

Częstochowa, dnia 11 grudnia 2023 roku.

SKO.4103.99.2023

DECYZJA

**Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Częstochowie
w składzie orzekającym:**

Przewodniczący: Karolina Stolarska-Wojdała (*spr.*)

**Członkowie: Gabriela Zajder
Zenon Ułamek**

po rozpatrzeniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 11 grudnia 2023r. odwołania
z siedzibą w Bydgoszczy od decyzji Burmistrza Woźnik nr 15/2023 z dnia 12
maja 2023r. znak NG.6730.2.4.2023 w przedmiocie odmowy ustalenia warunków zabudowy i
zagospodarowania terenu dla zamierzenia inwestycyjnego polegającego na zagospodarowaniu
na cele produkcyjne jako teren produkcji energii działek nr ew. 193/30 i 280/30 oraz części
działek nr ew.192/30, 281/30 i 145, obręb Kamienica o łącznej powierzchni 28 400 m²,
położonych w miejscowości Kamienica w gminie Woźniki, poprzez budowę na tym terenie
elektrowni słonecznych wraz z niezbędną infrastrukturą techniczną,

działając na podstawie art. 138 § 2 Kodeksu postępowania administracyjnego (t.j. Dz.
U. z 2023r. poz. 775 z późn.zm.), art. 4 ust.2 pkt 2, art. 53 ust. 3 w zw. z art. 64 ust. 1, art. 59
ust. 1, art. 60 ust. 4, art. 61 ust. 1, ust. 3 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i
zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 977 z późn.zm.) w zw. z art. 59 ust.
1 ustawy z dnia 7 lipca 2023r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu
przestrzennym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2023r. poz.1688)

- o r z e k a -

u c h y l i ć zaskarżoną decyzję w całości i przekazać sprawę do ponownego
rozpatrzenia organowi pierwszej instancji.

Uzasadnienie

W dniu 20 marca 2023r. do organu pierwszej instancji wpłynął wniosek
z siedzibą w Bydgoszczy o ustalenie warunków zabudowy dla inwestycji polegającej na
budowie do 6 farm fotowoltaicznych o łącznej mocy do 6 MW wraz z niezbędną infrastrukturą

techniczną na działkach o nr ew. 192/30, 193/30, 280/30, 281/30, 145, obręb Kamienica, gmina Woźniki.

W treści wniosku podano powierzchnię terenu inwestycji – 28 400 m² (w tym 300 m² działki o nr 145 przeznaczone na lokalizację zjazdów i połączeń technologicznych) oraz wpisano jak projektowany sposób zagospodarowania terenu inwestycji- Budowa instalacji odnawialnych źródeł energii (art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 19 lipca 2019r. o zmianie ustawy o OZE). Do wniosku załączona została decyzja Burmistrza Woźnik z dnia 3 marca 2023r. stwierdzająca brak potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko dla przedsięwzięcia polegającego na budowie do 6 farm fotowoltaicznych o łącznej mocy do 6 MW wraz z niezbędną infrastrukturą techniczną na działkach o nr ewid. 192/30, 193/30, 280/30, 281/30 w obrębie Kamienica w Gminie Woźniki w miejscowości Kamienica na działkach 192/30, 193/30, 280/30, 281/30 k.m.11 obręb Kamienica.

W dniu 30 marca 2023r. do akt sprawy wpłynęło pismo wnioskodawcy z przywołanym stanowiskiem sądów administracyjnych odnośnie prowadzenia postępowania o ustalenie warunków zabudowy dla instalacji odnawialnych źródeł energii.

Pismem z dnia 12 kwietnia 2023r. organ pierwszej instancji zawiadomił strony o wszczęciu postępowania w przedmiotowej sprawie i możliwości zapoznania się z aktami sprawy.

Po sporządzeniu projektu decyzji, organ pierwszej instancji pismem z dnia 19 kwietnia 2023r. zawiadomił strony na podstawie art. 10 § 1 k.p.a. o możliwości zapoznania się z aktami postępowania i wypowiedzenia w sprawie. Ponadto organ poinformował w myśl art. 79 a k.p.a. o niespełnieniu wszystkich przesłanek zależnych od strony do wydania decyzji. W związku z powyższym, w dniu 2 maja 2023r. do akt sprawy wpłynęło stanowisko spółki ze stanowiskiem w sprawie.

Następnie decyzją nr 15/2023 z dnia 12 maja 2023r. znak NG.6730.2.4.2023 Burmistrz Woźnik odmówił ustalenia warunków zabudowy i zagospodarowania terenu dla zamierzenia inwestycyjnego polegającego na zagospodarowaniu na cele produkcyjne jako teren produkcji energii działek nr ew. 193/30 i 280/30 oraz części działek nr ew.192/30, 281/30 i 145, obręb Kamienica o łącznej powierzchni 28 400 m², położonych w miejscowości Kamienica w gminie Woźniki, poprzez budowę na tym terenie elektrowni słonecznych wraz z niezbędną infrastrukturą techniczną, ze względu na brak spełnienia warunku wynikającego z art. 61 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 marca 2003r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (dalej w skrócie u.p.z.p.)

Spółka wniosła odwołanie od powyższej decyzji zarzucając organowi pierwszej instancji wydanie decyzji z naruszeniem przepisów prawa procesowego i prawa materialnego. Spółka podniosła, że do wnioskowanej inwestycji nie ma zastosowania art. 61 ust. 1 pkt 1 u.p.z.p. Na poparcie swoich twierdzeń spółka przedstawiła poglądy orzecznictwa w przedmiocie stosowania art. 61 ust. 3 u.p.z.p. do farm fotowoltaicznych.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Częstochowie, po zapoznaniu się z aktami sprawy oraz zarzutami odwołania, zważyło co następuje.

W pierwszej kolejności należy podnieść, że rozpatrując przedmiotową sprawę organ pierwszej instancji nie ustalił w sposób prawidłowy wszystkich stron postępowania i nie umożliwił im wzięcia udziału w postępowaniu. Wskazać bowiem należy, że mimo, iż organ prawidłowo uznał za strony właściciela/właścicieli działek o nr ... sąsiadujących

z terenem inwestycji, to zaadresował zawiadomienie o wszczęciu postępowania do „
...”, podczas gdy z informacji z rejestru gruntów wynika, iż właścicielami ww. działek
są _____ (w księdze wieczystej nr _____ są to _____ i
_____). Przesyłka polecona zawierająca zawiadomienie o wszczęciu postępowania
została zwrócona do nadawcy z adnotacją, że „adresat pod wskazanym adresem jest nieznany.
Z niezrozumiałych przyczyn organ pierwszej instancji nie podjął następnie czynności
zmierzających do wyjaśnienia sprawy i ustalenia prawidłowego imienia i nazwiska stron oraz
ich adresu zamieszkania i w konsekwencji do zawiadomienia stron o toczącym się
postępowaniu.

Z zasady czynnego udziału strony w postępowaniu wyrażonej w art. 10 k.p.a. wynika
m.in. obowiązek organu ustalenia z urzędu stron postępowania, powiadomienia stron o
wszczęciu postępowania, a także doręczenia im wydanych rozstrzygnięć. Z uwagi na powyższe
należy w tym miejscu przytoczyć orzecznictwo sądowe dotyczące obowiązków organów
administracji publicznej wynikających z art. 10 k.p.a. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku
z dnia 28 stycznia 2015 r. w sprawie sygn. akt II OSK 1558/13 w sposób jednoznaczny
podkreślił, że „Organy administracji publicznej prowadzące postępowanie administracyjne
zgodnie z treścią art. 10 § 1 k.p.a. są zobowiązane do zapewnienia czynnego udziału w
postępowaniu wszystkim podmiotom, którym przysługuje status strony. Z treści tego przepisu
wynika, że organ powinien zawiadomić o wszczęciu postępowania wszystkie strony,
umożliwić im aktywne uczestnictwo w postępowaniu m.in. poprzez udostępnienie im akt
sprawy, czy możliwość zgłaszania dowodów, jak również zapewnić im prawo do
wypowiedzenia się przed wydaniem decyzji. Niedopełnienie swych obowiązków przez organ
czy też uniemożliwienie stronie postępowania skorzystania z jej uprawnień stanowi naruszenie
przepisów postępowania”. Podobnie wskazał również Wojewódzki Sąd Administracyjny w
Lublinie w wyroku z dnia 3 października 2017 r. w sprawie sygn. akt II SA/Lu 342/17 zgodnie
z którym „Ustalenie zakresu podmiotowego postępowania oraz umożliwienie wszystkim
stronom czynnego udziału w tym postępowaniu jest podstawowym obowiązkiem organu
administracji zarówno pierwszej, jak i drugiej instancji. Wynika to wprost z treści art. 10 § 1
k.p.a., zgodnie z którym organy administracji publicznej obowiązane są zapewnić stronom
czynny udział w każdym stadium postępowania, a przed wydaniem decyzji umożliwić im
wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań”.
Potwierdzeniem powyższego jest również wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w
Krakowie z dnia 18 grudnia 2017 r. w sprawie sygn. akt II SA/Kr 1192/17 w myśl
którego „Organ ma obowiązek zapewnienia wszystkim stronom czynnego udziału w każdym
stadium postępowania (art. 10 § 1 k.p.a.), a po zebraniu dowodów zawiadomienie ich o
zakończeniu postępowania. Postępowanie administracyjne prowadzone bez udziału wszystkich
stron postępowania byłoby dotknięte istotną wadą i mogłoby być wzruszone w postępowaniu
nadzwyczajnym. Już tylko z tych przyczyn organ nie powinien kontynuować postępowania i
wydawać decyzji, jeżeli nie znany jest krąg osób posiadających interes prawny w sprawie”.

Już z opisanej powyżej przyczyny zachodzi konieczność uchylenia zaskarżonej decyzji
i przekazania sprawy do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji na podstawie
art. 138 § 2 k.p.a. celem zapewnienia udziału w postępowaniu wszystkim jego stronom.

Jednocześnie organ odwoławczy po przeanalizowaniu akt sprawy oraz treści odwołania
dostrzegł uchybienia organu pierwszej instancji, które również uzasadniają uchylenie decyzji

na podstawie art. 138 § 2 k.p.a. Wyjaśnić przy tym należy, że w dniu 24 września 2023r. weszła w życie ustawa z dnia 7 lipca 2023r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw. Powyższa ustawa wprowadziła szereg zmian m.in. do ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Zgodnie jednak z art. 59 ust. 1 ww. ustawy- do spraw dotyczących ustalenia lokalizacji inwestycji celu publicznego lub wydania decyzji o warunkach zabudowy, wszczętych i niezakończonych decyzją ostateczną przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, stosuje się przepisy ustawy zmienianej w art. 1 w brzmieniu dotychczasowym. Mając na uwadze powyższe, stwierdzić należy, że w rozpatrywanej obecnie sprawie znajdują zastosowanie przepisy dotychczasowe.

Zgodnie z treścią art. 4 ust. 1 u.p.z.p. ustalenie przeznaczenia terenu, rozmieszczenie inwestycji celu publicznego oraz określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu następuje w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. W ust. 2 art. 4 ustawodawca postanowił, że w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu następuje w drodze decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, przy czym:

- 1) lokalizację inwestycji celu publicznego ustala się w drodze decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego;
- 2) sposób zagospodarowania terenu i warunki zabudowy dla innych inwestycji ustala się w drodze decyzji o warunkach zabudowy.

Z treści art. 59 ust. 1 u.p.z.p. wynika, że zmiana zagospodarowania terenu w przypadku braku planu miejscowego, polegająca na budowie obiektu budowlanego lub wykonaniu innych robót budowlanych, a także zmiana sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części, z zastrzeżeniem art. 50 ust. 1 i art. 86, wymaga ustalenia, w drodze decyzji, warunków zabudowy. Przepis art. 50 ust. 2 stosuje się odpowiednio. Decyzję o warunkach zabudowy wydaje właściwy organ po uzgodnieniu z organami, o których mowa w art. 53 ust. 4, i uzyskaniu uzgodnień lub decyzji wymaganych przepisami odrębnymi (art. 60 ust. 1 u.p.z.p.).

Wydanie decyzji o ustaleniu warunków zabudowy jest możliwe jedynie w przypadku łącznego spełnienia przesłanek, określonych w art. 61 ust. 1 pkt 1 – 6 u.p.z.p., tj.:

1. co najmniej jedna działka sąsiednia, dostępna z tej samej drogi publicznej, jest zabudowana w sposób pozwalający na określenie wymagań dotyczących nowej zabudowy w zakresie kontynuacji funkcji, parametrów, cech i wskaźników kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu, w tym gabarytów i formy architektonicznej obiektów budowlanych, linii zabudowy oraz intensywności wykorzystania terenu;
2. teren ma dostęp do drogi publicznej;
3. istniejące lub projektowane uzbrojenie terenu, z uwzględnieniem ust. 5, jest wystarczające dla zamierzenia budowlanego;
4. teren nie wymaga uzyskania zgody na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne albo jest objęty zgodą uzyskaną przy sporządzaniu miejscowych planów, które utraciły moc na podstawie art. 67 ustawy, o której mowa w art. 88 ust. 1
5. decyzja jest zgodna z przepisami odrębnymi,
6. zamierzenie budowlane nie znajduje się w obszarze:

- a) w stosunku do którego decyzją o ustaleniu lokalizacji strategicznej inwestycji w zakresie sieci przesyłowej, o której mowa w art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 24 lipca 2015 r. o przygotowaniu i realizacji strategicznych inwestycji w zakresie sieci przesyłowych (Dz. U. z 2021 r. poz. 428, 784 i 922), ustanowiony został zakaz, o którym mowa w art. 22 ust. 2 pkt 1 tej ustawy,
- b) strefy kontrolowanej wyznaczonej po obu stronach gazociągu,
- c) strefy bezpieczeństwa wyznaczonej po obu stronach rurociągu.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 3 u.p.z.p. przepisów ust. 1 pkt 1 i 2 nie stosuje się do linii kolejowych, obiektów liniowych i urządzeń infrastruktury technicznej, a także instalacji odnawialnego źródła energii w rozumieniu art. 2 pkt 13 ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o odnawialnych źródłach energii.

Natomiast zgodnie z treścią art. 2 pkt 13 ustawy o odnawialnych źródłach energii przez instalację odnawialnego źródła energii należy rozumieć instalację stanowiącą wyodrębniony zespół:

- a) urządzeń służących do wytwarzania energii opisanych przez dane techniczne i handlowe, w których energia jest wytwarzana z odnawialnych źródeł energii, lub,
- b) obiektów budowlanych i urządzeń stanowiących całość techniczno-użytkową służący do wytwarzania biogazu rolniczego
- a także połączony z tym zespołem magazyn energii elektrycznej lub magazyn biogazu rolniczego.

W myśl art. 2 pkt 22 wymienionej ustawy przez odnawialne źródło energii należy rozumieć odnawialne, niekopalne źródła energii obejmujące energię wiatru, energię promieniowania słonecznego, energię aerotermalną, energię geotermalną, energię hydrotermalną, hydroenergię, energię fal, prądów i pływów morskich, energię otrzymywaną z biomasy, biogazu, biogazu rolniczego oraz z biopłynów.

Odnosząc się do stanowiska prezentowanego przez spółkę w odwołaniu tj. braku konieczności spełnienia przez inwestycję objętą wnioskiem, warunku dobrego sąsiedztwa (art. 61 ust. 1 pkt 1 u.p.z.p.) z uwagi na treść art. 61 ust. 3 u.p.z.p. należy wyjaśnić co następuje.

W judykaturze sądów administracyjnych na tle art. 61 ust. 3 u.p.z.p. zarysowały się dwa stanowiska.

Zgodnie z pierwszym stanowiskiem, przy wykładni przepisu art. 61 ust. 3 u.p.z.p. nie należy ograniczać się tylko do wykładni językowej, ale wskazane jest również sięgnięcie do reguł wykładni systemowej i celowościowej. Odwołując się do art. 10 ust. 2a i art. 15 ust. 3 pkt 3a u.p.z.p. wyjaśniano, że tego rodzaju inwestycje mają niewątpliwie istotne znaczenie dla kształtowania lokalnych zasad zagospodarowania przestrzennego w związku z czym przy stosowaniu art. 61 ust. 3 u.p.z.p. należy uwzględnić regulacje zawarte w studium. Przy czym w przypadku, gdy postanowienia studium nie przewidują na danym terenie lokalizacji urządzeń odnawialnych źródeł energii o mocy wyższej niż wskazana w art. 10 ust. 2a u.p.z.p., w części orzecznictwa przyjmowano, że albo nie jest w takiej sytuacji możliwe wydanie warunków zabudowy w ogóle albo możliwe jest wprowadzić wydanie decyzji o warunkach zabudowy, ale na zasadach ogólnych, tj. przy spełnieniu wszystkich warunków wynikających z art. 61 ust. 1 u.p.z.p. (por. wyroki: WSA w Gorzowie Wielkopolskim z 12 maja 2021 r. sygn. akt II SA/Go 277/21, wyrok WSA w Gdańsku z 23 lutego 2022 r. sygn. akt II SA/Gd 629/21 i wyroki WSA w Łodzi przykładowo: z 14 lipca 2022 r. sygn. akt II SA/Łd 291/22, z 9 sierpnia 2022 r. sygn. akt

II SA/Ld 520/22; z 13 maja 2022 r. sygn. akt II SA/Ld 321/22; z 6 maja 2022 r. II SA/Ld 293/22; z 4 maja 2022 r. sygn. akt II SA/Ld 278/22; wyrok WSA w Gliwicach z dnia 19 kwietnia 2022 r. sygn. akt II SA/Gl 407/22; wyrok WSA w Gliwicach z dnia 25 kwietnia 2022 r. sygn. akt II SA/Gl 450/22; wyrok WSA w Gliwicach z dnia 3 listopada 2022 r. II SA/Gl 1095/22 oraz wyrok NSA z 19 grudnia 2020 r. sygn. akt II OSK 3705/19 - dostępne na www.orzeczenia.nsa.gov.pl).

Zgodnie z drugim stanowiskiem, kategorię brzmienie art. 61 ust. 3 u.p.z.p. nie daje podstaw do wprowadzania ograniczeń w jego zastosowaniu wynikających m.in. z mocy czy innych parametrów, jakimi ma się charakteryzować lokalizowana instalacja odnawialnego źródła energii oraz że dokonywanie rekonstrukcji treści art. 61 ust. 3 u.p.z.p. z uwzględnieniem art. 10 ust. 2a u.p.z.p. nie jest właściwe ze względu na wewnętrzny i niewiążący przy wydawaniu decyzji charakter postanowień studium (*por. wyroki NSA: z 29 czerwca 2022 r. sygn. II OSK 1276/21; z 12 października 2022 r. sygn. akt II OSK 1482/21; z 3 listopada 2022 r. sygn. akt II OSK 2130/22, z 22 listopada 2022 r. sygn. akt II OSK 2249/22, 1 marca 2023 r. sygn. akt II OSK 159/23; wyrok WSA w Poznaniu z 16 marca 2022 r. sygn. akt IV SA/Po 96/22, wyrok WSA w Bydgoszczy z 20 września 2022 r. sygn. akt II SA/Bd 549/22; www.orzeczenia.nsa.gov.pl).*

Skład orzekający Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Częstochowie stwierdza, iż pierwszy z ww. poglądów, w świetle ostatniego orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego, kształtującego aktualną i jednolitą linię orzeczniczą, nie doczekał się kontynuacji. W związku z powyższym, tut. organ opierając się na aktualnym orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego oraz Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach uznał, że lokalizacja farmy fotowoltaicznej dokonywana na gruncie przepisów ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, niezależnie od jej mocy, zgodnie z art. 61 ust. 3 u.p.z.p. nie wymaga oceny przesłanki dobrego sąsiedztwa z art. 61 ust. 1 pkt 1 u.p.z.p. oraz dostępu do drogi publicznej z art. 61 ust. 1 pkt 2 u.p.z.p.

W wyroku z dnia 11 maja 2023 r. II SA/Gl 1699/22 Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach wskazał, że: „w aktualnym orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego (dalej "NSA") przeważa stanowisko, że treść art. 61 ust. 3 u.p.z.p. przesądza, iż warunków określonych w przepisie art. 61 ust. 1 pkt 1 i 2 nie stosuje się m.in. do instalacji odnawialnego źródła energii w rozumieniu art. 2 pkt 13 u.o.z.e. (*por. wyroki NSA: z dnia 17 stycznia 2023 r., II OSK 2706/22; z dnia 22 listopada 2022 r., sygn. akt II OSK 2249/22; z dnia 3 listopada 2022 r., II OSK 2130/22; z dnia 12 października 2022 r., II OSK 1482/21; z dnia 11 stycznia 2022 r., II OSK 667/21 - opubl. w internetowej bazie: orzeczenia.nsa.gov.pl, dalej "CBOSA").* Podkreśla się przy tym, że jednoznaczne brzmienie art. 61 ust. 3 u.p.z.p. nie daje podstaw do wprowadzania ograniczeń w jego zastosowaniu wynikających m.in. z mocy czy innych parametrów jakimi ma się charakteryzować lokalizowana instalacja odnawialnego źródła energii (*por. wyrok NSA z dnia 29 czerwca 2022 r., II OSK 1276/21, opubl. w CBOSA*). Sąd orzekający w niniejszej sprawie powyższe stanowisko w pełni podziela. Interpretacja przepisu art. 61 ust. 3 u.p.z.p. powinna opierać się na zastosowaniu reguł wykładni językowej wobec jednoznacznego i jasnego brzmienia tej regulacji. Wykładnia systemowa art. 61 ust. 3 u.p.z.p. z odwołaniem się do treści art. 10 ust. 2a i art. 15 ust. 3 pkt 3a u.p.z.p., normujących kwestie lokalizacji mikroinstalacji oraz urządzeń wytwarzających energię z odnawialnych źródeł energii o mocy przekraczającej 500 kW (przed dniem 30 października 2021 r. - 100 kW) nie może mieć miejsca, gdy brzmienie przepisu nie budzi wątpliwości. Jak podkreśla się w

aktualnym orzecznictwie wprowadzie wskazane regulacje zawarte są w tej samej ustawie, jednakże z uwagi na prawny charakter decyzji o warunkach zabudowy, jak i studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, nieprawidłowe jest dążenie do ich systemowego powiązania. Instytucje te zostały uregulowane odrębnie, w sposób kompletny. Brak jest uzasadnionych podstaw, by w drodze wykładni rozszerzającej przepisy prawne regulujące w sposób kompletny wydawanie decyzji o warunkach zabudowy były uzupełniane innymi przepisami u.p.z.p. nie odnoszącymi się do tej kwestii. Znaczenie ma także okoliczność, że studium jest aktem planowania przestrzennego, nie jest jednak aktem prawa miejscowego, a tym samym źródłem prawa. Nie wiąże zatem organu wydającego decyzję administracyjną. Jeżeli teren inwestycji nie jest objęty miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego, to obowiązuje na nim tzw. państwowy porządek planistyczny, którego konkretyzacja może nastąpić w decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego albo decyzji o warunkach zabudowy. Jak podkreślił NSA w przywołanym wyżej wyroku z dnia 17 stycznia 2023 r., II OSK 2706/22 wycelowanie bądź nieuchwalenie planu miejscowego, w sytuacji, gdy obszar inwestycji objęty jest ewentualnie tylko studium nie oznacza, że na tym terenie obowiązują odpowiednie ustalenia studium. Są one wiążące jedynie przy uchwalaniu planu miejscowego i nie mogą zastępować ustaleń planu. NSA w wyroku z dnia 12 października 2022 r., II OSK 1482/21 (opubl. w CBOSA) wskazał także, że nowelizację art. 61 ust. 3 u.p.z.p. trzeba postrzegać systemowo jako realizację celów dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/2001 z dnia 11 grudnia 2018 r. w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych. Jednym z celów tej dyrektywy, który został uprzednio również wyrażony w Dyrektywach 2009/28/EC oraz 2001/77/EC, jest zalecenie uproszczenia i skrócenia procedur administracyjnych dotyczących realizacji inwestycji w zakresie odnawialnych źródeł energii. Wdrożenie technologii fotowoltaiki słonecznej oraz energii słonecznej termicznej daje szanse przynoszenia obywatelom i przedsiębiorstwom korzyści, tak w zakresie ochrony klimatu, jak i korzyści ekonomiczne. Wykorzystanie energii słonecznej, w połączeniu z efektywnością energetyczną, stanowi sposób na ochronę obywateli i przedsiębiorców przed zmiennością cen paliw kopalnych. Te wartości w pełni uzasadniały odejście przez ustawodawcę od badania przesłanek określonych w art. 61 ust. 1 pkt 1 i 2 u.p.z.p. Z uwagi na powyższe, przepisy art. 10 ust. 2 jak i art. 15 ust. 3 pkt 3a u.p.z.p. nie mogą stanowić podstaw normatywnych, które powinny być uwzględniane przy ustalaniu warunków zabudowy i zagospodarowania terenu. Należy zatem przyjąć, że lokalizacja farmy fotowoltaicznej dokonywana na podstawie przepisów u.p.z.p. niezależnie od jej mocy i kwalifikacji inwestycji jako zabudowy przemysłowej, zgodnie z art. 61 ust. 3 u.p.z.p., nie wymaga oceny przesłanki zasady dobrego sąsiedztwa (art. 61 ust. 1 pkt 1) oraz dostępu do drogi publicznej (art. 61 ust. 1 pkt 2)”. Podobnie przyjął Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi w wyroku z dnia 20 kwietnia 2023 r. II SA/Łd 302/23. Również w wyroku z dnia 25 maja 2023 r. II OSK 805/23 Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził, że: „Lokalizacja farmy fotowoltaicznej dokonywana na podstawie przepisów u.p.z.p., niezależnie od jej mocy, zgodnie z art. 61 ust. 3 tej ustawy nie wymaga oceny przesłanki zasady dobrego sąsiedztwa oraz dostępu do drogi publicznej”.

W związku z powyższym należy podnieść, że przedmiotem ocenianej w trybie odwoławczym decyzji o warunkach zabudowy jest inwestycja polegająca na budowie do 6 farm fotowoltaicznych o łącznej mocy do 6 MW wraz z niezbędną infrastrukturą techniczną na

działkach o nr ew. 192/30, 193/30, 280/30, 281/30, 145. obręb Kamienica, gmina Woźniki. W treści wniosku podano powierzchnię terenu inwestycji – 28 400 m² (w tym 300 m² działki o nr 145 przeznaczone na lokalizację zjazdów i połączeń technologicznych).

W myśl wyżej przywołanego, aktualnego orzecznictwa, do planowanej inwestycji znajdzie zatem zastosowanie art. 61 ust. 3 u.p.z.p. Tym samym, organ pierwszej instancji nieuzasadnienie odmówił ustalenia warunków zabudowy, z uwagi na niespełnienie przez inwestycję warunku dobrego sąsiedztwa (art. 61 ust. 1 pkt 1 u.p.z.p.) w oparciu o sporządzoną w sprawie analizę funkcji oraz cech zabudowy i zagospodarowania terenu.

Należy również zwrócić uwagę, na fakt, że organ pierwszej instancji nie dokonał oceny zgodności planowanej inwestycji z wydaną wcześniej decyzją środowiskową. Zauważyć bowiem należy, że w decyzji środowiskowej nie została ujęta działka o nr 145, podczas gdy spółka wnosi o ustalenie warunków zabudowy dla przedmiotowej inwestycji również na części działki o nr 145. We wniosku spółka zaznaczyła, iż 300 m² działki o nr 145 przeznaczone jest na lokalizację zjazdów i połączeń technologicznych, jednakże powyższe powinno zostać wyjaśnione przez organ w toku ponownie prowadzonego postępowania, skoro na części tej działki miałyby być realizowane połączenia technologiczne, zjazdy związane z inwestycją.

Na marginesie należy zauważyć również, że w sentencji zaskarżonej decyzji nie została podana liczba elektrowni słonecznych i ich moc.

Jak wskazał Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 26 listopada 2020 r. II OSK 2800/20: „organ odwoławczy w postępowaniu administracyjnym ma kompetencję do przeprowadzenia tylko uzupełniającego postępowania dowodowego, na podstawie art. 136 i art. 138 § 2 k.p.a. Analiza urbanistyczna jest natomiast kluczowym dowodem w postępowaniu o ustalenie warunków zabudowy, tym samym przeprowadzenie przez samorządowe kolegium odwoławcze postępowania wyjaśniającego stanowiłoby naruszenie zasady dwuinstancyjności postępowania administracyjnego oraz pozbawienia strony prawa do dwukrotnego merytorycznego rozpoznania tej samej sprawy administracyjnej”.

Zdaniem tut. organu w przedmiotowej sprawie zachodzą zatem podstawy do zastosowania art. 138 § 2 k.p.a. Organ pierwszej instancji nie ocenił całego materiału dowodowego zgodnie z art. 7, art. 77 § 1 i art. 80 k.p.a. W tym miejscu należy także wskazać, iż orzecznictwo sądowe konsekwentnie wskazuje, iż naruszenie przez organ administracji obowiązków dotyczących postępowania dowodowego stanowi uzasadnioną podstawę decyzji kasacyjnej. Potwierdzeniem powyższego jest wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 31 maja 2019 r. w sprawie sygn. akt II SA/Gl 469/19 w myśl którego „Naruszenie art. 7 k.p.a., art. 77 k.p.a., art. 80 k.p.a. uzasadnia uchylenie decyzji organu pierwszej instancji i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia przez ten organ”.

Tym samym na gruncie przytoczonej w niniejszej decyzji regulacji prawnej Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Częstochowie działając na podstawie art. 138 § 2 k.p.a. uznało za zasadne uchylić zaskarżoną decyzję w całości i przekazać sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji. Rozpatrując ponownie przedmiotową sprawę organ pierwszej instancji powinien prawidłowo ustalić krąg stron postępowania, mieć na uwadze aktualne orzecznictwo sądowoadministracyjne w zakresie stosowania art. 61 ust. 3 u.p.z.p. oraz uzupełnić postępowanie wyjaśniające i dowodowe w kierunku wskazanym w uzasadnieniu niniejszej decyzji.

W tym stanie rzeczy postanowiono jak na wstępie.

Decyzja niniejsza jest ostateczna.

Od decyzji skarga nie przysługuje. Jednakże strona niezadowolona z treści decyzji może wnieść od niej sprzeciw do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Częstochowie, Aleja Niepodległości 20/22, 42-200 Częstochowa. Sprzeciw wnosi się w terminie 14 dni od daty doręczenia decyzji. Zgodnie z art. 64b § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2023 r., poz. 1634) – zwanej dalej p.p.s.a., sprzeciw powinien czynić zadość wymaganiom pisma w postępowaniu sądowym, a ponadto zawierać: 1) wskazanie zaskarżonej decyzji; 2) żądanie jej uchylenia oraz 3) oznaczenie organu, który wydał zaskarżoną decyzję.

Wpis stały od sprzeciwu wynosi 100 złotych. Stronie może być przyznane prawo pomocy na jej wniosek złożony przed wszczęciem postępowania lub w toku postępowania. Wniosek ten wolny jest od opłat sądowych (art. 243 § 1 p.p.s.a.). Prawo pomocy obejmuje zwolnienie od kosztów sądowych oraz ustanowienie adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego (art. 244 § 1 p.p.s.a.). W myśl art. 254 § 1 p.p.s.a. wniosek o przyznanie prawa pomocy oraz wniosek o przyznanie kosztów nieopłaconej pomocy prawnej składa się do właściwego wojewódzkiego sądu administracyjnego. Strona, która nie ma miejsca zamieszkania, pobytu lub siedziby na obszarze właściwości sądu, o którym mowa w § 1, może złożyć wniosek w innym wojewódzkim sądzie administracyjnym. Wniosek ten przesyła się niezwłocznie do sądu właściwego (§2).



Skład orzekający:

Przewodniczący Składu Orzekającego

CZŁONEK

SAMORZĄDOWEGO KOLEGIUM ODWOŁAWCZEGO

K. Stolarska-Wajdała
mgr Karolina Stolarska-Wajdała

CZŁONEK

SAMORZĄDOWEGO KOLEGIUM ODWOŁAWCZEGO

G. Zajder
mgr Gabriela Zajder

CZŁONEK

SAMORZĄDOWEGO KOLEGIUM ODWOŁAWCZEGO

Z. Ułamek
mgr Zenon Ułamek

Otrzymują:

- 1.
- 2.
- 3.
- 4.
- 5.
- 6.
- 7.
8. Starosta Lubliniecki
9. Burmistrz Woźnik + zwrot akt
10. A.a.