraz z infrastrukturą towarzyszącą nie stanowią zainwestowania, które ww. plany by wykluczały.

W związku z wnioskiem strony o ponowne rozpatrzenie sprawy, powyższa decyzja została utrzymana w mocy decyzją z dnia 11 maja 2010 r. znak SKO-401/21/2010. W uzasadnieniu tej decyzji tej skład orzekający, uznał, że *decyzja z 6 listopada 2002 r.* nie narusza prawa w stopniu uzasadniającym jej wyeliminowanie z obrotu prawnego w trybie stwierdzenia nieważności, w konsekwencji czego także decyzja z dnia 3 grudnia 2009 r. znak SKO-401/298/09 jest słuszna i zgodna z prawem. Skład rozpatrujący ponownie sprawę nie dopatrzył się sprzeczności zamierzenia inwestycyjnego z miejscowymi planami, wskazując, że ewentualne stanowisko o braku możliwości zainwestowania w sposób określony wnioskiem inwestora musiałoby opierać się na wyraźnym, jednoznacznym wykazaniu sprzeczności zamierzenia inwestycyjnego z obowiązującymi na dzień wydania decyzji miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego.

(dowód: akta kontroli str.693-717)

Wyrokiem z dnia 8 maja 2013 r. sygn. II SA/Rz71/13 Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie oddalił skargę dotyczącą decyzji z dnia 11 maja 2010 r. znak SKO-401/21/2010. W uzasadnieniu sąd wskazał, że skarga nie jest zasadna, gdyż zaskarżona decyzja nie narusza prawa w stopniu mającym istotny wpływ na wynik sprawy. Stanowisko to uzasadnił m.in. podając, że ogólność planów zagospodarowania prowadzi do konstatacji, że nawet zastosowanie przy wydawaniu decyzji administracyjnych jednej z możliwych interpretacji niejednoznacznych w swej treści przepisów prawa nie może być uznane za rażące naruszenie prawa w rozumieniu art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a.

Do czasu zakończenia kontroli, ww. wyrok był nieprawomocny.

(dowód: akta kontroli str.868-877)

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości.

1. Zawarcie w *decyzji z 6 listopada 2002 r.* ustaleń niezajdujących potwierdzenia w zapisach obowiązujących w dniu jej wydania MPOZ Krasne i Łańcut, co było niezgodne z art. 40 ust. 1 oraz 42 ust. 1 pkt 2) ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym. Decyzja w tym zakresie została wydana niezgodnie z ustaleniami podstawowej funkcji terenu określonej tymi planami.

2. Niezgodne z przepisem art. 28 k.p.a. i nietrzetelne - wobec wiedzy organu o planowanym przedsięwzięciu - ograniczenie stron postępowania do władających działkami w bezpośrednim sąsiedztwie planowanej inwestycji. Z akt sprawy wynika, że obszar oddziaływania pojedynczej elektrowni wiatrowej obejmował teren w promieniu około 240 metrów od jej osi. Na terenie tym znajdowały się obiekty zabudowy zagrodowej. Zatem obszar oddziaływania przyjęty orientacyjnie przez organ w promieniu około 50 metrów bez jakiegokolwiek uzasadnienia przyjętej wielkości terenu, uniemożliwił udział w postępowaniu pozostałym osobom, których interes faktyczny i prawny mógł być naruszony ustaleniami decyzji WZiZT. Posiadanie przymiotu strony postępowania o wydanie decyzji WZiZT, w związku ze znalezieniem się w obszarze oddziaływania inwestycji, jest kwestią odrębną od projektowania inwestycji w sposób nieuciążliwy dla ludzi.

3. Niewezwanie inwestora do uzupełnienia w trybie art. 64 §2 k.p.a. wniosku, który nie spełniał wymogu art. 41 ust. 2 pkt 2 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym.

Wbrew wyjaśnieniom Wójta Gminy, informacje wniosku dotyczące funkcji i sposobu zagospodarowania terenu oraz charakterystyki zabudowy i zagospodarowania terenu były zbyt ogólne i nie dawały możliwości dokonania prawidłowej oceny przedsięwzięcia inwestycyjnego, w szczególności w zakresie funkcji i sposobu zagospodarowania terenu określonego w MPOZP trzech gmin. Z kolei wskazany w wyjaśnieniach opis techniczny odniesiono we wniosku do wymogu charakterystycznych parametrów technicznych inwestycji i oddziaływania na środowisko. Natomiast w części opisowej wniosku część dotyczącą zapotrzebowania na energię elektryczną (pkt 4) pozostawiono niewypełnioną, nie odniesiono się w żaden sposób do pozostałych wymogów art. 42 ust. 1 pkt 3 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym. Nie można też uznać, że odpowiednie informacje, możliwe do uznania spełniające ww. wymóg, zawarte były w opracowaniu *Ocena oddziaływania na środowisko (...)* z października 1999 r. Opracowanie to dotyczyło bowiem innego zamierzenia inwestycyjnego - zespołu 6 szt. elektrowni wiatrowych.

Wniosek zawierał zatem braki formalne, uniemożliwiające dokonanie przez organ właściwej oceny stanu faktycznego oraz wydanie prawidłowej decyzji WZiZT.

4. W decyzji brak było odpowiedniego odniesienia do kwestii wymogów przepisów szczególnych (art. 42 ust. 1 pkt 3 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym), zbyt ogólnie odniesiono się do warunków obsługi w zakresie infrastruktury technicznej i komunikacji (art. 42 ust. 1 pkt 4 ww. ustawy). Nie można uznać, że skoro szczegółowe postanowienia zostaną określone na etapie wydawania pozwolenia na budowę, to decyzja WZiZT w zakresie wymogów art. 42 ust. 1 ww. ustawy może zawierać jedynie bardzo ogólne zapisy.

5. Uzasadnienie decyzji było zbyt ogólne, w świetle wymogów art. 107 § 3 k.p.a. Wobec charakteru decyzji WZiZT, a także rodzaju przedsięwzięcia, trudno też uznać, że można było odstąpić od jego sporządzenia. Uzasadnienie decyzji powinno także odnosić się do kwestii potrzeby – lub jej braku – dokonania uzgodnień w trybie art. 40 ust. 4 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym.

6. Brak załącznika graficznego, którego wymóg sporządzenia związany jest art. 42 ust. 1 pkt 6 oraz ust. 2 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym, wskazuje na brak rzetelności w działaniu organu.

Uwagi dotyczące
badanej
działalności

Uwagi dotyczące lokalizacji inwestycji, według treści sporządzonej na potrzeby kontroli opinii biegłego:

a) na podstawie wiedzy bieżącej, obszar oddziaływania przedsięwzięcia stanowi teren w promieniu około 450-500 metrów od osi poszczególnych elektrowni wiatrowych. Wynika to z badań dokonanych na funkcjonujących elektrowniach wiatrowych, w porównaniu do norm zawartych w rozporządzeniu Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa z dnia 13 maja 1998 r. w sprawie dopuszczalnych poziomów hałasu w środowisku¹³.

b) W związku z powyższym, w obszarze znacząco narażonym na negatywne oddziaływanie w zakresie hałasu słyszalnego dla ucha ludzkiego, zlokalizowane są budynki w zabudowie zagrodowej.

c) Nie istnieją żadne regulacje prawne dla hałasu infradźwiękowego (niesłyszalnego dla ucha ludzkiego), który powoduje poważne negatywne skutki dla zdrowia ludzkiego, zauważalne po dłuższym okresie narażenia człowieka na działanie infradźwięków. Na podstawie badań wykonanych w krajach Europy Zachodniej, infradźwięki obejmują teren w promieniu około 2 km od elektrowni wiatrowej.

W opinii biegłego zapisano również, że: *w okresie od 12.12.2003r do 31 grudnia 2012r, w promieniu około 500 m od lokalizacji elektrowni wiatrowych wydane zostały kolejne decyzje o warunkach zabudowy przez Wójta Gminy Chmielnik, dla zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej oraz usługowej w zakresie usług podstawowych towarzyszących funkcji mieszkalnej, wykazane w niniejszej opinii. Oznacza to, że kolejne inwestycje będą mogły w przyszłości funkcjonować w obszarze oddziaływania elektrowni wiatrowych. W obszarze tym zostały opracowane miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego, z przeznaczeniem terenu pod zabudowę mieszkaniową jednorodziną. Zatem w przypadku uzyskania przez inwestorów pozwolenia na budowę, obiekty te znajdą się w obszarze oddziaływania elektrowni wiatrowych. Zapisy Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Chmielnik, Gminy Krasne, Gminy Łańcut, dla terenu w promieniu około 500m od lokalizacji elektrowni wiatrowych stanowią, iż jest możliwość opracowania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego dla funkcji mieszkalnej, czy usługowej towarzyszącej podstawowej funkcji mieszkalnej w konturach oznaczonych w Studium, na podstawie funkcji wskazanej w Studium 3 gmin. Ponieważ zapisy Studium nie przewidują w 100% terenów do zabudowy w omawianych gminach, procedura zmiany Studium w kierunku zabudowy wymaga około 1 rocznego okresu procedowania, zatem teoretycznie gdyby doszło do zmiany zapisów Studiów w 100 % w kierunku zabudowy, zostanie stworzona możliwość lokalizowania dalszych budynków mieszkalnych w strefie około 500m, po opracowaniu planów miejscowych, bez względu na skutki lokalizacji funkcji mieszkalnej, w sąsiedztwie elektrowni wiatrowych. Na potrzeby opracowania*

¹³ Dz. U Nr 66, poz. 436 ze zm.

miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, wymagane jest opracowanie prognozy oddziaływania na środowisko zmiany Studium oraz prognozy oddziaływania mpzp na środowisko, jednak rzadko się zdarza, aby autor prognozy dokonywał wnikliwej analizy wpływu zainwestowania terenu sąsiedniego, na teren objęty zmianą Studium oraz nowym planem miejscowym, tym bardziej, że wiatraków faktycznie nie widać w terenie, bowiem zostały wykonane jedynie fundamenty pod wiatraki, a osoba dokonująca inwentaryzacji terenu, na potrzeby zmiany studium i opracowania mpzp może nie posiadać wiedzy o będącej w budowie elektrowni wiatrowej.

W związku z powyższym krąg osób, których interes prawny może być naruszony budową elektrowni wiatrowej, może ulec znacznemu zwiększeniu. Dodatkowym elementem wymagającym uwagi jest fakt, dochodzenia roszczeń z powództwa cywilnego w związku z ewentualnymi skutkami negatywnego oddziaływania elektrowni wiatrowej na zdrowie ludzi, które może być po latach udowodnione przez osoby narażone na oddziaływania negatywne elektrowni wiatrowych.

(dowód: akta kontroli str.638-665)

Według informacji uzyskanej od Starosty Rzeszowskiego, w promieniu około 500 m od działek objętych inwestycją w okresie od 6 listopada 2002 r. do 31 grudnia 2012 r. zostały wydane trzy pozwolenia na budowę w Woli Rafałowskiej (dwa na budynki mieszkalne, jedno na budynek mieszkalny i budynek gospodarczo-garażowy) oraz jedno pozwolenie na budowę w Malawie – na budynek mieszkalny i budynek gospodarczy.

(dowód: akta kontroli str.718-727)

B. Decyzja z dnia 10 stycznia 2003 r. znak UG.7331/49/02 ustalająca warunki zabudowy i zagospodarowania terenu dla zamierzenia inwestycyjnego polegającego na budowie GPZ z liniami kablowymi wysokiego napięcia 110 kV w Woli Rafałowskiej: stacja GPZ na działkach 1234/14 i 1234/13, linie kablowe wysokiego napięcia 110 kV (działki nr 1234/13 i 1234/12) oraz zjazd z drogi nr 579,

zwana dalej także: *decyzją z 10 stycznia 2003 r.*

Decyzję podpisał z upoważnienia Wójta Gminy Chmielnik Krzysztof Grad – inspektor, który prowadził także czynności w postępowaniu administracyjnym.

(dowód: akta kontroli str.728-761)

Dla zbadania poprawności wydania *decyzji z 10 stycznia 2003 r.* w kontroli został powołany biegły w dziedzinie planowania i zagospodarowania przestrzennego – Małgorzata Puchyr, która sporządziła w tej sprawie opinię.

(dowód: akta kontroli str.762-779)

Wniosek inwestora – Spółki MEGA z dnia 26 września 2002 r. (data wpływu do Urzędu 4 października 2002 r.) spełniał wymogi art. 42 ust. 1 pkt 1-4 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym.

(dowód: akta kontroli str.732-734,764-779)

Pismem z dnia 24 października 2002 r. organ zawiadomił strony o wszczęciu postępowania. Za strony postępowania uznani zostali władający działkami objętymi decyzją i działkami sąsiednimi.

(dowód: akta kontroli str.741-744)

Pismami z dnia 7 listopada 2002 r. organ wystąpił do PWIS i Starosty Rzeszowskiego o wydanie opinii w sprawie obowiązku sporządzenia dla tej inwestycji raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko, zgodnie z art. 51 ust. 3 ustawy z dnia 21 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska¹⁴.

PWIS w postanowieniu z dnia 11 listopada 2002 r. uznał za zbędne opracowanie raportu o oddziaływaniu na środowisko. Według uzasadnienia, analiza i ocena przewidywanego oddziaływania planowanego przedsięwzięcia na zdrowie i życie ludzi dokonane zostały w wystarczającym stopniu w załączonym do wniosku Inwestora opracowaniu: *Informacja o planowanym przedsięwzięciu*(...)wrzesień 2002.

W piśmie z dnia 19 listopada 2002 r. Starostwa Powiatowego w Rzeszowie przedstawiono opinię, że inwestor powinien przedstawić raport o oddziaływaniu na środowisko na etapie postępowania o ustaleniu warunków zabudowy i zagospodarowania terenu, w pełnym zakresie określonym art. 52 ust. 1 i 3 Prawa ochrony środowiska. Uzasadnieniem było to, że stacja elektroenergetyczna będzie powodować emisję pola elektrycznego, jak i magnetycznego, a w przypadku awarii będzie potencjalnym zagrożeniem dla gleby i wód, a także powstawać będą odpady. Według ww. pisma (cyt.): *właściwie sporządzony raport pozwoli w trakcie dalszego postępowania ocenić przewidywane oddziaływanie stacji na środowisko oraz ustalić możliwość i warunki jej realizacji z zachowaniem wymogów ochrony środowiska i ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego*.

Postanowieniem z dnia 25 listopada 2002 r. organ uznał za zbędne opracowanie raportu o oddziaływaniu na środowisko dla inwestycji. W uzasadnieniu przedstawiono argumentację identyczną jak w postanowieniu PWIS z 15 listopada 2002 r. Nie odniesiono się do argumentów przedstawionych w piśmie Starostwa Powiatowego z dnia 19 listopada 2002 r. Postanowienie wydano na podstawie art. 46 ust. 4 oraz art. 51 ust. 2 Prawa ochrony środowiska. W uzasadnieniu *decyzji z 10 stycznia 2003 r.* podano, że inwestycja została zwolniona z obowiązku sporządzenia raportu oddziaływania na środowisko.

(dowód: akta kontroli str.728-729,745-750)

Na pytanie kontrolera: *dlaczego w postanowieniu z dnia 25 listopada 2002 r. znak UG.7331/48/02, uznającym za zbędne opracowanie raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko zawarte zostały jedynie ogólne informacje o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko, niestanowiące dowodu przeprowadzenia analizy uwarunkowań środowiskowych* Krzysztof Grad, Wójt Gminy Chmielnik wyjaśnił, że postanowienie zostało wydane na podstawie opinii PWIS oraz Starostwo Powiatowe w Rzeszowie, a w jego uzasadnieniu jednoznacznie podano, że podstawą odstąpienia była dokonana analiza i ocena – w uznaniu organu w wystarczającym zakresie, zawarta w opracowaniu przedstawionym przez inwestora.

(dowód: akta kontroli str.780-783)

Pismami z dnia 5 grudnia 2002 r. organ zwrócił się do PWIS i Starosty Rzeszowskiego o uzgodnienie projektu decyzji. Organy te dokonały uzgodnienia warunków zabudowy i zagospodarowania terenu postanowieniami odpowiednio z dnia 12 i 20 grudnia 2002 r.

(dowód: akta kontroli str.751-758)

Do dnia 31 grudnia 2002 r. czynności organu zostały zakończone, przy czym w dokumentacji postępowania brak jest dowodu zawiadomienia stron o możliwości

¹⁴ Dz.U. Nr 62, poz. 627 ze zm.

zapoznania się ze zgromadzonym materiałem dowodowym (art. 10 § 1 k.p.a.)
Decyzja znak UG.7331/49/02 została wydana w dniu 10 stycznia 2003 r.

(dowód: akta kontroli str.728-761)

Z dniem 1 stycznia 2003 r. utracił moc MZPOZ Gminy Chmielnik, uchwalony uchwałą z dnia 23 maja 1988 r., zmieniony uchwałami z 9 września 1991 r. oraz 23 sierpnia 1994 r., z wyjątkiem zakresu objętego uchwałami Rady Gminy Chmielnik w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego na obszarze Gminy Chmielnik:

- z dnia 20 grudnia 1999 r. Nr X/63/99 – uchwała dotyczyła terenów pod budownictwo mieszkaniowe, usługi i produkcję;
- z dnia 20 grudnia 1999 r. Nr X/64/99, której przedmiotem były tereny lasów i zalesień;
- z dnia 31 grudnia 2002 r. Nr III/23/2002, która dotyczyła obszaru oznaczonego konturem ABCD położonego we wsi Chmielnik.

Powyższe uchwały nie obejmowały terenu przewidywanej inwestycji. Wyjątek stanowiła działka nr 1234/12, która została objęta konturem czerwonym (tereny budowlane) w załączniku graficznym do uchwały nr X/63/99.

Utrata mocy MPOZP Gminy Chmielnik z dniem 1 stycznia 2003 r. - oprócz przedstawionego powyżej zakresu - wynikała z następujących okoliczności:

- art. 67 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym stanowił, że:

[ust. 1]: *Miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego obowiązujące w dniu wejścia w życie ustawy, tracą moc po upływie 8 lat od dnia jej wejścia w życie, z zastrzeżeniem ust.2. [tj. obowiązują do dnia 31 grudnia 2002 r.¹⁵]*

[ust. 1 a:]: *Jeżeli w terminie o którym mowa w ust.1 rada gminy uchwali studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy i przystąpi do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego albo jego zmiany, plan, o którym mowa w ust.1 zachowuje ważność, w granicach objętych uchwałą, do czasu uchwalenia nowego planu, jednak nie dłużej niż przez 9 lat od dnia wejścia w życie ustawy [tj. do dnia 31 grudnia 2003 r.]*

[ust.2.]: *Przepisu ust. 1 nie stosuje się do terenów objętych zmianami miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, dokonanyymi na zasadach określonych w ustawie.*

[ust. 3]: *Przed utratą mocy planów, o której mowa w ust. 1, rada gminy jest obowiązana do uchwalenia studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy.*

- uchwałą nr III/21/2002 z dnia 31 grudnia 2002 r. Rada Gminy Chmielnik przyjęła Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego Gminy Chmielnik;

- wobec powyższego, pomimo iż Rada Gminy podjęła w latach 1999-2002 trzy uchwały w sprawie przystąpienia do opracowania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego oraz uchwałę w sprawie przyjęcia studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, podjęcie tych uchwał nie skutkowało – w świetle art. 67 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym – wydłużeniem do dnia 31 grudnia 2003 r. ważności całego planu MPOZP.

Decyzja z dnia 10 stycznia 2003 r. opierała się na ustaleniach MPOZP Gminy Chmielnik (ze zm.)

¹⁵ Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym weszła w życie z dniem 1 stycznia 1995 r.

(dowód: akta kontroli str. 534-535,728-729,764-779,784-794)

W wyjaśnieniach w sprawie wydania *decyzji z 10 stycznia 2003 r.* na podstawie już nieobowiązującego MPOZP, Krzysztof Grad, Wójt Gminy Chmielnik m.in.:

– przywołał przepis art. 67 ust. 1 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym wraz z przepisem wydłużającym okres obowiązywania planów uchwalonych przed 1995 r. z 7 do 8 lat i dodającym ust. 1a¹⁶ oraz z uzasadnieniem tej zmiany - pilną potrzebą kolejnej zmiany tej ustawy oraz wydłużenia okresu obowiązywania planów wobec nieuchwalenia przez Sejm III kadencji nowej ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym;

– wskazał, że według założeń projektu zmiana miała polegać na zastąpieniu „7 lat” [tj. do końca 2001 r.] – „9 latami” [tj. do końca 2003 r.], przy czym w trakcie prac „9” zastąpiono „8”, a intencję zmian zachowano dodając ust.1a;

– podał, że zgodnie z interpretacją Urzędu Wojewódzkiego w Rzeszowie ust.1a dodany w art. 67 oznaczał, że w przypadku uchwalenia przez radę studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy i przystąpienia do miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, plan uchwalony przed 1 stycznia 1995 r. zachowywał ważność do czasu uchwalenia nowego planu, nie dłużej niż przez 9 lat od dnia wejścia w życie ustawy. Sformułowanie „w granicach objętych uchwałą” odnoszono do pierwotnego planu, a nie do uchwały o przystąpieniu do opracowania lub zmiany stąd interpretowano, że przystąpienie do sporządzenia planu lub zmiany w jakimkolwiek zakresie powodowało wydłużenie ważności starych planów o rok, tj. do dnia 1 stycznia 2004 r.

– wskazał, że brak było orzecznictwa oraz innych interpretacji, brak jest ich również w chwili obecnej.

Do wyjaśnień nie została przedłożona interpretacja, o której w nich mowa.

(dowód: akta kontroli str.780-783)

Starosta Rzeszowski decyzją z dnia 30 maja 2003 r. znak AB.7351/11/4/2003 zatwierdził projekt budowlany i udzielił pozwolenia na budowę stacji GPZ WN 20/110 kV, ogrodzenia stacji, linii kablowych WN 110 kV oraz zjazdów z drogi powiatowej nr 579 na działkach nr 1234/14, 1234/13, 1217 w Woli Rafałowskiej.

(dowód: akta kontroli str.760-761)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowości polegające na:

- 1) Wydaniu decyzji z dnia 10 stycznia 2003 r. dotyczącej działek 1234/12, 1234/13 i 1234/14 oraz zjazdu z drogi 579 (działka nr 1207) na działkę 1234/14 w Woli Rafałowskiej na podstawie nieobowiązującego już MPOZP Gminy Chmielnik, a zatem bez podstawy prawnej.

Plan ten utracił moc w zasadniczej części z dniem 31 grudnia 2002 r. w związku z treścią art. 67 ust. 1, 1 a i 2 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym. W zakresie objętym inwestycją dotyczyło to działek 1234/13 i 1234/14 wraz ze zjazdem z drogi nr 579 – działki 1217. Jedynie działka nr 1234/12 objęta była uchwałami Rady Gminy, w którym to zakresie plan zachował moc do 31 grudnia 2003 r.

Nie można przyjąć interpretacji, na którą powoływał się Wójt Gminy w wyjaśnieniach, że MPOZP Gminy Chmielnik zachował w całości moc do dnia 31 grudnia 2003 r. Określenie: *w granicach objętych uchwałą*

¹⁶ Był to art. 1 ustawy z dnia 21 grudnia 2001 r. o zmianie ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 28 grudnia 2001 r. Nr 154, poz. 1804)

z przepisu art. 67 ust. 1a ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym, należy odnosić nie do uchwały w sprawie przyjęcia planu sprzed 1 stycznia 1995 r., lecz do uchwały w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (jego zmiany).

W związku z powyższym, organ nie przeprowadził również przewidzianej przepisami art. 44 ust. 1 oraz art. 40 ust. 2 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym procedury wydania decyzji WZiZT, w sytuacji braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

- 2) Nierzetelnym uzasadnieniu postanowienia z dnia 25 listopada 2002 r. stwierdzającego brak obowiązku sporządzenia raportu oddziaływania inwestycji na środowisko oraz wydanej *decyzji z 10 stycznia 2003 r.*

Zarówno w uzasadnieniu postanowienia o zwolnieniu inwestora od sporządzenia raportu, jak również w uzasadnieniu *decyzji z 10 stycznia 2003 r.*, organ nie przedstawił argumentów merytorycznych i prawnych, zajętego stanowiska, w odniesieniu do przepisów Prawa ochrony środowiska oraz uwarunkowań terenowych. Nie odniesiono się również w żaden sposób do argumentacji Starostwa Powiatowego w Rzeszowie, wskazującej na potrzebę sporządzenia raportu. Zarówno postanowienie, jak też decyzja zostały sporządzone w sposób bardzo ogólny. Wprawdzie Wójt Gminy Chmielnik na podstawie art. 51 ust. 2 Prawa ochrony środowiska miał podstawę prawną do stwierdzenia braku obowiązku sporządzenia raportu oddziaływania na środowisko, ale podjęte rozstrzygnięcia nie zawierają właściwego uzasadnienia. W przypadku decyzji było to niezgodne z wymogami art. 107 § 3 k.p.a.

Uwagi dotyczące
badanej
działalności

Utrata ważności miejscowych planów ogólnych zagospodarowania przestrzennego uchwalonych przed dniem 1 stycznia 1995 r., nie zamykała możliwości ustalania warunków zabudowy na podstawie przepisów ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym. W zaistniałej sytuacji należało zakończyć postępowanie w trybie przewidzianym w sytuacji braku planu, z uwzględnieniem określonych w tej ustawie warunków.

Zgodnie z art. 44 ust.1 ww. ustawy, w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, z zastrzeżeniem art. 13 ust.1, wydanie decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu następowało po przeprowadzeniu rozprawy administracyjnej. O terminie rozprawy należało zawiadomić zainteresowanych oraz ogłosić w prasie lokalnej lub w sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości. Projekt decyzji powinien zostać sporządzony przez osobę posiadającą uprawnienia urbanistyczne (art. 40 ust. 2 ustawy).

C. Decyzja z dnia 17 lipca 2002 r. znak UG.7331/45/02 ustalająca warunki zabudowy i zagospodarowania terenu dla zamierzenia inwestycyjnego polegającego na ustawieniu słupa dwutorowego przystosowanego do zamontowania głowic kablowych 110 kV i połączenia go przewodami ALF-6 ze słupem dwutorowym odporowo-rozgałęźnym na działce nr 1234/12 położonej w Woli Rafałowskiej; zwana dalej także: *decyzją z 17 lipca 2002 r.* Decyzję podpisał z upoważnienia Wójta Gminy Chmielnik Krzysztof Grad – inspektor, który prowadził także czynności w postępowaniu administracyjnym.

(dowód: akta kontroli str.795-846)

Dla zbadania poprawności wydania *decyzji z 17 lipca 2002 r.* w kontroli został powołany biegły w dziedzinie planowania i zagospodarowania przestrzennego – Małgorzata Puchyr, która sporządziła w tej sprawie opinię.

(dowód: akta kontroli str.762-763, 847-862)

Wniosek inwestora – Spółki MEGA złożony do Urzędu w dniu 1 lutego 2002 r. spełniał wymogi art. 42 ust. 1 pkt 1, 2 i 4 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym. Z uwagi na rodzaj inwestycji, wniosek nie wymagał spełnienia warunku określonego w art. 42 ust. 1 pkt 3 tej ustawy.

(dowód: akta kontroli str.797-799,863-867)

W związku z wnioskiem, organ pismami z dnia 26 lutego 2002 r. wystąpił do Miejskiego Inspektora Sanitarnego dla Miasta Rzeszowa i Powiatu Rzeszowskiego oraz Starosty Rzeszowskiego z prośbą o opinię w sprawie obowiązku sporządzenia raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko. W odpowiedziach PWIS (któremu przekazano sprawę według właściwości) z dnia 11 marca 2002 r. oraz Starostwa Powiatowego w Rzeszowie z 12 marca 2002 r. wskazano, że raport taki powinien zostać sporządzony.

Postanowieniem z dnia 2 kwietnia 2002 r. Wójta Gminy Chmielnik inwestor został zobowiązany do sporządzenia raportu oddziaływania na środowisko dla przedmiotowego przedsięwzięcia. Raport oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko ze stycznia 2001 r. znajdował się w aktach sprawy.

Zgodnie z przepisami § 2 pkt 8 lit. i) rozporządzenia z dnia 14 lipca 1998 r. do inwestycji mogących pogorszyć stan środowiska zaliczone zostały linie energetyczne o napięciu znamionowym od 110 kV do 220 kV.

Według treści art. 46 ust. 1, 2 i 4 pkt 1 Prawa ochrony środowiska, wydanie decyzji WZiZT w sprawie planowanego przedsięwzięcia mogącego znacząco oddziaływać na środowisko, wymagało przeprowadzenia postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko, jako część postępowania zmierzającego do wydania decyzji.

W postanowieniu z dnia 2 kwietnia 2002 r. wskazano, że raport oddziaływania powinien zostać sporządzony w zakresie określonym w art. 52 ust. 1 i 3 Prawa ochrony środowiska, a szczególną uwagę należy zwrócić na promieniowanie elektromagnetyczne, którego źródłem będzie linia elektroenergetyczna o napięciu 110 kV. W *decyzji z 17 lipca 2002 r.* - odnośnie oddziaływania inwestycji na środowisko – przewidziano, że projektowana inwestycja nie może powodować uciążliwości powodowanych przez hałas, wibracje, zakłócenia elektryczne, promieniowanie. W uzasadnieniu organ zawarł jedynie informację o postanowieniu z 2 kwietnia 2002 r. nakładającym obowiązek sporządzenia raportu oraz przedstawił przebieg postępowania w sprawie uzgodnienia decyzji.

(dowód: akta kontroli str.795-798, 807-827)

W wyjaśnieniach w sprawie zakresu dokonanej oceny oddziaływania inwestycji na środowisko i jej wyników Wójt Gminy Chmielnik przywołał informacje zawarte w postanowieniu i decyzji oraz podał, że: *przy wydawaniu decyzji wzięto pod uwagę całość zgromadzonego materiału dowodowego czyli uzgodnienia odpowiednich organów oraz raport oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko sporządzony przez biegłego z listy wojewody podkarpackiego w zakresie sporządzania ocen oddziaływania na środowisko, a więc osoby, która posiadała wiedzę specjalistyczną w tym zakresie. Z treści raportu w zakresie analizy możliwości wystąpienia zagrożenia polem elektrycznym i magnetycznym w otoczeniu projektowanej linii 110 kV wynika, że nie występują ponadnormatywne wartości pola elektrycznego*

i magnetycznego, a najbliższa zabudowa mieszkalna znajduje się w odległości 200 m (...) Nie wskazano jedynie, że wzięto pod uwagę sporządzony raport, co wydaje się być oczywiste, bo po to nałożono obowiązek jego sporządzenia. (...)

Faktem jest, iż uzasadnienie decyzji nie odnosi się do wprost do ustaleń raportu niemniej jednak w pkt 4 decyzji wskazano wymagania dotyczące ochrony osób trzecich (...) Ponadto Wójt przywołał treść art. 107 § 4 k.p.a. dodając, że decyzja była zgodna z interesem stron, nie rozstrzygała spornych interesów stron i nie była skutkiem odwołania, więc można było nawet odstąpić od jej uzasadnienia.

(dowód: akta kontroli str. 863-867)

W świetle przepisów Prawa ochrony środowiska - art. 46 ust. 9 w związku z ust.4 pkt 1) tego artykułu, *decyzja z 17 lipca 2002 r.* wymagała uzasadnienia. Ponadto, z uwagi na sprzeciw jednej ze stron co do lokalizacji słupa należy uznać, że rozstrzygała ona sporne interesy stron.

(dowód: akta kontroli str. 795-796, 835-836)

W dniu 2 kwietnia 2002 r. organ sporządził zawiadomienie o wszczęciu postępowania. Zostało ono skierowane do wszystkich osób, które zostały wymienione w załączonym do wniosku wypisie z ewidencji gruntów.

Za stronę postępowania nie został uznany Zarząd Dróg Powiatowych w Rzeszowie, zarządzający drogą nr 579 – działką nr 217 graniczącą z działką nr 1234/12.

(dowód: akta kontroli str.799-800,828-834)

W tej sprawie Wójt Gminy wyjaśnił, że: zgodnie ze złożonym wnioskiem oraz dołączonymi załącznikami wypis uproszczony z rejestru gruntów nie zawierał informacji o działce 1217, której właścicielem jest Powiat Rzeszowski, a zarządza nią Zarząd Dróg Powiatowych, stąd prawdopodobnie sporządzając wykaz stron postępowania w samym wykazie został on pominięty. Starosta Rzeszowski brał udział w toczącym się postępowaniu wydając m.in. postanowienie o uzgodnieniu projektu decyzji o warunkach zabudowy w dniu 6.06.2002 r.

(dowód: akta kontroli str.673-675)

Jedna ze stron postępowania (właścicielka działki nr 1234/12) złożyła w dniu 10 kwietnia 2002 r. w Urzędzie pismo, w którym nie wyraziła zgody na postawienie słupa dwutorowego na tej działce. W odpowiedzi Urzędu z dnia 23 kwietnia 2002 r. podano, że na etapie toczącego się postępowania nie ma podstawy do wniesienia odwołania, które będzie można wnieść po wydaniu decyzji. Poinformowano również stronę, że decyzja WZiZT nie rodzi praw do terenu oraz nie narusza praw własności i uprawnień osób trzecich, a zgodnie z ustawą o zagospodarowaniu przestrzennym nie można odmówić wydania decyzji WZiZT dla przedsięwzięcia, które nie jest sprzeczne z ustaleniami miejscowego planu.

(dowód: akta kontroli str.835-836)

Pismami z dnia 24 maja 2002 r. organ wystąpił do PWIS oraz Starosty Rzeszowskiego o uzgodnienie projektu decyzji WZiZT. Projekt decyzji został uzgodniony przez Starostę (postanowienie z dnia 6 czerwca 2002 r.) oraz PWIS (postanowienie z dnia 6 czerwca 2002 r.).

(dowód: akta kontroli str.837-843)

Stosownie do treści art. 53 Prawa ochrony środowiska, w postępowaniu, w ramach którego sporządzony był raport oddziaływania przedsięwzięcia, na środowisko, organ miał zapewnić udział społeczeństwa w postępowaniu. Oznaczało to konieczność zastosowania przepisów działu V ww. ustawy (art. 31-39).

W szczególności, procedura udziału społeczeństwa w postępowaniu przewidywała (art. 32):

- zamieszczenie danych o wniosku o wydanie decyzji w publicznie dostępnym wykazie i podanie do publicznej wiadomości informacji o tym, wraz z informacją o możliwości składania uwag i wniosków w terminie 21 dni, możliwość przeprowadzenia rozprawy administracyjnej otwartej dla społeczeństwa oraz rozpatrzenie uwag i wniosków (ust. 1) ;
- podanie do publicznej wiadomości informacji o zamieszczeniu w publicznie dostępnym wykazie danych o decyzjach (ust. 2);
- podanie do publicznej wiadomości danych o wniosku i decyzji na stronie internetowej organu – jeżeli taką stronę organ prowadził (ust.3).

W trakcie kontroli w dokumentacji sprawy znajdowały się:

- ogłoszenie z dnia 23 kwietnia 2002 r. podające do publicznej wiadomości, że w publicznie dostępnym wykazie danych zostały zawarte informacje o wniosku – według jego treści, ogłoszenie to zamieszczono na tablicy ogłoszeń, przekazano sołtysowi Woli Rafałowskiej oraz rozplakatowano;
- wydruk z publicznie dostępnego wykazu dotyczący postanowienia nr UG.7331/5/02 z dnia 4 kwietnia 2002 r.

W treści *decyzji z 17 lipca 2002 r.* podano, że informacja o planowanym przedsięwzięciu została podana do publicznej wiadomości (wywieszona na tablicy ogłoszeń, w biurze sołtysa Woli Rafałowskiej oraz odczytana na zebraniu wiejskim w tej wsi) oraz że w terminie nie wpłynęły uwagi i wnioski.

Akta sprawy nie zawierały innych dokumentów dotyczących udziału społeczeństwa. W szczególności, nie było w niej dowodu zamieszczenia w publicznie dostępnym wykazie danych o wniosku oraz o wydanej decyzji, jak też innych materiałów wskazujących że dane o decyzji zostały podane do publicznej wiadomości.

(dowód: akta kontroli str.795-796,845-862)

W sprawie procedury udziału społeczeństwa w postępowaniu Wójt Gminy Chmielnik wyjaśnił, m.in. że: (cyt.) *wyda się oczywistym, że skoro informowano społeczeństwo o planowanym przedsięwzięciu, to z całą pewnością społeczeństwo zostało poinformowane o jego zakończeniu. (Pierwsze ogłoszenie wskazuje o znajomości przepisów nakładających taki obowiązek). Po 11 latach trudno powiedzieć, czy takie ogłoszenie (po zakończonym postępowaniu) zostało zamieszczone w innej teczce i jaki był okres ich ewentualnego archiwizowania.*

(dowód: akta kontroli str.863-867)

Spośród wymogów przewidzianych przepisem art. 42 ust. 1 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym, *decyzja z 17 lipca 2002 r.* prawidłowo określała elementy przewidziane w pkt 1 (rodzaj inwestycji), wymagania dotyczące ochrony interesów osób trzecich (pkt 5) oraz okres ważności decyzji (pkt 7).

(dowód: akta kontroli str.795-796,847-862)

Brak załącznika graficznego do decyzji (wskazanego w jej treści) uniemożliwia odniesienie się do kwestii linii rozgraniczających teren inwestycji (art. 42 ust. 1 pkt 6) oraz - jako inwestycji liniowej - do wymogu art. 42 ust. 2 pkt 1, czyli wskazania przebiegu inwestycji, a w przypadku inwestycji wymagających wydzielienia terenu, granic tego terenu, wyznaczonych na mapie w stosownej skali.

(dowód: akta kontroli str.795-796,847-862)

Wójt Gminy w powyższej sprawie wyjaśnił że: *zgodnie z przyjętą praktyką, inwestor przedstawiał mapę jako załącznik do wniosku i ta mapa była potem wykorzystywana jako załącznik do decyzji o warunkach zabudowy. Linie rozgraniczające oznaczone*

kolorem zielonym oraz oznaczenie graficzne wskazują, że mapa dołączona do wniosku była załącznikiem do Decyzji o warunkach zabudowy.

(dowód: akta kontroli str. 673-675)

Załączona do wniosku inwestora mapa nie została w Urzędzie oznaczona w sposób wskazujący, że stanowi ona także załącznik do decyzji. Na mapie tej (w skali 1:1000) przedstawiona została lokalizacja słupa.

(dowód: akta kontroli str. 797-799)

Ustalenia dotyczące pozostałych wymogów art. 42 ust. 1 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym przedstawiono poniżej.

a) pkt 2) warunki wynikające z ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego – oraz zgodność decyzji z ustaleniami tego planu (art. 40 ust. 1 ww. ustawy)

Do treści decyzji wprowadzono postanowienia:

- uchwały z dnia 23 maja 1998 r. dotyczące symbolu B52 RPRZ (tereny upraw polowych, użytków zielonych) – co nie naruszało postanowień MZOZP Gminy Chmielnik;

- I zmiany MPOZP: *na terenach rolnych dopuszcza się realizację inwestycji innych niż rolne, lub nie związane z rolnictwem / a nie wyznaczone w planie /w sąsiedztwie istniejących, lub projektowanych terenów zainwestowania-pod warunkiem uzyskania indywidualnej zgody na przeznaczenie gruntów rolnych na cele nierolnicze, zgodnie z procedurą określoną w przepisach szczególnych, pomimo iż I Zmiana nie dotyczyła terenu o symbolu B52 RPRZ;*

- nie zostały wprowadzone postanowienia wynikające z II zmiany MPOZP w zakresie dotyczącym lokalizacji inwestycji energetycznych (pkt 3.1.6 Infrastruktura techniczna – Zasilanie energią elektryczną) w brzmieniu:

*W chwili obecnej gmina zasilana jest średnim napięciem, liniami 15 kV stanowiącymi odgałęzienia dwóch magistral: Głuchów-Dynów i Boguchwała-Błazowa. W okresie perspektywy nie planuje się powstania na terenie gminy stacji redukcyjnej, która stanowiłaby źródło zasilania sieci terenowej średniego napięcia. Stacje takie powstaną natomiast w miejscowościach sąsiednich: Błazowej, Handzlówce, Tyczynie. Włączenie istniejących układów średniego napięcia do nowoprojektowanych „Głównych punktów zasilania” wzmocni sieć wiejską i pozwoli na zabezpieczenie potrzeb energetycznych gminy w okresie perspektywy i kierunkowym. Miejscowe sieci rozdzielcze są po remoncie kapitałnym, w ramach którego wymieniono częściowo przewody i konstrukcje wsporcze na liniach istniejących, jak również dobudowano szereg nowych stacji transformatorowych i odcinków linii do ich zasilania. Załącznik graficzny w skali 1: 10 000 obrazuje stan aktualny sieci rozdzielczych. W związku z planowanym powstaniem stacji redukcyjnej 110/15 kV w Handzlówce, część linii wysokiego i średniego napięcia z niej wyprowadzonych znajduje się na terenie gminy Chmielnik. Będą to linie 15 kV wyprowadzające napięcie do układu gminnego i linie 110 kV stanowiące powiązanie między projektowanym GPZ-tem a stacją 110 kV w Dynowie. **Trasy projektowanych linii z uwagi na skalę i charakter opracowania są orientacyjne i mogą ulec zmianie w dalszych etapach projektowania. Ich ostateczne ustalenie nastąpi w trybie lokalizacyjnym. W tym samym trybie ustalone będą lokalizacje stacji transformatorowych i linii średniego napięcia, które powstawać będą jako rozbudowa istniejącego układu w miarę występowania i konkretyzacji potrzeb w tym zakresie** [podkreślenie kontrolera]. Od istniejących*

i projektowanych ciągów infrastruktury technicznej / linii energetycznych/ obowiązują strefy uciążliwości , które należy uwzględnić przy lokalizacji obiektów kubaturowych w ich pobliżu. Wynoszą one odpowiednio: od linii 15 kV- 6m od osi; od linii 110 kV- 20 m od osi. Ewentualne lokalizacje w odległości mniejszej od podanych, wymagają uzgodnień z Zakładem Energetycznym.”

Stanowiący załącznik do planu rysunek infrastruktury przedstawiał sieci uzbrojenia technicznego, w tym sieci energetyczne. Oznaczone na rysunku plany sieci nie obejmowały działki objętej decyzją.

(dowód: akta kontroli str.11-176, 543-545, 795-796,847-862)

W sprawie oparcia decyzji na zapisach I zmiany MPOZP Krzysztof Grad, Wójt Gminy Chmielnik odwołał się do wyjaśnień udzielonych w sprawie decyzji z 6 listopada 2002 r. przywołanych na str. 17 wystąpienia. Z kolei w sprawie braku wykorzystania treści II zmiany MPOZP dotyczącej infrastruktury energetycznej Wójt Gminy podał, że fragment tej zmiany (od słów „Włączenie istniejących...” do słów „z Zakładem Energetycznym”): (cyt.): *dotyczy infrastruktury technicznej w zakresie zasilania energią elektryczną i dotyczy sposobu zasilania Gminy Chmielnik. Zapisu tego nie można w żaden sposób powiązać z wnioskiem inwestora.*

(dowód: akta kontroli str.863-867)

b) pkt 3) warunki zabudowy i zagospodarowania terenu wynikające z przepisów szczególnych

W związku z tym wymogiem, w decyzji zapisano, że: *obiekty budowlane i związane z nimi urządzenia należy projektować w sposób zapewniający formę architektoniczną dostosowaną do krajobrazu i otaczającej zabudowy, zgodnie z obowiązującymi warunkami technicznymi, jakim powinny odpowiadać obiekty i ich usytuowania.*

Zacytowana treść nie stanowi warunków wynikających z przepisów szczególnych, ustalonych przez organ na podstawie analizy zamierzenia inwestycyjnego, w tym raportu oddziaływania na środowisko. Brak jest również w uzasadnieniu decyzji odniesienia do wymogów przepisów szczególnych lub ich braku.

(dowód: akta kontroli str.795-796,847-862)

W sprawie braku odniesienia do przepisów szczegółowych Wójt Gminy wyjaśnił, że decyzja zawiera wszystkie elementy wskazane w art. 42 ust. 1 i 2 ustawy.

(dowód: akta kontroli str. 863-867)

c) pkt 4) warunki obsługi w zakresie infrastruktury technicznej i komunikacji

W tym zakresie w decyzji podano, że: *dojazd z drogi powiatowej przez działki prywatne oraz przyłącz do sieci zgodnie z warunkami Rzeszowskiego Zakładu Energetycznego.* Był to ogólny zapis, bez określenia szczegółowych warunków obsługi w zakresie infrastruktury technicznej i komunikacyjnej.

(dowód: akta kontroli str. 795-796,847-862)

W powyższej sprawie Wójt wyjaśnił, że: *decyzja o warunkach zabudowy zawiera informacje czy zamierzenie inwestora jest zgodne z ustaleniami planu. Ta decyzja nie zawiera szczegółowych warunków technicznych, które są ustalane na etapie wykonania projektu budowlanego, będące podstawą ubiegania się o pozwolenie na budowę.*

(dowód: akta kontroli str. 863-867)

W zakresie uzgodnień decyzji z innymi organami, zostały dokonane uzgodnienia z PWIS i Starostą Rzeszowskim, o których mowa w przepisach Prawa ochrony środowiska. W *decyzji z 17 lipca 2002 r.* nie odniesiono się do kwestii uzgodnień z organami wymienionymi w art. 40 ust. 4 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym. W aktach sprawy również nie było dokumentów w tej sprawie.

(dowód: akta kontroli str. 795-862)

W sprawie uzgodnień w trybie art. 40 ust. 4 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym, Wójt Gminy wyjaśnił, że (cyt.) *wymagane uzgodnienia zostały dokonane i informacja o nich znajduje się w uzasadnieniu decyzji.*

(dowód: akta kontroli str. 863-867)

Z informacji uzyskanych w kontroli z Wojewódzkiego Urzędu Ochrony Zabytków w Przemyśle oraz Okręgowego Urzędu Górniczego w Krośnie wynika, że nie były wymagane dokonania uzgodnienia z organami obsługiwanymi przez te urzędy.

(dowód: akta kontroli str. 686-692)

Starosta Rzeszowski decyzją z dnia 30 maja 2003 r. znak AB.7351/11/5/2003 zatwierdził projekt budowlany i udzielił pozwolenia na budowę dotyczącą ustawienia słupa dwutorowego przystosowanego do zamocowania głowic kablowych i połączenie go przewodami AFL-6 ze słupem dwutorowym odporowo-rozgałęźnym na działce nr 1234/12 w Woli Rafałowskiej

(dowód: akta kontroli str. 878- 880)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowości polegające na:

1. Braku oparcia rozstrzygnięcia *decyzji 17 lipca 2002 r.* na treści II zmiany MPOZP Gminy Chmielnik, dotyczącej lokalizacji infrastruktury energetycznej, co było niezgodne z art. 40 ust. 1 oraz art. 41 ust. 1 pkt 2 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym. Postanowienia ww. zmiany planu w sprawie lokalizacji infrastruktury energetycznej, dotyczyły sieci energetycznej jako całości, a zatem miały zastosowanie do każdej inwestycji w tym zakresie.

2. Braku odpowiedniego odniesienia w *decyzji z 17 lipca 2002 r.* do kwestii wymogów przepisów szczególnych (art. 42 ust. 1 pkt 3 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym) oraz zbyt ogólnym określeniu warunków obsługi w zakresie infrastruktury technicznej i komunikacji (art. 42 ust. 1 pkt 4 ww. ustawy).

Nie można uznać, że skoro szczegółowe postanowienia zostaną określone na etapie wydawania pozwolenia na budowę, to decyzja WZiZT w zakresie wymogów art. 42 ust. 1 ww. ustawy może zawierać jedynie ogólne zapisy.

3. Uchybieniach procedury zapewnienia udziału społeczeństwa w prowadzonym postępowaniu, w stosunku do wymogów określonych art. 32 Prawa ochrony środowiska, w szczególności w sprawach dotyczących podania do publicznej wiadomości informacji o wydanej decyzji oraz zamieszczenia w publicznie dostępnym wykazie danych o złożonym wniosku i wydanej decyzji.

4. Niewystarczającym uzasadnieniu *decyzji z 17 lipca 2002 r.* w zakresie oceny oddziaływania na środowisko, odnośnie treści przedstawionego przez inwestora raportu. W uzasadnieniu decyzji nie przedstawiono odpowiednich argumentów merytorycznych i prawnych, wynikających z przeprowadzonej oceny oddziaływania na środowisko, a w szczególności z analizy przedstawionego raportu.

Uwagi dotyczące
badanej
działalności

W uzasadnieniu nie odniesiono się również do kwestii braku potrzeby dokonania uzgodnień w trybie art. 40 ust. 4 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym.

Za stronę postępowania powinien zostać również uznany Zarząd Dróg Powiatowych, niezależnie od tego, że w toku postępowania dokonywano uzgodnień ze Starostą Rzeszowskim.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski
pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹⁷, wnosi o:

1. Podjęcie działań zmierzających do stwierdzenia nieważności decyzji Wójta Gminy Chmielnik znak: UG.7331/49/02 z dnia 10 stycznia 2003 r. o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu dotyczącej GPZ z uwagi na fakt, iż została ona wydana bez podstawy prawnej;
2. Zapewnienie kompletności dokumentacji postępowań administracyjnych w zakresie wydawania warunków zabudowy i zagospodarowania terenu, w szczególności w zakresie załączników graficznych;
3. Wydawanie decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu z zachowaniem wszystkich wymaganych ustawowo elementów, w tym uzasadnień spełniających warunki art. 107 § 3 Kodeksu postępowania administracyjnego.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Rzeszowie.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania
uwag
i wykonania
wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Rzeszów, dnia 28 czerwca 2013 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie
Dyrektor
Wiesław Motyka

.....
podpis

¹⁷ Dz. U. z 2012 r., poz.82 ze zm.