

Dec 7 3 16 PM '89

BEFORE THE LAND USE BOARD OF APPEALS
OF THE STATE OF OREGON

1 OREGON WASTE SYSTEMS, INC.,)
 2)
 3)
 4)
 5)
 6)
 7)
 8)
 9)
 10)
 11)
 12)
 13)
 14)
 15)
 16)
 17)
 18)
 19)
 20)
 21)
 22)
 23)
 24)
 25)
 26)
 27)
 28)
 29)
 30)
 31)
 32)
 33)
 34)
 35)
 36)
 37)
 38)
 39)
 40)
 41)
 42)
 43)
 44)
 45)
 46)
 47)
 48)
 49)
 50)
 51)
 52)
 53)
 54)
 55)
 56)
 57)
 58)
 59)
 60)
 61)
 62)
 63)
 64)
 65)
 66)
 67)
 68)
 69)
 70)
 71)
 72)
 73)
 74)
 75)
 76)
 77)
 78)
 79)
 80)
 81)
 82)
 83)
 84)
 85)
 86)
 87)
 88)
 89)
 90)
 91)
 92)
 93)
 94)
 95)
 96)
 97)
 98)
 99)
 100)
 101)
 102)
 103)
 104)
 105)
 106)
 107)
 108)
 109)
 110)
 111)
 112)
 113)
 114)
 115)
 116)
 117)
 118)
 119)
 120)
 121)
 122)
 123)
 124)
 125)
 126)
 127)
 128)
 129)
 130)
 131)
 132)
 133)
 134)
 135)
 136)
 137)
 138)
 139)
 140)
 141)
 142)
 143)
 144)
 145)
 146)
 147)
 148)
 149)
 150)
 151)
 152)
 153)
 154)
 155)
 156)
 157)
 158)
 159)
 160)
 161)
 162)
 163)
 164)
 165)
 166)
 167)
 168)
 169)
 170)
 171)
 172)
 173)
 174)
 175)
 176)
 177)
 178)
 179)
 180)
 181)
 182)
 183)
 184)
 185)
 186)
 187)
 188)
 189)
 190)
 191)
 192)
 193)
 194)
 195)
 196)
 197)
 198)
 199)
 200)
 201)
 202)
 203)
 204)
 205)
 206)
 207)
 208)
 209)
 210)
 211)
 212)
 213)
 214)
 215)
 216)
 217)
 218)
 219)
 220)
 221)
 222)
 223)
 224)
 225)
 226)
 227)
 228)
 229)
 230)
 231)
 232)
 233)
 234)
 235)
 236)
 237)
 238)
 239)
 240)
 241)
 242)
 243)
 244)
 245)
 246)
 247)
 248)
 249)
 250)
 251)
 252)
 253)
 254)
 255)
 256)
 257)
 258)
 259)
 260)
 261)
 262)
 263)
 264)
 265)
 266)
 267)
 268)
 269)
 270)
 271)
 272)
 273)
 274)
 275)
 276)
 277)
 278)
 279)
 280)
 281)
 282)
 283)
 284)
 285)
 286)
 287)
 288)
 289)
 290)
 291)
 292)
 293)
 294)
 295)
 296)
 297)
 298)
 299)
 300)
 301)
 302)
 303)
 304)
 305)
 306)
 307)
 308)
 309)
 310)
 311)
 312)
 313)
 314)
 315)
 316)
 317)
 318)
 319)
 320)
 321)
 322)
 323)
 324)
 325)
 326)
 327)
 328)
 329)
 330)
 331)
 332)
 333)
 334)
 335)
 336)
 337)
 338)
 339)
 340)
 341)
 342)
 343)
 344)
 345)
 346)
 347)
 348)
 349)
 350)
 351)
 352)
 353)
 354)
 355)
 356)
 357)
 358)
 359)
 360)
 361)
 362)
 363)
 364)
 365)
 366)
 367)
 368)
 369)
 370)
 371)
 372)
 373)
 374)
 375)
 376)
 377)
 378)
 379)
 380)
 381)
 382)
 383)
 384)
 385)
 386)
 387)
 388)
 389)
 390)
 391)
 392)
 393)
 394)
 395)
 396)
 397)
 398)
 399)
 400)
 401)
 402)
 403)
 404)
 405)
 406)
 407)
 408)
 409)
 410)
 411)
 412)
 413)
 414)
 415)
 416)
 417)
 418)
 419)
 420)
 421)
 422)
 423)
 424)
 425)
 426)
 427)
 428)
 429)
 430)
 431)
 432)
 433)
 434)
 435)
 436)
 437)
 438)
 439)
 440)
 441)
 442)
 443)
 444)
 445)
 446)
 447)
 448)
 449)
 450)
 451)
 452)
 453)
 454)
 455)
 456)
 457)
 458)
 459)
 460)
 461)
 462)
 463)
 464)
 465)
 466)
 467)
 468)
 469)
 470)
 471)
 472)
 473)
 474)
 475)
 476)
 477)
 478)
 479)
 480)
 481)
 482)
 483)
 484)
 485)
 486)
 487)
 488)
 489)
 490)
 491)
 492)
 493)
 494)
 495)
 496)
 497)
 498)
 499)
 500)
 501)
 502)
 503)
 504)
 505)
 506)
 507)
 508)
 509)
 510)
 511)
 512)
 513)
 514)
 515)
 516)
 517)
 518)
 519)
 520)
 521)
 522)
 523)
 524)
 525)
 526)
 527)
 528)
 529)
 530)
 531)
 532)
 533)
 534)
 535)
 536)
 537)
 538)
 539)
 540)
 541)
 542)
 543)
 544)
 545)
 546)
 547)
 548)
 549)
 550)
 551)
 552)
 553)
 554)
 555)
 556)
 557)
 558)
 559)
 560)
 561)
 562)
 563)
 564)
 565)
 566)
 567)
 568)
 569)
 570)
 571)
 572)
 573)
 574)
 575)
 576)
 577)
 578)
 579)
 580)
 581)
 582)
 583)
 584)
 585)
 586)
 587)
 588)
 589)
 590)
 591)
 592)
 593)
 594)
 595)
 596)
 597)
 598)
 599)
 600)
 601)
 602)
 603)
 604)
 605)
 606)
 607)
 608)
 609)
 610)
 611)
 612)
 613)
 614)
 615)
 616)
 617)
 618)
 619)
 620)
 621)
 622)
 623)
 624)
 625)
 626)
 627)
 628)
 629)
 630)
 631)
 632)
 633)
 634)
 635)
 636)
 637)
 638)
 639)
 640)
 641)
 642)
 643)
 644)
 645)
 646)
 647)
 648)
 649)
 650)
 651)
 652)
 653)
 654)
 655)
 656)
 657)
 658)
 659)
 660)
 661)
 662)
 663)
 664)
 665)
 666)
 667)
 668)
 669)
 670)
 671)
 672)
 673)
 674)
 675)
 676)
 677)
 678)
 679)
 680)
 681)
 682)
 683)
 684)
 685)
 686)
 687)
 688)
 689)
 690)
 691)
 692)
 693)
 694)
 695)
 696)
 697)
 698)
 699)
 700)
 701)
 702)
 703)
 704)
 705)
 706)
 707)
 708)
 709)
 710)
 711)
 712)
 713)
 714)
 715)
 716)
 717)
 718)
 719)
 720)
 721)
 722)
 723)
 724)
 725)
 726)
 727)
 728)
 729)
 730)
 731)
 732)
 733)
 734)
 735)
 736)
 737)
 738)
 739)
 740)
 741)
 742)
 743)
 744)
 745)
 746)
 747)
 748)
 749)
 750)
 751)
 752)
 753)
 754)
 755)
 756)
 757)
 758)
 759)
 760)
 761)
 762)
 763)
 764)
 765)
 766)
 767)
 768)
 769)
 770)
 771)
 772)
 773)
 774)
 775)
 776)
 777)
 778)
 779)
 780)
 781)
 782)
 783)
 784)
 785)
 786)
 787)
 788)
 789)
 790)
 791)
 792)
 793)
 794)
 795)
 796)
 797)
 798)
 799)
 800)
 801)
 802)
 803)
 804)
 805)
 806)
 807)
 808)
 809)
 810)
 811)
 812)
 813)
 814)
 815)
 816)
 817)
 818)
 819)
 820)
 821)
 822)
 823)
 824)
 825)
 826)
 827)
 828)
 829)
 830)
 831)
 832)
 833)
 834)
 835)
 836)
 837)
 838)
 839)
 840)
 841)
 842)
 843)
 844)
 845)
 846)
 847)
 848)
 849)
 850)
 851)
 852)
 853)
 854)
 855)
 856)
 857)
 858)
 859)
 860)
 861)
 862)
 863)
 864)
 865)
 866)
 867)
 868)
 869)
 870)
 871)
 872)
 873)
 874)
 875)
 876)
 877)
 878)
 879)
 880)
 881)
 882)
 883)
 884)
 885)
 886)
 887)
 888)
 889)
 890)
 891)
 892)
 893)
 894)
 895)
 896)
 897)
 898)
 899)
 900)
 901)
 902)
 903)
 904)
 905)
 906)
 907)
 908)
 909)
 910)
 911)
 912)
 913)
 914)
 915)
 916)
 917)
 918)
 919)
 920)
 921)
 922)
 923)
 924)
 925)
 926)
 927)
 928)
 929)
 930)
 931)
 932)
 933)
 934)
 935)
 936)
 937)
 938)
 939)
 940)
 941)
 942)
 943)
 944)
 945)
 946)
 947)
 948)
 949)
 950)
 951)
 952)
 953)
 954)
 955)
 956)
 957)
 958)
 959)
 960)
 961)
 962)
 963)
 964)
 965)
 966)
 967)
 968)
 969)
 970)
 971)
 972)
 973)
 974)
 975)
 976)
 977)
 978)
 979)
 980)
 981)
 982)
 983)
 984)
 985)
 986)
 987)
 988)
 989)
 990)
 991)
 992)
 993)
 994)
 995)
 996)
 997)
 998)
 999)
 1000)
 1001)
 1002)
 1003)
 1004)
 1005)
 1006)
 1007)
 1008)
 1009)
 1010)
 1011)
 1012)
 1013)
 1014)
 1015)
 1016)
 1017)
 1018)
 1019)
 1020)
 1021)
 1022)
 1023)
 1024)
 1025)
 1026)
 1027)
 1028)
 1029)
 1030)
 1031)
 1032)
 1033)
 1034)
 1035)
 1036)
 1037)
 1038)
 1039)
 1040)
 1041)
 1042)
 1043)
 1044)
 1045)
 1046)
 1047)
 1048)
 1049)
 1050)
 1051)
 1052)
 1053)
 1054)
 1055)
 1056)
 1057)
 1058)
 1059)
 1060)
 1061)
 1062)
 1063)
 1064)
 1065)
 1066)
 1067)
 1068)
 1069)
 1070)
 1071)
 1072)
 1073)
 1074)
 1075)
 1076)
 1077)
 1078)
 1079)
 1080)
 1081)
 1082)
 1083)
 1084)
 1085)
 1086)
 1087)
 1088)
 1089)
 1090)
 1091)
 1092)
 1093)
 1094)
 1095)
 1096)
 1097)
 1098)
 1099)
 1100)
 1101)
 1102)
 1103)
 1104)
 1105)
 1106)
 1107)
 1108)
 1109)
 1110)
 1111)
 1112)
 1113)
 1114)
 1115)
 1116)
 1117)
 1118)
 1119)
 1120)
 1121)
 1122)
 1123)
 1124)
 1125)
 1126)
 1127)
 1128)
 1129)
 1130)
 1131)
 1132)
 1133)
 1134)
 1135)
 1136)
 1137)
 1138)
 1139)
 1140)
 1141)
 1142)
 1143)
 1144)
 1145)
 1146)
 1147)
 1148)
 1149)
 1150)
 1151)
 1152)
 1153)
 1154)
 1155)
 1156)
 1157)
 1158)
 1159)
 1160)
 1161)
 1162)
 1163)
 1164)
 1165)
 1166)
 1167)
 1168)
 1169)
 1170)
 1171)
 1172)
 1173)
 1174)
 1175)
 1176)
 1177)
 1178)
 1179)
 1180)
 1181)
 1182)
 1183)
 1184)
 1185)
 1186)
 1187)
 1188)
 1189)
 1190)
 1191)
 1192)
 1193)
 1194)
 1195)
 1196)
 1197)
 1198)
 1199)
 1200)
 1201)
 1202)
 1203)
 1204)
 1205)
 1206)
 1207)
 1208)
 1209)
 1210)<

1 Opinion by Kellington.

2 NATURE OF THE DECISION

3 Petitioner appeals City of Portland Ordinance No. 161895
4 which rezones several parcels from Heavy Manufacturing (M1) to
5 Heavy Industrial (HI).

6 FACTS

7 Petitioner owns property located at the intersection of
8 North Force Avenue and North Marine Drive, in the "Colombia
9 Corridor" area to the south of the Columbia River. Petitioner's
10 property was zoned M1 until 1988, when the city rezoned it, in a
11 quasi-judicial proceeding, to HI subject to several conditions.
12 That rezoning decision was appealed to this Board in Kenton
13 Neighborhood Assoc. v. City of Portland, ___ Or LUBA ___ (LUBA
14 No. 88-119, June 7, 1989). We remanded the city's decision for
15 reasons not relevant here. On November 1, 1989, the city acted
16 in response to the remand and entered a decision reapproving the
17 rezoning from M1 to HI for petitioner's property subject to
18 several conditions.¹ No appeal of the city's November 1, 1989
19 decision was filed with this Board. At this time, petitioner's
20 property is zoned HI.

21 On May 4, 1989, the city adopted the challenged ordinance
22 which legislatively rezones several properties in the "Colombia
23

24
25 ¹Although the city's November 1, 1989 decision is not included in the
26 record submitted by the city in this appeal proceeding, the parties
stipulated at oral argument that we may consider the city's November 1,
1989 rezoning decision for petitioner's property.

1 Corridor" from M1 to HI. However, petitioner's property was
2 excluded from this legislative rezoning decision. This appeal
3 followed.

4 DECISION

5 The city argues that this appeal proceeding is moot because
6 petitioner's property has been rezoned to HI by the
7 November 1, 1989 decision adopted subsequent to the city
8 decision challenged in this appeal. According to the city,
9 petitioner asks in this appeal that its property be rezoned to
10 HI. The city argues that because it did rezone the subject
11 property to HI, review of the disputed decision could accomplish
12 nothing.

13 The city further contends that its November 1, 1989 zone
14 change to HI is the land use decision which controls the
15 property and points out that petitioner did not appeal that
16 decision.² Citing Kuzmanich v. Washington County, 9 Or LUBA 179
17 (1983), aff'd without opinion, 66 Or App 508 (1984), and 1000
18 Friends of Oregon v. Douglas County, 4 Or LUBA 24 (1981), the
19 city claims:

20 "[t]his board has held that it has no power to provide
21 relief when the challenged legislative action has been
22 superseded by a new ordinance which is not the subject
of the current appeal. * * * LUBA will not render
advisory opinions." Respondent's Brief 4-5.

23 Petitioner argues that if the city had legislatively
24

25 ²The city contends that because petitioner did not appeal the conditions
26 imposed in the city's quasi-judicial rezoning proceeding, petitioner may
not complain about those conditions imposed in this appeal proceeding.

1 rezoned the subject property to HI in Ordinance No. 161895, the
2 city might not have required the extensive conditions imposed on
3 the November 1, 1989 quasi-judicial rezoning to HI. As we
4 understand it, petitioner argues that legislative rezoning of
5 petitioner's property as a part of Ordinance No. 161895 might
6 result in a zone change to HI without the conditions imposed in
7 the November 1, 1989 quasi-judicial decision rezoning the
8 property to HI.³ According to petitioner this potential
9 difference demonstrates that the appealed decision is not moot.

10 We agree with the city that this appeal proceeding is moot.
11 An appeal is moot if a "* * *" decision on the merits would
12 resolve merely an abstract question without practical effect."
13 Citadel Corp. v. Tillamook County, 66 Or App 965, 966 (1984).
14 See also Warren v. Lane County 297 Or 290, 293, 686 P2d 316
15 (1984). In this case, the controversy between the parties
16 concerns whether petitioner's property should be zoned HI. That
17 controversy was settled by the city's November 1, 1989 decision
18 rezoning petitioner's property to HI.⁴

19
20
21 ³We do not understand petitioner to argue that the city has no authority
22 to impose conditions in a legislative rezoning proceeding. Rather, we
understand petitioner to argue that the city might choose not to exercise
that authority in a legislative rezoning.

23 ⁴Petitioner suggests that the controversy also involves whether there
24 should be conditions imposed in rezoning petitioner's property to HI.
25 However, petitioner did not appeal the city's November 1, 1989 decision
26 imposing conditions on the rezoning to HI and petitioner has not shown that
the city would be prohibited from imposing those conditions if it included
the property in Ordinance No. 161895. In fact, petitioner argues that the
city could and should impose the conditions in a legislative rezoning as a
reason why the property should be included in Ordinance No. 161895.

1 In Kuzmanich v. Washington County, 9 Or LUBA at 181-182,
2 the Board stated:

3 "Any zoning designation made by [the quasi-judicial
4 order] has been effectively erased by Washington
5 County's new legislation. Whether this new
6 legislation was born out of the prior quasi-judicial
7 act or not does not change the fact the prior
8 quasi-judicial act is no longer effective to control
9 the use of the property. Use of the property is now
10 controlled by [the legislative rezoning ordinance].
11 The Board has no power to grant the relief requested
12 because the controlling legislation has supplanted the
13 decision appealed to this Board. With no power to
14 grant the relief requested, the case is moot.* * *

15 "* * * There are two ways to make changes in land use
16 designations, one is by quasi-judicial action and the
17 other is by legislative action. Either method is
18 effective to control the use of land. If petitioners
19 believe the county has committed procedural error in
20 the adoption of its legislation or if the legislation
21 is not supported by findings or by an adequate record,
22 petitioners' remedy is an appeal of the legislation.
23 Again it is the new legislation that controls the use
24 of the property."

25 In this case, the city's first decision was not to rezone
26 petitioner's property to HI. The city's second decision rezoned
the subject property to HI. In determining whether a subsequent
decision supersedes a prior one, the inquiry is whether the
subsequent decision controls and whether review of the prior
city decision will be without "practical effect". See Citadel
Corp v. Tillamook, supra. We do not understand petitioner to
dispute that the city's November 1, 1989 decision controls the
zoning of its property and that its property is now zoned HI.
We believe that under these circumstances, our review of the
city's decision to exclude petitioner's property from Ordinance
No. 161895, would be without practical effect. Under Kuzmanich

1 v. Washington County, supra, the city's November 1, 1989
2 decision rezoning petitioner's property to HI supersedes the
3 city's prior decision.

4 Additionally, we disagree with petitioner's argument that
5 the city's November 1, 1989 decision rezoning petitioner's
6 property to HI does not moot this case because a zone change to
7 HI as a part of Ordinance No. 161895 might have resulted in a
8 zone change without conditions. That the city might have chosen
9 not to impose conditions on a zone change to HI in that
10 legislative proceeding does not change the fact that the city
11 did impose conditions on the zone change to HI in a subsequent
12 and controlling land use proceeding, from which petitioner does
13 not appeal. Petitioner makes no attempt to demonstrate that the
14 city would be prohibited from imposing conditions as a part of
15 Ordinance No. 161895, and there is no reason to believe that a
16 remand of Ordinance No. 161895 would produce a decision any
17 different than the November 1, 1989 zone change decision.

18 This appeal is dismissed.