

Samorządowe Kolegium Odwoławcze
w Jeleniej Górze
ul. Piłsudskiego 12, 58-500 Jelenia Góra

Jelenia Góra, dnia 22 grudnia 2025 r.

SKO.OŚ/41/41/25, SKO.OŚ/41/44/25

D E C Y Z J A
SAMORZĄDOWEGO KOLEGIUM ODWOŁAWCZEGO
W JELENIEJ GÓRZE

Na podstawie art. 156 § 1 pkt 1 i 2 oraz art. 157 § 1 i 2 i art. 158 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2025 r. poz. 1691), w związku z art. 75 ust. 1 pkt 1 lit. j ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. z 2023 r. poz. 1094 ze zm.), art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. Prawo geologiczne i górnicze (Dz. U. z 2023 r. poz. 633 ze zm.), na skutek wszczęcia na wniosek Macieja Zielińskiego oraz Pawła Jabłońskiego i Magdaleny Jabłońskiej, postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji Burmistrza Szklarskiej Poręby z dnia 11 grudnia 2023 r. znak IK.6220.6.24.2021.MZ o określeniu środowiskowych uwarunkowań dla przedsięwzięcia polegającego na eksploatacji i przeróbce złoża granitu „Szklarska Poręba”, Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Jeleniej Górze

orzeka

odmówić stwierdzenia nieważności wskazanej wyżej decyzji.

U z a s a d n i e n i e

Decyzją nr IK.6220.6.24.2021.MZ z dnia 11 grudnia 2023 r. Burmistrz Szklarskiej Poręby ustalił środowiskowe uwarunkowania dla przedsięwzięcia polegającego na eksploatacji i przeróbce złoża granitu „Szklarska Poręba-Huta”.

W dniu 28 sierpnia 2025 r. wpłynął do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Jeleniej Górze wniosek Macieja Zielińskiego o stwierdzenie nieważności decyzji Burmistrza Szklarskiej Poręby z dnia 11 grudnia 2023 r. znak IK.6220.6.24.MZ o ustaleniu

środowiskowych uwarunkowań dla przedsięwzięcia polegającego na eksploatacji i przeróbce złoża granitu „Szkłarska Poręba-Huta”. W dniu 01 września 2025 r. wpłynął do Kolegium tożsamy wniosek złożony przez Pawła Jabłońskiego i Magdalenę Jabłońską.

W identycznych w swej treści pismach zarzucili strony podniosły, iż w sprawie decyzja została wydana z uchybieniem przepisów o właściwości, bowiem właściwym do wydania decyzji nie był Burmistrz Szkłarskiej Poręby lecz Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska. W tym zakresie wskazano podstawę wniosków jako art. 156 § 1 pkt 1 Kpa. Jako samodzielny zarzut zostało także podniesione rażące naruszenie prawa (art. 156 § 1 pkt 2 Kpa). W uzasadnieniu wniosku wskazali w szczególności, że z perspektywy następstw prawnych ziszczenia się normy art. 10 ust. 1 P.g.g. w odniesieniu do organu właściwego do wydania kwestionowanej decyzji — nie jest Burmistrz Szkłarskiej Poręby. Prawo własności górniczej przysługuje Skarbowi Państwa (art. 10 ust. 5 P.g.g.), który w granicach określonych przez ustawy, z wyłączeniem innych osób, może korzystać z przedmiotu własności górniczej albo rozporządzać swoim prawem wyłącznie przez ustanowienie użytkowania górniczego (art. 12 ust. 1 P.g.g.). Jedynie złoża kopalin niewymienionych w ust. 1 są objęte prawem własności nieruchomości gruntowej (art. 10 ust. 3 P.g.g.), co oznacza, że właścicielem złóż wymienionych w art. 10 ust. 1 może być wyłącznie Skarb Państwa, albowiem kopaliny te są kluczowe dla gospodarki niezależnie od tego, gdzie występują. Dalej wnioskodawcy wskazali, że pojęcie pierwiastków ziem rzadkich (w nomenklaturze UE oraz umowach międzynarodowych również „metale ziem rzadkich”) zostało w polskim prawie przyjęte bez tworzenia odrębnej definicji, bazując na terminologii naukowej. W orzecznictwie sądów administracyjnych dostrzegalne są wypowiedzi, że surowce te stanowią strategiczne zasoby naturalne kraju ze względu na ich unikatowy charakter, szerokie spektrum wykorzystania oraz ceny rynkowe. Powołując szereg przepisów i wyroków sądowych oraz poglądów podali, że zastosowane w normie art. 10 ust. 1 P.g.g. pojęcie „pierwiastki ziem rzadkich” odnosi się do samej grupy pierwiastków ziem rzadkich (w rozumieniu naukowym), bez względu na formę występowania w przyrodzie (czy to w rudach, minerałach wtórnych, osadach aluwialnych, koncentratkach przemysłowych itp.). Podali, że sporna oparta jest, w zakresie opisu złoża Szkłarska Poręba — Huta na danych, pochodzących z koncesji Wojewody Jeleniogórskiego z 1992 r.. Z kolei w aktach sprawy znajduje się odpis z odpisu decyzji Prezesa Centralnego Urzędu Geologii z dnia 19 września 1973 r., LLL/012/2860/73, zatwierdzającej przedłożoną przez Zjednoczenie Przemysłu Kruszyw dokumentację geologiczną złoża „Szkłarska Poręba-Huta”. Ani uzasadnienie kwestionowanej niniejszym pismem decyzji ani akta sprawy nie dają podstaw do stwierdzenia, by organ dysponował informacjami o przedmiotowym złożu, nowszymi, niż dwa dokumenty

wymienione w tym akapicie. Podali, że w badaniach Państwowego Instytutu Geologicznego stwierdzono w złożu „Szklarska Poręba — Huta” obecność takich minerałów kruszcowych, jak: molibdenit, wolframit, kasyteryt, scheelit, piryt, bizmut rodzimy, bizmutyn, pirotyn, chalkopiryt, magnetyt, ilmenit, rutyl, siarkosole bizmutowe. W ocenie wnioskodawców, pozostaje — w kategoriach naukowego potwierdzenia — bezsporne, że w złożu „Szklarska Poręba — Huta” występują udokumentowane mineralizacje rud metali (Sn, W, Mo) oraz pierwiastki ziem rzadkich, przede wszystkim w formie monacytu i ksenotymu. Powyższe twierdzenie znajduje jednoznacznie naukowe potwierdzenie w odniesieniu do następujących, wymienionych wart. 10 ust. 1 P.g.g., złóż: rud metali (z wyjątkiem darniowych rud żelaza). Ponadto złożo „Szklarska Poręba — Huta” cechuje się największą zawartością: magnetytu, kasyterytu, pirotynu, wolframitu, zespołu rutyl—ferberyty, scheelitu, molibdenitu, chalkopirytu, kwarcu z Au-arsenopirytem, sfalerytu (blendy cynkowa), bizmutu. W ocenie wnioskodawców, o istotnej, kluczowej dla gospodarki państwa — lecz również i dla budżetu Gminy Szklarska Poręba — wadze pierwiastków ziem rzadkich świadczy również różnica w wysokości stawek eksploatacyjnych, ustalanych na podstawie art. 134 ust. 1 P.g.g. jako iloczyn jej stawki oraz ilości kopaliny wydobytej ze złoża. Wnioskodawcy wskazali, że złożo „Szklarska Poręba — Huta” stanowi — z uwagi na naukowo potwierdzoną zawartość — złożo, o którym mowa w art. 10 ust. 1 P.g.g., objęte własnością górnictwem, a okoliczność ta sprawia, że zastosowanie winna mieć w niniejszej sprawie norma art. 75 ust. 1 pkt 1 lit. j u.u.i.ś., w myśl której organem właściwym do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach jest regionalny dyrektor ochrony środowiska, albowiem przedmiotem wydobywania może być kopalina ze złóż, wskazanych w powyższym przepisie Prawa geologicznego i górnictwa. Zarazem, wobec powyższego, organem niewłaściwym do wydania kwestionowanej decyzji był Burmistrz Szklarskiej Poręby, albowiem planowana przez 1K Granit sp. z o.o. inwestycja nie stanowi „pozostałego przedsięwzięcia” w rozumieniu przepisu art. 75 ust. 1 pkt 4 u.u.i.ś.

Wnioskodawcy podkreślili, że organ nadzoru może wyłącznie dokonać oceny, czy postępowanie w trybie zwykłym zostało przeprowadzone zgodnie z prawem, również w zakresie przepisów o właściwości. Ustawodawca nie wprowadził jednak, jak wskazał jednoznacznie NSA w wyroku z 2024 r., zakazu prowadzenia nowych dowodów w postępowaniu nieważnościowym. Stąd dowód z opinii biegłego jest dopuszczalny, jeśli służy ustaleniu, czy występuje jedna z tych przesłanek stwierdzenia nieważności — taka, jak w tym przypadku niewłaściwość Burmistrza Szklarskiej Poręby do wydania kwestionowanej niniejszym pismem decyzji. Z uwagi na powyższe, działając w oparciu o przepis art. 84 § 1 K.p.a., wniesli — w przypadku, gdy SKO uzna, że w sprawie niniejszej wymagane są

wiadomości specjalne dla oceny wskazywanej przesłanki stwierdzenia nieważności — o zwrócenie się do biegłego o wydanie opinii.

Wnioskodawcy podali także, że współcześnie w piśmiennictwie podnosi się, że za poszerzeniem właściwości regionalnego dyrektora ochrony środowiska do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach stoi motywacja związana z fachowością organu oraz brakiem relacji pomiędzy organem wydającym decyzję a inwestorem. Zarazem wprost podlega wskazaniu, że jeśli wniosek o wydanie decyzji środowiskowej wpłynie do organu niewłaściwego, to decyzja kończąca postępowanie w sprawie, wydana przez ten organ, będzie obarczona wadą nieważności, wymienioną w art. 156 § 1 pkt 1 K.p.a.

Pismem z dnia 18 września 2025 r. Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Jeleniej Górze zwróciło się do organu I instancji o nadesłanie akt przedmiotowej sprawy oraz odniesienia się do zarzutów stron. W dniu 06 października 2025 r. wpłynęły akta tej sprawy. Burmistrz wskazał przy tym, że „...nie dopatrzyl się możliwości zmiany swojej decyzji...”, co wydaje się oczywiste, bowiem sprawa toczy się w trybie nadzwyczajnym, organ I instancji nie mógł zatem w tym trybie „zmienić” swojej decyzji. Organ I instancji nie odniósł się przy tym do zarzutów stron.

Postanowieniem z dnia 21 października 2025 r. Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Jeleniej Górze wszczęło postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji Burmistrza Szklarskiej Poręby z dnia 11 grudnia 2023 r. znak IK.6220.6.24.2021.MZ o określeniu środowiskowych uwarunkowań dla przedsięwzięcia polegającego na eksploatacji i przeróbce złoża granitu „Szklarska Poręba-Huta”. Postanowieniem tym Kolegium poinformowało też strony, iż przysługuje im prawo do zapoznania się z całością akt dotyczących powyższej sprawy oraz do wypowiedzenia się co do zebranych materiałów oraz zgłoszonych żądań, w terminie 21 dni od dnia otrzymania niniejszego postanowienia.

W naznaczonym terminie wpłynęło pismo Burmistrza Szklarskiej Poręby wraz ze skanem decyzji Marszałka Województwa Dolnośląskiego z 20 października 2025 r. o udzieleniu firmie I.K. Granit Sp. z o. o. koncesji na wydobywanie granitu ze złoża „Szklarska Poręba – Huta”.

Do pisma organ dołączył także pismo Macieja Zielińskiego dotyczące innej, nie toczącej się przed Kolegium, sprawy.

Rozstrzygając sprawę jak we wstępie Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Jeleniej Górze wzięło pod uwagę, co następuje:

Na wstępie podkreślić trzeba, że fundamentalną w polskiej procedurze administracyjnej zasadą wynikającą z art. 16 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2025 poz. 1691) zwanej dalej K.p.a., jest zasada stabilności ostatecznych decyzji administracyjnych. Z zasady tej wynika, że wzruszenie każdej ostatecznej decyzji administracyjnej, niezależnie od trybu jej podjęcia, może nastąpić jedynie wyjątkowo, tylko w przypadkach przewidzianych w K.p.a. Jak podkreśla się w orzecnictwie sądowym postępowanie o stwierdzenie nieważności decyzji jest odrębnym postępowaniem, w którym organ nadzoru bada zaistnienie przesłanek określonych w art. 156 § 1 K.p.a. Organ orzekający w takim postępowaniu nie jest natomiast władny rozstrzygać sprawy administracyjnej, co do jej istoty, gdyż postępowanie dotyczące stwierdzenia nieważności decyzji nie może zastępować postępowania prowadzonego w sprawie w trybie zwykłym. W doktrynie i orzecnictwie sądowym przyjmuje się, że w postępowaniu nadzorczym prowadzonym w przedmiocie stwierdzenia nieważności decyzji administracyjnej właściwy organ bada, czy w dacie wydawania kwestionowanej decyzji istniała przesłanka będąca przyczyną stwierdzenia nieważności tego rozstrzygnięcia. Innymi słowy, organ orzekający bada czy w dacie wydania decyzji zaistniała jedna z przesłanek, o jakich mowa w art. 156 § 1 K.p.a. Zgodnie z tym przepisem organ administracji publicznej stwierdza nieważność decyzji, która:

- 1) wydana została z naruszeniem przepisów o właściwości;
- 2) wydana została bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa;
- 3) dotyczy sprawy już poprzednio rozstrzygniętej inną decyzją ostateczną;
- 4) została skierowana do osoby niebędącej stroną w sprawie;
- 5) była niewykonalna w dniu jej wydania i jej niewykonalność ma charakter trwały;
- 6) w razie jej wykonania wywołałaby czyn zagrożony karą;
- 7) zawiera wadę powodującą jej nieważność z mocy prawa.

Możliwość podważenia zapadłego rozstrzygnięcia organu administracji publicznej jest dopuszczalna jedynie w przypadku zaistnienia jednej z kwalifikowanych wad wskazanych w przywołanym wyżej przepisie. Mają one charakter materialny, nie zaś formalny. Usunięcie tych nieprawidłowości, stanowi nadrzędny cel postępowania w przedmiocie stwierdzenia nieważności decyzji i usprawiedliwia podważenie ogólnej zasady trwałości decyzji administracyjnych. W opinii ustawodawcy służyć ma to zapewnieniu prawidłowości podjętego rozstrzygnięcia oraz umożliwić realizację zasady sprawiedliwości proceduralnej jak również

podnosi zaufanie obywateli do organów administracji. Postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji, zgodnie z art. 157 § 2 Kodeksu postępowania administracyjnego, może być wszczęte na wniosek lub z urzędu, a sama instytucja stwierdzenia nieważności decyzji polega na wyeliminowaniu tej decyzji z obrotu prawnego ze skutkiem *ex tunc* (tj. z mocą wsteczną od dnia jej wydania).

Przedmiotem tego postępowania jest więc ustalenie, czy ostateczna decyzja administracyjna Burmistrza Szklarskiej Poręby z dnia 11 grudnia 2023 r. znak IK.6220.6.24.2021.MZ o określeniu środowiskowych uwarunkowań dla przedsięwzięcia polegającego na eksploatacji i przeróbce złoża granitu „Szklarska Poręba”, poddana nadzorowi w trybie nadzwyczajnym, obarczona jest jedną z wad wymienionych w art. 156 § 1 K.p.a., co oznacza, że w tym postępowaniu Kolegium nie jest władne rozpoznawać sprawę, co do istoty. Jak wskazano wyżej, stwierdzenie nieważności decyzji jest wyjątkiem od ogólnej zasady trwałości decyzji administracyjnej wynikającej z art. 16 K. p. a i wymaga bezspornego ustalenia, że decyzja dotknięta jest, ponad wszelką wątpliwość, jedną z wad wymienionych w art. 156 § 1 K.p.a., a wśród nich wydanie decyzji z naruszeniem przepisów o właściwości (art. 156 § 1 pkt 1) oraz bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa (art. 156 § 1 pkt 2).

Katalog wad skutkujących nieważnością decyzji jest zamknięty, a poszczególne przesłanki stanowią odrębne, rozłączne podstawy nieważności. Nie jest wobec tego możliwe przyjęcie, że przesłanka rażącego naruszenie prawa z art. 156 § 1 pkt 2 K.p.a. może jednocześnie obejmować przypadek wydania decyzji z naruszeniem przepisów o właściwości, przy takiej interpretacji art. 156 § 1 pkt 1 i 2 K.p.a., część przepisu okazałaby się zbędna, a to stanowi dowód na wadliwość zaproponowanej wykładni. Rażące naruszenie prawa w rozumieniu art. 156 § 1 pkt 2 K.p.a. zachodzi jedynie wówczas, gdy istnieje oczywista sprzeczność pomiędzy treścią przepisu, a rozstrzygnięciem objętym decyzją. Cechą rażącego naruszenia prawa jest to, że treść decyzji pozostaje w oczywistej sprzeczności z treścią przepisu przez proste ich zestawienie. O rażącym naruszeniu prawa można mówić jedynie wtedy, gdy niebudzące wątpliwości, stwierdzone przez organ nadzoru kwalifikowane naruszenie ma znacznie większą wagę aniżeli stabilność ostatecznej decyzji administracyjnej (np. wyrok NSA z dnia 9 września 1998 roku, sygn. II SA 1249/97). Rażące naruszenie prawa w rozumieniu art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. nie może być interpretowane w sposób rozszerzający.

W niniejszej sprawie, w oparciu o art. 156 § 1 pkt 1 i 2 K.p.a., postanowieniem z dnia 21 października 2025 r. Kolegium wszczęło z urzędu postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji Burmistrza Szklarskiej Poręby z dnia 11 grudnia 2023 r. o określeniu środowiskowych uwarunkowań dla przedsięwzięcia polegającego na eksploatacji i przeróbce złoża granitu „Szklarska Poręba”.

W terminie wyznaczonym stronom postępowania i społeczeństwu nie wpłynęły żadne pisma.

Po analizie decyzji oraz akt sprawy Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Jeleniej Górze doszło do przekonania, że brak jest podstaw do stwierdzenia nieważności przedmiotowej decyzji, albowiem decyzja ta odpowiada w swej istocie przepisom prawa materialnego i procesowego.

Stosownie do art. 75 ust. 1 pkt 1 lit. j ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. z 2023 r. poz. 1094 ze zm.), dalej ustawa, o treści obowiązującej w dniu wydania decyzji przez Burmistrza Szklarskiej Poręby, organem właściwym do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach jest regionalny dyrektor ochrony środowiska - w przypadku przedsięwzięć polegających na poszukiwaniu lub rozpoznawaniu złóż kopalin lub na wydobywaniu kopalin ze złóż, o których mowa w art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. - Prawo geologiczne i górnicze, prowadzonych na podstawie koncesji. Na mocy art. 75 ust. 1 pkt 4 wójt, burmistrz, prezydent miasta – jest organem właściwym w przypadku pozostałych przedsięwzięć.

Inwestycja dotyczy określenia środowiskowych uwarunkowań dla przedsięwzięcia polegającego na eksploatacji i przeróbce złoża granitu „Szklarska Poręba-Huta”.

Stosownie do art. 10 ustawy 9 czerwca 2011 r. Prawo geologiczne i górnicze (Dz. U. z 2023 r. poz. 633 ze zm.), dalej P.g.g.:

1. Złóża 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.

2. *Własnością górniczą są objęte także złoża wód leczniczych, wód termalnych i solanek.*
3. *Złoża kopalin niewymienionych w ust. 1 i 2 są objęte prawem własności nieruchomości gruntowej.*
4. *Własnością górniczą są objęte także części górotworu położone poza granicami przestrzennymi nieruchomości gruntowej, w szczególności znajdujące się w granicach obszarów morskich Rzeczypospolitej Polskiej.*
5. *Prawo własności górniczej przysługuje Skarbowi Państwa.*

Zgodnie z art. 6 ust. 1 pkt 19 P.g.g. złożem kopaliny - jest naturalne nagromadzenie minerałów, skał oraz innych substancji, których wydobywanie może przynieść korzyść gospodarczą.

Przywołany wyżej art. 75 ust. 1 pkt 1 lit. j ustawy ma charakter wyjątkowy i znajduje zastosowanie wyłącznie wtedy, gdy łącznie spełnione są następujące przesłanki: po pierwsze przedsięwzięcie polega na poszukiwaniu lub rozpoznawaniu złóż kopalin, lub wydobywaniu kopalin ze złóż, po drugie dotyczy złóż, o których mowa w art. 10 ust. 1 P.g.g., po trzecie jest prowadzone na podstawie koncesji. Brak choćby jednej z tych przesłanek powoduje, że kompetencja RDOŚ nie powstaje, a zastosowanie znajduje zasada ogólna z art. 75 ust. 1 pkt 4 ustawy.

W przedmiotowej sprawie kluczowe dla rozstrzygnięcia sporu jest zadanie czy granit jest złożem kopaliny wymienionym w art. 10 ust. 1 ustawy Prawo górnicze i geologiczne, a co za tym idzie, jest złożem objętym własnością górniczą przysługującą Skarbowi Państwa, czy też jest złożem objętym prawem własności nieruchomości gruntowej.

Kolegium opowiada się za tym drugim stanowiskiem, nie podzielając tym samym stanowiska wnioskodawców. Granit jest klasyfikowany jako skała magmowa głębinowa która składa się przede wszystkim z kwarcu, skaleni oraz plagioklazu. Zgodnie z obowiązującą ustawą Prawo geologiczne i górnicze wszystkie węglowodory (gaz ziemny, ropa naftowa, węgiel kamienny i brunatny), a także węgiel kamienny, rudy metali, kamienie szlachetne, sól kamienna oraz wody termalne to tzw. złoża strategiczne i stanowią własność górniczą. Wyłącznym właścicielem tego typu surowców jest Skarb Państwa niezależnie od tego, kto jest właścicielem gruntu, pod którym się znajdują. Granit nie znajduje się na tej liście. Złoża kopalin niewymienionych w ust. 1 i 2 (a zatem w tym granitu) są objęte prawem własności nieruchomości gruntowej. Przepis art. 10 ust. 1 zawiera zatem zamkniętą listę kopalin objętych tzw. własnością górniczą Skarbu Państwa i nie podlega ona rozszerzeniu. Wnioskodawcy upatrują możliwość zakwalifikowania granitu do złóż wskazanych w art. 10 ust. 1 P.g.g. w tym, iż składa się on (a w zasadzie złoża Szklarska Poręba – Huta) z pierwiastków ziem rzadkich.

Brak jest definicji pierwiastków ziem rzadkich w ustawie Prawo geologiczne i górnicze. Jak jednak wynika chociażby ze stanowiska prof. dr hab. Bogusław Bagiński w artykule pt.: Pierwiastki ziem rzadkich (ww.czasopisma.pan.pl DOI: 10.24425/academiaPAN.2022.143475) Grupa pierwiastków ziem rzadkich obejmuje kilkanaście pierwiastków (tzw. lantanowców). Są to: lantan (La), cer (Ce), prazeodym (Pr), neodym (Nd), promet (Pm), smar (Sm), europ (Eu), gadolin (Gd), terb (Tb), dysproz (Dy), holm (Ho), erb (Er), tul (Tm), iterb (Yb), lutet (Lu) oraz dodatkowo skand (Sc) i itr (Y). Najpospolitsze, takie jak La, Ce, Nd, występują w ilościach podobnych jak dobrze nam znane pierwiastki takie jak chrom (Cr), nikiel (Ni) czy cynk (Zn). Średnia zawartość w litosferze najrzadszych REE jest około 200 razy wyższa niż złota. Nie tworzą one jak złoto czystych skupień, np. samorodków, zawierających niemal 100 proc. czystego pierwiastka. Koncentrują się w tzw. minerałach akcesorycznych, których ilość w skałach jest niewielka (zwykle są to ułamki procent objętości). Zawartość REE w niektórych minerałach akcesorycznych przekracza 50 proc. ich masy, są więc ich podstawowymi składnikami. Często w strukturze minerału występuje kilka lub nawet kilkanaście pierwiastków ziem rzadkich jednocześnie. Większość minerałów akcesorycznych zawierających REE (np. monacyt, britholit, bastnazyt) wbudowuje w swoją strukturę głównie lekkie REE, takie jak La, Ce i Nd, inne – takie jak ksenotym – preferują cięższe REE (Lu, Yb czy Y). Zależy to od składu chemicznego skały, w której te minerały występują.

Granit nie jest zatem pierwiastkiem ziem rzadkich; jest to pospolita skała magmowa złożona z minerałów, choć same pierwiastki ziem rzadkich mogą występować w niewielkich ilościach w niektórych jego składnikach mineralnych, jednak to nie one definiują granitu. Granit to skała, a pierwiastki ziem rzadkich (REE) to grupa metali, które są cenne w zaawansowanych technologiach, w przeciwieństwie do powszechnego, wytrzymałego granitu. I mimo, że granit powstaje z powolnej krystalizacji magmy pod powierzchnią Ziemi i może tym samym w jakiejś części zawierać pierwiastki ziem rzadkich co podnoszą wnioskodawcy, to zawartość pierwiastków ziem rzadkich w tej skale zależy od zawartości minerałów akcesorycznych, które mogą zawierać te pierwiastki. Jednak nadal mówimy o eksploatacji granitu nie zaś minerałów składających się na tą skałę. A przepis art. 75 ust. 1 pkt 1 lit. j ustawy w powiązaniu z art. 10 ust. 1 P.g.g. jest konkretny i wskazuje, iż właściwość RDOŚ jest wyłączna, gdy przedsięwzięcie dotyczy poszukiwania lub rozpoznawania złóż kopalin lub na wydobywaniu kopalin ze złóż, np. w postaci pierwiastków ziem rzadkich. Czyli przedsięwzięcie objęte decyzją Burmistrza Szklarskiej Poręby musiałoby dotyczyć stricte eksploatacji (wydobycia) pierwiastków ziem rzadkich, nie zaś skały, w skład której wchodzić

mogą (co zresztą jest jedynie przypuszczeniem w niniejszej sprawie, gdyż brak jest takich danych w aktach sprawy) pierwiastki ziem rzadkich. Takie rozumienie przepisu dającego kompetencję RDOŚ, będącego przecież wyjątkiem od ogólnej zasady, iż wyłącznie właściwy jest wójt, burmistrz, prezydent, powodowałoby, iż przy każdym wydobywaniu kopaliny ze złóż, należałoby badać jej skład, co, w ocenie Kolegium, byłoby zupełnym zaprzeczeniem tego, iż ustawodawca jest racjonalny i tworzy spójne i efektywne normy, proste do zastosowania i takie które wywołują pożądane efekty. Przepisy kompetencyjne nie mogą powodować różnych interpretacji. Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie podkreślał, że przepisy określające kompetencje organów muszą być sformułowane w sposób precyzyjny i zrozumiały. Niejasność przepisu kompetencyjnego jest traktowana jako naruszenie zasady poprawnej legislacji i demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji). Obywatel musi bowiem wiedzieć, który konkretnie organ jest władny rozstrzygnąć jego sprawę. Rozbieżne interpretacje prowadzą do sporów kompetencyjnych i są niepożądanym skutkiem tworzenia przepisów. W ocenie Kolegium przepis art. 75 ust. 1 pkt 1 lit. j ustawy w powiązaniu z art. 10 ust. 1 P.g.g. jest jasny i czytelny i nie pozostawia możliwości takiej interpretacji, że dana inwestycja ma dotyczących wydobywania kopaliny ze złóż, których częścią składową są pierwiastki ziem rzadkich, lecz w takim przypadku dotyczy wydobywania konkretnie owych pierwiastków ziem rzadkich, co w niniejszej sprawie nie ma miejsca. To, że dla przedmiotowego przedsięwzięcia jest wymagana koncesja i że przedsięwzięcie polega na wydobywaniu kopaliny ze złóż, pozostaje bez znaczenia dla rozstrzygnięcia przedmiotowej sprawy, z uwagi na fakt, iż granit nie jest wymieniony w art. 10 ust. 1 P.g.g. Tym samym w sprawie kompetencja RDOŚ nie powstaje, a zastosowanie znajduje zasada ogólna z art. 75 ust. 1 pkt 4 ustawy. A zatem zarzut braku właściwości Burmistrza Szklarskiej Poręby nie zasługuje na uwzględnienie.

Tym samym niezasadny jest także zarzut rażącego naruszenia prawa. Jak wskazano wyżej, stwierdzenie nieważności decyzji jest wyjątkiem od ogólnej zasady trwałości decyzji administracyjnej wynikającej z art. 16 K.p.a i wymaga bezspornego ustalenia, że decyzja dotknięta jest, ponad wszelką wątpliwość, jedną z wad wymienionych w art. 156 § 1 K.p.a., a wśród nich wydanie decyzji bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa (art. 156 § 1 pkt 2). Rażące naruszenie prawa w rozumieniu art. 156 § 1 pkt 2 K.p.a. zachodzi jedynie wówczas, gdy istnieje oczywista sprzeczność pomiędzy treścią przepisu, a rozstrzygnięciem objętym decyzją. Cechą rażącego naruszenia prawa jest to, że treść decyzji pozostaje w oczywistej sprzeczności z treścią przepisu przez proste ich zestawienie. O rażącym naruszeniu prawa można mówić jedynie wtedy, gdy niebudzące wątpliwości, stwierdzone przez organ

nadzoru kwalifikowane naruszenie ma znacznie większą wagę aniżeli stabilność ostatecznej decyzji administracyjnej (np. wyrok NSA z dnia 9 września 1998 roku, sygn. II SA 1249/97).

Jak już jednak Kolegium podniosło wyżej, nie jest wobec tego możliwe przyjęcie, że przesłanka rażącego naruszenie prawa z art. 156 § 1 pkt 2 K.p.a. może jednocześnie obejmować przypadek wydania decyzji z naruszeniem przepisów o właściwości, przy takiej interpretacji art. 156 § 1 pkt 1 i 2 K.p.a., część przepisu okazałaby się zbędna, a to stanowi dowód na wadliwość zaproponowanej wykładni. Z tego też względu zarzut rażącego naruszenia prawa nie mógł odnieść skutku

W ocenie Kolegium na etapie stwierdzania nieważności nie ma już miejsca na badanie i analizy, to są kwestie, które mogą być przedmiotem rozważań w postępowaniu zwykłym, zaś w postępowaniu nadzwyczajnym naruszenie przepisu musi być jednoznaczne i niebudzące wątpliwości. Stąd też, ponieważ okoliczności sprawy wynikały z dokumentów znajdujących się w aktach sprawy, przy zestawieniu ich z obowiązującymi przepisami, Kolegium nie uznało za zasadne na etapie postępowania nieważnościowego powoływania biegłego w celu ustalenia, czy granit wydobywany ze złoża Szklarska Poręba – Huta jest pierwiastkiem ziem rzadkich, bądź jest objęty dyspozycją art. 10 ust. 1 P.g.g. Wobec powyższego, brak jest, podstaw do zastosowania istotnego odstępstwa od generalnej zasady trwałości decyzji, jakim jest stwierdzenie nieważności decyzji. Według Kolegium za brakiem przesłanek do stwierdzenia nieważności ww. decyzji przemawia także brak stwierdzenia takich skutków ewentualnego naruszenia prawa, które byłoby niemożliwe do zaakceptowania z punktu widzenia zasady praworządności.

Mając na uwadze powyższe wskazać należy, iż celem postępowania nadzorczego w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji nie jest merytoryczne, ponowne rozstrzygnięcie sprawy w jej całokształcie, lecz przeprowadzenie weryfikacji ostatecznej decyzji z jednego tylko punktu widzenia, a mianowicie, czy decyzja jest dotknięta jedną z wad kwalifikowanych wskazanych w art. 156 § 1 pkt 1-7 k.p.a. Postępowanie to jest, zatem ograniczone do weryfikacji samej decyzji administracyjnej z wyłączeniem możliwości ponownego rozpoznania i rozstrzygnięcia sprawy administracyjnej, której dotyczy weryfikowane rozstrzygnięcie.

W ocenie Kolegium, przedstawione przez wnioskodawców okoliczności nie dają podstaw do stwierdzenia nieważności decyzji, w zakresie przesłanek o których mowa w art. 156 § 1 k.p.a., w tym zwłaszcza w pkt 1 i 2 tego paragrafu.

Mając na uwadze powyższe należało orzec jak w sentencji.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Jeleniej Górze w składzie:

Przewodniczący Składu Orzekającego: ***Agnieszka Mazurkiewicz (spr.)***

Signature Not Verified
Dokument podpisany przez
Agnieszka Mazurkiewicz
Data: 2025.12.29 11:59:35
CET

Członek: ***Monika Frankiewicz***

Signature Not Verified
Dokument podpisany przez Monika
Frankiewicz
Data: 2025.12.29 12:00:18 CET

Członek: ***Mariola Kurach***

Signature Not Verified
Dokument podpisany przez
Mariola Kurach
Data: 2025.12.29 12:00:18 CET

Pouczenie:

1. Decyzja nie jest ostateczna.
2. Strona niezadowolona z decyzji może w terminie 14 dni, licząc od dnia jej doręczenia, złożyć do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Jeleniej Górze wniosek o ponowne rozpoznanie sprawy.
3. Jednakże strona niezadowolona z decyzji, nie korzystając z prawa do zwrócenia się o ponowne rozpatrzenie sprawy, może w terminie 30 dni od dnia doręczenia decyzji wnieść od niej skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu. Od skargi, która wszczyna postępowanie przed sądem administracyjnym, nie pobiera się wpisu.
4. Na wniosek złożony przez stronę przed wszczęciem postępowania lub w toku postępowania przed sądem administracyjnym może jej być przyznane prawo pomocy. Wniosek ten wolny jest od opłat sądowych.
Prawo pomocy obejmuje zwolnienie od kosztów sądowych (w tym wpisu) oraz ustanowienie adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego.
Prawo pomocy może być przyznane w zakresie całkowitym lub częściowym.
Prawo pomocy w zakresie całkowitym obejmuje zwolnienie od kosztów sądowych oraz ustanowienie adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego.
Prawo pomocy w zakresie częściowym obejmuje zwolnienie tylko od opłat sądowych w całości lub w części albo tylko od wydatków albo od opłat sądowych i wydatków lub obejmuje tylko ustanowienie adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego.
Częściowe zwolnienie od opłat lub wydatków może polegać na zwolnieniu od poniesienia ułamkowej ich części albo określonej ich kwoty pieniężnej.
5. Skarga powinna zawierać:
 - 1) oznaczenie sądu, do którego jest skierowane, imię i nazwisko lub nazwę stron, ich przedstawicieli ustawowych i pełnomocników
 - 2) oznaczenie rodzaju pisma

- 3) osnovę wniosku lub oświadczenia
- 4) podpis strony albo jej przedstawiciela ustawowego lub pełnomocnika
- 5) wymienienie załączników.

Skarga powinna ponadto zawierać oznaczenie miejsca zamieszkania, a w razie jego braku - adresu do doręczeń, lub siedziby stron, ich przedstawicieli ustawowych i pełnomocników oraz przedmiotu sprawy, pisma zaś dalsze - sygnaturę akt.

Do skargi należy dołączyć pełnomocnictwo lub jego wierzytelny odpis, jeżeli pismo wnosi pełnomocnik, który w danej sprawie nie złożył jeszcze tych dokumentów przed sądem.

Za stronę, która nie może się podpisać, podpisuje pismo osoba przez nią upoważniona, z wymienieniem przyczyny, dla której strona sama się nie podpisała.

Otrzymują:

1. Maciej Zieliński, adres w aktach,
2. Paweł Jabłoński, adres w aktach
3. Magdalena Jabłońska, adres w aktach
4. IK Granit Sp. z o. o., ul. Osiedle Huty 19, 58-580 Szklarska Poręba
5. Burmistrz Szklarskiej Poręby + zwrot akt
7. Pozostałe strony i społeczeństwo w trybie art. 49 Kpa w związku z art. 74 ust. 3, art. 38 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 – obwieszczenie
8. aa

