

P. D. Sember  
Smw

Samorządowe Kolegium Odwoławcze  
w Piotrkowie Trybunalskim  
ul. Słowackiego 19  
97-300 Piotrków Trybunalski

Piotrków Trybunalski, 16 czerwca 2025 r.

KO.461.18.2025

Urząd Gminy w Masłowicach  
Data wpływu: ..... 2025-06-17  
Nr rejestru: ..... 3323  
Zał.: .....  
Podpis: *Dypl*  
Znak sprawy: .....

### DECYZJA

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Piotrkowie Trybunalskim w składzie orzekającym:

Przewodnicząca - Ewa Oleksiewicz-Głowacka (spr.)  
Członkowie - Lilla Król-Bubis  
- Agnieszka Tosiek

po rozpatrzeniu odwołania ROBEMA Sp. z o.o. zs. w Skarżysku-Kamiennej od decyzji Wójta Gminy Masłowice z dnia 12 marca 2025 r. znak UG.IOŚ.6220.14.10.2024 odmawiającej wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla realizacji planowanego przedsięwzięcia pn. „Uruchomienie zakładu górniczego wapieni jurajskich ze złoza Granice wraz z niezbędną infrastrukturą techniczną i towarzyszącą” na działkach o nr ewid. 400/4, 401/1, 410, 411/2, 239, 240 obręb geod. Granice, gm. Masłowice, działając na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2024 r. poz. 572), dalej Kpa, orzeka:

**utrzymuje się w mocy zaskarżoną decyzję.**

### UZASADNIENIE

Zaskarżoną decyzją, wydaną na podstawie art. 59a ust. 1 pkt 1, ust. 2, ust. 3 pkt 2, art. 71 ust. 1 i ust. 2 pkt 1, art. 72 ust. 1 pkt 4, art. 73 ust. 1, art. 75 ust. 1 pkt 4, art. 80 ust. 2 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnieniu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. z 2024 r., poz. 1112 ze zm.), zwanej dalej w skrócie „ustawą” lub „u.i.o.ś.”, art. 104 i 107 Kpa, § 2 ust. 1 pkt 27 lit. a rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 września 2019 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz. U. z 2019 r., poz. 1839 ze zm.), dalej zwanego rozporządzeniem, Wójt Gminy Masłowice odmówił wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla realizacji planowanego przedsięwzięcia pn. „Uruchomienie zakładu górniczego wapieni jurajskich ze złoza Granice wraz z niezbędną infrastrukturą techniczną i towarzyszącą” na działkach o nr ewid. 400/4, 401/1, 410, 411/2, 239, 240 w obrębie geodezyjnym Granice, gm. Masłowice. W uzasadnieniu decyzji organ przedstawił przebieg postępowania oraz wskazał m.in., iż:

- w dniu 20.11.2024 r. wpłynął wniosek firmy ROBEMA Sp. z o.o. zs. w Skarżysku-Kamiennej, o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla ww. przedsięwzięcia;  
- przystępując do rozpatrywania przedmiotowego wniosku stwierdzono, że działki w nim wskazane – o nr ewid. 400/4, 401/1, 410, 411/2 w obr. Granice, na których ma być zlokalizowana większość przedsięwzięcia objęte są dwoma obowiązującymi miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego:

- 1) miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego gminy Masłowice dla terenu położonego w sołectwie Granice i Chelmo, uchwalonym uchwałą Nr XLIX/218/2014 Rady Gminy Masłowice z dnia 30 września 2014 r., opublikowaną w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego w dniu 17 listopada 2014 r., poz. 4016. (dalej: mpzp z 2014 r.),
- 2) miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego gminy Masłowice dla terenu w rejonie miejscowości Granice, uchwalonym uchwałą Nr XXIV/106/2012 Rady Gminy Masłowice z dnia 18 lipca 2012 r., opublikowaną w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego w dniu 3 września 2012 r., poz. 2722 (dalej: mpzp z 2012 r.);

- mpzp z 2014 r. stanowi, że działki wskazane we wniosku o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach położone są w terenie oznaczonym symbolem: działka 400/4 - 5R, działka 401/1 - 6R, działka 410 - 16R i 14 ZL, działka 411/2 - 8R, 7E, 9E, 13E i 12ZL. Symbol „R” dotyczy terenów upraw rolnych, symbol „ZL” dotyczy terenów lasów a symbol „E” terenów urządzeń elektroenergetycznych

wytwarzających energię z odnawialnych źródeł energii (elektrownie wiatrowe wraz z niezbędną infrastrukturą). Analizując zapisy rozdziału 4 „Ustalenia szczegółowe - warunki zabudowy i zagospodarowania” uchwały przyjmującej ww. mpzp z 2014 r. stwierdzono, że jej zapisy mówią:

1) dla terenów urządzeń elektroenergetycznych wytwarzających energię z odnawialnych źródeł energii (elektrownie wiatrowe wraz z niezbędną infrastrukturą) (E):

„§ 13.1. Na terenach oznaczonych na rysunku planu symbolami: 7E, 9E, 11E, 13E ustala się:

1) przeznaczenie terenu:

- a) urządzenia elektroenergetyki wytwarzające energię z odnawialnych źródeł energii - elektrownie wiatrowe wraz z niezbędną infrastrukturą jako podstawowe przeznaczenie terenu,
- b) place i drogi montażowe oraz drogi wewnętrzne dla potrzeb serwisowych w okresie budowy i eksploatacji elektrowni wiatrowych, jako podstawowe przeznaczenie terenu,
- c) sieci i urządzenia infrastruktury technicznej związane z funkcjonowaniem parku wiatrowego, w tym w zakresie przyłączenia do systemu elektroenergetycznego, zgodnie z warunkami przyłączenia uzyskanymi od gestora sieci, jako podstawowe przeznaczenie terenu,
- d) maszty meteorologiczne mierzące kierunki i prędkość wiatru, jako dopuszczalne przeznaczenie terenu”;

2) dla terenów upraw rolnych (R):

„§ 14.1. Na terenach oznaczonych na rysunku planu symbolami: 1R, 2R, 3R, 4R, 5R, 6R, 8R, 10R, 16R ustala się:

1) przeznaczenie terenów:

- a) uprawy rolne jako podstawowe przeznaczenie terenu,
- b) sieci i urządzenia infrastruktury technicznej, w tym związane z funkcjonowaniem parku wiatrowego oraz w zakresie przyłączenia do systemu elektroenergetycznego zgodnie z warunkami przeznaczenia uzyskanymi od gestora sieci, jako dopuszczalne przeznaczenie terenu”.

Ponadto w § 14.2. uchwała wprowadza dodatkowe ustalenia:

„2. Dla wyszczególnionych poniżej terenów oprócz ustaleń zawartych w ust. 1 wprowadza się dodatkowe ustalenia:

1) dla części terenów oznaczonych na rysunku planu symbolami: 5R, 6R, 8R, 16R, w ramach których zlokalizowana jest część złoża wapieni „Granice” o bilansowych zasobach geologicznych przyjętych zawiadomieniem z dnia 11.08.2008 r. znak: RO.V-BW-7510-27/08 obowiązuje jego ochrona i dotychczasowy sposób użytkowania”;

3) dla terenów lasów (ZL):

„§ 15. 1. Na terenach oznaczonych na rysunku planu symbolami: 12ZL, 14ZL, 15ZL ustala się:

1) przeznaczenie terenu:

- a) lasy jako podstawowe przeznaczenie terenu,
- b) sieci infrastruktury technicznej jako dopuszczalne przeznaczenie terenu”.

Ponadto w § 15.2 uchwała wprowadza dodatkowe ustalenia:

„2. Dla wyszczególnionego poniżej terenu oprócz ustaleń zawartych w ust. 1 wprowadza się dodatkowe ustalenia:

1) dla terenu oznaczonego na rysunku planu symbolem 12ZL w ramach, którego zlokalizowana jest część złoża wapieni „Granice” o bilansowych zasobach geologicznych przyjętych zawiadomieniem z dnia 11.08.2008 r. znak: RO. V-BW-7510-27/08 obowiązuje jego ochrona i dotychczasowy sposób użytkowania”.

- poza tym, że część działki o numerze ewid. 401/1 w obr. geod. Granice leży, jak wskazano powyżej, w mpzp z 2014 r., jej niewielka część zachodnia (przy granicy z Gminą Kodrąb) leży także w obowiązującym mpzp z 2012 r. Zgodnie z zapisami tego planu teren przedmiotowej działki objęty mpzp z 2012 r. oznaczono w tym planie symbolem 1.KD.PP - teren komunikacji kołowej i technicznych urządzeń transportowych. Analizując natomiast zapisy rozdziału 3 „Ustalenia szczegółowe” uchwały przyjmującej ww. mpzp z 2012 r. stwierdzono, że jej zapisy mówią:

„§ 16. Ustalenia dla terenu oznaczonego na rysunku planu symbolem 1.KD.PP:

1) przeznaczenie terenu - teren komunikacji. Projektowana droga gminna wraz z technicznymi urządzeniami transportowymi”;

- na str. 18 raportu wnioskodawca pisze, że fragment złoża na działce o nr ewid. 401/1 w obrębie geod. Granice (wzdłuż jej zachodniej granicy), który w mpzp z 2012 r. oznaczony jest symbolem 1 KD.PP - teren komunikacji kołowej zostanie wyłączony z eksploatacji;

- w przypadku, kiedy działki objęte wnioskiem o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach położone są na terenie obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, przesądzenie o zgodności planowanego przedsięwzięcia z postanowieniami tego planu miejscowego, bądź o nienaruszeniu zamierzoną działalnością przeznaczenia nieruchomości określonego w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego jest pierwszym i podstawowym kryterium oceny zamierzeń inwestycyjnych wnioskodawcy ubiegającego się o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach;
- w związku z tym, że wnioskowane zamierzenie inwestycyjne miałyby polegać na wydobyciu wapieni jurajskich metodą odkrywkową, realizowane byłoby w oparciu o przepisy ustawy - Prawo geologiczne i górnicze oraz miałyby być zlokalizowane na terenie obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego należało poddać je analizie pod kątem art. 59a ust. 2 ustawy. Artykuł ten mówił, że w odniesieniu do przedsięwzięć realizowanych w oparciu o przepisy ustawy - Prawo geologiczne i górnicze, takich chociażby jak wydobywanie kopalin ze złóż, kryterium oceny lokalizacji przedsięwzięcia nie jest zgodność z ustaleniami planu, a jedynie stwierdzenie, że przedsięwzięcie nie narusza ustaleń tego planu. Zatem do prawidłowego rozstrzygnięcia niezbędne było odniesienie się organu do tak zarysowanego kryterium oceny lokalizacji - odpowiedzi na pytanie, czy planowana inwestycja narusza ustalenia obowiązujących miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego;
- zapisy mpzp z 2014 r. wskazują, że na terenie planu znajdują się udokumentowane złoża surowców naturalnych - wapieni „Granice”. Działki wskazane we wniosku o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach położone są w tym planie w terenie upraw rolnych (oznaczonych w planie 5R, 6R, 16R, 8R), terenie lasów (oznaczonych w planie jako 12ZL i 14ZL) i terenie urządzeń elektroenergetycznych wytwarzających energię z odnawialnych źródeł energii (elektrownie wiatrowe wraz z niezbędną infrastrukturą) (oznaczonych w planie jako 7E, 9E i 13E). Plan nie zawiera zapisów określających tereny, na których dopuszczalna jest eksploatacja surowców;
- mając powyższe na uwadze organ stwierdził więc, że uruchomienie zakładu wydobycia wapieni jurajskich metodą odkrywkową naruszy ustalenia mpzp z 2014 r.;
- zamierzona przez wnioskodawcę działalność naruszy przeznaczenie nieruchomości określone w ww. miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. Nie da się bowiem uprawiać rolniczo terenu odkrywki, zachować na terenie odkrywki lasów czy też posadzić na jej terenie elektrowni wiatrowych, placów i dróg montażowych, dróg wewnętrznych dla potrzeb serwisowych w okresie budowy i eksploatacji elektrowni wiatrowych oraz sieci i urządzeń infrastruktury technicznej, w tym związanych z funkcjonowaniem parku wiatrowego oraz w zakresie przyłączenia do systemu elektroenergetycznego masztów meteorologicznych mierzących kierunek i prędkość wiatru czy też drogi gminnej wraz z technicznymi urządzeniami transportowymi;
- stwierdzenie, że planowana inwestycja naruszy ustalenia obowiązujących na wnioskowanym terenie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego zwała organ prowadzący postępowanie z konieczności prowadzenia postępowania wyjaśniającego w szerszym zakresie oraz nakłada obowiązek wydania decyzji odmownej bez dalszego badania rzeczywistego wpływu planowanego przedsięwzięcia na środowisko;
- planowane przez wnioskodawcę przedsięwzięcie pn.: „Uruchomienie zakładu górniczego wapieni jurajskich ze złoża Granice wraz z niezbędną infrastrukturą techniczną i towarzyszącą” na działkach o nr ewid. 400/4, 401/1, 410, 411/2, 239, 240 w obrębie geodezyjnym Granice, gm. Masłowice polega na wydobyciu wapieni jurajskich metodą odkrywkową i obejmuje powierzchnię 60,20 ha (powierzchnia złoża) i w związku z tym zostało zaklasyfikowane zgodnie z § 2 ust. 1 pkt 27 lit. a rozporządzenia do przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko;
- w zakresie analizy treści art. 59a ust. 2 ustawy organ oparł się na sporządzonej na potrzeby tożsamego prowadzonego przez organ postępowania, opinii Rzeczoznawcy Towarzystwa Urbanistów Polskich dr inż. arch. Danuty Mirowskiej-Walas, z którego wynika, iż planowana inwestycja pn. „Uruchomienie zakładu górniczego wydobycia wapieni jurajskich ze złoża „Granice” przewidziana do realizacji na dz. ew. 400/4, 401/1, 410, 411/2 w obrębie geodezyjnym Granice (Nr 0004) gm. Masłowice narusza ustalenia planu z 2014 r. w zakresie: a) przeznaczenia terenów, b) celu planu, c) kolizji z uchwałą OChK ws. Doliny Widawki przy równoczesnym braku spełnienia przesłanek określonych w art. 24 ust. 3 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2024 r. poz. 1478 ze zm.);
- o odmowie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach objętej postępowaniem Wójt Gminy Masłowice zdecydował na podstawie art. 59a ust. 3 pkt 2 ustawy, odnoszącym się do kryterium oceny

lokalizacji przedsięwzięcia, o którym mowa w ust. 2 cytowanego przepisu. Zgodnie z ww. art. 59a ust. 2 ustawy - „Kryterium oceny lokalizacji przedsięwzięcia w przypadku działalności określonej ustawą z dnia 9 czerwca 2011 r. - Prawo geologiczne i górnicze innej niż przedsięwzięcia wymagające koncesji, o których mowa w ust. 4 pkt 5, jest nienaruszenie zamierzoną działalnością przeznaczenia nieruchomości określonego w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, jeżeli plan ten został uchwalony, oraz w odrębnych przepisach”;

- planowana inwestycja budzi duży sprzeciw wśród lokalnej społeczności. Sprzeciw społeczeństwa przeciwko realizacji planowanego przedsięwzięcia jest na tyle duży, że zawiązało się Stowarzyszenie Nasze „GRANICE”, które aktywnie uczestniczy w każdym z dotychczas prowadzonych postępowań administracyjnych dotyczących wniosków o wydanie decyzji środowiskowej dla planowanej kopalni w Granicach na prawach strony postępowania oraz interweniowało niejednokrotnie do innych organów i mediów o pomoc w kwestii zablokowania realizacji inwestycji. Organ uznał, że realizacja inwestycji we wskazanej lokalizacji w olbrzymi sposób negatywnie wpłynie na jakość życia ludzi w najbliższym otoczeniu obiektu;

- poza terenem działek wskazanych we wniosku, mając na uwadze transport urobku wywrotkami (zgodnie z zapisem na str. 25 raportu 1.500.000 Mg rocznie), analizując obszary chronione akustycznie wzięto pod uwagę również planowaną trasę przejazdu wywrotek;

- mając na uwadze powyższe stwierdzono, że planowane przedsięwzięcie narusza zasadę zrównoważonego rozwoju, o której mowa w art. 5 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz art. 3 pkt 50 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. - Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2025 r., poz. 647), które definiują zasadę zrównoważonego rozwoju. A mianowicie, zgodnie z art. 5 Konstytucji - Rzeczypospolita Polska strzeże niepodległości i nienaruszalności swojego terytorium, zapewnia wolność i prawa człowieka i obywatela oraz bezpieczeństwo obywateli, strzeże dziedzictwa narodowego oraz zapewnia ochronę środowiska kierując się zasadą zrównoważonego rozwoju. W myśl zaś art. 3 pkt 50 Prawa ochrony środowiska przez zrównoważony rozwój rozumie się taki rozwój społeczno-gospodarczy, w którym następuje proces integrowania działań politycznych, gospodarczych i społecznych z zachowaniem równowagi przyrodniczej oraz trwałość podstawowych procesów przyrodniczych w celu zagwarantowania możliwości zaspokajania podstawowych potrzeb poszczególnych społeczności lub obywateli zarówno współczesnego pokolenia, jak i przyszłych pokoleń. Rozpatrując zatem miejsce zasady zrównoważonego rozwoju w Konstytucji RP należy przyjąć, że pełni ona przede wszystkim rolę dyrektywy wykładni. W sytuacji, gdy pojawia się wątpliwość co do zakresu obowiązków, rodzaju obowiązków i sposobu ich realizacji należy posilkować się zasadą zrównoważonego rozwoju. Pełni ona zatem rolę podobną do zasad współżycia społecznego czy społeczno-gospodarczego przeznaczenia prawa w prawie cywilnym. W pierwszej kolejności do uwzględnienia zasad zrównoważonego rozwoju obowiązany jest ustawodawca w procesie stanowienia prawa. Ale w drugiej, zasadę tę powinny mieć na uwadze organy stosujące prawo. Niekiedy bowiem stan faktyczny wymaga rozważenia i wyważenia rozwiązań korzystniejszych, stosując zasadę zrównoważonego rozwoju. W ocenie organu w sprawie mamy do czynienia z taką sytuacją. Biorąc za przedmiot definicję zawartą w Prawie ochrony środowiska do realizacji sprawy można wyprowadzić następujący wniosek: zasada zrównoważonego rozwoju służy do rozwiązywania konfliktów między wartościami konkurującymi ze sobą, przy czym jedną z tych wartości jest ochrona środowiska a drugą wartość gospodarcza oparta na własności prawnej, o której mowa w art. 20 Konstytucji RP;

- w celu rozwiązania tego dylematu organ rozważył skalę zamierzenia inwestycyjnego wnioskodawcy i położenie w bardzo bliskim sąsiedztwie zabudowy zagrodowej od granicy nieruchomości, na których miałyby być zlokalizowane przedsięwzięcie, co już rodzi na etapie uwarunkowań środowiskowych i zapewne rodziłoby w przyszłości konflikty społeczne. Biorąc pod uwagę, że najbliższa zabudowa zlokalizowana jest w niewielkiej odległości od granicy działek, na których planuje się przedsięwzięcie, nie ulega wątpliwości, że hałas, drgania, pylenie pochodzące z działalności zakładu górniczego będą uciążliwe dla mieszkańców okolicznych wsi, w tym najbardziej wsi Granice. Występowanie uciążliwości nie będzie sporadyczne, będzie stanem permanentnym (zgodnie z zapisami na str. 25 raportu - planowany okres wydobywania wynosi 54 lata). Uciążliwość hałasu, drgań czy pylenia związane będą nie tylko z kruszeniem (wystrzałami), wydobywaniem, ale również z pracą maszyn i transportem urobku.

Odwołanie od ww. decyzji złożyła ROBEMA Sp. z o.o. zs. w Skarżysku-Kamiennej. Skarżąca Spółka zarzuca decyzji naruszenie przepisów prawa materialnego, w szczególności u.i.o.ś., zwłaszcza w części dotyczącej podstaw i warunków wydawania decyzji o warunkach środowiskowych inwestycji, a także przepisów o postępowaniu administracyjnym w zakresie dotyczącym obowiązku współdziałania organu wydającego rozstrzygnięcie w sprawie z właściwymi, specjalnymi organami i podmiotami opiniującymi albo uzgadniającymi warunki wydania decyzji środowiskowej.

Skarżąca wnosi o uchylenie zaskarżonej decyzji w całości i nakazanie organowi pierwszej instancji przeprowadzenie całościowego postępowania wyjaśniającego, które umożliwi wszechstronne wyjaśnienie wszelkich okoliczności prawnych i faktycznych sprawy - brak takiego postępowania stanowi rażące naruszenie m.in. art. 7, 77, 75, 80 i 107 § 3 Kpa.

W uzasadnieniu odwołania wskazano, iż skarżący zarzuca Wójtowi Gminy Masłowice naruszenie prawa procesowego - Kpa w zakresie w jakim ustawa ta nakazuje organowi wydającemu decyzję, wszechstronne wyjaśnienie wszelkich okoliczności faktycznych i prawnych sprawy (art. 7 Kpa w związku z art. 107 § 3 Kpa), co jest możliwe jedynie wówczas, gdy zrealizowany zostanie nakaz ustawowy przeprowadzenia wszelkich dowodów a także uzyskania stanowiska specjalistycznych organów administracji publicznej, które w zakresie swej właściwości rzeczowej, zostały przez ustawodawcę wskazane do współdziałania z organami wydającymi rozstrzygnięcie w sprawie. Takie organy współdziałające zostały wskazane w ustawie i są to: Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska, Wody Polskie i organy inspekcji sanitarnej i epidemiologicznej. Jest oczywiste, że nie ma takiego przepisu, który zwalniałby Wójta Gminy Masłowice z obowiązku podejmowania współdziałania z tymi organami. Co więcej, w niniejszej sprawie, kiedy powstają uzasadnione wątpliwości interpretacyjne dotyczące treści i znaczenia określonych norm planu miejscowego, właśnie współdziałanie z innymi organami może i powinno doprowadzić do obiektywnej wykładni norm planistycznych. Z tego względu, skarżący twierdzi, że brak współpracy Wójta Gminy Masłowice, w szczególności z Dyrektorem Regionalnym Ochrony Środowiska w Łodzi, stanowi rażące naruszenie prawa, zwłaszcza, że skutkiem współdziałania Dyrektora Regionalnego w sprawie decyzji środowiskowej, jest kategorię formą prawną - jest to postanowienie o uzgodnieniu (lub nie) planowanej inwestycji. Postanowienie takie jest dla organu pierwszej instancji wiążące, a co szczególnie istotne, organ współdziałający dokonuje autonomicznej oceny przedsięwzięcia, nie tylko pod względem jego zgodności z przepisami planu miejscowego ale przede wszystkim pod kątem ochrony środowiska przyrodniczego. Oznacza to, że brak w postępowaniu, istotnego elementu, stanowiącego podstawę oceny i mającego wpływ na ocenę pełną, kompleksową, stanowi rażące naruszenie prawa, zwłaszcza, że ustawa zobowiązuje organy wydające decyzje środowiskowe, do inicjowania procesu współdziałania.

Wójt Gminy Masłowice, przywołuje, w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji (str. 7 in fine) przypadek inwestora Kruszywa Granice, któremu także odmówiono wydania decyzji środowiskowej. Zapomina jednak, że w tamtym stanie prawnym i faktycznym, decyzja odmowna została wydana po przeprowadzeniu pełnego, wymaganego prawem postępowania wyjaśniającego, z udziałem organów współdziałających. Spółka wskazała, że „wcześniej - w sprawie Kruszywa Granice - w tamtejszej sprawie już raz orzekł organ pierwszej instancji: Wójt Gminy Masłowice - w decyzji z 4 kwietnia 2022 r., znak: UG.IOŚ.6220.14.5.2021, odmówił wydania decyzji o warunkach środowiskowych inwestycji. Inwestora zaskarżył tę decyzję i Samorządowe Kolegium Odwoławcze, decyzją z 31 sierpnia 2022 r., znak: KO.461.15.2022 uchyliło decyzję Wójta i przekazało sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji. Kolegium w uzasadnieniu swojej decyzji przedstawiło swoją ocenę okoliczności i podstaw (uwarunkowań) prawnych, które w przyszłości mogłyby stanowić podstawę rozstrzygnięcia w sprawie a zwłaszcza ustalenia przesłanek decyzji negatywnej (odmownej). Kolegium wyraźnie wskazało, że warunkiem prawidłowo ukształtowanej decyzji (bez znaczenia: pozytywnej czy negatywnej) jest przeprowadzenie prawidłowego, pełnego, kompleksowego postępowania administracyjnego (wyjaśniającego), którego wymogi i warunki wynikają wprost z przepisów i którego w niniejszej sprawie po prostu brak”.

Wójt Gminy Masłowice powinien działać w sprawie zgodnie z zasadą prawdy materialnej (obiektywnej), a zatem powinien uwzględniać oceny prawne w podobnych sprawach, zwłaszcza prowadzonych przez niego i do czego zobowiązuje go choćby art. 8 § 2 Kpa.

Wójt wprowadzie przywołuje w uzasadnieniu swojej decyzji fakt, że w sprawie Kruszywa Granice, wypowiedział się Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi, ale nie wspomina, że inwestor zaskarżył wyrok tego Sądu z 14 sierpnia 2024 r., do Naczelnego Sądu Administracyjnego, co oznacza, że sprawa

jego prawomocności nie jest jeszcze ostatecznie zakończona. Nie zmienia to oczywiście faktu, że Wójt Gminy Masłowice jest zobowiązany do stosowania się do normy art. 8 § 2 Kpa.

Skarżący twierdzi, że niepełne, wadliwe i ułomne postępowanie wyjaśniające w sprawie, oznacza, że przedmiotowa decyzja została wydana przedwcześnie i w oparciu o nieprawidłowo zebrany materiał dowodowy i niewłaściwie ustalone okoliczności prawne i faktyczne sprawy.

Przy piśmie z dnia 1 kwietnia 2025 r. znak UG.IOŚ.6220.14.12.2024 organ I instancji, nie znajdując podstaw do uchylenia bądź zmiany decyzji w trybie art. 132 Kpa, przekazał do Kolegium ww. odwołanie wraz z aktami sprawy do rozpatrzenia.

### **Kolegium Odwoławcze zważyło, co następuje:**

Na wstępie należy wskazać, iż w toku postępowania nastąpiła zmiana przepisów w zakresie przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko, tj.:

- z dniem 11 stycznia 2025 r. weszła w życie ustawa z dnia 27 listopada 2024 r. o zmianie ustawy - Prawo ochrony środowiska oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2024 r. poz. 1940), która w art. 10 wprowadziła zmiany w przepisach art. 21, 25, 62, 63, 66 u.i.o.ś. Jednakże zgodnie z art. 29 ww. ustawy zmieniającej, do postępowań w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach i postępowań, o których mowa w art. 61 ust. 1 pkt 2 ustawy zmienianej w art. 10 oraz postępowań w sprawie wydania pozwolenia, o którym mowa w art. 75e ust. 1 ustawy z dnia 10 maja 2018 r. o Centralnym Porcie Komunikacyjnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1747), wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy stosuje się przepisy dotychczasowe;

- z dniem 20 stycznia 2025 r. weszła w życie ustawa z dnia 21 listopada 2024 r. o zmianie ustawy - Prawo energetyczne oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2024 r. poz. 1881), która art. 6 wprowadziła zmiany w art. 75 ust. 1 pkt 1 lit. a w tiret czwartym i art. 78 ust. 1 pkt 1 w lit. a w tiret czwartym u.i.o.ś.

Odwołanie uruchamia tok instancji w postępowaniu administracyjnym, skutkiem wniesienia tego środka prawnego jest przejście sprawy administracyjnej z jednej instancji do następnej. Jego wniesienie prowadzi do ponownego rozpatrzenia tej samej sprawy administracyjnej oraz rozstrzygnięcia jej decyzją administracyjną przez organ drugiej, co do zasady, wyższej instancji. Uruchomienie postępowania odwoławczego zobowiązuje więc organ odwoławczy do rozpatrzenia całej sprawy administracyjnej oraz do ponownego zastosowania normy prawa materialnego. Organ odwoławczy rozpatrując odwołanie nie jest związany treścią zaskarżonej decyzji, ani też granicami odwołania, lecz ma obowiązek dokonać merytorycznej i formalnoprawnej oceny zasadności podjętego rozstrzygnięcia.

Zgodnie z art. 71 ust. 1 u.i.o.ś., decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach określa środowiskowe uwarunkowania realizacji przedsięwzięcia. Stosownie zaś do ust. 2 tego artykułu, uzyskanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach jest wymagane dla planowanych:

- 1) przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko;
- 2) przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko.

Stosownie do treści art. 72 ust. 1 pkt 4 u.i.o.ś. wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach następuje przed uzyskaniem koncesji na wydobywanie kopalin ze złóż, koncesji na podziemne bezzbiornikowe magazynowanie substancji, koncesji na podziemne składowanie odpadów oraz koncesji na podziemne składowanie dwutlenku węgla - wydawanych na podstawie przepisów ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. - Prawo geologiczne i górnicze.

Decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach dołącza się do wniosku o wydanie decyzji, o których mowa w ust. 1 (art. 72 ust. 3 u.i.o.ś.).

Postępowanie w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach wszczyna się na wniosek podmiotu planującego podjęcie realizacji przedsięwzięcia (art. 73 ust. 1 u.i.o.ś.). W rozpatrywanej sprawie wnioskiem z dnia 12.11.2024 r. (zmienionym pismem z dnia 08.01.2025 r.) ROBEMA Sp. z o.o. zs. w Skarżysku-Kamiennej wystąpiła o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia pn. „Uruchomienie zakładu górniczego wapieni jurajskich ze złoża Granice wraz z niezbędną infrastrukturą techniczną i towarzyszącą” na działkach o nr ewid. 400/4, 401/1, 410,

411/2, 239, 240 obręb geod. Granice, gm. Masłowice. Powierzchnia złoża wynosi 60,2 ha a wydobycie zaplanowane jest metodą odkrywkową (str. 24 i 29 raportu).

Mając na uwadze ww. informacje na temat planowanego przedsięwzięcia, zakwalifikowane zostało ono do przedsięwzięć wymienionych w § 2 ust. 1 pkt 27 lit. a) rozporządzenia. Zgodnie bowiem z tym przepisem do przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko zalicza się wydobywanie kopalin ze złoża metodą odkrywkową na powierzchni obszaru górniczego nie mniejszej niż 25 ha.

W przypadku przedsięwzięcia mogącego zawsze znacząco oddziaływać na środowisko przeprowadzenie oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko jest wymagane (art. 59 ust. 1 pkt 1 u.i.o.ś.), z wyjątkami, o których mowa niżej.

Celem postępowania w sprawie określenia środowiskowych uwarunkowań jest ocena oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, przez którą należy rozumieć, zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 8 u.i.o.ś., postępowanie w sprawie oceny oddziaływania na środowisko planowanego przedsięwzięcia, obejmujące w szczególności:

- a) weryfikację raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko,
- b) uzyskanie wymaganych ustawą opinii i uzgodnień,
- c) zapewnienie możliwości udziału społeczeństwa w postępowaniu.

W świetle art. 61 ust. 1 pkt 1 u.i.o.ś., ocenę oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko przeprowadza się w ramach postępowania w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach.

Zgodnie zaś z art. 62 ust. 1 u.i.o.ś. w ramach oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko określa się, analizuje oraz ocenia:

1) bezpośredni i pośredni wpływ danego przedsięwzięcia na:

- a) środowisko oraz zdrowie i warunki życia ludzi,
- b) dobra materialne,
- c) zabytki,
- ca) krajobraz, w tym krajobraz kulturowy,
- d) wzajemne oddziaływanie między elementami, o których mowa w lit. a-ca,
- e) dostępność do złóż kopalin;

1a) ryzyko wystąpienia poważnych awarii oraz katastrof naturalnych i budowlanych;

2) możliwości oraz sposoby zapobiegania i zmniejszania negatywnego oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko;

3) wymagany zakres monitoringu.

W ramach oceny oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000 określa się, analizuje oraz ocenia oddziaływania przedsięwzięcia na obszary Natura 2000, biorąc pod uwagę także skumulowane oddziaływanie przedsięwzięcia z innymi realizowanymi, zrealizowanymi lub planowanymi przedsięwzięciami (art. 62 ust. 2 u.i.o.ś.).

Decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach określa wpływ planowanego przedsięwzięcia na środowisko i wymagania, jakie powinny być spełnione, by zminimalizować skutki negatywnego wpływu na środowisko czynników dla niego szkodliwych. Ocena oddziaływania na środowisko jest więc szczególną procedurą mającą na celu ocenę skutków realizacji danego przedsięwzięcia na środowisko i jego elementy, decydującą o możliwości realizacji przedsięwzięcia. Stąd też, stosownie do art. 80 ust. 1 u.i.o.ś., jeżeli była przeprowadzona ocena oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, właściwy organ wydaje decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach, biorąc pod uwagę:

- wyniki uzgodnień i opinii, o których mowa w art. 77 ust. 1,
- ustalenia zawarte w raporcie o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko,
- wyniki postępowania z udziałem społeczeństwa,
- wyniki postępowania w sprawie transgranicznego oddziaływania na środowisko, jeżeli zostało przeprowadzone.

Ponadto, przepis art. 80 ust. 2 u.i.o.ś. warunkuje wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach stwierdzeniem zgodności lokalizacji przedsięwzięcia z planem miejscowym, jeżeli został uchwalony.

Przepisu ust. 2 nie stosuje się do decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach wydawanej dla inwestycji strategicznych (art. 80 ust. 2a u.i.o.ś.).

Jak stanowi zaś z ust. 3 art. 80 u.i.o.ś., do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach przepis art. 59a ust. 2 stosuje się.

Zgodnie natomiast z art. 59a ust. 2 u.i.o.ś. kryterium oceny lokalizacji przedsięwzięcia w przypadku działalności określonej ustawą z dnia 9 czerwca 2011 r. - Prawo geologiczne i górnicze innej niż przedsięwzięcia wymagające koncesji, o których mowa w ust. 4 pkt 5, jest nienaruszenie zamierzoną działalnością przeznaczenia nieruchomości określonego w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, jeżeli plan ten został uchwalony, oraz w odrębnych przepisach.

Przepis art. 59a ust. 4 pkt 5 u.i.o.ś. mówi o przedsięwzięciach wymagających koncesji na poszukiwanie i rozpoznawanie złóż kopalin lub koncesji na wydobywanie kopalin ze złóż objętych własnością górniczą, a także koncesji na poszukiwanie i rozpoznawanie złóż węglowodorów oraz wydobywanie węglowodorów ze złóż, o których mowa w ustawie z dnia 9 czerwca 2011 r. - Prawo geologiczne i górnicze, z wyjątkiem przedsięwzięć realizowanych na obszarach morskich.

Podmiot i przedmiot własności górniczej określa art. 10 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. - Prawo geologiczne i górnicze (Dz. U. z 2024 r. poz. 1290 ze zm.), zgodnie z którym:

- ust. 1 - złoża węglowodorów, węgla kamiennego, metanu występującego jako kopalina towarzysząca, węgla brunatnego, rud metali z wyjątkiem darniowych rud żelaza, metali w stanie rodzimym, rud pierwiastków promieniotwórczych, siarki rodzimej, soli kamiennej, soli potasowej, soli potasowo-magnezowej, gipsu i anhydrytu, kamieni szlachetnych, pierwiastków ziem rzadkich, gazów szlachetnych, wodoru, bez względu na miejsce ich występowania, są objęte własnością górniczą;
- ust. 2 - własnością górniczą są objęte także złoża wód leczniczych, wód termalnych i solanek;
- ust. 3 - złoża kopalin niewymienionych w ust. 1 i 2 są objęte prawem własności nieruchomości gruntowej;
- ust. 4 - własnością górniczą są objęte także części górotworu położone poza granicami przestrzennymi nieruchomości gruntowej, w szczególności znajdujące się w granicach obszarów morskich Rzeczypospolitej Polskiej;
- ust. 5 - prawo własności górniczej przysługuje Skarbowi Państwa.

Jak stanowi przepis art. 59a ust. 3 u.i.o.ś. w przypadku:

- 1) stwierdzenia niezgodności lokalizacji przedsięwzięcia z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, a w przypadku gdy przedsięwzięcie jest realizowane na obszarze morskim - z ustaleniami planu zagospodarowania przestrzennego morskich wód wewnętrznych, morza terytorialnego i wyłącznej strefy ekonomicznej,
  - 2) naruszenia kryterium oceny lokalizacji przedsięwzięcia, o którym mowa w ust. 2
- organ właściwy do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach odmawia zgody na realizację przedsięwzięcia.

W rozpatrywanej sprawie inwestor wskazał (str. 9 raportu), iż wnioskowana decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach jest niezbędna w związku z planowanym ubieganiem się o uzyskanie koncesji na wydobywanie kopaliny z przedmiotowego złoża. Przy czym przedmiotem wydobywania będą wapienie jurajskie.

Zatem przedmiotowe przedsięwzięcie dotyczy działalności określonej ustawą z dnia 9 czerwca 2011 r. - Prawo geologiczne i górnicze innej niż przedsięwzięcia wymagające koncesji, o których mowa w art. 59a ust. 4 pkt 5 u.i.o.ś.

W świetle art. 59a ust. 1 pkt 1 u.i.o.ś. przystąpienie do przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko - w przypadku przedsięwzięcia, o którym mowa w art. 59 ust. 1 pkt 1 organ właściwy do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach poprzedza analizą zgodności lokalizacji przedsięwzięcia z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Przepis art. 59a u.i.o.ś. wszedł w życie 16 października 2023 r. i został dodany do u.i.o.ś. art. 1 pkt 7

ustawy z dnia 13 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2023 r. poz. 1890 ze zm.).

W uzasadnieniu do projektu wprowadzenia ww. przepisu czytamy, iż „Przewiduje się wprowadzenie w nowym art. 59a ustawy ooś dla organu właściwego do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach obowiązku przeprowadzenia na początkowym etapie postępowania analizy zgodności lokalizacji przedsięwzięcia z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, a w przypadku działalności określonej ustawą z dnia 9 czerwca 2011 r. - Prawo geologiczne i górnicze (Dz. U. z 2023 r. poz. 633) innej niż przedsięwzięcia wymagające koncesji, o których mowa w art. 59a ust. 4 pkt 5 projektu, oceny czy planowana działalność nie narusza przeznaczenia nieruchomości, określonego w miejscowym planie zagospodarowania. Wprowadzenie tego rozwiązania wynika z potrzeby wyeliminowania wątpliwości interpretacyjnych, które wynikają z praktyki współdziałania organów biorących udział w postępowaniu w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Wątpliwości te dotyczą zasadniczo tego, czy badanie zgodności lokalizacji przedsięwzięcia z postanowieniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, zgodnie z art. 80 ust. 2 ustawy ooś, powinno następować dopiero na etapie bezpośrednio poprzedzającym wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, czy również na jego początkowym etapie - zaraz po wszczęciu postępowania. W wyniku analizy problematyki związanej z mpzp konieczne stało się również przesądzenie w projektowanych przepisach, czy w przypadku stwierdzenia niezgodności lokalizacji przedsięwzięcia z postanowieniami tego planu organ prowadzący postępowanie zwolniony jest z obowiązku przeprowadzania postępowania wyjaśniającego w szerszym zakresie, w tym przeprowadzenia postępowania uzgodnieniowego z innymi organami, a także, czy organy współdziałające, w tym m.in. RDOŚ, powinny w ogóle odnosić się do kwestii zgodności lokalizacji przedsięwzięcia z ustaleniami mpzp w ramach opiniowania lub uzgadniania.

Proponuje się zatem, aby w pierwszej kolejności to organ właściwy do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach był na wczesnym etapie postępowania administracyjnego zobligowany do badania zgodności lokalizacji przedsięwzięcia z ustaleniami mpzp lub ustalenia w zakresie zgodności inwestycji górniczych z przeznaczeniem określonym w mpzp, tj. przed przystąpieniem do analizy w zakresie potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko, przed przystąpieniem do przeprowadzania oceny oddziaływania na środowisko w przypadku przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko, albo przed przystąpieniem do ustalenia zakresu raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko w przypadku przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko, dla których złożono kartę informacyjną przedsięwzięcia wraz z wnioskiem o ustalenie zakresu raportu. W przypadku stwierdzenia na tym etapie zgodności lokalizacji przedsięwzięcia z mpzp organ prowadzący postępowanie zobligowany będzie do prowadzenia postępowania wyjaśniającego w dalszym zakresie (w tym wystąpienie o stosowne opinie i uzgodnienia wymagane ustawą ooś), a w sytuacji stwierdzenia niezgodności - do wydania decyzji o odmowie zgody na realizację przedsięwzięcia, co zwalnia organ z konieczności prowadzenia postępowania wyjaśniającego, a organy współdziałające z analizy zgodności lokalizacji przedsięwzięcia z postanowieniami mpzp”.

Zatem zarzut skarżącego, iż w sprawie nie przeprowadzono pełnego, wymaganego prawem postępowania wyjaśniającego, z udziałem organów współdziałających jest bezpodstawny. Bowiem obecnie obowiązujące przepisy wprost wskazują, iż przystąpienie do przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko - w przypadku przedsięwzięcia, o którym mowa w art. 59 ust. 1 pkt 1 organ właściwy do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach poprzedza analizą zgodności lokalizacji przedsięwzięcia z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (art. 59a ust. 1 pkt 1 u.i.o.ś.) i w przypadku naruszenia kryterium oceny lokalizacji przedsięwzięcia, o którym mowa w art. 59a ust. 2 u.i.o.ś. organ właściwy do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach odmawia zgody na realizację przedsięwzięcia (art. 59a ust. 3 pkt 2 u.i.o.ś.).

Skarżoną decyzją organ I instancji, powołując się na ww. uregulowania art. 59a ust. 1 pkt 1, ust. 2, ust. 3 pkt 2 u.i.o.ś. odmówił wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia pn. „Uruchomienie zakładu górniczego wapieni jurajskich ze złoża Granice wraz z niezbędną infrastrukturą techniczną i towarzyszącą” na działkach o nr ewid. 400/4, 401/1, 410, 411/2, 239, 240

obręb geod. Granice, gm. Masłowice, bowiem stwierdził, że przedsięwzięcie narusza ustalenia mpzp z 2014 r. i mpzp z 2012 r.

Z przytoczonego wyżej przepisu art. 59a ust. 2 u.i.o.ś. wynika, iż w przypadku działalności określonej ustawą - Prawo geologiczne i górnicze, innej niż przedsięwzięcia wymagające koncesji na poszukiwanie i rozpoznawanie złóż kopalin lub koncesji na wydobywanie kopalin ze złóż objętych własnością górnictwem, a także koncesji na poszukiwanie i rozpoznawanie złóż węglowodorów oraz wydobywanie węglowodorów ze złóż, o których mowa w ustawie z dnia 9 czerwca 2011 r. - Prawo geologiczne i górnicze, kryterium oceny lokalizacji przedsięwzięcia jest nienaruszenie zamierzoną działalnością przeznaczenia nieruchomości określonego w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, jeżeli plan ten został uchwalony, oraz w odrębnych przepisach.

Treść ww. przepisu jest zbieżna z regulacją art. 7 ust. 1 ustawy – Prawo geologiczne i górnicze, który stanowi, iż podejmowanie i wykonywanie działalności określonej ustawą jest dozwolone tylko wówczas, jeżeli nie naruszy ona przeznaczenia nieruchomości określonego w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego oraz w odrębnych przepisach.

Jak wskazał Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 25 lutego 2020 r., II OSK 395/19 (LEX nr 3022210) „ocena zgodności danego przedsięwzięcia powinna także uwzględniać dyspozycję art. 7 ust. 1 ustawy - Prawo geologiczne i górnicze. Powyższy przepis jednoznacznie stanowi, że podejmowanie i wykonywanie działalności gospodarczej w rozumieniu tej ustawy jest dozwolone, jeżeli nie narusza przeznaczenia nieruchomości ustalonego w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego lub w odrębnych przepisach. Naruszenie ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego nastąpi, jeżeli np. w planie miejscowym zawarty jest bezpośredni zakaz wydobywania kopalin”.

Niewątpliwie zatem, zawarty w ustaleniach miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego bezpośredni zakaz wydobywania kopalin stanowi przesłankę do wydania decyzji odmownej. Jednakże, mając na uwadze orzecznictwo (wypracowane dla przepisu art. 80 ust. 3 u.i.o.ś. w brzmieniu obowiązującym do 16.10.2023 r.) nie można wyłącznie poszukiwać w planie bezpośredniego zakazu wydobywania kopalin, lecz należy również ustalić, czy planowana działalność wydobywcza wyklucza sposoby wykorzystania gruntu, na którym ma być realizowana, wskazane w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego.

W orzecznictwie sądów administracyjnych, zwraca się bowiem uwagę, że wskazaną w art. 80 ust. 3 u.i.o.ś. przesłankę, aby objęte zamiarem inwestycyjnym przedsięwzięcie nie naruszało przeznaczenia nieruchomości, przyjętego w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, należy wyklądać szerzej. Mianowicie trzeba dokonać oceny czy planowane wydobywanie kopalin spowoduje, że tereny, które zgodnie z ustaleniami planu są przeznaczone pod grunty rolne będą mogły być wykorzystane właśnie w sposób oznaczony w planie (por. np. wyroki: WSA we Wrocławiu z dnia 24 stycznia 2024 r. sygn. akt II SA/Wr 252/23, LEX nr 3664649; WSA w Olsztynie z dnia 27 lutego 2024 r. sygn. akt II SA/OI 995/23, LEX nr 3698596).

Jak wynika z akt sprawy, na terenie działek podanych jako teren inwestycji obowiązują ustalenia mpzp z 2012 r. (część działki ozn. nr ewid. 401/1) i mpzp z 2014 r. (część działki ozn. nr ewid. 401/1 i działki 400/4 i 411/2 i 410).

Przedstawiony natomiast na załączniku graficznym do wniosku (mapa załączona do pisma z dnia 08.01.2025 r.) przewidywany teren inwestycji wskazuje, iż teren przedsięwzięcia obejmuje części działek ozn. nr ewid. 401/1, 400/4 i 411/2 oraz działkę 410, które są objęte ustaleniami mpzp z 2014 r. Działki o nr ewid. 239 i 240 nie są objęte ustaleniami mpzp, a część działki o nr ewid. 401/1 objęta mpzp z 2012 r. znajduje się poza terenem planowanego przedsięwzięcia.

Nie ulega jednak żadnej wątpliwości, że zgodnie z raportem o oddziaływaniu planowanego przedsięwzięcia na środowisko dla planowanej inwestycji, zamiarem inwestycyjnym jest wydobywanie wapieni jurajskich z całej powierzchni udokumentowanego złoża „Granice”, tj. 60,20 ha.

Tym samym trudno jest uznać, iż wnioskodawca miałby możliwość realizacji przedsięwzięcia o wskazanych parametrach ograniczając się tylko do terenów położonych poza granicami planu, bowiem jego lokalizacja tylko na tej części byłaby fizycznie niemożliwa.

Jak wynika z § 2 pkt 1 mpzp z 2012 r. głównym przedmiotem ustaleń tego planu są tereny przemysłu wydobywczego – kopalnia, oznaczone na rysunku planu symbolem P (pkt 1). Działka nr 401/1 leży poza granicami terenu oznaczonego na rysunku planu symbolem P. Tylko krańce zachodniej części działki ozn. nr ewid. 401/1 objęte są ustaleniami mpzp z 2012 r. i na rysunku tego planu oznaczone są symbolem 1.KD.PP, z przeznaczeniem na tereny komunikacji – projektowaną drogę gminną wraz z technicznymi urządzeniami transportowymi (§ 16 pkt 1 planu). Jak wynika z ustaleń szczegółowych planu (§ 11 pkt 4, § 12 pkt 4 lit. a, § 13 pkt 4, § 14 pkt 4) projektowana droga gminna oznaczona na rysunku planu symbolem 1.KD.PP ma służyć obsłudze komunikacyjnej terenów oznaczonych symbolem 1.P, 1.P.P, 1.E, 2.E. Przy czym, jak już wyżej wskazano teren działki 401/1 objęty mpzp z 2012 r. znajduje się poza liniami rozgraniczającymi teren przedsięwzięcia.

Z kolei, jak wynika z § 2 mpzp z 2014 r., szczegółowym celem realizacji zawartych w ustaleniach jest ustalenie zasad zagospodarowania i warunków zabudowy terenów przeznaczonych dla rozwoju energetyki wykorzystującej odnawialne źródła energii – lokalizacji farmy wiatrowej wraz z towarzyszącą infrastrukturą.

Zgodnie z § 5 mpzp z 2014 r.:

1. Na obszarze objętym planem obowiązują następujące zasady ochrony i kształtowania środowiska przyrodniczego:

1) dla części obszaru objętego planem znajdującej się w zasięgu Obszaru Chronionego Krajobrazu Doliny Widawki realizacja ustaleń planu nie może kolidować z uchwałą Nr XIV/237/11 Sejmiku Województwa Łódzkiego z dnia 30 sierpnia 2011 r. w sprawie ww. OCHK Doliny Widawki;

2) dla obszaru objętego planem znajdującego się w zasięgu projektowanego parku wiatrowego ustala się:

a) strefę wskazaną dla lokalizacji elektrowni wiatrowych - urządzeń wytwarzających energię elektryczną z odnawialnych źródeł,

b) strefę ochronną związaną z ograniczeniami w zabudowie, zagospodarowaniu i użytkowaniu terenu oraz występowaniem znaczącego oddziaływania na środowisko zlokalizowanych w niej urządzeń,

c) funkcja związana z parkiem wiatrowym, sposób jej realizacji, jak i zagospodarowanie terenu realizujące tę funkcję, nie może powodować przekroczenia normatywnych parametrów jakości środowiska w zakresie promieniowania niejonizującego, emisji zanieczyszczeń oraz wibracji,

d) obowiązuje okresowe usuwanie i wywóz przez specjalistyczne służby zużytego oleju transformatorowego oraz przekładniowego pochodzącego z eksploatowanych urządzeń poza teren farmy wiatrowej i jego utylizacja zgodnie z przepisami odrębnymi;

3) obowiązuje ochrona udokumentowanych złóż surowców naturalnych poprzez utrzymanie dotychczasowego użytkowania rolnego do czasu wykorzystania dla potrzeb eksploatacji, na warunkach określonych w udzielanych koncesjach;

4) w celu zapewnienia prawidłowego funkcjonowania odbioru wód powierzchniowych na terenach rolnych obowiązuje maksymalne zachowanie istniejących urządzeń melioracji wodnych szczegółowych wchodzących w skład obiektu Tworowice - Granice:

a) w przypadku stwierdzenia kolizji melioracji wodnych szczegółowych z projektowanym zagospodarowaniem, inwestor zobowiązany jest we własnym zakresie do ich rozwiązania w sposób zapewniający prawidłowy odpływ wód,

b) po zmianie sposobu użytkowania zmeliorowanych gruntów w celu wykreślenia z ewidencji wód, urządzeń melioracji wodnych oraz zmeliorowanych gruntów, powierzchni zajętej pod zabudowę inwestor winien przesłać pisemną informację o zakończeniu inwestycji wraz z decyzją właściwego organu - pozwoleniem wodno-prawnym na przebudowę lub rozbiórkę urządzeń do właściwego terenowego organu ds. melioracji i urządzeń wodnych;

5) cały obszar położony jest w zasięgu Głównego Zbiornika Wód Podziemnych nr 408 "Niecka Miechowska" oraz w strefie wysokiej ochrony wód podziemnych (OWO), w której obowiązuje:

a) zakaz lokalizacji obiektów i prowadzenia działalności uciążliwych dla zasobów jakościowych wód podziemnych oraz przestrzeganie rygorów sanitarnych dla nowo realizowanego zagospodarowania,

- b) zakaz składowania odpadów niebezpiecznych określonych w przepisach odrębnych dotyczących odpadów,
  - c) zakaz prowadzenia działań mogących w poważny sposób zmienić stosunki wodne;
  - 6) w obszarze objętym planem nie występują ochronne ujęcia wody i obszary narażone na niebezpieczeństwo powodzi;
  - 7) w obszarze objętym planem nie występują zjawiska związane z osuwaniem się mas ziemnych oraz tereny zagrożone nimi.
2. Dla realizacji zasad w zakresie ochrony i kształtowania środowiska przyrodniczego formułuje się szczegółowe ustalenia dotyczące sposobu zagospodarowania poszczególnych terenów wyodrębnionych na rysunku planu w Rozdziale 4.

Przepis § 5 ust. 1 pkt 3 mpzp z 2014 r. dotyczy ustaleń ogólnych planu dotyczących ochrony i kształtowania środowiska. Zapis taki obligatoryjnie powinien znaleźć się w planie miejscowym, zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1130 ze zm.), dalej w skrócie u.p.z.p. Zdaniem Kolegium, samo wskazanie złoza, wobec braku innych regulacji pozwalających na jego eksploatację, nie może być odczytywane jako sugestia co do możliwości jego wykorzystania.

Zgodnie z mpzp z 2014 r. działki wskazane we wniosku o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach położone są w terenie oznaczonym symbolem: działka 400/4 - 5R, działka 401/1 - 6R, działka 410 - 16R i 14ZL, działka 411/2 - 8R, 7E, 9E, 13E i 12ZL.

Symbol „R” dotyczy terenów upraw rolnych, symbol „ZL” dotyczy terenów lasów, a symbol „E” terenów urządzeń elektroenergetycznych wytwarzających energię z odnawialnych źródeł energii (elektrownie wiatrowe wraz z niezbędną infrastrukturą).

Zgodnie z § 12 planu:

1. Dla obszaru objętego planem ustala się:

1) elektrownie wiatrowe zlokalizowane zgodnie z ustaleniami planu stanowią jeden park wiatrowy, dla którego określa się:

a) strefę lokalizacji elektrowni wiatrowych wraz z niezbędną infrastrukturą, którą stanowią tereny oznaczone na rysunku planu symbolami: 7E, 9E, 11E, 13E,

b) strefę ochronną związaną z ograniczeniami w zabudowie, zagospodarowaniu i użytkowaniu terenu oraz występowaniem znaczącego oddziaływania na środowisko ustaloną na rysunku planu;

2) w strefach, o których mowa w ust. 1 pkt 1 lit. a, b:

a) obowiązuje zakaz lokalizacji nowej zabudowy wymagającej ochrony akustycznej, dla której w obowiązujących przepisach odrębnych ustalono dopuszczalny pomiar hałasu w środowisku,

b) minimalna odległość między elektrownią wiatrową a drogą publiczną wynosi 15,0 m + średnica rotora,

c) na terenach oznaczonych na rysunku planu symbolami E i R obowiązuje zakaz zalesień;

3) strefa, o której mowa w ust. 1 lit. b stanowi część zasięgu powierzchni ustalonej na rysunku studium.

2. Dla stref o których mowa w ust. 1 pkt 1 lit. a, b ustala się zasady zagospodarowania poprzez formułowanie szczegółowych ustaleń w Rozdziale 4 dotyczących sposobu zagospodarowania poszczególnych terenów znajdujących się w ich zasięgu.

W myśl § 13 planu:

1. Na terenach oznaczonych na rysunku planu symbolami: 7E, 9E, 11E, 13E ustala się:

1) przeznaczenie terenu:

a) urządzenia elektroenergetyki wytwarzające energię z odnawialnych źródeł energii - elektrownie wiatrowe wraz z niezbędną infrastrukturą, jako podstawowe przeznaczenie terenu,

b) place i drogi montażowe oraz drogi wewnętrzne dla potrzeb serwisowych w okresie budowy i eksploatacji elektrowni wiatrowych, jako podstawowe przeznaczenie terenu,

c) sieci i urządzenia infrastruktury technicznej związane z funkcjonowaniem parku wiatrowego, w tym w zakresie przyłączenia do systemu elektroenergetycznego, zgodnie z warunkami przyłączenia uzyskanymi od gestora sieci, jako podstawowe przeznaczenie terenu,

d) maszty meteorologiczne mierzące kierunki i prędkość wiatru, jako dopuszczalne przeznaczenie terenu.

Stosownie do § 14 ust. 1 pkt 1 planu:

1. Na terenach oznaczonych na rysunku planu symbolami: 1R, 2R, 3R, 4R, 5R, 6R, 8R, 10R, 16R ustala się:

1) przeznaczenie terenów:

a) uprawy rolne, jako podstawowe przeznaczenie terenu,

b) sieci i urządzenia infrastruktury technicznej, w tym związane z funkcjonowaniem parku wiatrowego oraz w zakresie przyłączenia do systemu elektroenergetycznego zgodnie z warunkami przeznaczenia uzyskanymi od gestora sieci, jako dopuszczalne przeznaczenie terenu.

Ponadto zgodnie z § 14 ust. 2 pkt 1 planu dla części terenów oznaczonych na rysunku planu symbolami: 5R, 6R, 8R, 16R, w ramach których zlokalizowana jest część złoża wapieni "Granice" o bilansowych zasobach geologicznych przyjętych zawiadomieniem z dnia 11.08.2008 r. znak: RO.V-BW-7510-27/08 obowiązuje jego ochrona i dotychczasowy sposób użytkowania.

Zgodnie z § 15 ust. 1 pkt 1 planu:

1. Na terenach oznaczonych na rysunku planu symbolami: 12ZL, 14ZL, 15ZL ustala się:

1) przeznaczenie terenu:

a) lasy, jako podstawowe przeznaczenie terenu,

b) sieci infrastruktury technicznej, jako dopuszczalne przeznaczenie terenu.

Na terenach przeznaczonych na lasy obowiązuje zakaz zabudowy (z wyłączeniem inwestycji celu publicznego z zakresu łączności publicznej w rozumieniu przepisów odrębnych) oraz ogrodzeń (§ 15 ust. 1 pkt 3 lit. c planu).

Ponadto w myśl § 15 ust. 2 planu, dla terenu oznaczonego na rysunku planu symbolem 12 ZL w ramach, którego zlokalizowana jest część złoża wapieni "Granice" o bilansowych zasobach geologicznych przyjętych zawiadomieniem z dnia 11.08.2008 r. znak: RO.V-BW-7510-27/08 obowiązuje jego ochrona i dotychczasowy sposób użytkowania.

W realiach rozpoznawanej sprawy należy stwierdzić, że chociaż ww. plany zagospodarowania przestrzennego nie zawierają wprost zakazu wydobywania kopaliny, to jednak przyjęte w tych planach przeznaczenie sprzeciwia się przeznaczeniu terenów działek ozn. nr ewid. 400/4, 401/1, 410 i 411/2 pod eksploatację odkrywkową kopaliny. W sposób wyraźny planowane przedsięwzięcie polegające na wydobywaniu wapieni jurajskich ze złoża naturalnego „Granice” metodą odkrywkową narusza postanowienia planu, gdyż oznaczona działalność wydobywcza ze względu na ingerencję w strukturę nieruchomości gruntowej wyklucza przyjęte przeznaczenie pod grunty rolne, grunty leśne oraz urządzenia elektroenergetyki wytwarzające energię z odnawialnych źródeł energii - elektrownie wiatrowe.

Zgodnie z art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz. U. z 2024 r. poz. 82), gruntami rolnymi, w rozumieniu ustawy, są grunty:

1) określone w ewidencji gruntów jako użytki rolne;

2) pod stawami rybnymi i innymi zbiornikami wodnymi, służącymi wyłącznie dla potrzeb rolnictwa;

3) pod wchodzącymi w skład gospodarstw rolnych budynkami mieszkalnymi oraz innymi budynkami i urządzeniami służącymi wyłącznie produkcji rolniczej oraz przetwórstwu rolno-spożywczemu;

3a) pod budynkami, budowlami i urządzeniami wchodzące w skład biogazowni rolniczej spełniającej warunki określone w art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 13 lipca 2023 r. o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji w zakresie biogazowni rolniczych, a także ich funkcjonowaniu (Dz. U. poz. 1597), a także grunty położone między tymi budynkami, budowlami i urządzeniami lub w bezpośrednim ich sąsiedztwie, tworzące zorganizowaną całość gospodarczą, w tym zajęte pod dojazdy, place składowe, postojowe i manewrowe, śmietniki, miejsca magazynowania odpadów i ogrodzenia, o ile ich łączna powierzchnia nie jest większa niż 1 ha i wchodzi one w skład gospodarstwa rolnego;

4) pod budynkami i urządzeniami służącymi bezpośrednio do produkcji rolniczej uznanej za dział specjalny, stosownie do przepisów o podatku dochodowym od osób fizycznych i podatku dochodowym od osób prawnych;

5) parków wiejskich oraz pod zadrzewieniami i zakrzewieniami śródpolnymi, w tym również pod pasami przeciwwietrznymi i urządzeniami przeciwerozryjnymi;

6) rodzinnych ogrodów działkowych i ogrodów botanicznych;

- 7) pod urządzeniami: melioracji wodnych, przeciwpowodziowych i przeciwpożarowych, zaopatrzenia rolnictwa w wodę, kanalizacji oraz utylizacji ścieków i odpadów dla potrzeb rolnictwa i mieszkańców wsi;
- 8) zrekultywowane dla potrzeb rolnictwa;
- 9) torfowisk i oczek wodnych;
- 10) pod drogami dojazdowymi do gruntów rolnych.

W myśl art. 2 ust. 2 ustawy o ochronie gruntów, gruntami leśnymi, w rozumieniu ustawy, są grunty:

- 1) określone jako lasy w przepisach o lasach;
- 2) zrekultywowane dla potrzeb gospodarki leśnej;
- 3) pod drogami dojazdowymi do gruntów leśnych.

Zgodnie z art. 3 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach (Dz. U. z 2025 r. poz. 567), lasem jest grunt:

- 1) o zwartej powierzchni co najmniej 0,10 ha, pokryty roślinnością leśną (uprawami leśnymi) - drzewami i krzewami oraz runem leśnym - lub przejściowo jej pozbawiony:
  - a) przeznaczony do produkcji leśnej lub
  - b) stanowiący rezerwat przyrody lub wchodzący w skład parku narodowego albo
  - c) wpisany do rejestru zabytków;
- 2) związany z gospodarką leśną, zajęty pod wykorzystywane dla potrzeb gospodarki leśnej: budynki i budowle, urządzenia melioracji wodnych, linie podziału przestrzennego lasu, drogi leśne, tereny pod liniami energetycznymi, szkółki leśne, miejsca składowania drewna, a także wykorzystywany na parkingi leśne i urządzenia turystyczne.

Stosownie do art. 3 ustawy o ochronie gruntów:

1. Ochrona gruntów rolnych polega na:

- 1) ograniczaniu przeznaczania ich na cele nierolnicze lub nieleśne;
- 2) zapobieganiu procesom degradacji i dewastacji gruntów rolnych oraz szkodom w produkcji rolniczej, powstającym wskutek działalności nierolniczej i ruchów masowych ziemi;
- 3) rekultywacji i zagospodarowaniu gruntów na cele rolnicze;
- 4) zachowaniu torfowisk i oczek wodnych jako naturalnych zbiorników wodnych;
- 5) ograniczaniu zmian naturalnego ukształtowania powierzchni ziemi.

2. Ochrona gruntów leśnych polega na:

- 1) ograniczaniu przeznaczania ich na cele nieleśne lub nierolnicze;
- 2) zapobieganiu procesom degradacji i dewastacji gruntów leśnych oraz szkodom w drzewostanach i produkcji leśnej, powstającym wskutek działalności nieleśnej i ruchów masowych ziemi;
- 3) przywracaniu wartości użytkowej gruntom, które utraciły charakter gruntów leśnych wskutek działalności nieleśnej;
- 4) poprawianiu ich wartości użytkowej oraz zapobieganiu obniżania ich produktywności;
- 5) ograniczaniu zmian naturalnego ukształtowania powierzchni ziemi.

W myśl art. 7 ust. 1 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych, przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne, wymagającego zgody, o której mowa w ust. 2, dokonuje się w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, sporządzonym w trybie określonym w przepisach o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Z kolei zgodnie z ust. 2 tego artykułu przeznaczenie na cele nierolnicze i nieleśne:

- gruntów rolnych stanowiących użytki rolne klas I-III - wymaga uzyskania zgody ministra właściwego do spraw rozwoju wsi, z zastrzeżeniem ust. 2a (pkt 1),
- gruntów leśnych stanowiących własność Skarbu Państwa - wymaga uzyskania zgody Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa lub upoważnionej przez niego osoby (pkt 2),
- pozostałych gruntów leśnych - wymaga uzyskania zgody marszałka województwa wyrażanej po uzyskaniu opinii izby rolniczej (pkt 5).

Planowane przez stronę skarżącą przedsięwzięcie polegające na działalności wydobywczej ze względu na ingerencję w strukturę nieruchomości gruntowej wyklucza przyjęte w planie przeznaczenie pod grunty rolne (§ 14 ust. 1 mpzp z 2014 r.), grunty leśne (§ 15 ust. 1 mpzp z 2014 r.) oraz podstawowe

przeznaczenie, dla którego mpzp z 2014 r. został uchwalony - planowany park wiatrowy (§ 13 ust. 1 tego planu).

Natomiast zapisy § 14 ust. 2 pkt 1 i § 15 ust. 2 mpzp z 2014 r. dotyczą ochrony złoża wapieni „Granice”, występującego na obszarze objętym planem. Zapis, że na tym terenie obowiązuje „dotychczasowy sposób użytkowania” oznacza, że eksploatacja kruszywa mogłaby być kontynuowana, gdyby inwestor w chwili uchwalania miejscowego planu prowadził na obszarze objętym planem działalność wydobywczą. Zatem mógłby dalej kontynuować tę działalność, pomimo innego przeznaczenia terenu w planie miejscowym, do czasu określonego w tym planie. Zgodnie bowiem z art. 35 ust. 1 u.p.z.p. tereny, których przeznaczenie plan miejscowy zmienia, mogą być wykorzystywane w sposób dotychczasowy do czasu ich zagospodarowania zgodnie z tym planem, chyba że w planie ustalono inny sposób ich tymczasowego zagospodarowania. Z treści tego przepisu wynika, że tereny, których przeznaczenie plan miejscowy zmienia, mogą być wykorzystywane w sposób dotychczasowy do czasu ich zagospodarowania zgodnie z tym planem, chyba że w planie ustalono inny sposób ich tymczasowego zagospodarowania. Przepis ten koresponduje z treścią art. 15 ust. 2 pkt 11 u.p.z.p., zgodnie z którym w planie miejscowym określa się obowiązkowo sposób i termin tymczasowego zagospodarowania, urządzania i użytkowania terenów, co do których następuje zmiana sposobu zagospodarowania. Celem przepisu art. 35 u.p.z.p. jest faktyczne umożliwienie podmiotom - wobec niezależnej od nich zmiany funkcji terenu - kontynuowania dotychczasowego sposobu zagospodarowania, aż do czasu zagospodarowania zgodnie z planem. Ustalenie sposobów tymczasowego zagospodarowania terenów jest zasadne, gdy jest on inny niż funkcja ustalona w planie. W rozpatrywanej sprawie z taką sytuacją nie mamy do czynienia, bowiem teren objęty planem, nie był wykorzystywany na działalność wydobywczą.

Prawidłowo zatem Wójt Gminy Masłowice przyjął, że planowana inwestycja zniweczyłaby założony w planie miejscowym sposób użytkowania terenu.

Powyższą ocenę potwierdza opinia urbanistyczna sporządzona w maju 2023 r., przez współautorów: dr inż. arch. Danutę Mirowską-Walas (posiadającą uprawnienia do planowania przestrzennego 1098/90, Rzeczoznawcę Towarzystwa Urbanistów Polskich w zakresie kształtowania struktur przestrzennych, nr 270, oraz Rzeczoznawcę Polskiej Izby Urbanistów, nr PIU-9/2013) i mgr prawa mgr inż. Piotra Walasa (prawnika, urbanistę), opracowana na zlecenie organu I instancji, co prawda w toku innego postępowania administracyjnego, lecz swym zakresem dotycząca oceny czy przedsięwzięcie pn. „Uruchomienie zakładu górniczego wydobycia wapieni jurajskich ze złoża „GRANICE” przewidziana do realizacji na dz. ew. 400/4, 401/1, 410, 411/2 w obrębie geodezyjnym Granice (Nr 0004), gm. Masłowice narusza ustalenia obowiązujących miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego”.

Zatem przedmiot opinii pokrywa się z przedmiotem planowanego przedsięwzięcia objętego wnioskiem. W podsumowaniu opinii tej stwierdzono, iż „planowana inwestycja pn.: „Uruchomienie zakładu górniczego wydobycia wapieni jurajskich ze złoża GRANICE przewidziana do realizacji na dz. ew. 400/4, 401/1, 410 i 411/2 w obrębie geodezyjnym Granice (Nr 0004), gm. Masłowice narusza:

1. Ustalenia planu z 2012 r. w zakresie:

a) przeznaczenia terenów - teren 1KD.PP - § 16 pkt 1 tekstu planu z 2012 r.

2. Ustalenia planu z 2014 r. w zakresie:

a) przeznaczenia terenów:

- tereny 7E, 9E, 13E - § 13 ust. 1 pkt 1 tekstu planu z 2014 r.,
- tereny 5R, 6R, 8R, 16R - § 14 ust. 1 pkt 1 tekstu planu z 2014 r.,
- tereny 12ZL, 14ZL - § 15 ust. 1 pkt 1 tekstu planu z 2014 r.
- tereny KD-Go - § 16 ust. 1 pkt 1 lit. b tekstu planu z 2014 r.

Równocześnie należy wyjaśnić, że § 5 ust. 1 pkt 3, § 14 ust. 2 pkt 1 oraz § 15 ust. 2 pkt 1 tekstu planu z 2014 r. zawierają wyłącznie ustalenia dotyczące ochrony istniejącego złoża, natomiast nie rozstrzygają w żaden sposób o możliwości prowadzenia eksploatacji tego złoża,

b) celu planu - § 2 tekstu planu z 2014 r.,

c) kolizji z uchwałą OChK ws. Doliny Widawki - § 5 ust. 1 pkt 1 tekstu planu z 2014 r. w związku z § 3 ust. 1 pkt 2 uchwały ws. OChK ws. Doliny Widawki, przy równoczesnym braku spełnienia

przesłanek określonych w art. 24 ust. 3 u.o.p.”

Wobec powyższych ustaleń, w ocenie Kolegium, ustalenia planu zawarte w § 5 ust. 1 pkt 3, § 14 ust. 2 pkt 1, § 15 ust. 2 mpzp z 2014 r. w żaden sposób nie uprawniają do eksploatacji wapieni jurajskich ze złoża „Granice”. Mpzp z 2014 r. nie wskazuje również przeznaczenia gruntów działek ozn. nr ewid. 400/4, 401/1, 410 i 411/1 pod eksploatację kruszywa. Zatem plan nie przewiduje takiego wykorzystania gruntów.

Planowane przedsięwzięcie narusza zatem przeznaczenie terenu określone w § 13 ust. 1 pkt 1, § 14 ust. 1 pkt 1 i § 15 ust. 1 pkt 1 mpzp z 2014 r. Tym samym zasadne było wydanie decyzji odmawiającej zgody na realizację planowanego przedsięwzięcia pn. „Uruchomienie zakładu górniczego wapieni jurajskich ze złoża Granice wraz z niezbędną infrastrukturą techniczną i towarzyszącą” na działkach o nr ewid. 400/4, 401/1, 410, 411/2, 239, 240 obręb geod. Granice, gm. Masłowice.

W sprawie należy podkreślić, iż sprzeciw lokalnej społeczności wobec planowanego przedsięwzięcia sam w sobie nie może stanowić podstawy do wydania negatywnej decyzji w sprawie środowiskowych uwarunkowań realizacji przedsięwzięcia. W wyroku z dnia 25 marca 2015 r. sygn. akt II OSK 2031/13 (CBOSA), NSA wprost stwierdził, że „odmowa wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji przedsięwzięcia może nastąpić jedynie w prawem przewidzianych okolicznościach, natomiast sam sprzeciw okolicznych mieszkańców nie może decydować o odmowie wydania takiej decyzji”. Podobny pogląd kategorycznie wyrażony został też, między innymi, w wyrokach: WSA w Kielcach z dnia 28 maja 2015 r. sygn. akt II SA/Ke 23/15, WSA w Warszawie z dnia 19 grudnia 2013 r. sygn. akt IV SA/Wa 1092/13, WSA w Łodzi z dnia 18 stycznia 2012 r. sygn. akt II SA/Ld 886/12 (Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych, dalej CBOSA).

Zaznaczyć przy tym należy, że decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach ma charakter decyzji związanej, nie pozostawionej uznaniu organu orzekającego, zaś jej wydanie nie jest uzależnione od zgody (lub jej braku) stron postępowania, czy też lokalnej społeczności, lecz od zachowania wymogów ściśle określonych w przepisach obowiązującego prawa. Zatem tylko i wyłącznie sprzeczność z przepisami prawa może stanowić podstawę wydania decyzji negatywnej dla inwestora (vide: wyrok WSA w Łodzi z dnia 27 czerwca 2017 r., sygn. akt II SA/Ld 239/17, CBOSA). Przesłanki odmowy polegać mogą m.in. na naruszeniu ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, i z taką sytuacją mamy do czynienia w sprawie.

Nadto, zdaniem Kolegium, z uwagi na to, iż w sprawie stwierdzono naruszenie ustaleń mpzp z 2014 r. przez planowane przedsięwzięcie i nie przeprowadzono oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, brak jest podstaw do wywodzenia, iż realizacja planowanego przedsięwzięcia pozostawałaby w kolizji z zasadą zrównoważonego rozwoju.

Zdaniem Kolegium organ I instancji wypełnił zawarty w art. 7 Kpa nakaz dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego sprawy, oraz określony w przepisie art. 77 § 1 Kpa obowiązek zebrania i rozpatrzenia w sposób wyczerpujący materiału dowodowego oraz obowiązki wynikające z art. 80 Kpa. Stwierdzić także należy, że uzasadnienie zaskarżonej decyzji odpowiada wymogom art. 107 § 3 Kpa. Organ w sposób wystarczający wskazał fakty, które uznał za udowodnione, dowody na których się oparły oraz przyczyny, z powodu których nie uwzględniły stanowiska strony skarżącej. Jednocześnie w sposób wystarczający wyjaśnił podstawę prawną decyzji oraz przytoczył przepisy prawa, mające zastosowanie w okolicznościach sprawy. Owszem odwoływanie się do postępowania i wydanych rozstrzygnięć w sprawie z wniosku innego podmiotu nie jest właściwe, lecz nie ma to wpływu na wynik niniejszej sprawy. Strona skarżąca nie wskazała na czym polega zarzut naruszenia art. 75 Kpa, stanowiący o tym, iż „jako dowód należy dopuścić wszystko, co może przyczynić się do wyjaśnienia sprawy, a nie jest sprzeczne z prawem. W szczególności dowodem mogą być dokumenty, zeznania świadków, opinie biegłych oraz oględziny”.

Zdaniem Kolegium w sprawie nie naruszono też przepisu art. 8 § 2 Kpa, gdyż Wójt Gminy Masłowice w rozpatrywanej sprawie orzekł tak samo, jak w sprawie z wniosku innego podmiotu, tj. odmówił wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla planowanego przedsięwzięcia, z uwagi na to, iż narusza ona postanowienia mpzp. Nadto, należy zwrócić uwagę, iż można powołać się na naruszenie

zasady wyrażonej art. 8 § 2 Kpa w sytuacji, gdy wydana w sprawie decyzja, choćby była odmienna od innej decyzji wydanej w analogicznym stanie faktycznym i prawnym, jest jednak prawidłowa i zgodna z prawem, albowiem względ na potrzebę ochrony zasady praworządności ma w tego rodzaju sytuacji pierwszeństwo przez oczekiwaniami strony (a mianowicie, oczekiwaniami odnośnie do uzyskania rozstrzygnięcia o określonej treści, to jest decyzji takiej samej jak uprzednio wydawana w analogicznym stanie faktycznym i prawnym), które jako naruszające zasadę praworządności nie mogą być tym samym uznane, ani "słuszne", ani też "uzasadnione".

Mając powyższe na uwadze, Kolegium orzekło jak w osnowie decyzji.

### **Decyzja niniejsza jest ostateczna.**

#### **Pouczenie**

Strona może wnieść skargę na ww. decyzję Kolegium do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi ul. Piotrkowska 135, za pośrednictwem Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Piotrkowie Trybunalskim (w formie papierowej na adres: Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Piotrkowie Trybunalskim, ul. Słowackiego 19, 97-300 Piotrków Trybunalski, bądź w postaci dokumentu elektronicznego poprzez elektroniczną skrzynkę podawczą organu na adres /SKO\_PT/SkrytkaESP), w terminie 30 dni od dnia jej doręczenia.

*Stosownie do art. 54 § 1a ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2024 r. poz. 935, ze zm.), dalej jako p.p.s.a., skargę w formie dokumentu elektronicznego wnosi się do elektronicznej skrzynki podawczej Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Piotrkowie Trybunalskim.*

*Zgodnie z art. 57 § 1 p.p.s.a., skarga powinna czynić zadość wymaganiom pisma w postępowaniu sądowym, a ponadto zawierać: wskazanie zaskarżonej decyzji, oznaczenie organu, którego działania skarga dotyczy, określenie naruszenia prawa lub interesu prawnego.*

*Wpis od skargi ma charakter stały i stosownie do § 2 ust. 3 pkt 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu w postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2021 r., poz. 535) wynosi 200 zł.*

*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.*

#### Otrzymują:

1. ROBEMA Sp. z o.o.  
ul. Żeromskiego 39A/17  
26-110 Skarżysko-Kamienna
2. Pozostałe strony postępowania  
zostają zawiadomione w drodze publicznego obwieszczenia
3. Wójt Gminy Masłowice  
- w zał. akta sprawy

#### Przewodnicząca

Ewa Oleksiewicz-Głowacka

- podpis elektroniczny -

Signed by / Podpisano przez:

Ewa Maria Oleksiewicz-Głowacka

Date / Data: 2025-06-16 09:33

#### Członkowie:

Lilla Król-Bubis

- podpis elektroniczny -

Signed by / Podpisano przez:

Lilla Małgorzata Król-Bubis

Date / Data: 2025-06-16 09:48

Agnieszka Tosiek

- podpis elektroniczny -

Signed by / Podpisano przez:

Agnieszka Ewa Tosiek

Date / Data: 2025-06-16 09:54

## Weryfikacja podpisów elektronicznych

### Dane dokumentu

---

Nr ewidencyjny dokumentu 362802  
Tytuł dokumentu KO.461.18.2025 decyzja  
Sygnatura dokumentu KO.461.18.2025  
Data utworzenia dokumentu 16-06-2025  
Skrótka nadawcy

### Dane pliku

---

Wersja pliku 362835  
Nazwa pliku KO.461.18.2025 decyzja.pdf  
Skrót pliku BE55587B09B8A70F50569836DFF85D6E

### Dane podpisu

---

Data podpisu 2025-06-16 09:48:44  
Typ podpisu Podpisano Podpisem kwalifikowanym  
Format podpisu PAdES  
Podpisane przez Lilla Małgorzata Król-Bubis  
Numer seryjny 229600807779433144085311438560782062382401169025  
Certyfikat wystawiony przez organizationIdentifier=VATPL-5260300517,CN=COPE SZAFIR -  
Kwalifikowany,O=Krajowa Izba Rozliczeniowa S.A.,C=PL  
Status Poprawnie zweryfikowany

### Dane weryfikacji

---

Pracownik System eDokument  
Stanowisko  
ID pracownika 49  
Data weryfikacji 2025-06-16 09:54:55

### Dane podpisu

---

Data podpisu 2025-06-16 09:33:54  
Typ podpisu Podpisano Podpisem kwalifikowanym  
Format podpisu PAdES  
Podpisane przez Ewa Maria Oleksiewicz-Głowacka  
Numer seryjny 452898341597497467768943674565715591858614635975  
Certyfikat wystawiony przez organizationIdentifier=VATPL-5260300517,CN=COPE SZAFIR -  
Kwalifikowany,O=Krajowa Izba Rozliczeniowa S.A.,C=PL  
Status Poprawnie zweryfikowany

### Dane weryfikacji

---

Pracownik System eDokument  
Stanowisko

**ID pracownika** 49  
**Data weryfikacji** 2025-06-16 09:54:53

**Dane podpisu**

---

**Data podpisu** 2025-06-16 09:54:18  
**Typ podpisu** Podpisano Podpisem kwalifikowanym  
**Format podpisu** PAdES  
**Podpisane przez** Agnieszka Ewa Tosiek  
**Numer seryjny** 661080346644097578134481354231187283682141396124  
**Certyfikat wystawiony przez** organizationIdentifier=VATPL-5260300517,CN=COPE SZAFIR -  
**Status** Kwalifikowany,O=Krajowa Izba Rozliczeniowa S.A.,C=PL  
Poprawnie zweryfikowany

**Dane weryfikacji**

---

**Pracownik** System eDokument  
**Stanowisko**  
**ID pracownika** 49  
**Data weryfikacji** 2025-06-16 09:54:56

---

Wydruk z (nazwa systemu i wersja)

eDokument

Data wydruku:

16-06-2025

Autor wydruku:

Ewa Oleksiewicz-Głowacka