



Jelenia Góra, dnia 10 września 2021 r.

SKO/41/SO-6/2021

**POSTANOWIENIE
SAMORZĄDOWEGO KOLEGIUM ODWOŁAWCZEGO
W JELENIEJ GÓRZE**

Na podstawie **art. 138 § 1 pkt 1** w zw. z art. 106 i art. 144 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn. Dz.U. z 2021 r., poz. 735) oraz art. 41 ust. 6a i 6b ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (tekst jedn. Dz.U. z 2021 r., poz. 779), po rozpoznaniu zażalenia **PRI-BAZALT REKULTYWACJA Sp. z o.o. z siedzibą w Rębiszowie, Rębiszów 200, 59-630 Mirsk (KRS: 0000490798)** na postanowienie Burmistrza Miasta i Gminy Mirsk z dnia 25 czerwca 2021 r. Nr ROŚ.6124.1.2021.4. negatywnie opiniujące wniosek wraz z załącznikami o zmianę decyzji Marszałka Województwa Dolnośląskiego nr O 137/2015 z dnia 8 grudnia 2015 r. znak: DOW-S-V.7244.64.2015.MK L.dz.1266/12/2015 wydanej w sprawie udzielenia zezwolenia na przetwarzanie odpadów w procesach odzysku: R5 (recykling lub odzysk innych materiałów nieorganicznych), polegającym na wypełnieniu terenów niekorzystnie przekształconych, tj. wyrobiska poeksploatacyjnego odpadami innymi niż niebezpieczne, prowadzonym na działce nr 199/4 obręb Proszowa, gmina Mirsk, powiat lwówecki, województwo dolnośląskie, zmienionej decyzjami Marszałka Województwa Dolnośląskiego: nr O 137.1/2016 z dnia 23 września 2016 r. znak: DOW-S-V.7244.54.2016.MK L.dz.2149/09/2016, nr O 137.2/2017 z dnia 21 czerwca 2017 r. znak: DOW-S-V.7244.31.2017.JS oraz nr O 137.3/2019 z dnia 26 kwietnia 2019 r. znak: DOW-S-V.7244.4.2019.KP, Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Jeleniej Górze postanawia:

utrzymać zaskarżone postanowienie w mocy.

UZASADNIENIE

Wnioskiem z dnia 17 grudnia 2020 r. PRI-BAZALT REKULTYWACJA Sp. z o.o. z siedzibą w Rębiszowie wystąpiła do Marszałka Województwa Dolnośląskiego o zmianę decyzji tego organu nr O 137/2015 z dnia 8 grudnia 2015 r. znak: DOW-S-V.7244.64.2015.MK L.dz.1266/12/2015 wydanej w sprawie udzielenia zezwolenia na przetwarzanie odpadów w procesach odzysku: R5 (recykling lub odzysk innych materiałów nieorganicznych), polegającym na wypełnieniu terenów niekorzystnie przekształconych, tj. wyrobiska poeksploatacyjnego odpadami innymi niż niebezpieczne, prowadzonym na działce nr 199/4 obręb Proszowa, gmina Mirsk, powiat lwówecki, województwo dolnośląskie (zmienionej decyzjami Marszałka Województwa Dolnośląskiego: nr O 137.1/2016 z dnia 23 września 2016 r. znak: DOW-S-V.7244.54.2016.MK L.dz.2149/09/2016, nr O 137.2/2017 z dnia 21 czerwca 2017 r. znak: DOW-S-V.7244.31.2017.JS oraz nr O 137.3/2019 z dnia 26 kwietnia 2019 r. znak: DOW-S-V.7244.4.2019.KP). Następnie pismem z dnia 8 stycznia 2021 r. Marszałek Województwa Dolnośląskiego zwrócił się do Burmistrza Miasta i Gminy Mirsk o przedstawienie opinii na temat wniosku Spółki. Burmistrz dwukrotnie, postanowieniami z dnia 19 stycznia 2021 r. oraz z dnia 31 marca 2021 r., negatywnie opiniował wniosek Spółki. Obydwa postanowienia organu były uchylane przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Jeleniej Górze wraz z przekazaniem sprawy do ponownego rozpatrzenia, ze wskazaniem, aby w wydawanym postanowieniu

Burmistrz odniósł się przede wszystkim do treści wniosku Spółki i wnioskowanej przez Stronę zmiany zezwolenia na przetwarzanie odpadów.

W rezultacie powyższego, kolejnym (trzecim już), oznaczonym w sentencji postanowieniem z dnia 25 czerwca 2021 r., Burmistrz Miasta i Gminy Mirsk po raz trzeci negatywnie zaopiniował wniosek PRI-BAZALT REKULTYWACJA Sp. z o.o. o zmianę zezwolenia na przetwarzanie odpadów. W uzasadnieniu postanowienia organ wskazał, że przedmiotowa opinia wydana została na wniosek Marszałka Województwa Dolnośląskiego z dnia 8 stycznia 2021 r. Następnie organ wyjaśnił, że spółka PRI-BAZALT REKULTYWACJA Sp. z o.o. prowadzi rekultywację wyrobiska po kopalni „Rębiszów” w procesie przetwarzania odpadów R5, polegającym na wypełnieniu terenów niekorzystnie przekształconych, tj. wyrobiska poeksploatacyjnego, odpadami innymi niż niebezpieczne, prowadzonym na działce nr 199/4 obręb Proszowa, gmina Mirsk, powiat lwówecki, województwo dolnośląskie. Kolejno organ opisał dotychczasowe postępowanie opiniodawcze. Dalej, ponownie analizując przedłożony do zaopiniowania wniosek organ zauważył, że we wniosku tym przedstawione zostały przez Spółkę zaktualizowane informacje dotyczące rodzajów i ilości odpadów przyjmowanych do przetworzenia w procesach odzysku R5 polegających na wypełnieniu terenów niekorzystnie przekształconych, a także wskazane zostały nowe ustalenia dotyczące prowadzenia przetwarzania odpadów. Kolejno organ wyjaśnił, że przedmiotowe przedsięwzięcie realizowane jest na terenie, dla którego nie ma obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Natomiast zgodnie z zapisami studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta i gminy Mirsk, przyjętego uchwałą nr XLVIII/436/2018 Rady Miejskiej Gminy Mirsk z dnia 18 października 2018 r., działka nr 199/4 obręb Proszowa objęta jest następującymi zapisami:

R - Tereny rolnicze;

ZL - Tereny lasów,

- obszary wskazane do rekultywacji,

- obszary zdegradowane,

- obszar NATURA 2000 "Łąki Gór i Pogórza Izerskiego" PLH020102, gdzie:

na terenach rolniczych (R):

1) dopuszcza się budowę stawów hodowlanych, rekreacyjnych oraz zbiorników małej retencji;

2) dopuszcza się zadrzewienia i zakrzewienia w formie remizów śródpolnych oraz wzdłuż cieków i rowów melioracyjnych;

3) ustala się zakaz lokalizacji nowej zabudowy z wyjątkiem budynków gospodarczych dla obsługi gospodarki rolnej oraz budowli rolniczych,

na terenach lasów i terenach dolesień (ZL):

1) Zasady ochrony i kształtowania ładu przestrzennego: określają, przepisy odrębne;

2) Zasady kształtowania zabudowy oraz wskaźniki zagospodarowania terenu: określają przepisy odrębne;

3) Na etapie sporządzania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego dopuszcza się pozostawienie gruntów leśnych, oznaczonych na mapie ewidencji gruntów Ls oraz gruntów zadrzewionych Lz;

4) Na etapie sporządzania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego dopuszcza się zmianę użytkowania gruntów leśnych na cele nieleśne położonych w obrębie stref zabudowy MP, MNU, U, P, PP.

Następnie organ wyjaśnił, że wobec Spółki wydana została decyzja rekultywacyjna Starosty Lwóweckiego, zgodnie z którą, rekultywację należało zakończyć do 31 maja 2017 r. Wydana została decyzja wydłużająca termin zakończenia rekultywacji do dnia 31 grudnia 2019 r., jednak

została stwierdzona nieważność tej decyzji przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Jeleniej Górze, zaś Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu oddalił skargę na decyzję dot. stwierdzenia nieważności. Dalej organ wskazał, że wedle zapisów Studium, teren po eksploatacji bazaltu jest obszarem zdegradowanym i wymaga rekultywacji. Sposób przeprowadzenia rekultywacji wynikał z decyzji rekultywacyjnej Starosty Lwóweckiego, która miała zakończyć się do dnia 31 maja 2017 r. Wobec tego organ opiniujący wskazał, że nie zgadza się na dalsze prowadzenie rekultywacji z wykorzystaniem odpadów wskazanych we wniosku przez Spółkę.

W dalszej części uzasadnienia organ zauważył, że wniosek Spółki, mimo, że zmierza do ograniczenia aktualnego zezwolenia w zakresie rodzaju i ilości przetwarzanych odpadów, to jednocześnie w sposób niejasny, zbyt powierzchowny i ogólny opisuje warunki prowadzenia przetwarzania odpadów. Mianowicie, w pkt. 3 wniosku w pkt. II ust. 2) i 3) zmienianej decyzji Wnioskodawca nie wskazał, w jaki sposób będzie prowadzone przetwarzanie odpadów w zakresie i sposobie wypełniania wyrobiska bez szkody dla środowiska, zagrożenia dla życia lub zdrowia, w jaki sposób będzie ograniczana emisja zanieczyszczeń do środowiska (np. pylenie odpadów, potencjalna możliwość przenoszenia tych odpadów na tereny przyległe, itd.). Taki zapis jest nieostry i ma charakter dyrektywy (postulatu), bez określenia skonkretyzowanych sposobów, jak będzie ten zapis realizowany, np. czy wykonane będą czynności czy inwestycje, które spowodują ograniczenie tych emisji na grunty przyległe. Ponadto organ podkreślił, że taka zbyt ogólnikowa treść może w przyszłości rodzić trudności w kontroli właściwych organów w ich realizacji. Z kolei w pkt. II ust. 5) firma wskazuje, że przed skierowaniem odpadów do wyrobiska należy każdorazowo sprawdzić, czy są one zgodne z kartami przekazania odpadów dopuszczonych do przetworzenia i wynikami badań, i czy odpowiadają odpadom dopuszczonym do przetworzenia. W ocenie Burmistrza, brak jest wyraźnego wskazania, kto i na jakiej podstawie oraz w jaki sposób będzie dokonywał oceny odpadów przyjmowanych do wypełnienia wyrobiska, w jaki sposób sprawdzane będą przyjmowane odpady z kartami przekazania odpadów oraz wykazem odpadów dopuszczonych do przetwarzania i wynikami badań. Zatem należałoby wskazać, czy firma w ogóle dysponuje takimi osobami, które będą przeszkolone w zakresie gospodarki odpadami i rekultywacji terenów, które będą w stanie sprawdzić rodzaj przywożonych odpadów i odczytać wyniki przedstawionych badań, i czy te kontrole dadzą gwarancje prawidłowości przywożonych odpadów. Przy tak dużej ilości różnego rodzaju odpadów istnieje obawa, że do wypełnienia wyrobiska będą trafiać odpady, które mogą mieć negatywny wpływ na środowisko, wodę, ziemię i będą stanowić zagrożenie dla zdrowia i życia ludzi. Większość wskazanych odpadów dopuszczonych do przetwarzania musi spełniać kryteria dopuszczenia do składowania na składowisku odpadów obojętnych, określone w przepisach wydanych na podstawie art. 118 pkt 2 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach. Wobec tego należy mieć na uwadze, iż przyjmowane odpady mogą nie być obojętne dla środowiska, będą wystawione na działanie opadów atmosferycznych, co z kolei może powodować wypłukiwanie substancji szkodliwych i ich spływanie do gruntu oraz zanieczyszczanie wód gruntowych. Organ zauważył przy tym, że na kwestie podniesione wyżej zwracali uwagę mieszkańcy Rębiszowa oraz Proszowej, sołectw położonych w bezpośrednim sąsiedztwie terenu rekultywowanego, a także organizacje społeczne. Również odpady o kodach ex170101 (Beton) i ex170102 (Cegły) wskazane w przedmiotowym wniosku o zmianę decyzji jako wybrane odpady budowlane i rozbiórkowe z niską zawartością innego rodzaju materiałów będą przyjmowane od wytwórców w postaci już dostosowanej do składu granulometrycznego, wobec tego istnieje ryzyko, że mogą zawierać znaczne zawartości innych rodzajów materiałów, w tym być zanieczyszczone substancjami i materiałami niebezpiecznymi. Następnie, zdaniem organu, również przedstawiona przez Wnioskodawców zmiana pkt. II ust. 9 (cyt. „Przetwarzanie odpadów w wyrobisku należy

prować w sposób niepowodujący bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku lub szkody w środowisku, polegającej na negatywnej, mierzalnej zmianie stanu lub funkcji elementów przyrodniczych, ocenianej w stosunku do stanu początkowego”) jest zapisem nieostrym o charakterze dyrektywalnym, a nie konkretnym. Pojawia się pytanie, kto i z jaką częstotliwością oraz w jaki sposób będzie takowe czynności przeprowadzał? Dlatego uszczegółowienie tego zapisu jest niezbędne w celu uniknięcia negatywnego wpływu na środowisko i tereny przyległe oraz na obszar Specjalnego Obszaru Ochrony siedlisk Natura 2000 Łąki Gór i Pogórza Izerskiego PLH020102 oraz Obszar Specjalnej Ochrony Ptaków Natura 2000 Góry Izerskie PLB020009. W nawiązaniu do powyższego organ podał, że zgodnie z poglądami nauki prawa administracyjnego, decyzja administracyjna ma zawierać normy indywidualne i konkretne, w odróżnieniu od norm generalnych czy abstrakcyjnych, które są charakterystyczne dla aktów normatywnych, jak np. ustawy czy akty prawa miejscowego. W ocenie organu współdziałającego, kwestionowane zapisy mają taki charakter. Ponadto przy tak zredagowanych zapisach trudno będzie dokonać czynności kontrolnych dokonywanych przez właściwe organy, na okoliczność wypełniania przez wnioskodawców zapisów decyzji. W oparciu o wszystkie powyższe argumenty Burmistrz Miasta i Gminy Mirsk wskazał, że nie może wydać pozytywnej opinii, z uwagi na wiele wątpliwości i ogólnych zapisów w zakresie warunków prowadzenia przetwarzania odpadów. Powyższe postępowanie znajduje swoje uzasadnienie nie tylko w protestach okolicznych mieszkańców, którzy żądają zaprzestania przywożenia odpadów, z uwagi na ich ilość, rodzaj i wątpliwości co do samego procesu przetwarzania odpadów, ale również wpływem na integralność ww. obszarów Natura 2000 i spójność sieci Natura 2000. Wobec powyższego organ I instancji negatywnie zaopiniował przedstawiony wniosek i podtrzymał swoje wcześniejsze stanowisko, iż zasadne jest zobowiązanie Spółki, przed wydaniem zmiany decyzji przez Marszałka Województwa Dolnośląskiego, do przedłożenia Regionalnemu Dyrektorowi Ochrony Środowiska we Wrocławiu, zgodnie z art. 96 ust. 3 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko, dokumentów w celu stwierdzenia oddziaływania przedsięwzięcia w zakresie przetwarzania odpadów na obszar Natura 2000 i ponowne wystąpienie o opinię. Końcowo organ wyjaśnił, że kierując się zapisami Studium i dbałością o prawidłowe zagospodarowanie terenu po byłej eksploatacji złoża bazaltu „Rębiszów”, uwzględniającej elementy środowiska przyrodniczego i aspekt społeczny, uznał za zasadne wydanie opinii negatywnej z zawartymi w niej uwagami.

Na postanowienie powyższe zażalenie, w ustawowym terminie, złożyła spółka PRI-BAZALT REKULTYWACJA sp. z o.o. reprezentowana przez Prezesa Zarządu, uprawnionego do jednoosobowej reprezentacji Spółki, zaskarżając je w całości i zarzucając mu:

1) naruszenie przepisów postępowania, tj.:

- art. 138 § 2 w zw. z art. 144 K.p.a. poprzez brak zastosowania się i nie uwzględnienie przy ponownym rozpatrywaniu sprawy wskazań Samorządowego Kolegium Odwoławczego, jakie okoliczności mają znaczenie w zakresie rozpoznania sprawy,
- art. 106 § 1 K.p.a. w zw. z art. 46 ust. 3 i art. 6a ustawy o odpadach poprzez niewłaściwe przyjęcie przez organ opiniujący, że posiada on kompetencję do pełnej merytorycznej oceny wniosku i jest właściwy do oceny przesłanek do wydania zmiany zezwolenia na przetwarzanie odpadów,
- art. 76 K.p.a. poprzez wydanie opinii nieadekwatnej do materiału dowodowego, co polegało w szczególności na zignorowaniu istniejących w obrocie prawnym decyzji administracyjnych i norm prawnych,

- art. 107 § 3 w zw. z art. 8 K.p.a. poprzez nienależyte uzasadnienie swojej opinii, poprzez podawanie nieprawdziwych twierdzeń, niezwiązanych z przedmiotem postępowania oraz poprzez niewykazanie, aby zamierzony „okrojony” przedmiot gospodarowania odpadami mógł wprowadzić zagrożenie dla życia lub zdrowia ludzi lub dla środowiska, a także by był niezgodny z przepisami prawa, w tym prawa miejscowego, a tym samym poprzez niewykazanie powodu zajęcia negatywnego stanowiska,

2) naruszenie przepisów prawa materialnego, a to:

- art. 41 ust. 3 pkt 2 w zw. z art. 6a ustawy o odpadach poprzez przekroczenie zakresu właściwego dla organu opiniującego i wyjście poza aspekty właściwe temu organowi, tj. poza zgodność wniosku z przepisami związanymi z zagospodarowaniem przestrzennym, przy czym należy wskazać, że wszelkie wątpliwości organ powinien stosownie do art. 106 § 1, art. 7a w zw. z art. 7b K.p.a. wypowiadać na korzyść strony,
- art. 96 ust. 3 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku, jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz ocenach oddziaływania na środowisko poprzez domaganie się kolejnej oceny oddziaływania na środowisko.

W oparciu o powyższe zarzuty Skarżąca wniosła o uchylenie postanowienia w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia organowi I instancji. W uzasadnieniu zażalenia Skarżąca w pierwszym rzędzie rozwinęła zarzut braku uwzględnienia wskazań płynących z wcześniejszych postanowień tut. Kolegium, którymi nakazano organowi I instancji wyrażenie opinii w odniesieniu do wnioskowanych zmian zezwolenia na przetwarzanie odpadów. Skarżąca zarzuciła, że organ I instancji wydał w istocie tożsamej treści postanowienie, co wcześniejsze, wychodząc ponad je w hipotetycznych, bliżej nieokreślonych sytuacjach, które miałyby się być może wydarzyć w przyszłości. Tożsamość dotyczy nie tylko treści rozstrzygnięcia, ale i uzasadnienia, zaś organ w dalszym ciągu nie ustosunkowuje się do wniosku Strony, tylko podejmuje się nieuprawnionej merytorycznej oceny pierwotnej i prawomocnej decyzji, która nie jest przedmiotem postępowania. Skarżąca powołała się na art. 6 K.p.a., wskazując na wynikający stąd brak uprawnienia organu do odnoszenia się do kwestii, które nie są przedmiotem wniosku Spółki. Strona podnosi także, że organ nie zastosował się do wskazań Kolegium, wedle których powinien ustosunkować się do treści jej wniosku, a nie prowadzić dywagacje w kwestii ewentualnego niezastosowania się przez Skarżącą do treści decyzji merytorycznej.

Kolejno Skarżąca wskazała, że na podstawie ostatecznej decyzji Starosty Lwóweckiego z 2013 r. prowadzi rekultywację wyrobiska po kopalni bazaltu Rębiszów. W ocenie Strony, bez względu na określony w ww. decyzji termin zakończenia rekultywacji, powinna ona być kontynuowana w kierunku w niej wyznaczonym, tj. poprzez wypełnienie niecki pobazaltowej odpadami niebezpiecznymi. Kolejno Skarżąca podkreśliła, że w postępowaniu zmierzającym do wydania ww. decyzji: 1) Burmistrz Miasta i Gminy Mirsk postanowieniem z dnia 12 października 2012 r. zaopiniował pozytywnie rekultywację wyrobiska przy użyciu odpadów niebezpiecznych, poprzez ich odzysk, jako zgodną z prawem, w szczególności z przepisami dotyczącymi zagospodarowania terenu; 2) Regionalny Inspektor Ochrony Środowiska postanowieniem z dnia 11 lipca 2013 r. stwierdził brak potrzeby przeprowadzania oceny oddziaływania tego przedsięwzięcia na środowisko. Odpady, jakie mogą zostać użyte do rekultywacji określił Marszałek Województwa Dolnośląskiego w decyzji z 8 grudnia 2015 r., zmienionej następnie 2 września 2016 r., 21 czerwca 2017 r. i 26 kwietnia 2019 r. wskazując w niej odpady z kategorii niebezpiecznych. Zdaniem Strony, dla postępowania w sprawie zmiany ww. decyzji bez znaczenia jest fakt, że wystąpiła o zmianę decyzji dotyczącej rekultywacji (w zakresie terminu rekultywacji) i postępowanie w tej sprawie nie zostało do dziś zakończone. W świetle opisanego stanu prawnego, rekultywacja wyrobiska Rębiszów jest przez wnioskodawcę prowadzona

i pozytywnie oceniana przez urzędy i organy uprawnione oraz zobowiązane do jej nadzoru, co oznacza, wbrew chybionym twierdzeniom zaskarżonego postanowienia, że organy kontrolujące rekultywację nie mają problemów co do jej prowadzenia w aktualnym stanie faktycznym i prawnym. Skarżąca podniosła ponadto, że decyzja w sprawie sporządzenia ewentualnego oddziaływania „zmniejszonej decyzji merytorycznej” na środowisko należy do organu zajmującego się rozpatrzeniem merytorycznym wniosku Skarżącej, a nie organu opiniującego w zakresie uregulowań w materii, jaką jest zagospodarowanie przestrzenne. Zdaniem Strony, twierdzenie uzasadnienia prezentujące urzędniczą postawę „nie chcemy odpadów” jest brakiem zrozumienia potrzeb gminy, potrzeb jej społeczeństwa i środowiska, świadczącym o braku urzędniczego profesjonalizmu i braku świadomości cywilizacyjnej i środowiskowej w zakresie gospodarki odpadami.

Końcowo Skarżąca podała, że wnioskiem z dnia 17 grudnia 2020 r. wystąpiła do Marszałka Województwa Dolnośląskiego o zmianę decyzji dotyczącej zezwolenia na przetwarzanie odpadów poprzez ograniczenie katalogu odpadów, które w procesie odzysku R5 mogłyby być wykorzystywane do rekultywacji, do odpadów nie niebezpiecznych, będących zarazem odpadami niepalnymi lub obojętnymi. Ten wniosek – zgodny z przepisami prawa, w tym prawa miejscowego, tj. Studium - Burmistrz Miasta i Gminy Mirsk po raz kolejny zaopiniował negatywnie, wbrew prawu i zasadom logicznego wnioskowania. Nadto, wychodząc ponad merytoryczny zakres opinii, organ uznał się za właściwy do prowadzenia postępowania w sprawie zmiany decyzji Marszałka Województwa Dolnośląskiego, do kierowania tokiem postępowania. W ocenie Strony, postanowienie to, wydane wbrew przepisom prawa, w tym prawa miejscowego, będące przejawem ignorowania stanu formalno – prawnego i faktycznego, narusza opisane w petitum zażalenia przepisy i choć nie jest wiążące dla Marszałka, powinno zostać uchylone.

Organ I instancji nie znalazł podstaw do uwzględnienia zażalenia we własnym zakresie i przekazał je do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Jeleniej Górze wraz z aktami sprawy.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze zważyło, co następuje:

Rozpoznawane przez Kolegium zażalenie wniesione zostało na postanowienie Burmistrza Miasta i Gminy Mirsk negatywnie opiniujące – po raz trzeci - wniosek o zmianę decyzji zezwalającej na przetwarzanie odpadów. Objaśnienie motywów stanowiska Kolegium w niniejszej sprawie należy rozpocząć od przedstawienia podstaw prawnych prowadzonego postępowania. I tak, podstawę materialnoprawną zaskarżonego postanowienia wyznaczają zasadniczo przepisy ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (tekst jedn. Dz.U. z 2021 r., poz. 779 – dalej jako: *ustawa* lub *u.o.*). Zgodnie z art. 41 ust. 1 ustawy, prowadzenie przetwarzania odpadów wymaga uzyskania zezwolenia, które – zgodnie z ust. 2 – wydaje organ właściwy odpowiednio ze względu na miejsce zbierania lub przetwarzania odpadów. W przypadku odpadów innych niż niebezpieczne poddawanych odzyskowi w procesie odzysku polegającym na wypełnianiu terenów niekorzystnie przekształconych, jeżeli ilość umieszczanych w wyrobisku lub zapadlisku odpadów jest nie mniejsza niż 10 Mg na dobę lub całkowita pojemność wyrobiska lub zapadliska jest nie mniejsza niż 25 000 Mg, organem właściwym jest marszałek województwa. Natomiast zgodnie z art. 41 ust. 6a, organ właściwy wydaje zezwolenie na przetwarzanie odpadów po zasięgnięciu opinii wójta, burmistrza lub prezydenta miasta, właściwych ze względu na miejsce prowadzenia przetwarzania odpadów. Wedle ust. 6b, w przypadku niewydania opinii

w terminie określonym w art. 106 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 735 – dalej: *K.p.a.*) przyjmuje się, że wydano opinię pozytywną. Art. 106 *K.p.a.* reguluje z kolei zasadnicze, proceduralne podstawy rozważanego opiniowania, przewidując m.in. dwutygodniowy termin na zajęcie stanowiska przez organ współdziałający, obowiązek zapewnienia stronie postępowania czynnego udziału w tym postępowaniu, a także prawo strony do zaskarżenia zażaleniem postanowienia organu współdziałającego.

Kolejno należy podkreślić, że uregulowana w art. 41 ust. 6a ustawy procedura współdziałania marszałka województwa z organem wykonawczym gminy znajduje zastosowanie nie tylko w postępowaniu dotyczącym udzielenia zezwolenia na przetwarzanie odpadów, ale także w postępowaniu, którego przedmiotem jest wniosek o zmianę udzielonego już zezwolenia, np. na podstawie art. 155 *K.p.a.* Zgodnie z tym ostatnim przepisem, decyzja ostateczna, na mocy której strona nabyła prawo, może być w każdym czasie za zgodą strony uchylona lub zmieniona przez organ administracji publicznej, który ją wydał, jeżeli przepisy szczególne nie sprzeciwiają się uchyleniu lub zmianie takiej decyzji i przemawia za tym interes społeczny lub słuszny interes strony. Jak wyjaśniało to już Kolegium w poprzednio wydawanych postanowieniach, istotnym jest, że to właśnie z tego rodzaju sprawą administracyjną, dotyczącą zmiany udzielonego zezwolenia na przetwarzanie odpadów, mamy do czynienia w rozpatrywanym przypadku. Opinia organu gminy, o którą wystąpił Marszałek Województwa Dolnośląskiego do Burmistrza Miasta i Gminy Mirsk, powinna zatem odnosić się przede wszystkim do treści wnioskowanych przez Stronę zmian zezwolenia na przetwarzanie odpadów. Należy mieć bowiem na uwadze, że spółka PRI-BAZALT REKULTYWACJA Sp. z o.o. legitymuje się aktualnie ważnym, ostatecznym i prawomocnym zezwoleniem na przetwarzanie odpadów, udzielonym Spółce aż do roku 2025 przez Marszałka Województwa Dolnośląskiego. Zgodnie z zasadą ogólną ochrony trwałości decyzji ostatecznej (art. 16 *K.p.a.*), decyzja ta wiąże organy i fakt jej posiadania musi być w niniejszej sprawie respektowany. Ponadto, przedmiot opinii wydawanej w niniejszej sprawie wynika także z istoty współdziałania umocowanego w art. 41 ust. 6a w zw. z art. 106 *K.p.a.* Jak również wyjaśniało to już Kolegium, przepisy, w tym art. 41 ust. 6a ustawy, nie precyzują przedmiotu opinii organu gminy, tym bardziej w sytuacji, gdy opiniowany jest wniosek o zmianę zezwolenia z zakresu gospodarki odpadami. Tym niemniej, nie można w tym kontekście tracić z pola widzenia celu opinii, jakim jest dostarczenie marszałkowi województwa stanowiska, argumentów i materiału, które będą istotne z punktu widzenia rozpoznawanej przez ten organ sprawy. Każde postępowanie w sprawie zajęcia stanowiska, o którym mowa w art. 106 *K.p.a.*, jest bowiem postępowaniem pomocniczym w stosunku do postępowania głównego, w którym dochodzi do wydania decyzji w sprawie. W konsekwencji, zakres wypowiedzi organu współdziałającego musi być ściśle związany z przedmiotem postępowania głównego (zob. komentarz do art. 106 *K.p.a.* M. Bursztynowicz, M. Sługocka, *Postępowanie administracyjne dla jednostek samorządu terytorialnego. Komentarz*, opubl. LEX 2020). Jak podkreślają przedstawiciele doktryny, *opinia udzielona w trybie art. 106 § 1 k.p.a., jeżeli szczególny przepis prawa nie nadał jej innego charakteru, jest bowiem tylko oceną faktów z użyciem ustawowych lub subiektywnych kryteriów opiniującego, która nie wiąże organu rozstrzygającego sprawę. Jako taka jest jednym z elementów materiału dowodowego sprawy, podlegającego rozpatrzeniu przez organ wydający decyzję w tej sprawie. Innymi słowy, opinia ma być pomocą przy rozstrzygnięciu wniosku strony, jednak nie zwalnia ona organu wydającego decyzję w sprawie od dokonania własnej oceny i nie przesądza o kierunku rozstrzygnięcia* (zob. komentarz do art. 106 *K.p.a.* M. Bursztynowicz, M. Sługocka, *Postępowanie...*). Również sądy administracyjne podkreślają, że *postępowanie przed organem współdziałającym ma w istocie swojej charakter pomocniczego stadium postępowania*

w sprawie załatwianej przez inny organ w drodze decyzji administracyjnej. Oznacza to, że ani przedmiot tego postępowania, ani też rozstrzygnięcia w nim podjęte nie mają samodzielnego bytu prawnego. Niemniej jednak wypada zauważyć, że stanowisko organu współdziałającego jest istotnym elementem rozstrzygnięcia w sprawie o wydanie decyzji, niejednokrotnie determinującym wynik tej sprawy. Dlatego ważne jest, żeby było wyczerpujące i odzwierciedlało rzeczywisty stan okoliczności (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 23 stycznia 2015 r., sygn. II OSK 1411/13). Niewątpliwie zatem należy mieć w niniejszej sprawie na uwadze, że Marszałek Województwa Dolnośląskiego nie proceduje aktualnie kwestii udzielenia czy „przedłużenia” zezwolenia Skarżącej na przetwarzanie odpadów, ale kwestię dokonania w udzielonym zezwoleniu określonych zmian. W takim wypadku, zdaniem Kolegium, stanowisko organu opiniującego – w zakresie swoich podstaw prawnych i faktycznych - powinno odnosić się do tej zasadniczej kwestii, jaką stanowią wnioskowane przez Stronę zmiany zezwolenia na przetwarzanie odpadów.

W kontekście przedmiotu i zakresu rozważanego opiniowania trzeba także ponownie podkreślić, że przepis art. 41 ust. 6a u.o. nie precyzuje, według jakich kryteriów przedmiotowa opinia winna zostać dokonana, a zatem jakie okoliczności organ opiniujący bezwzględnie powinien wziąć pod uwagę bądź, jakimi wytycznymi powinien się kierować wydając opinię. Wbrew zatem stanowisku Skarżącej, brak jest podstaw do przyjęcia tezy, jakoby rozważana opinia miała ograniczać się tylko do kwestii oceny zgodności proponowanego sposobu gospodarowania odpadami z przepisami z zakresu zagospodarowania przestrzennego. W ocenie Kolegium należy przyjąć, że skoro organ właściwy wydaje zezwolenie po zasięgnięciu opinii wójta, burmistrza lub prezydenta miasta właściwych ze względu na miejsce prowadzenia przetwarzania odpadów (art. 41 ust. 6a u.o.), to organ opiniujący wyraża swoje stanowisko biorąc pod uwagę właśnie zdefiniowane miejsce prowadzenia działalności w zakresie przetwarzania odpadów i konsekwencje stąd wynikające dla społeczności lokalnej oraz dla środowiska. Za przedstawionym rozumieniem art. 41 ust. 6a ustawy przemawiają wyniki wykładni funkcjonalnej, uwzględniającej cel ustawy o odpadach, określony w art. 1 ustawy, jakim jest określenie środków służących ochronie środowiska, życia i zdrowia ludzi zapobiegających i zmniejszających negatywny wpływ na środowisko oraz zdrowie ludzi wynikający z wytwarzania odpadów i gospodarowania nimi oraz ograniczających ogólne skutki użytkowania zasobów i poprawiających efektywność takiego użytkowania. Stąd wynika, że opinia organu gminy dostarczyć ma organowi właściwemu (tu: marszałkowi województwa) informacji, będących w posiadaniu organu władzy lokalnej, pozwalających na możliwie pełne i dokładne ustalenie stanu faktycznego sprawy. Za takim właśnie, szerokim przedmiotem i zakresem wydawanej opinii, przemawia także cel, jaki przyświecał ustawodawcy we wprowadzeniu do ustawy o odpadach wymogu opiniowania z art. 41 ust. 6a, co zostało dokonane ustawą z dnia 20 lipca 2018 r. o zmianie ustawy o odpadach oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2018 r., poz. 1592). Z przebiegu prac legislacyjnych nad nowelizacją, zwłaszcza zaś prac sejmowej Komisji Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa wynika, że zagwarantowanie organom gminy udziału w procedurze udzielenia zezwolenia z zakresu gospodarki odpadami służyło w szczególności celom informacyjnym – zarówno od strony organu gminy, jak i organu właściwego do udzielenia zezwolenia (przebieg prac legislacyjnych i związane z tym materiały dostępne są na stronie internetowej Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej pod adresem <https://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/PrzebiegProc.xsp?nr=2661>).

Mając na uwadze przedstawione uwarunkowania prawne niniejszej sprawy, należy w pierwszym rzędzie odnotować, że w dotychczasowym postępowaniu zachowane zostały

zarówno wymogi proceduralne, jak i dochowany został termin na zajęcie stanowiska przez organ gminy, wynikające z przepisów art. 41 ust. 6a i 6b oraz art. 106 K.p.a. Dokonując natomiast merytorycznej oceny stanowiska Burmistrza Miasta i Gminy Mirsk, po przeanalizowaniu treści aktualnego zezwolenia Strony na przetwarzanie odpadów oraz treści wnioskowanych zmian zezwolenia, a także treści uzasadnienia zaskarżonego postanowienia oraz zażalenia Strony, Kolegium doszło do przekonania o zasadności wydanej w sprawie opinii negatywnej organu współdziałającego.

Przed wszystkim, wbrew najistotniejszemu zarzutowi zażalenia, stanowisko Burmistrza Miasta i Gminy Mirsk sformułowane zostało w swym zasadniczym zakresie w odniesieniu do wnioskowanych przez Spółkę zmian zezwolenia na przetwarzanie odpadów - nie zaś generalnie, w odniesieniu do samego prawomocnego zezwolenia. O ile bowiem można przyjąć, że stwierdzenie organu, wskazujące na upływ terminu na zakończenie rekultywacji (określonego w decyzji rekultywacyjnej Starosty Lwóweckiego) i wysłowny w związku z tym sprzeciw wobec kontynuacji działalności Strony, skierowany jest przede wszystkim generalnie przeciwko samemu zezwoleniu (a więc co najwyżej pośrednio względem wnioskowanych zmian zezwolenia), o tyle już pozostałe argumenty organu odnoszą się wyraźnie bezpośrednio do treści wnioskowanych przez Stronę zmian zezwolenia. Zdaniem Kolegium, w tym właśnie zasadniczym zakresie organ I instancji wskazał trafne motywy, które uzasadniają przedstawioną przez ten organ negatywną opinię.

Jedynie na marginesie Kolegium odnotuje więc w tym miejscu, że zgodnie z art. 28 ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (t.j. Dz.U. z 2021 r., poz. 1326), upływ terminu na zakończenie rekultywacji nie zwalnia z obowiązku jej kontynuowania, skutkując jedynie obowiązkiem ponoszenia opłat rocznych podwyższonych. Wprawdzie można by rozważać, czy upływ terminu zakończenia rekultywacji nie rzutuje na ocenę spełnienia warunków wynikających z postanowień załącznika nr 1 do Rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 11 maja 2015 r. w sprawie odzysku odpadów poza instalacjami i urządzeniami (Dz.U. z 2015 r., poz. 796 ze zm.), jednak powyższa kwestia podlega ocenie organu właściwego przede wszystkim w sprawie udzielenia czy „przedłużenia” zezwolenia na przetwarzanie odpadów. Ocena taka była już zatem dokonywana m.in. przy okazji ostatniego „przedłużenia” zezwolenia Spółki na przetwarzanie odpadów (w 2019 r.). Ponadto, wnioskowane aktualnie zmiany zezwolenia, biorąc pod uwagę ich treść i zakres, nie dają asumptu do tego, aby w niniejszym postępowaniu ocenę tę podważać. Tym samym, należy przyjąć, że wykracza ona poza zakres aktualnego opiniowania.

Po wtóre, wbrew zarzutom zażalenia Strony, organ I instancji trafnie odczytał treść jej wniosku o zmianę zezwolenia na przetwarzanie odpadów. Wbrew sugestiom zażalenia, wniosek Spółki nie polega li tylko na ograniczeniu decyzji merytorycznej w zakresie ilości i rodzaju odpadów przewidzianych do przetwarzania. Wnioskowane zmiany zezwolenia, poza aspektem ilościowym, mają również – co słusznie zauważył organ I instancji - merytoryczny charakter, odnosząc się także do warunków, na jakich odpady mają być przetwarzane (co dot. zwłaszcza pkt. I ppkt. 2 i 3 wniosku o zmianę zezwolenia i proponowanych tam zmian dot. pkt. I.3. decyzji oraz pkt. II decyzji). Co istotne, proponowane warunki przetwarzania odpadów nie ograniczają się i nie stanowią prostej konsekwencji wnioskowanego ograniczenia „ilościowego” zezwolenia w zakresie ilości i rodzajów przetwarzanych odpadów, lecz stanowią niejako odrębną od niego propozycję zmiany dotychczasowych warunków, na jakich prowadzono przetwarzanie odpadów. Należy zatem zgodzić się z organem I instancji, że są to zmiany o charakterze istotnym. Dotyczy to w szczególności uszczegółowienia zezwolenia w zakresie aspektów związanych z formą,

w jakiej przyjmowane są niektóre odpady (co jest związane z wcześniejszą rezygnacją z kruszenia odpadów budowlanych i przyjmowaniem ich w postaci dostosowanej już do składu granulometrycznego – vide: proponowane zmiany w pkt. II ppkt. 4 i 5 decyzji), a także zmian w zakresie pkt. II ppkt. 3 oraz 9 decyzji.

W odniesieniu do powyższych, wnioskowanych zmian zezwolenia Burmistrz Miasta i Gminy Mirsk zarzucił przede wszystkim ich nazbyt lakoniczną, nieprecyzyjną treść i częściowo postulatywny charakter, przez co nie dają one gwarancji bezpiecznego dla środowiska prowadzenia przetwarzania odpadów, a także zwrócił uwagę na związane z tym trudności w wyegzekwowaniu nazbyt ogólnie sformułowanych zapisów zezwolenia. Zdaniem Kolegium, zastrzeżenia organu gminy są w tym zakresie w dużej mierze (choć nie w całości) uzasadnione.

I tak, odnośnie do wnioskowanego brzmienia pkt. II ppkt. 2 decyzji („Prowadzenie przetwarzania odpadów, w szczególności (...) i dla środowiska.”), Kolegium zgadza się z Burmistrzem co do jego ogólnej treści i de facto postulatywnego charakteru. Tym niemniej, zapis ten stanowi dokładne powtórzenie wcześniejszego zapisu, jaki od początku znajdował się w udzielonym zezwoleniu. Stąd też uznać należy, że jego powtórzenie w zmienionej decyzji nie powinno stanowić przyczyny opinii negatywnej w niniejszej sprawie.

W pełni zasadne są natomiast zastrzeżenia Burmistrza odnoszące się do proponowanego brzmienia pkt. II ppkt 3 decyzji („Prowadzenie przetwarzania odpadów należy prowadzić w taki sposób, aby zapobiegać lub w największym możliwym stopniu ograniczać emisję zanieczyszczeń do środowiska (np. pylenie odpadów, potencjalną możliwość przenoszenia tych odpadów na tereny przyległe, itd.)”. Również w odniesieniu do tego zapisu organ gminy słusznie podnosi jego lakoniczny, ogólny i dyrektywny charakter. Przede wszystkim jednak należy zauważyć, że zapis ten stanowi m.in. modyfikację dotychczasowego brzmienia pkt. II ppkt. 7 zezwolenia, zgodnie z którym: „Należy zapewnić niezbędne środki techniczne minimalizujące emisję pyłów, w tym w tym zraszanie odpadów.”. Wedle aktualnego zapisu zezwolenia, wśród dotychczas obowiązujących Stronę metod przeciwdziałania emisjom zanieczyszczeń było zraszanie odpadów, co - jak można mniemać - miało zapobiegać przede wszystkim ich pyleniu i możliwości roznoszenia się na sąsiednie tereny. Proponowane zmienione brzmienie, jak trafnie zauważył organ I instancji, ma bardzo ogólny i dyrektywny charakter oraz nie wskazuje wprost żadnych konkretnych metod przeciwdziałania emisji zanieczyszczeń, w tym nie przewiduje wymogu stosowania środków technicznych w tym zakresie. Co więcej, proponowany zapis rezygnuje z dotychczasowego wymogu zraszania odpadów. Biorąc pod uwagę rodzaje przetwarzanych przez Stronę odpadów, których cechą jest właśnie w szczególności zdolność pylenia (np. odpady o kodach 10 09 10, 10 10 10, 10 12 03 czy też ex 17 01 01, ex 17 01 02, ex 17 01 07), proponowane zmiany mają istotny charakter, bowiem mogą potencjalnie negatywnie wpływać na poziomy emisji zanieczyszczeń z rekultywowanego wyrobiska. Zgodnie z art. 46 ust. 1 u.o. właściwy organ odmawia wydania zezwolenia na zbieranie odpadów lub zezwolenia na przetwarzanie odpadów, w przypadku gdy zamierzony sposób gospodarowania odpadami: 1) mógłby powodować zagrożenie dla życia lub zdrowia ludzi lub dla środowiska; 2) jest niezgodny z planami gospodarki odpadami; 3) jest niezgodny z przepisami prawa, w tym prawa miejscowego. Negatywną opinię względem rozważanej tutaj, proponowanej zmiany zezwolenia, uzasadnia art. 46 ust. 1 pkt. 1 u.o.

Odnosnie do zakwestionowanego przez Burmistrza wnioskowanego brzmienia pkt. II ppkt. 5 decyzji („Przed skierowaniem odpadów do wyrobiska (...) należy odmówić ich przyjęcia”), samo jego dodanie należałoby raczej ocenić pozytywnie, bowiem w aktualnym zezwoleniu brak jest w ogóle analogicznych wymogów odnoszących się do wstępnej kontroli przyjmowanych odpadów. Jednocześnie jednak można zgodzić się z organem gminy, który wskazuje trafne

argumenty na rzecz uszczegółowienia rozważanego zapisu w odniesieniu do np. procedury i kwalifikacji osób dokonujących sprawdzenia przyjmowanych odpadów - tak, aby dokonywane sprawdzenie miało rzeczywiście realny, a nie czysto formalny charakter. Powyższe uzasadnione jest w szczególności objętą opiniowanym wnioskiem wyraźną zmianą formy niektórych przyjmowanych odpadów (tj. w postaci już przekruszonej, dostosowanej do składu granulometrycznego). Zasadnie w tym zakresie zwrócił uwagę organ I instancji, że przyjmowanie odpadów budowlanych w tej postaci wiąże się z większym ryzykiem ich zanieczyszczenia, co też uzasadnia zwiększenie rygorów w zakresie ich wstępnej kontroli. Również w tym więc zakresie negatywna opinia organu gminy znajduje oparcie w brzmieniu art. 46 ust. 1 pkt 1 u.o.

Podobnie, uzasadnione są zastrzeżenia Burmistrza odnośnie do proponowanego brzmienia pkt. II ppkt. 9 decyzji. Poza lakonicznością i postulatycznym, dyrektywnym charakterem, zaakcentowanym przez organ gminy, zapis ten modyfikuje dotychczasowe, zawarte w tym punkcie zezwolenia proste odesłanie do definicji szkody w środowisku w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 r. o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie (Dz.U. z 2014 r., poz. 1789 ze zm.). Proponowane brzmienie nie tylko rezygnuje z jednoznacznego odesłania w zakresie definicji szkody w środowisku do przepisów ww. ustawy, ale też, jak się wydaje, ingeruje w tą definicję, dokonując jej modyfikacji. Definicja szkody w środowisku, ujęta w ww. ustawie (art. 6 pkt 11), jest obszerna i szczegółowa, podczas, gdy zezwolenie stanowi o szkodzie w środowisku „polegającej na negatywnej, mierzalnej zmianie stanu lub funkcji elementów przyrodniczych, ocenianej w stosunku do stanu początkowego, która została spowodowana bezpośrednio lub pośrednio przez działalność, o której mowa w niniejszej decyzji”. W związku z powyższym, pojawia się wątpliwość, jaki reżim odpowiedzialności – wynikający z ww. ustawy, czy też z zezwolenia – miałby obowiązywać Stronę i czy tego rodzaju modyfikacja bezwzględnie obowiązujących przepisów tejże ustawy jest w ogóle dopuszczalna. Wskazane wątpliwości należałoby zatem rozważyć i ocenić w kontekście zgodności proponowanego zapisu zezwolenia z przepisami szczególnymi (vide: art. 155 K.p.a.).

Biorąc wszystko powyższe pod uwagę, zdaniem Kolegium, można podzielić stanowisko Burmistrza Miasta i Gminy Mirsk, że opisane powyżej, wnioskowane zmiany zezwolenia - jako istotne zmiany dotychczasowych warunków przetwarzania odpadów, mogące mieć przełożenie na stopień bezpieczeństwa dla ludzi, a zwłaszcza środowiska naturalnego, w tym sąsiadujących z terenem wyrobiska obszarów Natura 2000 – uzasadniają rozważenie przez organ właściwy zastosowania procedury oceny oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000, o której mowa w art. 96 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 (t.j. Dz.U. z 2021 r., poz. 247 – dalej: *u.o.o.ś.*). Kolegium zgadza się ze Skarżącą, że decyzja w powyższym zakresie niewątpliwie należy wyłącznie do Marszałka Województwa Dolnośląskiego. Tym niemniej, biorąc pod uwagę sygnalizowany na wstępie cel opinii organu gminy z art. 41 ust. 6a u.o., nie można uznać, jakoby organ współdziałający nie miał prawa zasygnalizować w swoim stanowisku własnej opinii o tego rodzaju potrzebie. W niniejszej sprawie jest to tym bardziej uzasadnione, zważywszy, że studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta i gminy Mirsk nakłada na Burmistrza Miasta i Gminy Mirsk powinność szczególnego baczenia na przestrzeganie postanowień art. 33 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody (zob. część C, pkt. 5 ppkt. 1.9. Studium, który stanowi, że zgodnie z art. 33 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody, zabrania się podejmowania działań mogących w znaczący sposób pogorszyć stan siedlisk przyrodniczych oraz siedlisk gatunków roślin i zwierząt, a także w znaczący sposób wpłynąć negatywnie na gatunki, dla których został wyznaczony obszar Natura

2000). Z akt sprawy natomiast, w tym z przedstawionego przez Stronę postanowienia Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska we Wrocławiu z dnia 11 lipca 2013 r. znak WPN.430.81.2013.RK.2 wynika, że działka nr 199/4 obręb Proszowa, gmina Mirsk znajduje się w bliskim sąsiedztwie obszaru Specjalnego Obszaru Ochrony siedlisk Natura 2000 Łąki Gór i Pogórza Izerskiego PLH020102 oraz Obszar Specjalnej Ochrony Ptaków Natura 2000 Góry Izerskie PLB020009.

W tym miejscu należy powtórnie podkreślić, że nadinterpretacją ze strony Skarżącej jest aktualne twierdzenie jej zażalenia, jakoby w poprzednio wydanym postanowieniu Kolegium podzieliło w całości wszystkie zarzuty jej wcześniejszego zażalenia. Kolegium nie stwierdzało w szczególności, że nie jest w niniejszej sprawie możliwym sformułowanie opinii wskazującej na potrzebę przeanalizowania możliwego oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000. Przeciwnie, Kolegium wskazywało, że generalnie taka możliwość istnieje – o ile byłaby podyktowana treścią opiniowanego wniosku. Kolegium nie przesądzało także o całkowitym związaniu wszystkimi dotychczasowymi rozstrzygnięciami wydanymi wobec Skarżącej, w tym, postanowieniami wydanymi w odrębnych sprawach dotyczących rekultywacji wyrobiska. Kolegium wskazywało jedynie na związanie decyzją o udzieleniu i przedłużeniu zezwolenia Skarżącej na przetwarzanie odpadów. Należy zatem jeszcze raz powtórzyć, że bez wątpienia wspomniane rozstrzygnięcia (postanowienia wymieniane w zażaleniu Strony) należy mieć na uwadze. Ponownie też jednak Kolegium podkreśla, że samo już nałożenie na Spółkę przez Starostę Lwóweckiego obowiązku wystąpienia do Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w trybie art. 96 ust. 3 u.o.o.ś w postępowaniu zakończonym decyzją rekultywacyjną oznaczało, że organ ten generalnie uznał przedsięwzięcie Skarżącej za potencjalnie mogące mieć wpływ na obszary Natura 2000. Analogicznie należy ocenić przedsięwzięcie Strony w sprawie mającej za przedmiot zezwolenie na przetwarzanie odpadów. Co do zasady zatem, w każdej takiej sprawie należy mieć na uwadze brzmienie art. 96 ust. 1 u.o.o.ś. Jak zostało to już wskazane, zdaniem Kolegium, zważywszy na istotny charakter wnioskowanych aktualnie zmian zezwolenia na przetwarzanie odpadów, postulat organu gminy dotyczący wdrożenia tej procedury przez Marszałka Województwa Dolnośląskiego, może być uznany za zasadny. Takie podejście podyktowane jest w szczególności obowiązującą organy zasadą przezorności, wynikającą z art. 6 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (t.j. Dz.U. z 2020 r., poz. 1219 ze zm.), obligującą do przewidzenia wszelkich następstw ingerencji w środowisko oraz podjęcia działań, które będą im zapobiegały lub je ograniczały do minimalnego stanu, akceptowalnego z punktu widzenia ochrony środowiska. Jak trafnie zauważa przy tym Skarżąca w swym zażaleniu, opinia organu gminy wydawana w niniejszej sprawie nie jest wiążąca dla marszałka województwa, co dotyczy również jej powyższego aspektu. Ostateczna ocena i decyzja w tej kwestii należy więc niewątpliwie do Marszałka Województwa Dolnośląskiego.

Końcowo Kolegium wskazuje, że nie zgadza się ze Skarżącą, która w swym zażaleniu podnosi, iż przedstawiona, negatywna ocena organu gminy opiera się na niedopuszczalnych, hipotetycznych dywagacjach na temat ewentualnej możliwości niezastosowania się przez Stronę do posiadanego zezwolenia. Zdaniem Kolegium, właśnie temu służy opinia organu gminy, o której mowa w art. 41 ust. 6a u.o., aby sygnalizować organowi właściwemu pewnego rodzaju zagrożenia - w niniejszej sprawie związane oczywiście z wnioskowanymi zmianami zezwolenia na przetwarzanie odpadów. W powyższym zakresie organ I instancji trafnie wskazał na potrzebę uszczegółowienia opisanych powyżej, wnioskowanych zapisów zezwolenia oraz takiego ich sformułowania, które umożliwi w przyszłości efektywną kontrolę ich przestrzegania. W związku z powyższym, zastrzeżenia organu gminy, podyktowane dbałością o środowisko, integralność

obszarów Natura 2000 oraz troską o zdrowie społeczności lokalnej, należało uznać za zasadne i usprawiedliwiające przedstawioną w sprawie negatywną opinię.

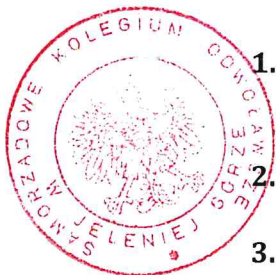
Z tych względów orzeczono, jak w sentencji.

Niniejsze postanowienie jest ostateczne.

Pouczenie:

1. Na postanowienie przysługuje prawo wniesienia skargi, w dwóch egzemplarzach, do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Jeleniej Górze, ul. Górna 10-11, 58-500 Jelenia Góra. Skarga powinna czynić zadość wymaganiom pisma w postępowaniu sądowym, a ponadto zawierać: 1) wskazanie zaskarżonej decyzji, postanowienia, innego aktu lub czynności; 2) oznaczenie organu, którego działania lub bezczynności skarga dotyczy; 3) określenie naruszenia prawa lub interesu prawnego.
2. Od skargi na postanowienie pobiera się wpis stały w wysokości 100,00 zł (zgodnie z § 2 ust. 1 pkt 1 Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu w postępowaniu przed sądami administracyjnymi – Dz. U. Nr 221 poz. 2193 ze zm.).
3. W postępowaniu przed sądem administracyjnym strona może ubiegać się o prawo pomocy, obejmujące zwolnienie od kosztów sądowych oraz ustanowienie adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego. Prawo pomocy może być przyznane stronie na jej wniosek złożony przed wszczęciem postępowania lub w toku postępowania. Wniosek jest wolny od opłat. Wniosek składa się na urzędowym formularzu według wzoru ustalonego w Rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 19 sierpnia 2015 r. w sprawie określenia wzoru i sposobu udostępniania urzędowego formularza wniosku o przyznanie prawa pomocy w postępowaniu przed sądami administracyjnymi oraz sposobu dokumentowania stanu majątkowego, dochodów lub stanu rodzinnego wnioskodawcy (Dz.U. z 2015 r., poz. 1257 ze zm.), dostępnym m.in. na stronie internetowej WSA we Wrocławiu.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w składzie:



1. Przewodniczący
Składu Orzekającego: **Tomasz Kania**
2. Członek: **Agnieszka Mazurkiewicz**
3. Członek: **Mariola Kurach (spr.)**

Otrzymują:

1. PRI-BAZALT Rekultywacja sp. z o.o.
- ② Burmistrz Miasta i Gminy Mirsk + zwrot akt
3. Marszałek Województwa Dolnośląskiego
4. a.a.

