

UCHWAŁA NR XLVI/397/2018
RADY MIEJSKIEJ W STRYKOWIE

z dnia 22 lutego 2018 r.

w sprawie rozpatrzenia skargi na działanie Burmistrza Strykowa

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. 2017 r., poz. 1875 z późn. zm.¹⁾) i art. 229 pkt 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. 2017 r., poz. 1257 z późn. zm.²⁾) uchwala się, co następuje:

§ 1. Po rozpatrzeniu skargi na działalność Burmistrza Strykowa, a w szczególności procedur związanych z wydawaniem decyzji lub postanowień środowiskowych dla budowy obiektów logistyczno- magazynowych oraz drogi o symbolu 4KDL i 7 KDL, obsługującej w/w obiekty , po zapoznaniu się ze stanowiskiem Komisji Rewizyjnej Rady Miejskiej w Strykowie, uznaje się skargę za **nieuzasadnioną**, z przyczyn określonych w uzasadnieniu do niniejszej uchwały.

§ 2. Zobowiązuje się Przewodniczącego Rady Miejskiej w Strykowie do zawiadomienia skarżącego o sposobie załatwienia skargi.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia i podlega ogłoszeniu.

Przewodniczący Rady
Miejskiej w Strykowie

Paweł Kasica

¹⁾ Zm. poz. 2232, z 2018 r. poz. 130

²⁾ z 2018 r. poz. 149

UZASADNIENIE

W dniu 2 listopada 2017 r. do Rady Miejskiej w Strykowie wpłynęło pismo Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Łodzi przekazujące, skierowany do Wojewody Łódzkiego wniosek Skarżącego, sformułowany w pkt. 1 pisma z dnia 15 września 2017 r., dotyczący „przeprowadzenia kompleksowej kontroli działalności Burmistrza Miasta- Gminy Stryków, a szczególności procedur związanych z wydawaniem decyzji lub postanowień środowiskowych dla budowy obiektów logistyczno – magazynowych oraz drogi o symbolu 4 KDL i 7 KDL obsługującej w/w obiekty”. Przekazanie sprawy nastąpiło na podstawie art. 65 § 1 w związku z art. 229 pkt 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2017 r. poz. 1257 oraz z 2018 r. poz. 149).

W odniesieniu do przedmiotu skargi należy stwierdzić, iż organ prowadził przedmiotowe postępowania zgodnie z obowiązującymi przepisami, przy uwzględnieniu istniejącego stanu faktycznego. W postępowaniu zakończonym wydaniem decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach znak RŚG.6220.4.2012 z dnia 9 sierpnia 2012 r., Skarżący występował jako strona postępowania. Postępowanie prowadzone było z poszanowaniem obowiązujących zasad, zapewniając stronom czynny udział w sprawie. Podkreślenia wymaga fakt, iż Skarżący brał w nim aktywny udział. W czasie jego prowadzenia Skarżący jako właściciel działki o numerze ewidencyjnym 63/1 w obrębie Michałówek, sąsiadującej z planowaną inwestycją złożył dnia 06.07.2012 r. pismo, w którym wskazał na zasadność utworzenia na jego nieruchomości strefy ograniczonego użytkowania. Ponadto w dniu 13.11.2012 r. złożył także wniosek o stwierdzenie nieważności decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedmiotowego przedsięwzięcia, które zostało przesłane do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Łodzi, a następnie zostało przez wnioskodawcę wycofane z uzasadnieniem błędnej interpretacji przepisów ochrony środowiska. Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Łodzi w piśmie z dnia 22.11.2012 r. znak SKO.4952/2012 zwracającym pismo strony o stwierdzenie nieważności decyzji wskazało, że w sprawie dotyczącej decyzji Burmistrza Miasta-Gminy Stryków z dn. 09.08.2012 r. znak RŚG.6220.4.2012 brak było podstaw do wszczęcia postępowania z urzędu z art. 156 § 1 KPA. Co za tym idzie przedmiotowa decyzja była już raz przedmiotem badania przez SKO, które nie dopatrzyło się naruszenia przepisów skutkującego stwierdzenia jej nieważności. Wnioskodawca nie skorzystał także z przysługującego mu prawa wniesienia odwołania od wydanej decyzji, pomimo pełnej świadomości prowadzonego postępowania.

Po 4 latach od wydania rzeczony decyzji pełnomocnik Skarżącego złożył wniosek z dnia 26 listopada 2016r. do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Łodzi o stwierdzenie nieważności ostatecznej decyzji Burmistrza Miasta - Gminy Stryków z dnia 9 sierpnia 2012r. nr RŚG.6220.4.2012 z uwagi na wydanie jej z rażącym naruszeniem prawa, w tym wydanie w oparciu o kopię karty informacyjnej przedsięwzięcia oraz brak uzyskania ponownych opinii Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Łodzi oraz Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Zgierzu. Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Łodzi decyzją znak SKO. 4170.147.2016 z dnia 20 marca 2017 r. odmówiło stwierdzenia nieważności rzeczony decyzji, w świetle przytoczonej argumentacji wniosku, oraz decyzją z dnia 13 czerwca 2017 r. znak SKO. 4170.61.2017 utrzymało w mocy swoją decyzję z dnia 20 marca 2017r. nr SKO. 4170.147.2016 o odmowie stwierdzenia nieważności ostatecznej decyzji Burmistrza Miasta - Gminy Stryków z dnia 9 sierpnia 2012r. nr RŚG.6220.4.2012 o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia polegającego na budowie dróg lokalnych dla obszaru Sosnowiec – Pieńki. Decyzja SKO w Łodzi z dnia 13 czerwca 2017 r. została wydana po rozpatrzeniu wniosku Skarżącego o ponowne rozpatrzenie sprawy, a dotyczącego decyzji Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Łodzi z dnia 20 marca 2017r. nr SKO. 4170.147.2016.

Zarzutom fałszerstwa danych poprzez posługiwanie się w sprawie kopiami dokumentów

Burmistrz Strykowa w złożonych wyjaśnieniach zaznaczył, iż postępowanie toczyło się przed 4-lety a dokumenty były przedmiotem obrotu (przekazywane były do organu opiniującego jak i SKO). Co prawda obecnie organ nie stwierdził posiadania w swoich zasobach oryginału dokumentów, jednakże nie wyklucza to faktu ich posiadania w czasie prowadzenia postępowania. Fakt braku oryginału nie został bowiem podniesiony przez żaden organ, jak i przez Skarżącego, który zapoznawał się z aktami podczas trwania postępowania. Niezależnie od tego także oparcie postępowania na kopiach nie powoduje jego wadliwości. Kserokopia dokumentu może być także środkiem dowodowym w postępowaniu administracyjnym. Różnica w mocy dowodowej kserokopii a oryginału polega na tym, że kserokopia bez właściwego uwierzytelnienia musi być oceniana w świetle całego materiału dowodowego (por. NSA w wyroku z dnia 12.10.2011 r., II OSK 2007/10, LEX nr 1152123). SKO przyjęło, iż brak jest jednoznacznych dowodów potwierdzających fakt, iż Organ nie dysponował oryginałem karty informacyjnej. W świetle powyższego nie można przyjąć, że częściowe zgromadzenie materiału dowodowego w formie kopii dokumentów mogło stanowić o rażącym naruszeniu prawa. Zgodnie z tezami orzecznictwa i judykatury o rażącym naruszeniu prawa nie można mówić w stosunku do norm postępowania, których naruszenie może, ale nie musi mieć wpływu na wynik sprawy.

Wobec powyższego wysunięty przez Skarżącego osąd o fałszowaniu dokumentów w sprawie uznać należy za zbyt daleko idący, a oceny tego zdarzenia dokonać mogą wyłącznie organy wymiaru sprawiedliwości, do których Skarżący może (a nawet mając taką wiedzę powinien) to zgłosić. Wnioskodawca upatruje rażącego naruszenia prawa m. in. w tym, iż organ orzekający w sprawie środowiskowych uwarunkowań nie przeprowadził oceny oddziaływania na środowisko mimo, że w tej sprawie istniały uzasadnione podstawy do utworzenia obszaru ograniczonego użytkowania. Zgodnie z przedłożonymi wyjaśnieniami niezakwalifikowanie przedsięwzięcia do sporządzenia raportu, ze względu na ocenny tego charakter, nie powoduje naruszenia prawa.

Dalej odnosząc się do treści skargi na Burmistrza Strykowa wskazał, iż opinia Regionalnego Dyrektora Ochrony środowiska określona w art. 64 ust. 1 ustawy z 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko, wydawana jest w ramach prowadzonego postępowania administracyjnego i zgodnie z regułami wynikającymi z art. 123 § 1 k.p.a., przybiera formę postanowienia. Opinia ta nie jest wiążącą dla organu rozstrzygającego o konieczności przeprowadzenia oceny oddziaływania planowanego przedsięwzięcia na środowisko (por. wyrok WSA w Lublinie z dnia 20 stycznia 2011r., II SA/Lu 698/10, LEX nr 953316; podobnie także wyrok WSA w Gdańsku z dnia 12 stycznia 2011r., II SA/Gd 698/10, LEX nr 690215; także wyrok WSA w Kielcach z dnia 5 listopada 2009r., II SA/Ke 523/09, LEX nr 589135). Wbrew twierdzeniom Skarżącego, nie zachodziła także ponowna potrzeba opiniowana przez Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska co do przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko, po złożeniu następczych wyjaśnień przez Inwestora. Po zajęciu stanowiska przez organy opiniujące ostateczne stanowisko należało do Burmistrza Miasta-Gminy Stryków, który postanowieniem z dnia 16 lipca 2012r. nr RŚG.6220.4.2012 stwierdził brak potrzeby przeprowadzenia postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko dla planowanego przedsięwzięcia. Prawną dopuszczalność działań Burmistrza potwierdziło dwukrotnie Samorządowe Kolegium Odwoławcze (decyzją odmawiającą stwierdzenia nieważności ostatecznej decyzji Burmistrza Miasta-Gminy Stryków - SKO.4170.147.2016 z 20 marca 2017 r. oraz decyzją utrzymującą w mocy owo rozstrzygnięcie – SKO.4170.61.2017), a także Wojewódzki Sąd Administracyjny (nieprawomocny wyrok II SA/Łd 704/17 z dnia 22 listopada 2017 r. oddalający skargę na decyzję SKO w przedmiocie domowy stwierdzenia nieważności decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach przedsięwzięcia).

W myśl wyjaśnień Burmistrza Strykowa postępowanie dotyczące budowy Centrum Magazynowo-Logistycznego Panattoni Park Stryków Beta-Hala Wschodnia, przewidzianego do realizacji na działkach nr ewid. 184/7, 185/5, 186/5, 187/5, 188, 189/5, 190/5, 191/7, w obrębie

Sosnowiec, gm. Stryków prowadzone było zgodnie z obowiązującymi procedurami i zakończyło się wydaniem decyzji Burmistrza Strykowa z dnia 10.10.2017 r. znak RŚG. 6220.18.2015 o środowiskowych uwarunkowaniach. Skarżący w tej sprawie nie korzystał z przymiotu strony, jednakże pomimo tego w dniu 24.10.2017 r. złożył odwołanie do Samorządowego Kolegium Odwoławczego. Sprawa została zatem przekazana do rozpoznania wraz ze stanowiskiem organu, w którym wyjaśniono, iż Skarżący w toku prowadzonego postępowania nie ubiegał się o uznanie go za stronę postępowania w przedmiotowej sprawie, nie składał w tym celu żadnych wniosków. W wyniku rozpatrzenia w/w odwołania, Burmistrz Strykowa nie znalazł podstaw do uznania go za stronę przedmiotowego postępowania.

Odnosząc się do zarzutu szybkiego prowadzenia postępowania o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach (3 miesiące- określonych przez Skarżącego) Burmistrz Strykowa podkreślił, iż prowadzenie postępowania sprawnie i szybko należy do obowiązków organu. W szczególności organ nie powinien przedłużać postępowania jeśli wszelkie okoliczności sprawy są wyjaśnione. Należy wskazać, iż w niniejszych postępowaniach termin wynika z jakości i szczegółowości przedkładanej przez Inwestorów dokumentacji wraz z wnioskiem tj. karty informacyjnej przedsięwzięcia. Szczegółowe informacje o przedsięwzięciu zawarte w ww. dokumencie, odpowiadające zakresowi przewidzianemu dla raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko, powodują, że nieuzasadnionym jest przedłużanie procedury administracyjnej i nakładanie na wnioskodawcę obowiązku sporządzania dodatkowego dokumentu - raportu o oddziaływaniu na środowisko. Wskazane okoliczności powodują, skrócenie czasu prowadzonego postępowania i terminu wydania decyzji.

W kwestii zawarcia porozumienia pomiędzy Gminą Stryków a ProLogis XCVI (P) Sp. z o. o. w dniu 23 lutego 2011 r. w sprawie budowy drogi obsługującej tereny inwestycyjne 1PBS i 2PBS w miejscowości Stryków/Sosnowiec/Pieńki, Burmistrz Strykowa nie dostrzegł w tym zakresie nieprawidłowości. W żaden sposób nie wpływało ono na wypłatę odszkodowań, których wysokość ustalana była przez Starostę Zgierskiego w drodze indywidualnych decyzji administracyjnych a Gmina Stryków dokonywała jedynie wypłaty odszkodowań. Zgodnie z deklaracją Burmistrza samo porozumienie nie miało związku z prowadzonymi postępowaniami administracyjnymi.

Komisja Rewizyjna Rady Miejskiej w Strykowie dokonując analizy zarzutów podniesionych w skardze zawartej w piśmie z dnia 15 września 2017 r. (przekazanym w dniu 2 listopada 2017 r.) przygotowała projekt stanowiska rady w przedmiotowej sprawie. Wypracowane ono zastało w oparciu o materiały przedłożone przez Skarżącego oraz Burmistrza Strykowa, w odniesieniu do stanu na dzień rozpatrywania zastrzeżeń (uwzględniając również aktualną ocenę organów administracyjnych i sądowno-administracyjnych). Nieprawomocność orzeczenia Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego skutkowałą niemożnością wglądu w oryginalne akta sprawy. Podkreślić należy, że ponowne merytoryczne rozpatrzenie sprawy dokonane zostać może wyłącznie w postępowaniu jurysdykcyjnym lub postępowaniu o wznowienie postępowania, co oznacza, że nie są do tego uprawnione organy uchwałodawcze Gminy. Zgodnie z tezami orzecznictwa decyzji ostatecznej służy domniemanie legalności i ostateczności, a zatem Komisja nie mogła tego faktu nie wziąć pod uwagę. Pojawiające się naruszenia zasad postępowania administracyjnego (np. posługiwanie się kopiami dokumentów), w zgodnej ocenie organów odwoławczych i sądowych, nie miały charakteru rażącego naruszenia prawa, które mogłoby skutkować stwierdzeniem nieważności decyzji. Niemniej powinny one zostać przez Burmistrza wyeliminowane, aby w przyszłości nie pojawiały się wątpliwości w kwestii absolutnie właściwego prowadzenia postępowań.

W ogólnej ocenie sprawy nie dostrzeżono jednak kluczowych nieprawidłowości w stosowanych przez Burmistrza Strykowa procedurach związanych z wydawaniem decyzji lub postanowień środowiskowych dla budowy obiektów logistyczno-magazynowych oraz drogi o symbolu 4KDL i 7 KDL, obsługującej w/w obiekty.

Wobec powyższego właściwym jest uznanie przedmiotowej skargi za nieuzasadnioną.

Pouczenie: W przypadku gdy skarga, w wyniku jej rozpatrzenia, została uznana za bezzasadną i jej bezzasadność wykazano w odpowiedzi na skargę, a skarżący ponowił skargę bez wskazania nowych okoliczności – organ właściwy do jej rozpatrzenia może podtrzymać swoje poprzednie stanowisko z odpowiednią adnotacją w aktach sprawy - bez zawiadamiania skarżącego (art. 239 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego t. j. Dz. U. z 2017 r. poz. 1257 oraz z 2018 r. poz. 149).