Samorządowe Kolegium Odwoławcze
we Wrocławiu
pl. Powstańców Warszawy 1
50-153 Wrocław
tel. (71) 340-64 84
SKO 4136/41/15

Wrocław, dnia 9 grudnia 2015 r.

ale

DECYZJA

Samorządowe Kolegium Odwoławcze we Wrocławiu w składzie:

przewodniczący: Stanisław Hojda
członkowie: Magdalena Raguszewska
Dariusz Kozłowski - sprawozdawca

po rozpatrzeniu odwołania Kruszywa Centrum Sp. z o.o. Sp. k. z siedzibą w Zielonej Górze (reprezentowanej przez pełnomocnika adwokat Renatę Sapotę-Jednorowicz) od decyzji Wójta Gminy Długołęka z dnia 21 października 2015 r. (Nr 262/2015), odmawiającej *„określenia środowiskowych uwarunkowań realizacji przedsięwzięcia polegającego na „Wydobywaniu kopaliny ze złoża kruszywa naturalnego „Brzezia Łąka" na działce nr 102/1, 102/4 obręb Brzezia Łąka, gmina Długołęka"*,

na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 Kodeksu postępowania administracyjnego (zwanego dalej Kpa),

utrzymuje w mocy zaskarżoną decyzję.

UZASADNIENIE

Decyzją z dnia z dnia 21 października 2015 r. Wójt Gminy Długołęka odmówił *„określenia środowiskowych uwarunkowań realizacji przedsięwzięcia polegającego na „Wydobywaniu kopaliny ze złoża kruszywa naturalnego „Brzezia Łąka" na działce nr 102/1, 102/4 obręb Brzezia Łąka, gmina Długołęka"*. W uzasadnieniu podjętego rozstrzygnięcia wskazał na niezgodność lokalizacji projektowanej inwestycji z obowiązującym miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego. Stwierdził, że *„Działki nr 102/1 i 102/4 położone są na obszarze oznaczonym symbolem RP przeznaczonym pod tereny użytków rolnych – uprawy polowe"*. Decyzję tę doręczano w trybie art. 49 Kpa.

Od powyższej decyzji, w przepisanym terminie, odwołała się wnioskodawczyni - Kruszywa Centrum Sp. z o.o. Sp. k. z siedzibą w Zielonej Górze (reprezentowana przez pełnomocnika). Strona podniosła, iż od dnia złożenia wniosku inicjującego postępowanie organ pierwszej instancji *„nie podjął żadnych działań zmierzających do wprowadzenia zmiany w planie zagospodarowania przestrzennego do czego zobowiązuje organ administracji art. 95 ust 2 Prawo geologiczne i górnicze z dnia 9 czerwca 2011 roku". Obowiązek uwzględnienia udokumentowanego złoża kopaliny w planie miejscowym oznacza prawny obowiązek ukształtowania planu miejscowego w sposób umożliwiający eksploatację złoża kopaliny"*. Zwrócono również uwagę na nieterminowe załatwienie sprawy przez Wójta Gminy Długołęka.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze we Wrocławiu zważyło, co następuje:

W pierwszej kolejności wskazać należy, że zgodnie z art. 71 ust. 2 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. z 2013 r. poz. 1235, z późn. zm., zwanej dalej ustawą) uzyskanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach jest wymagane dla planowanych przedsięwzięć mogących zawsze znacząco lub potencjalnie oddziaływać na środowisko. Przedsięwzięcia te szczegółowo opisuje rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz. U. Nr 213, poz. 1397 z późn. zm.). Planowane przez Kruszywa Centrum Sp. z o.o. Sp. k. z siedzibą w Zielonej Górze przedsięwzięcie zostało – prawidłowo - zaliczone przez wnioskodawcę do zamierzeń wskazanych w § 3 ust. 1 pkt 40 lit. a) powołanego wyżej rozporządzenia, co każe je kwalifikować do przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko.

Zaskarżoną decyzją organ pierwszej instancji odmówił określenia środowiskowych uwarunkowań zgody na realizację wnioskowanej inwestycji, wskazując m.in. na niezgodność jej lokalizacji z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Wyjaśnić więc trzeba, że zgodnie z art. 80 ust. 2 zd. 1 ustawy właściwy organ wydaje decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach po stwierdzeniu zgodności lokalizacji przedsięwzięcia z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, jeżeli plan

ten został uchwalony.

Zgodność lokalizacji planowanego przedsięwzięcia z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego jest zatem kryterium podstawowym oceny zamierzeń strony ubiegającej się o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach (zob. wyrok NSA z dnia 1 sierpnia 2012 r., II OSK 829/11, LEX nr 1252202). Wobec braku zgodności przedsięwzięcia z planem organ administracyjny jest zobowiązany wydać decyzję odmowną w sprawie środowiskowych uwarunkowań zgody na realizację przedsięwzięcia, bez dalszej konieczności analizy zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego (zob. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 23 kwietnia 2014 r., II SA/Wr 48/14, LEX nr 1465548, tak też wyrok NSA z dnia 26 kwietnia 2013 r., II OSK 2628/11, LEX nr 1337407).

Opisana wyżej generalna reguła doznaje, w ściśle określonych przypadkach, całkowitego wyłączenia. W art. 80 ust. 2 zd. 2 ustawy jest bowiem mowa, iż właściwy organ ochrony środowiska nie dokonuje oceny zgodności lokalizacji inwestycji z ustaleniami miejscowego planu w sytuacji decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach wydawanej dla drogi publicznej, dla linii kolejowej, dla przedsięwzięć Euro 2012, dla przedsięwzięć wymagających koncesji na **poszukiwanie i rozpoznawanie złóż kopalin**, dla inwestycji w zakresie terminalu, dla inwestycji związanych z regionalnymi sieciami szerokopasmowymi, dla budowli przeciwpowodziowych realizowanych na podstawie ustawy z dnia 8 lipca 2010 r. o szczególnych zasadach przygotowania do realizacji inwestycji w zakresie budowli przeciwpowodziowych, dla inwestycji w zakresie budowy obiektów energetyki jądrowej lub inwestycji towarzyszących oraz dla strategicznej inwestycji w zakresie sieci przesyłowej realizowanej na podstawie ustawy z dnia 24 lipca 2015 r. o przygotowaniu i realizacji strategicznych inwestycji w zakresie sieci przesyłowych.

Zauważyć w tym miejscu trzeba, że przedmiotem wniosku Spółki z dnia 14 lipca 2015 r. (i jego uzupełnienia dokonanego w dniu 28 sierpnia 2015 r.) jest inwestycja polegająca na *„**Wydobywaniu** kopaliny ze złoża kruszywa naturalnego „Brzezia Łąka" na działce nr 102/1, 102/4 obręb Brzezia Łąka, gmina Długołęka"*. Jak zaznaczono w tym podaniu, *„Decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach wymagana jest do złożenia wniosku o wydanie koncesji na **wydobywanie** kopalin ze złóż"* (podkr. Kolegium).

Niewątpliwie zatem w rozpatrywanym przypadku nie mamy do czynienia z przedsięwzięciem wymagającym koncesji na poszukiwanie i rozpoznawanie kopalin ze złóż, ale na ich wydobywanie (zob. art. 21 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. - Prawo geologiczne i górnicze, Dz. U. z 2015 r. poz. 196, z późn. zm.). Ustawodawca nie wyłącza obowiązku oceny zgodności lokalizacji takiej inwestycji z miejscowym planem, ale go nieco modyfikuje. W art. 80 ust. 3 ustawy wskazuje bowiem, iż w przypadku działalności określonej ustawą z dnia 9 czerwca 2011 r. - Prawo geologiczne i górnicze, innej niż przedsięwzięcia wymagające koncesji na poszukiwanie i rozpoznawanie złóż kopalin, kryterium oceny lokalizacji przedsięwzięcia jest **nienaruszanie ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego**, jeżeli plan ten został uchwalony.

W rozpatrywanej w postępowaniu odwoławczym sprawie istotnym staje się więc fakt, że uchwałą Nr XXXVI/615/2005 Rady Gminy Długołęka z dnia 17 listopada 2005 r. (zwaną dalej miejscowym planem) określono przeznaczenie działek gruntu o numerze ewidencyjnym 102/1 i 102/4 jako **tereny użytków rolnych – uprawy polowe** (symbol RP).

Planowanej przez Spółkę działalności nie można niewątpliwie uznać za zgodną z ustaleniami ww. miejscowego planu. Nie można również przyjąć, aby jej ewentualna realizacja nie naruszała postanowień tej uchwały. Dopuszczoną działalnością i przeznaczeniem terenu wyżej opisanych działek jest bowiem wyłącznie działalność rolnicza (uprawy polowe), a nie wydobywanie kopalin ze złóż.

Nadmienić w tym miejscu można, że jednym z normatywnych standardów obowiązującym przy zapisywaniu ustaleń projektu miejscowego planu jest nakaz, aby ustalenia dotyczące przeznaczenia terenów zawierały określenie przeznaczenia poszczególnych terenów lub zasad ich zagospodarowania, a także symbol literowy i numer wyróżniający go spośród innych terenów (por. § 4 pkt 1 rozporządzenia z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, Dz. U. Nr 164, poz. 1587). Rozporządzenie obowiązywało w momencie sporządzania i uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (uchwały Nr XXXVI/615/2005 Rady Gminy Długołęka z dnia 17 listopada 2005 r.). Zostało ono opublikowane w urzędowym promulgatorze w dniu 19 września 2003 r.

Podstawowe, barwne oznaczenia graficzne i literowe dotyczące przeznaczenia terenów, które należy stosować na projekcie rysunku planu miejscowego, określa załącznik nr 1 do rozporządzenia (§ 9 ust. 1 cytowanego rozporządzenia). Rozporządzenie to posługuje się odmiennym oznaczeniem literowym („R") i graficznym dla opisu podstawowego przeznaczenia terenów rolniczych od oznaczenia literowego („PG") i graficznego dla opisu tzw. „Obszarów i terenów górniczych" (por. załącznik nr 1, poz. 3.1 i 4.1). Podkreślić należy, że wyrażenia te nie są

synonimami i nie można prowadzić wykładni zacierającej różnicę pomiędzy nimi, co prowadziłoby do naruszenia zakazu wykładni synonimicznej. Dodać można, że w art. 15 ust. 2 pkt 7 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2015 r. poz. 199, z późn. zm.) jednoznacznie wskazano, że w planie miejscowym określa się **obowiązkowo** „granice i sposoby zagospodarowania terenów lub obiektów podlegających ochronie, na podstawie odrębnych przepisów, **terenów górniczych**, a także obszarów szczególnego zagrożenia powodzią, obszarów osuwania się mas ziemnych, krajobrazów priorytetowych określonych w audycie krajobrazowym oraz w planach zagospodarowania przestrzennego województwa" (podkr. Kolegium).

Jeszcze raz powtórzyć trzeba, że w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, przyjętych uchwałą Nr XXXVI/615/2005 Rady Gminy Długołęka z dnia 17 listopada 2005 r., określono przeznaczenie działek gruntu, na których planowana jest opisana na wstępie inwestycja, o numerze ewidencyjnym 102/1 i 102/4, jako tereny użytków rolnych – uprawy polowe (symbol RP). Przypomnieć też trzeba, że zgodnie z art. 80 ust. 3 ustawy, w przypadku działalności określonej ustawą z dnia 9 czerwca 2011 r. - Prawo geologiczne i górnicze, innej niż przedsięwzięcia wymagające koncesji na poszukiwanie i rozpoznawanie złóż kopalin, kryterium oceny lokalizacji przedsięwzięcia jest „nienaruszanie ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, jeżeli plan ten został uchwalony". Przyjęcie, że wydobywanie kopalin na terenie przeznaczonym w planie miejscowym pod uprawy polowe nie narusza ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego jest, zdaniem Kolegium, oczywiście niedopuszczalne. Podkreślić trzeba, że miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jest – zgodnie z art. 14 ust. 8 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym - aktem prawa miejscowego i jako taki zawiera ustalenia powszechnie wiążące na obszarze, na którym obowiązuje. **Zasadność rozwiązań planu miejscowego, czy konieczność jego zmiany nie może być przedmiotem oceny w postępowaniu prowadzonym przez organy właściwe w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach** (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 5 maja 2010 r., III SA/Łd 100/10, www.orzeczenia.nsa.gov.pl).

Zaskarżoną decyzję, jako odpowiadającą prawu, należało więc utrzymać w mocy.

Odnosząc się do argumentów odwołania wskazujących na naruszenie przez Wójta Gminy Długołęka przepisu art. 95 ust. 2 ustawy - Prawo geologiczne zaznaczyć trzeba, że organ pierwszej instancji nie mógł tego uczynić, bowiem w postępowaniu zakończonym zaskarżoną decyzją norma ta nie znajduje zastosowania. W myśl omawianej regulacji w terminie do 2 lat od dnia zatwierdzenia dokumentacji geologicznej przez właściwy organ administracji geologicznej obszar udokumentowanego złoża kopaliny oraz obszar udokumentowanego kompleksu podziemnego składowania dwutlenku węgla obowiązkowo wprowadza się do studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy. Powołany przepis nie nakłada zatem na organ prowadzący postępowanie na podstawie art. 71 ustawy żadnych obowiązków.

Na marginesie nadmienić można, że art. 95 ust. 2 ustawy – Prawo geologiczne i górnicze zobowiązuje właściwe organy gminy do wprowadzania określonych zapisów ale - po pierwsze - tylko do Studium (przepis art. 80 ust. 3 ustawy obliguje do oceny inwestycji w kontekście treści miejscowego planu), po drugie - dopiero po zatwierdzeniu dokumentacji geologicznej przez właściwy organ administracji geologicznej, wyznaczając, dla tego celu, nawet 2 letni okres (odwołująca się nie wskazała, aby taki fakt miał w ogóle miejsce, zaznaczając tylko, że Wójt Gminy Długołęka dysponuje dokumentacją dotyczącą złóż dopiero od dnia złożenia przez Spółkę wniosku o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach).

Co do podniesionej w odwołaniu kwestii niezałatwienia sprawy w terminie, Kolegium zauważa, że niewydanie rozstrzygnięcia w określonym w art. 35 Kodeksu postępowania administracyjnego terminie nie ma wpływu na jego treść (wyrok NSA z dnia 2 października 2000 r., V SA 422/00, LEX nr 51281). Terminy określone w powyższym przepisie mają bowiem charakter procesowy, a więc ich upływ nie pozbawia organu administracyjnego możliwości orzekania w sprawie, ani też nie powoduje wadliwości wydanego w takim postępowaniu rozstrzygnięcia (wyrok NSA z dnia 7 maja 1998 r., I SA/Kr 1215/96, LEX 35938). Powyższe znajduje również potwierdzenie w wyroku WSA w Warszawie z dnia 28 kwietnia 2008 r. (II SA/Wa 161/08, www.nsa.gov.pl), w którym stwierdzono, iż *„niewydanie decyzji w ustalonym w art. 35 k.p.a. nie ma wpływu na treść rozstrzygnięcia. Wada tego typu nie stanowi istotnego naruszenia procedury administracyjnej i nie mogła mieć wpływu na końcowy wynik załatwienia sprawy"* .

Biorąc pod uwagę powyższe, Samorządowe Kolegium Odwoławcze orzekło, jak na wstępie.

Decyzja jest ostateczna.

Pouczenie: Na decyzję służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu, **za pośrednictwem** Samorządowego Kolegium Odwoławczego we Wrocławiu, w terminie **30 dni** od dnia doręczenia decyzji stronie. Zgodnie z art. 49 k.p.a., w przypadku zawiadomienia o decyzji przez obwieszczenie lub w inny zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości sposób publicznego ogłaszania, zawiadomienie bądź doręczenie uważa się za dokonane po upływie **czternastu dni od dnia publicznego ogłoszenia.**

Skarga powinna czynić zadość wymaganiom pisma w postępowaniu sądowym, a ponadto zawierać wskazanie zaskarżonej decyzji, oznaczenie organu, którego działania skarga dotyczy, oraz określenie naruszenia prawa lub interesu prawnego.

Kolegium przekazuje niniejszą decyzję pełnomocnikowi Spółki jedynie do wiadomości, ponieważ doręczenie tej decyzji - również w odniesieniu do tego podmiotu - następuje na podstawie art. 49 k.p.a.

Otrzymują:

1. strony postępowania w drodze obwieszczenia, na podstawie art. 49 Kpa
2. Urząd Gminy Długołęka, ul. Robotnicza 12, 55-095 Mirków (zwrot akt)

Do wiadomości:

3. adwokat Renata Sapota – Jednorowicz, pełnomocnik Kruszywa Centrum Sp. z o.o. Sp. k. z siedzibą w Zielonej Górze, Kancelaria Adwokacka, ul. Wałowa 60a/3, 66-200 Świebodzin

Członek Samorządowego Kolegium Odwoławczego
Stanisław Hojda

Członek Samorządowego Kolegium Odwoławczego
Magdalena Raguszewska

Członek Samorządowego Kolegium Odwoławczego
Dariusz Kozłowski