

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Krakowie
ul. Juliusza Lea 10, 30-048 Kraków
tel.: 12 632 89 16, fax: 12 632 91 30
mail: sko@kolegium.krakow.pl, ESP ePUAP: /Krakkol/SkrytkaESP

SKO.Oś/4170/50/2025

Kraków, dnia 4 czerwca 2025 r.

POSTANOWIENIE

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Krakowie w składzie:

1. Renata Piwowarczyk – Członek SKO w Krakowie (przew.)
2. Izabela Nicińska – Członek SKO w Krakowie
3. Andrzej Fiołek – Członek SKO w Krakowie (spr.)

po rozpatrzeniu zażalenia spółki Bonbon Sp. z o.o. z siedzibą w Suchej Beskidzkiej reprezentowanej przez Prezesa Zarządu Grzegorza Drobego na postanowienie Burmistrza Zatora z dnia 23.01.2025 r., znak: DZ.6234.1.2025, opiniujące negatywnie wniosek spółki BonBon Sp. z o.o. o wydanie zezwolenia na zbieranie odpadów prowadzone pod adresem 32-640 Zator, ul. Polna 16, działka ew. 51/3, obr. 2 w Zatorze,

działając na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 572 – dalej: „k.p.a.”) w zw. z art. 144 k.p.a. i art. 46 ust. 1 pkt 1 i 3 oraz art. 41 ust. 6a ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 1587 ze zm. – zwana dalej: „u.o.”)

utrzymuje w mocy zaskarżone postanowienie Organu I instancji.

UZASADNIENIE

Spółka Bonbon Sp. z o.o. wniosła do Starosty Oświęcimskiego o wydanie zezwolenia na zbieranie odpadów do punktu zbierania odpadów zlokalizowanego na działce o nr ewid. 51/3, obręb 0002, gm. Zator, pow. Oświęcimski, woj. małopolskie.

Spółka wskazała, że planowana inwestycja będzie dotyczyła zbierania odpadów klasyfikowanych jako odpady obojętne, wymienione w Załączniku nr 1 do Rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 16 lipca 2015 r. w sprawie dopuszczania odpadów do składowania na składowiskach (Dz. U. z 2015 r., poz. 1277).

Działalność firmy Wnioskodawcy polega na zbieraniu odpadów obojętnych powstających podczas robót ziemnych prowadzonych przez Wnioskodawcę oraz odbieranych z budów. Zbieranie odpadów jest działalnością poboczną, związaną z koniecznością czasowego magazynowania odpadów powstających w trakcie świadczenia usług, przed ich przekazaniem uprawnionym podmiotom.

Nieruchomość, na której planowane jest uruchomienie punktu zbierania odpadów stanowi własność Investment Lolly Polly Sp. z o.o. Sp.k. i Wnioskodawca posiada do niej tytułu prawny na podstawie umowy najmu.

Wnioskodawca wskazał, że nieruchomość ta znajduje się na terenie oznaczonym w MPZP symbolem 2PP – tereny obiektów produkcyjnych, składów i magazynów. We wniosku

wskazano, że „planowane przedsięwzięcie jest obiektem usługowym polegającym na gospodarowaniu odpadami” i zdaniem Wnioskodawcy jest zgodne z MPZP mimo, że nie znajduje się na terenie oznaczonym symbolem O – gospodarowanie odpadami. Na potwierdzenie swego stanowiska Wnioskodawca powołał się na wyrok NSA z 31.01.2017 r., II OSK 1553/16.

Dalej, we wniosku wskazano, że planowana inwestycja dotyczy zbierania odpadów obojętnych, co wyklucza ją jako przedsięwzięcie mogące potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko.

Wnioskodawca wskazał, że nie ma w tym przypadku mowy o składowaniu odpadów. Działalności polegającej na krótkotrwałym magazynowaniu odpadów przed ich przekazaniem uprawnionemu podmiotowi nie należy także utożsamiać z działalnością magazynową. Zbieranie odpadów na niewielką skalę będzie jedynie dodatkową działalnością Wnioskodawcy pozwalającą mu na spełnienie obowiązujących wymogów prawnych w zakresie prawidłowej gospodarki odpadami.

We wniosku podkreślono także, że planowana inwestycja nie obejmuje stawiania nowej zabudowy. Zakład będzie prowadził działalność polegającą na zbieraniu odpadów w kontenerach i przyzmach. Rodzaje odpadów przewidziane do zbierania przez Wnioskodawcę to: beto, cegły, płytki ceramiczne, mieszaniny betonu, cegieł i płytek ceramicznych, szkło oraz gleba i kamienie. Jako miejsca i sposób magazynowania wskazano: utwardzony sektor placu magazynowania odpadów, odpady magazynowane luzem w przyzmach, w kontenerach metalowych lub w opakowaniach z tworzywa sztucznego typu big-bag. Miejsce magazynowania odpadów wyposażone w plandeki w celu zabezpieczenia przed rozwiwaniem.

W szczegółowym opisie stosowanej metody lub metod zbierania odpadów wskazano, że: Planowany obiekt będzie funkcjonować od poniedziałku do piątku w godzinach od 8.00 do 16.00. Planowane zatrudnienie to początkowo 1 osoba, a w miarę rozwoju firmy możliwy jest dalszy wzrost zatrudnienia. Odpady powstające w wyniku eksploatacji działalności, po nagromadzeniu ilości opłacalnej do wywozu będą przekazywane uprawnionym na gospodarowanie nimi podmiotom lub wykorzystywane na cele własne Wnioskodawcy. Etapy postępowania z odpadami w zakresie opisywanego przedsięwzięcia polegać będą na:

- przywiezieniu odpadów, ich ważeniu i segregacji;
- przekazaniu przyjętych odpadów do wyznaczonego sektora selektywnego magazynowania;
- przekazaniu zebranych odpadów do uprawnionych odbiorców (po zgromadzeniu minimalnych ilości odpadów wymaganych do zorganizowania transportu).

Zbierane odpady będą dowożone na teren punktu transportem własnym Wnioskodawcy. Po wjeździe na teren samochody przywożące odpady kierowane będą na wagę hakową w celu zweryfikowania ich masy wraz z załadunkiem. Następnie dojadą do placu rozładunkowo-magazynowego gdzie będą kierowane do odpowiednich sektorów magazynowania (w od rodzaju odpadów). Wszystkie rodzaje zbieranych odpadów będą magazynowane selektywnie w oznakowanych sektorach placu na utwardzonym podłożu luzem w przyzmach, kontenerach lub big-bagach.

W ramach działalności prowadzona będzie ewidencja odpadów zgodnie z Ustawą z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz.U. 2023 poz. 1587 ze zm.). Podczas prac związanych z eksploatacją planowanej inwestycji do transportu odpadów w obrębie placu bierze się pod uwagę możliwość wykorzystania ciągnika kołowego wyposażonego w przyczepę transportową, koparki oraz samochodu ciężarowego z zabudową typu bramowiec. Pełne kontenery z odpadami będą odbierane (i podstawiane na wymianę) przez firmę posiadającą zezwolenie na odbiór tego typu odpadów. Na terenie obiektu nie jest przewidziane

tankowanie żadnych pojazdów. W celu zniwelowania skutków ewentualnych wycieków z pojazdów przywożących i odbierających odpady zakład zostanie wyposażony w pojemnik wypełniony sorbentem. Inwestor nie przewiduje prac związanych z oczyszczaniem lub dodatkową segregacją odpadów. Odpady gruzu, ceramiki, szkła, cegieł i ziemi nie będą cechować się wysoką zawartością innych materiałów. W przypadku konieczności dodatkowej segregacji odpadów, zastosowana zostanie metoda segregowania ręcznego. Po zmagazynowaniu odpady przekazywane będą do transportu i dalej do odbiorców posiadających stosowne zezwolenia na ich zagospodarowanie. Odpady będą odbierane głównie przez uprawnione podmioty, ewentualnie transport ten będzie odbywał się za pomocą pojazdów odbiorcy. Wnioskodawca będzie posiadał wymagany wpis do BDO w zakresie transportu odpadów.

Starosta Oświęcimski przekazał ww. wniosek Burmistrzowi Zatora do zaopiniowania na podstawie art. 41 ust 6a u.o.

Do Burmistrza Zatora wpłynęło także podpisane przez 40 osób pismo z dnia 21.01.2025 r. ze sprzeciwem wobec powstania składowiska odpadów i ich przetwarzania. W piśmie tym podniesiono m.in., że w latach poprzednich w tym miejscu mieściła się piekarnia należąca do sieci handlowej "Wizan". Prowadzona działalność nie była uciążliwa dla okolicznych mieszkańców. Po sprzedaży przez "Wizan" budynków oraz terenów przyległych spółce Lolly Polly, na terenie starej piekarni wypiekane były artykuły spożywcze co również nie było uciążliwe. Teren wokół zakładu jest nieutwardzony co może powodować przedostawanie się różnego rodzaju substancji ze składowiska do wód gruntowych i znajdującego się nieopodal rowu zasilającego wodą rzekę Wisłę oraz stawy hodowlane Przyręb gdzie prowadzona jest hodowla karpia. Prowadzenie tej działalności będzie bardzo uciążliwe dla okolicznych mieszkańców. Przywożony do tej pory gruz był kilkakrotnie mielony kruszarkami co powodowało duży hałas oraz emitowane były duże ilości kurzu. Nadmieniono, że dewastacji ulega droga gminna co będzie się w przyszłości wiązać z koniecznością wydatkowania mienia gminnego na jej remont. Każda tego typu inwestycja ma negatywne oddziaływanie na zdrowie już w trakcie realizacji jak i w okresie użytkowania. Położenie jej spowoduje przy dużej dominacji wiatrów negatywny wpływ na jakość powietrza i zdrowie mieszkańców. W bliskiej odległości znajduje również się obszar Natura 2000. Teren przyległy jest gęsto zurbanizowany. Potencjał ekonomiczny regionu spadnie, gdyż taka działalność gospodarcza w oczach innych inwestorów i deweloperów zmaleje, nikt bowiem nie będzie chciał zamieszkać w bliskiej odległości składowiska odpadów i inwestować środków. Przedsiębiorcy, którzy prowadzą swoje biznesy w sektorze turystyczno-hotelarskim mogą odczuć spadek zainteresowania w tym rejonie z uwagi na negatywny wpływ działania składowiska odpadów. Wskazano także, że bliska odległość składowiska od przystanku PKP wraz z zabytkowym dworcem kolejowym z 1884 roku wpisanym do rejestru zabytków wpłynie negatywnie na obiekt, który stał się własnością Gminy Zator, a w przyszłości ma zostać wyremontowany i być jej wizytówką.

Burmistrz Zatora postanowieniem z dnia 23.01.2025 r., znak: DZ.6234.1.2025, zaopiniował negatywnie wniosek spółki BonBon Sp. z o.o. z siedzibą w Suchej Beskidzkiej o wydanie zezwolenia na zbieranie odpadów prowadzone pod adresem 32-640 Zator, ul. Polna 16, działka ew. 51/3, obr. 2 w Zatorze. W uzasadnieniu Organ wskazał, że nieruchomości pod adresem 32-640 Zator, ul. Polna 16, działka ew. 51/3 obr. 2 w Zatorze, dla której Spółka BonBon Sp. z o.o. złożyła wniosek o wydanie zezwolenia na zbieranie odpadów, według miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Zator, zatwierdzonego uchwałą nr LXVII/472/24 Rady Miejskiej w Zatorze z dnia 23.01.2024 r. (Dz. Urz. Województwa Małopolskiego poz. 1024, z dnia 07.02.2024 r.), położona jest w przeważającej części w terenie obiektów produkcyjnych, składów i magazynów,

oznaczonym na rysunku planu symbolem 2PP (częściowo również w terenie dróg publicznych klasy dojazdowej, oznaczonym na rysunku planu symbolem 8KD-D). Organ nadmieniał, że obiekty i urządzenia służące segregacji odpadów dopuszczone są w obszarze miasta Zatora jedynie na terenie 6PU (PU - tereny rzemieślniczo-usługowe, parkingi). Ponadto, ustalenia ogólne przywołanego powyżej miejscowego planu wprowadzają w zakresie zasad ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu m.in. obowiązek ograniczenia uciążliwości powodowanych działalnością do granic działki. Działalność gospodarcza związana z szeroko pojętym gospodarowaniem odpadami będzie zapewne generowała uciążliwości wykraczające poza wskazaną działkę (hałas, zapylenie, drgania). Organ wskazał, że na terenie przedmiotowej nieruchomości w poprzednich latach prowadzona była działalność piekarnicza. Wykonywanie na w/w działce działalności związanej ze zbieraniem odpadów wywołuje głęboki sprzeciw społeczny. Okoliczni mieszkańcy złożyli do Burmistrza Zatora pismo wraz z obszerną dokumentacją fotograficzną obrazującą skalę zachodzących na w/w działce działań związanych z dostarczaniem i przetwarzaniem odpadów. Mieszkańcy obawiają się, że prowadzenie tego rodzaju działalności będzie powodowało dla nich znaczne uciążliwości, ponieważ przywożony do tej pory gruz był kilkakrotnie mielony kruszarkami, powodując duży hałas oraz emitując znaczne ilości pyłów niewiadomego pochodzenia. W ocenie Organu nie bez znaczenia jest również fakt skomunikowania ul. Polnej 16 (działka ew. 51/3 obr. 2 w Zatorze). Do przedmiotowej nieruchomości prowadzi boczny dojazd utwardzony jedynie tłuczniem oraz częściowo kostką betonową (tzw. trylinką). Ponadto ulica Polna, począwszy od skrzyżowania z ulicą Chrzanowską (drogą powiatową) posiada ograniczenie tonażowe do 10 ton. Ze względu na podbudowę i stan techniczny drogi nie istnieje możliwość wprowadzenia transportu ciężkiego. Mając na uwadze powyższe, Organ orzekł, jak na wstępie.

Spółka Bonbon Sp. z o.o. reprezentowana przez Prezesa Zarządu Grzegorza Drobrego w ustawowym terminie złożyła zażalenie na ww. postanowienie zarzucając mu naruszenie prawa materialnego, a to:

- 1) art. 46 ust. 1 pkt 3 w zw. z art. 42 ust. 1 u.o., polegające na uznaniu, że w sprawie należało odmówić wydanie zezwolenia na zbieranie odpadów, bowiem zamierzony sposób gospodarowania odpadami jest niezgodny z przepisami prawa miejscowego, a to z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego zatwierdzonym uchwałą nr LXVII/472/24 Rady Miejskiej w Zatorze z dnia 23 stycznia 2024 roku (Dz. Urz. Województwa Małopolskiego, poz. 1024, z dnia 7 lutego 2024 roku), podczas gdy miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego dopuszcza na terenie oznaczonym symbolem 2PP prowadzenie działalności produkcyjnej, składów i magazynów, a więc również prowadzenie działalności polegającej na magazynowaniu odpadów, ponieważ w § 34 miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla Zatora nie ma wyłączenia w tejże kwestii;
- 2) art. 46 ust. 1 pkt 1 u.o. polegający na błędnym uznaniu, iż zachodzi zagrożenie dla życia lub zdrowia ludzi lub dla środowiska, podczas gdy ustalony w sprawie stan faktyczny nie wskazuje nawet na możliwość spowodowania takich zagrożeń w przyszłości, bowiem zebrany w sprawie materiał dowodowy, w tym dokumentacja fotograficzna oraz sprzeciw społeczny nie powoduje, iż taka możliwość występuje, a organ I instancji nie dokonał żadnych ustaleń we własnym zakresie, co więcej na terenie nieruchomości mają być jedynie składowane odpady budowlane obojętne, a nie kruszone i przetwarzane.

W uzasadnieniu zażalenia wskazano m.in., że na nieruchomości należącej do Żalącej się ma powstać miejsce do magazynowania odpadów, jednak zgodnie z deklaracją złożoną przez spółkę, będą to wyłącznie odpady obojętne, a więc takie, które w żaden sposób nie będą oddziaływać negatywnie na ludzi, bądź na środowisko. Odpady, które mają być

magazynowane na nieruchomości należącej do Spółki to wyłącznie materiały budowlane w postaci cegieł, płytek ceramicznych, szkła i betonu, zgodnie z treścią rysunku dołączonego do wniosku. Zdaniem Strony trudno więc uznać, aby wszystkie z opisanych odpadów w formie materiałów budowlanych miałyby stwarzać zagrożenie dla ludzi i środowiska. Organ I instancji nie wskazał na czym to ryzyko miałoby polegać, nie wskazał jakie działania i jakie materiały stanowią zagrożenie, lecz w sposób lakoniczny i ogólny, a przede wszystkim w sposób nieuzasadniony przyjął tezę o zagrożeniu. Ponadto, Żaląca się podkreśliła, że na terenie przedmiotowej nieruchomości odpady mają być jedynie magazynowane, a nie poddawane żadnej dalszej obróbce, jak wskazuje w treści uzasadnienia organ. Faktem jest, iż na tej nieruchomości aktualnie są zaparkowane maszyny kruszące, jednak nie pracują one w tym miejscu, lecz jedynie są tam składowane. Maszyny kruszące są wykorzystywane w miejscach do tego przystosowanych, a nie na terenie składowania odpadów budowlanych przy ul. Polnej. Dlatego też argument odnośnie hałasu lub nadmiernego zapylenia jest chybiony, gdyż taka działalność tam nie jest prowadzona, a tym samym nie istnieją żadne oddziaływania na nieruchomości sąsiednie w postaci pyłu i nadmiernego hałasu. Ponadto Żaląca się nie będzie i nie ma zamiaru przetwarzać żadnych odpadów, które miałyby w jakikolwiek sposób stwarzać zagrożenie (odpadów niebezpiecznych lub wymagających zastosowania specjalnych zabezpieczeń). W ocenie Żalącej się Organ I instancji w żaden sposób nie wskazał na czym miałoby polegać ewentualne, bądź też realne zagrożenie dla życia lub zdrowia ludzi lub dla środowiska.

Rozpatrując niniejszą sprawę, Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Krakowie zważyło, co następuje:

Ustawa o odpadach stanowi, że prowadzenie zbierania odpadów i prowadzenie przetwarzania odpadów wymaga uzyskania zezwolenia (art. 41 ust. 1) oraz że organ właściwy wydaje zezwolenie na zbieranie odpadów lub zezwolenie na przetwarzanie odpadów po zasięgnięciu opinii wójta, burmistrza lub prezydenta miasta, właściwych ze względu na miejsce prowadzenia zbierania odpadów lub przetwarzania odpadów. Wymóg zasięgnięcia opinii prezydenta miasta nie dotyczy prezydenta miasta na prawach powiatu, jeżeli jest on organem właściwym do wydania zezwolenia (art. 41 ust. 6a).

Ponadto, 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.*

Zgodnie zaś z art. 106 k.p.a.:

§ 1. Jeżeli przepis prawa uzależnia wydanie decyzji od zajęcia stanowiska przez inny organ (wyrażenia opinii lub zgody albo wyrażenia stanowiska w innej formie), decyzję wydaje się po zajęciu stanowiska przez ten organ.

§ 2. Organ załatwiający sprawę, zwracając się do innego organu o zajęcie stanowiska, zawiadamia o tym stronę.

§ 3. Organ, do którego zwrócono się o zajęcie stanowiska, obowiązany jest przedstawić je niezwłocznie, jednak nie później niż w terminie dwóch tygodni od dnia doręczenia mu żądania, chyba że przepis prawa przewiduje inny termin.

§ 4. Organ obowiązany do zajęcia stanowiska może w razie potrzeby przeprowadzić postępowanie wyjaśniające.

§ 5. Zajęcie stanowiska przez ten organ następuje w drodze postanowienia, na które służy stronie zażalenie.

§ 6. W przypadku niezajęcia stanowiska w terminie określonym w § 3 stosuje się przepisy art. 36-38, przy czym organ obowiązany do zajęcia stanowiska niezwłocznie informuje organ załatwiający sprawę o wniesieniu ponaglenia.

Odnosząc się do zakresu opinii wójta (burmistrza, prezydenta miasta) wydawanej na podstawie art. 41 ust. 6a u.o. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w wyroku z dnia 27.11.2024 r., IV SA/Po 777/24, stwierdził, że:

„opinia wójta (burmistrza, prezydenta miasta) podejmowana na podstawie art. 41 ust. 6a ustawy o odpadach, powinna nawiązywać do okoliczności faktycznych relewantnych ze względu na kompetencje i zadania publiczne organu zbieżne z istotą sprawy (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 19 marca 2021 r., sygn. akt II SA/Kr 13/21). Oznacza to, że opiniując organ powinien odnieść się do tych wszystkich okoliczności, które z uwagi na okoliczności faktyczne i prawne danego przypadku, będą istotne do oceny zasadności wniosku. W opinii organ może i powinien odnieść się także do okoliczności warunkujących wydanie zezwolenia na zbieranie lub przetwarzania odpadów, do których art. 46 ust. 1 pkt 3 u.o. zalicza nie tylko zgodność zamierzonego gospodarowania odpadami z prawem miejscowym, ale także szeroko rozumianą zgodność przedsięwzięcia z pozostałymi przepisami prawa.

W orzecznictwie wskazuje się również, że pomimo braku określenia przez ustawodawcę zakresu przedmiotowej opinii, uzasadnione w tym zakresie jest uwzględnienie treści art. 46 ust. 1 pkt 1-3 u.o., zgodnie z którym 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 (por. wyrok WSA w Krakowie z 19 marca 2021 r., II SA/Kr 13/21; wyrok WSA w Lublinie z 21 września 2021 r., II SA/Lu 275/21; WSA w Rzeszowie z 19 maja 2021 r., II SA/Rz 57/21; WSA w Łodzi z 18 czerwca 2019 r., II SA/Łd 212/19, CBOSA).

Co więcej skoro wymóg zasięgnięcia opinii dotyczy opinii wójta, burmistrza lub prezydenta miasta, właściwych ze względu na miejsce prowadzenia zbierania odpadów lub przetwarzania odpadów to tym samym uznać należy, że okoliczności związane z prowadzeniem tego rodzaju działalności na ściśle określonym terenie należą do okoliczności tak ściśle związanych z istotą sprawy, że organ powinien odnieść do nich w wydawanej opinii”.

W cytowanym wyżej wyroku WSA w Poznaniu zwrócił także uwagę, że:

„zawarcie przez organ opiniujący własnego stanowiska we wskazanym w postanowieniu zakresie, wobec niewiążącego charakteru opinii, podejmowanej na podstawie art. 41 ust. 6a u.o., nie stanowi, wbrew zarzutom skargi, naruszenia prawa, mającego wpływ na wynik sprawy, albowiem, mające niewiążący charakter, wypowiedzenie się przez organ opiniujący w zakresie należącym do organu współdziałającego, czy też organu prowadzącego postępowanie główne, nie zwalnia tego ostatniego z obowiązku merytorycznego rozpatrzenia sprawy zgodnie z obowiązującymi przepisami, a tym samym zarzuty skargi w tym zakresie są bezpodstawne.

Dodatkowo Sąd orzekający w niniejszym sprawie pragnie zaznaczyć, że istotne jest, aby organ właściwy w sprawie wydania zezwolenia miał możliwość zapoznania się z różnymi stanowiskami interpretacyjnymi, co do obowiązujących przepisów prawnych.

Powyższe pozwoli na bardziej wnikliwą analizę obowiązujących regulacji, a tym samym dokładniejszą wykładnię przepisów stanowiących podstawę rozstrzygnięcia. Należy podkreślić, że organ opiniujący ma możliwość wyrażenia własnego stanowiska interpretacyjnego, także mając na względzie ocenę sprawy z perspektywy pozaprawnej - tzn. takiej, która nie będzie korespondować wprost z przepisem prawa materialnego - np. dobra gminy. Powyższe jest w stanie dokonać jedynie organ opiniujący, którym jest organ wykonawczy gminy, gdyż działa on na poziomie lokalnym. Marszałek województwa albo starosta może uwzględnić tę perspektywę albo ją odrzucić, gdyż przedmiotowa opinia nie jest dla niego wiążąca”.

W odniesieniu do stanowisk i opinii wyrażanych przez organy współdziałające w trybie art. 106 k.p.a. w orzecznictwie prezentowany jest pogląd, zgodnie z którym „*Opinia, jeżeli szczególny przepis prawa nie nadał jej innego charakteru, jest tylko oceną faktów z użyciem ustawowych lub subiektywnych kryteriów opiniującego, która nie wiąże organu rozstrzygającego sprawę. Organ ten powinien tylko rozważyć argumenty zawarte w opinii i dokonać ich swobodnej oceny*” (wyrok NSA w Warszawie z 13.10.1997 r., II SA 203/97, ONSA 1998/4, poz. 120).

Przenosząc powyższa na grunt niniejszej sprawy Kolegium stwierdza, że opinia wyrażona przez Burmistrza Zatora w zaskarżonym postanowieniu jest prawidłowa. Opinia ta dotyczy okoliczności faktycznych, których ocena mieści się w kompetencjach Burmistrza i które mają istotne znaczenie dla oceny zasadności wniosku Strony.

Przede wszystkim Organ I instancji słusznie uznał, że zbieranie odpadów na przedmiotowej działce byłoby sprzeczne z jej przeznaczeniem określonym w MPZP

Wyrok NSA z 31.01.2017 r., II OSK 1553/16, na który powołuje się Strona, został wydany w innym stanie faktycznym niż ten występujący w niniejszej sprawie. W sprawie rozpoznawanej przez NSA planowana przez Spółkę działalność mieściła się w pojęciu „działalności gospodarczej” i miała być prowadzona na terenie dla którego w MPZP ustalono przeznaczenie uzupełniające w postaci „działalności gospodarczej”. W takim stanie faktyczny NSA uznał, że:

„W obowiązującym na tym terenie miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego nie wprowadzono żadnych ograniczeń w zakresie rodzajów dopuszczalnej formy prowadzenia działalności gospodarczej dla terenów oznaczonych symbolem RU/7, a w szczególności nie wyłączono działalności uciążliwej dla środowiska lub polegającej na prowadzeniu zbierania odpadów. Trafnie wskazuje ponadto autor skargi kasacyjnej, że za wyłączeniem tego rodzaju działalności nie może przemawiać argument, że tereny przeznaczone na gospodarowanie odpadami określa się w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego symbolem "O". Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego określa wymagany zakres projektu planu miejscowego w części tekstowej i graficznej, uwzględniając w szczególności wymogi dotyczące materiałów planistycznych, skali opracowań kartograficznych, stosowanych oznaczeń, nazewnictwa, standardów oraz sposobu dokumentowania prac planistycznych. Z przepisów rozporządzenia wynika, że w projekcie rysunku planu miejscowego należy stosować podstawowe barwne oznaczenia graficzne i literowe dotyczące przeznaczenia terenów. W przypadku terenów infrastruktury technicznej przeznaczonych na gospodarowanie odpadami jest to symbol "O" i kolor ciemnoszary (pkt 7.1 załącznika nr 1 do rozporządzenia). Nie oznacza to jednak, że tylko na tak oznaczonych terenach dopuszczalne jest gospodarowanie odpadami. Tego rodzaju wąska wykładnia przepisów rozporządzenia prowadziłaby do nieuzasadnionego ograniczenia zarówno władztwa planistycznego gminy, jak i swobody działalności gospodarczej. Oznaczałaby bowiem, że

gospodarowanie odpadami możliwe jest tylko na terenach oznaczonych symbolem O, a więc tylko w ściśle określonych i z góry przewidzianych miejscach. Nie ulega zaś wątpliwości, że tego rodzaju działalność dopuszczalna jest na terenach przewidzianych w planach miejscowych w sposób ogólny na prowadzenie działalności gospodarczej, produkcyjnej lub związanej z infrastrukturą techniczną. Symbolem "O" oznaczane są zaś przede wszystkim tereny, na których to dana gmina ma zamiar prowadzić gospodarkę odpadami lub, na których zamierza umożliwić innym podmiotom prowadzenie gospodarki odpadami, np. w formie składowiska odpadów, spalarni odpadów lub regionalnej instalacji przetwarzania odpadów komunalnych. Nie można jednak przyjąć, że gospodarka odpadami może być prowadzona wyłącznie na terenach oznaczonych w planie literą "O".

W niniejszej sprawie, nieruchomości na której mają być zbierane odpady (działka nr 51/3 obr. 2 w Zatorze) nie jest położona na terenie dla którego w MPZP ustalono przeznaczenie w postaci „działalności gospodarczej”. Według miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Zator, zatwierdzonego uchwałą nr LXVII/472/24 Rady Miejskiej w Zatorze z dnia 23.01.2024 r. (Dz. Urz. Województwa Małopolskiego poz. 1024, z dnia 07.02.2024 r.) nieruchomość ta położona jest na terenie obiektów produkcyjnych, składów i magazynów (2PP) oraz w małej części na terenie dróg publicznych klasy dojazdowej (8KD-D). Po drugiej stronie drogi dojazdowej do działki Wnioskodawcy znajdują się tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej (12MN).

Zgodnie z § 34 MPZP

1. Dla terenów oznaczonych na rysunku planu symbolami: 1PP – 10PP ustala się przeznaczenie: tereny obiektów produkcyjnych, składów i magazynów.

2. Na terenach, o których mowa w ust. 1, w ramach przeznaczenia podstawowego dopuszcza się:

- 1) obiekty produkcyjne;
 - 2) składy, magazyny, hurtownie;
 - 3) zabudowę usługową;
 - 4) budynki administracyjne i zaplecza socjalnego;
 - 5) parkingi;
 - 6) obiekty handlowe w tym targowiska, bazy transportowe;
 - 7) instalacje fotowoltaiczne, w tym powyżej 500 kW;
 - 8) skrzyżowania dwupoziomowe, o których mowa w §15 ust. 2 pkt 10 dla terenu **1PP**.
3. Funkcje, o których mowa w ust. 2, mogą występować łącznie lub samodzielnie w ramach jednej działki budowlanej.

4. Dla terenów, o których mowa w ust. 1, ustala się przeznaczenia uzupełniające:

- 1) garaże, budynki gospodarcze;
- 2) obiekty i urządzenia małej architektury;
- 3) zieleń urządzona, place zabaw;
- 4) obiekty, urządzenia i sieci infrastruktury technicznej;
- 5) dojścia, dojazdy.

W tym kontekście należy zwrócić uwagę, że w samym wniosku wskazano, że planowana inwestycja nie stanowi działalności magazynowej.

Dodatkowo, zgodnie z § 8 ust. pkt 4 MPZP w zakresie zasad ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu ustala się: 4) obowiązek ograniczenia uciążliwości powodowanych działalnością do granic działki.

Tymczasem, we wniosku wskazano na potrzebę wyposażenia miejsca zbiórki odpadów w plandeki w celu zabezpieczenia przed rozwiewaniem, jak również w pojemnik wypełniony sorbentem w celu zniwelowania skutków ewentualnych wycieków z pojazdów przywożących i odbierających odpady. Odpady (beton, cegły, płytki ceramiczne,

mieszaniny betonu, cegieł i płytek ceramicznych, szkło oraz gleba i kamienie) nie będą przy tym magazynowe w budynku ale m.in. na przyzmach na placu składowym. Ponadto, Organ I instancji (będący jednocześnie zarządcą dróg gminnych) wskazał w uzasadnieniu zaskarżonego postanowienia, że do przedmiotowej nieruchomości prowadzi boczny dojazd utwardzony jedynie tłuczniem oraz częściowo kostką betonową (tzw. trylinką), a ul. Polna, poczynwszy od skrzyżowania z ulicą Chrzanowską (drogą powiatową) posiada ograniczenie tonażowe do 10 ton. Ze względu na podbudowę i stan techniczny drogi nie istnieje możliwość wprowadzenia transportu ciężkiego.

Także zdjęcia przedłożone Burmistrzowi Zatora wraz z pismem z dnia 21.01.2025 r. obrazują m.in. transporty gruzu budowlanego wysypywanego na działkę Wnioskodawcy oraz unoszący się pył.

W ocenie Kolegium ww. okoliczności świadczą o tym, że uciążliwości (takie jak zapylenie, drgania, hałas) powodowane planowaną przez Wnioskodawcę działalnością na działce 51/3 obr. 2 w Zatorze mogą przekraczać granice tej działki.

W konsekwencji, należy uznać, że zbieranie odpadów na przedmiotowej działce byłoby sprzeczne z jej przeznaczeniem określonym w MPZP, jak również może powodować zagrożenie dla środowiska.

W związku z powyższym należało orzec, jak na wstępie.

Postanowienie niniejsze jest ostateczne.

POUCZENIE

Na niniejsze postanowienie służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie ul. Rakowicka 10. Ewentualną skargę wnosi się za pośrednictwem Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Krakowie ul. J. Lea 10, 30 – 048 Kraków, w terminie 30 dni od dnia doręczenia niniejszego postanowienia Skarżącemu.

Skarga powinna odpowiadać wymogom przewidzianym przez art. 57 § 1 w zw. z art. 46 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, tzn. winna zawierać: oznaczenie sądu, do którego skarga jest skierowana, imię i nazwisko lub nazwę stron, ich przedstawicieli ustawowych i pełnomocników; oznaczenie miejsca zamieszkania, a w razie jego braku - adresu do doręczeń, lub siedziby i adresów stron, ich przedstawicieli ustawowych i pełnomocników; numer PESEL strony wnoszącej skargę, będącej osobą fizyczną oraz numer PESEL jej przedstawiciela ustawowego, jeżeli są obowiązani do jego posiadania albo posiadają go, nie mając takiego obowiązku lub numer w Krajowym Rejestrze Sądowym, a w przypadku jego braku - numer identyfikacyjny REGON albo numer w innym właściwym rejestrze lub ewidencji, albo numer identyfikacji podatkowej strony wnoszącej skargę, niebędącej osobą fizyczną, która nie ma obowiązku wpisu we właściwym rejestrze lub ewidencji, jeżeli jest ona obowiązana do jego posiadania; oznaczenie przedmiotu sprawy; oznaczenie rodzaju pisma; oznaczenie organu, którego działania lub bezczynności skarga dotyczy; określenie naruszenia prawa lub interesu prawnego; podpis osoby wnoszącej skargę, a w przypadku wniesienia jej przez pełnomocnika - jego podpis z załączeniem do skargi pełnomocnictwa; wymienienie załączników.

Do skargi należy dołączyć jej odpisy w ilości po jednym dla każdej ze stron uczestniczących w postępowaniu administracyjnym oraz dla organu, którego postanowienie jest przedmiotem zaskarżenia.

W przypadku gdy skarga strony jest wnoszona w formie dokumentu elektronicznego, powinna ponadto zawierać adres elektroniczny oraz zostać podpisana przez stronę albo jej przedstawiciela ustawowego lub pełnomocnika kwalifikowanym podpisem elektronicznym, podpisem zaufanym albo podpisem osobistym.

Skarga wnoszona w innej formie niż forma dokumentu elektronicznego, zawierająca żądanie doręczania pism sądu za pomocą środków komunikacji elektronicznej, powinna zawierać oznaczenie adresu elektronicznego.

Od skargi należy uiścić na konto Sądu wpis w wysokości 100 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. Strona może ubiegać się o zwolnienie od kosztów albo przyznanie prawa pomocy.

KLAUZULA INFORMACYJNA

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Krakowie – z siedzibą w Krakowie, ul. Juliusza Lea 10, 30-048 Kraków - informuje, że przetwarzanie Państwa danych osobowych odbywa się zgodnie z przepisami ogólnego rozporządzenia o ochronie danych – RODO (Dz. U. UE. L. z 2016 r. Nr 119, str. 1). Szczegółowe informacje o zasadach przetwarzania Państwa danych osobowych oraz o przysługujących Państwu prawach z tym związanych znajdują się na naszej stronie Biuletynu Informacji Publicznej pod adresem: <https://bip.malopolska.pl/skokkrakow/Article/id,240970.html> w zakładce: Ochrona Danych Osobowych.

/Dokument został wydany w postaci elektronicznej
i podpisany kwalifikowanymi podpisami elektronicznymi
przez członków składu orzekającego/

Signed by / Podpisano przez:

Andrzej Bogumił Fiołek; Członek SKO w Krakowie
Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Krakowie

Date / Data: 2025-06-04 14:09

Signed by / Podpisano przez:

Izabela Nicińska; Członek SKO w Krakowie
Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Krakowie

Date / Data: 2025-06-04 14:11

Signed by / Podpisano przez:

Renata Barbara Piwowarczyk;
Członek SKO w Krakowie
Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Krakowie

Date / Data: 2025-06-04 14:21

Otrzymują:

1. BonBon Sp. z o.o.,
2. A/a x 2;

Sucha Beskidzka;

Do wiadomości:

1. Urząd Miejski w Zatorze, Plac Marszałka Józefa Piłsudskiego 1, 32-640 Zator;
Starostwo Powiatowe w Oświęcimiu, ul. Wyspiańskiego 10, 32-600 Oświęcim;