

Wybrane problemy dotyczące postępowania administracyjnych z zakresu hydrogeologii w świetle ustawy prawo geologiczne i górnicze oraz kodeksu postępowania administracyjnego

dr Teresa Jasiak-Taraziewicz

Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego



Państwowy Instytut Geologiczny
Państwowy Instytut Badawczy



Sfinansowano ze środków
Narodowego Funduszu
Ochrony Środowiska
i Gospodarki Wodnej



ROBOTY GEOLOGICZNE

Prace geologiczne z zastosowaniem robót geologicznych mogą być wykonywane tylko na podstawie projektu robót geologicznych (art. 79 pgig)

„Robotą geologiczną – jest wykonywanie w ramach prac geologicznych wszelkich czynności poniżej powierzchni terenu, w tym przy użyciu środków strzałowych, a także likwidacja wyrobisk po tych czynnościach (art. 6 ust. 1 pkt 11 pgig)



ROBOTY GEOLOGICZNE c.d.

Pracą geologiczną jest projektowanie i wykonywanie badań oraz innych czynności, **w celu** ustalenia budowy geologicznej kraju, a w szczególności poszukiwania i rozpoznawania złóż kopalin, wód podziemnych oraz kompleksu podziemnego składowania dwutlenku węgla, określenia warunków hydrogeologicznych, geologiczno-inżynierskich, a także sporządzanie map i dokumentacji geologicznych oraz projektowanie i wykonywanie badań na potrzeby wykorzystania ciepła Ziemi lub korzystania z wód podziemnych (art. 6 ust. 1 pkt. 8 pgig)



ROBOTY GEOLOGICZNE c.d.

Część interpretacji wskazuje, że fundamentalne znaczenie dla oceny, czy w przypadku określonych czynności prowadzonych poniżej powierzchni terenu, będą miały zastosowanie przepisy pgig, ma wskazany w definicji ustawowej **cel** wykonywania prac geologicznych, którym jest ustalenie budowy geologicznej kraju.

Stanowisko takie prezentowane jest m.in. przez zespół: Dobrowolski, Lipiński, Mikosz, Radecki, którzy w opracowaniu pt.: „Gospodarowanie geologicznymi zasobami środowiska w świetle zasady zrównoważonego rozwoju. Zagadnienia prawne” wskazali, że:

„Pracą geologiczną nie będzie na przykład badanie zanieczyszczenia gruntów bądź stanu składowisk odpadów, w tym nawet wykonywane pod powierzchnią terenu (np. metodą wiertniczą)”

ROBOTY GEOLOGICZNE c.d.

Na podobnym stanowisku stoi Ministerstwo Środowiska, które w piśmie skierowanym do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Dolnośląskiego z 27.11.2015 r. znak: DGK-I.4761.1.2015/1 stwierdziło m.in., że:

"... raport początkowy sporządzany jest zatem wyłącznie dla pozyskania informacji o stanie zanieczyszczenia gleby, ziemi i wód gruntowych określonymi substancjami, a nie dla ustalenia budowy geologicznej kraju. Należy zatem przyjąć, iż poszczególne czynności (w tym wiercenia) podjęte w celu jego przygotowania nie będą stanowić robót geologicznych..."



ROBOTY GEOLOGICZNE c.d.

Powszechne przekonanie, że wiercenia wykonywane w celu szeroko pojętej oceny stanu środowiska nie podlegają przepisom ustawy pgi, skutkują realizacją ogromnej liczby wierceń bez wiedzy i nadzoru administracji geologicznej, a co gorsze bez nadzoru geologów.

W konsekwencji czego dochodzi do nieprawidłowości na etapie ich wykonywania (np. łączenie nawierconych poziomów wodonośnych, ich zanieczyszczenie) i likwidacji (np. zasypywanie gruzem), a ponadto bezpowrotnie utracona zostaje informacja geologiczna.



PROJEKT ROBÓT GEOLOGICZNYCH

Treść projektu wskazuje zasadniczo art. 79 ust. 2 pgig.

Zgodnie z tym przepisem projekt robót geologicznych określa w szczególności:

- 1) cel zamierzonych robót oraz sposób jego osiągnięcia,
- 2) rodzaj dokumentacji geologicznej mającej powstać w wyniku robót geologicznych,
- 3) harmonogram robót geologicznych,
- 4) przestrzeń, w obrębie której mają być wykonywane roboty geologiczne,
- 5) przedsięwzięcia konieczne ze względu na ochronę środowiska.

Szczegóły regulują natomiast przepisy Rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 20 grudnia 2011 r. w sprawie szczegółowych wymagań dotyczących projektów robót geologicznych, w tym robót, których wykonywanie wymaga uzyskania koncesji
(Dz. U. z 2011 r. Nr 288 poz. 1696 ze zm.)



PROJEKT ROBÓT GEOLOGICZNYCH

(analiza błędów i uchybień)

Właściwe określenie celu wykonywanych robót.

Zgodnie z § 1 ust. 2 pkt 2 Rozporządzenia ws. projektów część tekstowa projektu obejmuje opis zamierzonych robót geologicznych, który uzależniony jest od celu tych robót.

Podstawowym zadaniem autora projektu jest zatem precyzyjne określenie celu robót i w zależności od niego ich zaprojektowanie, tym bardziej, że determinuje on rodzaj dokumentacji wynikowej.

Przykład:

Projekty zatwierdzone przez starostów, dotyczące wykonania otworów zlokalizowanych w obszarach występowania np. wód leczniczych.

Jako cel robót wskazywane jest w tych przypadkach poszukiwanie lub udokumentowanie wód zwykłych, a w ich wyniku powstają dokumentacje zasobów eksploatacyjnych wód leczniczych.



PROJEKT ROBÓT GEOLOGICZNYCH

(analiza błędów i uchybień)

Właściwie przeprowadzona analiza materiałów archiwalnych.

Zgodnie z § 1 ust. 2 pkt 2 Rozporządzenia ws. projektów projekt powinien zawierać „omówienie wyników przeprowadzonych wcześniej robót geologicznych i badań geofizycznych, geologicznych i geochemicznych na obszarze zamierzonych prac geologicznych oraz wykaz wykorzystanych geologicznych materiałów archiwalnych wraz z ich interpretacją oraz przedstawieniem na mapie geologicznej, w odpowiedniej skali, obszaru lub miejsc wykonania tych robót i badań”.



PROJEKT ROBÓT GEOLOGICZNYCH

(analiza błędów i uchybień)

Właściwie przeprowadzona analiza materiałów archiwalnych.

Przykład:

Projekty dotyczące wykonania studni zastępczych lub awaryjnych. Powinna znaleźć się w nich analiza materiałów dotyczących samego ujęcia, jak i rzetelnego opisu aktualnego stanu zagospodarowania ujęcia.

Autorzy projektów bardzo często, skupiają się jedynie na zaprojektowaniu nowych studni, nie odnosząc się do kwestii zatwierdzonych zasobów eksploatacyjnych ujęcia, zapotrzebowania czy też możliwości techniczno-eksploatacyjnych ujęcia.

W konsekwencji funkcjonują ujęcia, dla których zatwierdzone zasoby eksploatacyjne przekraczają znacznie możliwości techniczne ujęcia oraz ujęcia, na których nieracjonalna eksploatacja doprowadziła do zaburzenia warunków hydrodynamicznych eksploatowanego poziomu wodonośnego.



PROJEKT ROBÓT GEOLOGICZNYCH

(analiza błędów i uchybień)

Właściwie przeprowadzona analiza materiałów archiwalnych.

Przykład:

Projektowanie nowych, małych ujęć wody na obszarach, dla których zatwierdzone są zasoby wód podziemnych w kat. B na podstawie przepisów ustawy z dnia 16 listopada 1960 r. o prawie geologicznym (Dz. U. z 1960 r. Nr 52 poz. 303 ze zm.).

W obrocie prawnym jest wiele decyzji zatwierdzających dokumentacje, w których zasoby ustalono sumarycznie dla kilku ujęć wód podziemnych, będących we władaniu kilku użytkowników.

Nierzetelnie przeprowadzona analiza materiałów archiwalnych powoduje, że decyzje te są pomijane, a ujęcia projektowane są w obszarach, w których nie powinny być one lokalizowane.



PROJEKT ROBÓT GEOLOGICZNYCH

(analiza błędów i uchybień)

Niewłaściwe zaprojektowanie próbnego pompowania.

Głównym uchybienia to:

- krótki czas przewidziany na przeprowadzenie pompowania pomiarowego,
- pominięcie konieczności prowadzenia obserwacji w studniach znajdujących się w zasięgu oddziaływania otworu,
- w przypadku studni współdziałających, pomijanie konieczności przeprowadzenia pompowania zespołowego,
- brak odniesienia do możliwości wyłączenia studni eksploatowanych na ujęciu, na czas potrzebny do prawidłowego przeprowadzenia pompowania pomiarowego, co w konsekwencji powoduje niemożliwość przeprowadzenia badań w zakresie wskazanym w projekcie.

PROJEKT ROBÓT GEOLOGICZNYCH

(analiza błędów i uchybień)

Brak potwierdzenia pozyskania map z państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego.

W § 2 Rozporządzenia ws. projektów określono, że mapy do projektu opracowuje się na podkładzie map topograficznych dla obszarów lądowych pozyskanych z państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego.

Zgodnie z art. 40 c ust. 1 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz. U. z 2019 r. poz. 725 ze zm.) „Uprawnienia podmiotu dotyczące możliwości wykorzystywania udostępnionych mu materiałów zasobu określa licencja wydawana przez organ udostępniający te materiały uprawnienia”



PROJEKT ROBÓT GEOLOGICZNYCH

(analiza błędów i uchybień)

Brak potwierdzenia pozyskania map z państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego.

Zgodnie z § 1 ust. 3 pkt. 2 Rozporządzenia ws. projektów lokalizację obszaru lub miejsc zamierzonych robót geologicznych przedstawia się na mapie sytuacyjno-wysokościowej sporządzonej na podstawie danych i informacji uzyskanych z państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego dla obszarów lądowych opracowanej w odpowiednio dobranej skali, nie mniejszej niż 1:50 000.

Mapa sytuacyjno-wysokościowa nie posiada definicji legalnej. Zaleca się aby pojęcie to definiować zgodnie z jego potocznym rozumieniem t.j. przez mapę uwzględniającą wyniki pomiarów sytuacyjnych (w poziomie) i wysokościowych (w pionie). Wymogi te spełnia między innymi mapa zasadnicza lub mapa do celów projektowych, takie zatem mapy powinny znaleźć się w projekcie robót.



PROJEKT ROBÓT GEOLOGICZNYCH

(analiza błędów i uchybień)

Zapisy dotyczące upoważniania nadzoru geologicznego do wprowadzania zmian w zakresie robót.

Ustawa pgig i akty wykonawcze do niej nie przewidują możliwości upoważnienia osób dozoru roboty do zmian w czasie ich prowadzenia.

Organ nie ma możliwości wprowadzania w decyzji zapisów dotyczących upoważnień dozoru do zmian zakresu projektowanych robót. Nie ma jednak przeciwskazań do wprowadzenia w projekcie wariantowości rozwiązań projektowych.



DOKUMENTACJE HYDROGEOLOGICZNE

Wyniki prac geologicznych, wraz z ich interpretacją, określeniem stopnia osiągnięcia zamierzonego celu wraz z uzasadnieniem, przedstawia się w dokumentacji geologicznej (art. 88 ust. 1 pgig).

Wymogi stawiane dokumentacji hydrogeologicznej określone zostały w art. 90 ust. 2 pgig.

Szczegółowy zakres dokumentacji hydrogeologicznej określa natomiast Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 18 listopada 2016 r. w sprawie dokumentacji hydrogeologicznej i dokumentacji geologiczno-inżynierskiej (Dz. U. z 2016 r. poz. 2033).



DOKUMENTACJE HYDROGEOLOGICZNE

(analiza błędów i uchybień)

Wyznaczanie obszaru zasobowego lub strefy ochronnej w oparciu o aktualny pobór wody, a nie zatwierdzone zasoby eksploatacyjne ujęcia .

Zgodnie z Rozporządzeniem w sprawie dokumentacji obszar zasobowy ujęcia, jest fragmentem zbiornika wód podziemnych ograniczonym zasięgiem spływu wód podziemnych do ujęcia, w obrębie którego formuje się co najmniej połowa zasobów eksploatacyjnych tego ujęcia.

Zgodnie z „Metodyką określania zasobów ...”- najkorzystniejsze jest wyznaczenie strefy ochronnej na podstawie wielkości zatwierdzonych zasobów eksploatacyjnych: „...Wielkość wydajności ujęcia przyjmowana do wyznaczenia obszaru spływu wód i strefy ochronnej nie może być utożsamiana ani z wielkością poboru, ani wielkością wynikającą z pozwolenia wodnoprawnego, lecz zagwarantowaniem możliwości perspektywicznego poboru wody w maksymalnej ilości wynikającej z warunków techniczno-eksploatacyjnych studni, czyli w wielkości zasobów eksploatacyjnych”.

DOKUMENTACJE HYDROGEOLOGICZNE

(analiza błędów i uchybień)

Odstępstwa od założeń projektowych.

Zgodnie z § 6 ust. 1 pkt 3 Rozporządzenia w sprawie dokumentacji, w dokumentacji hydrogeologicznej przedstawia się opis zakresu i wyników badań wykonanych w celu ustalenia zasobów eksploatacyjnych w stosunku do projektu robót geologicznych, w tym wyników próbnych pompowań.

Odstępstwa od założeń projektowych stwierdza się przede wszystkim w zakresie próbnych pompowań (skrócenie czasu trwania pompowania pomiarowego oraz brak pomiarów zwierciadła wód podziemnych w studniach znajdujących się w zasięgu oddziaływania dokumentowanego otworu).

DOKUMENTACJE HYDROGEOLOGICZNE

(analiza błędów i uchybień)

Brak dokumentów potwierdzających prawo do korzystania z informacji geologicznej, którą wykorzystano przy sporządzaniu dokumentacji/dodatku do dokumentacji.

Obowiązek ten został nałożony w § 4 ust. 1 pkt. 1 oraz § 6 ust. 1 pkt 12 Rozporządzenia ws. dokumentacji, a dokumenty takie powinny stanowić załącznik do dokumentacji.



DOKUMENTACJE HYDROGEOLOGICZNE

(analiza błędów i uchybień)

Brak potwierdzenia pozyskania map z państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego.

Podobnie jak w przypadku projektów robót, w przypadku dokumentacji hydrogeologicznych/dodatków do dokumentacji, nie dopełniany jest przez autorów obowiązek dotyczący pozyskania map z państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, a zawarty w § 2 ust. 6 Rozporządzenia w sprawie dokumentacji



PROCEDURA ZATWIERDZANIA PROJEKTÓW I DOKUMENTACJI

Zgodnie z art. 80 ust. 1 pgig „projekt robót geologicznych, których wykonywanie nie wymaga uzyskania koncesji, zatwierdza organ administracji geologicznej, w drodze decyzji”.

Dokumentacja hydrogeologiczna, jak wskazuje art. 93 ust. 2 pgig, również podlega zatwierdzeniu w drodze decyzji.



PROCEDURA ZATWIERDZANIA PROJEKTÓW I DOKUMENTACJI (strony postępowania)

Zgodnie z art. 80 ust. 2 ustawy Prawo geologiczne i górnicze we wniosku o zatwierdzenie projektu robót geologicznych zamieszcza się informacje o prawach, jakie przysługują wnioskodawcy do nieruchomości, w granicach której roboty te mają być wykonywane.

Ustawa nie nakazuje, aby wnioskodawca w chwili składania wniosku o zatwierdzenie projektu robót geologicznych wykazał się prawem do korzystania z takich nieruchomości, ma tylko przedstawić informację na temat tego prawa i jeżeli takich praw nie ma, powinno to zostać zawarte we wniosku. Informacja taka stanowi podstawę do ustalenia przez organ prawidłowego kręgu stron postępowania.

Brak we wniosku informacji o prawach jakie przysługują wnioskodawcy do nieruchomości może być zatem traktowany jako brak formalny podania i organ może wezwać wnoszącego podanie o jego uzupełnienie na podstawie art. 64 kodeksu postępowania administracyjnego.



PROCEDURA ZATWIERDZANIA PROJEKTÓW I DOKUMENTACJI

Decyzja zatwierdzająca projekt nie upoważnia
do przeprowadzenia robót geologicznych bez zgodny właściciela
nieruchomości.

Wykonawca robót ma obowiązek respektowania praw właściciela
nieruchomości, a wynika on zarówno
z Kodeksu Cywilnego (art. 140 K.C.) jak i pgig (art. 85b).



PROCEDURA ZATWIERDZANIA PROJEKTÓW I DOKUMENTACJI

W przypadku dokumentacji krąg stron nie został określony w pgig.
W celu rozwiania wątpliwości warto jednak przytoczyć fragment
uzasadnienia z wyroku WSA w Rzeszowie z dnia 14.03.2018 r.

(sygn.: II SA/Rz 176/18):

*„Przy określaniu stron postępowania
w przedmiocie zatwierdzenia dokumentacji geologicznej znaczenie może mieć
zastosowanie wykładni systemowej. Nie bez znaczenia jest fakt, że przepis ten
znajduje się w Rozdziale 2 Działu V Prawa geologicznego i górniczego
zatytułowanego: "Prace geologiczne".*

*Z uregulowań tego działu wynika, że oprócz wnioskodawcy, tylko w pewnych
sytuacjach, jak: postępowanie o zatwierdzenie projektu robót geologicznych (art. 80
ust. 2 i 3 ustawy) czy dodatku do projektu robót geologicznych (art. 80a ust. 3 ustawy)
stronami postępowania są również właściciele (użytkownicy wieczysti) nieruchomości
gruntowych, w granicach których mają być wykonywane roboty geologiczne.
Przepisy dotyczące postępowania w przedmiocie zatwierdzenia dokumentacji
geologicznej szerszego kręgu stron poza wnioskodawcą nie przewidują”.*



PROCEDURA ZATWIERDZANIA PROJEKTÓW I DOKUMENTACJI

Organ administracji geologicznej **nie dysponuje uznaniem administracyjnym** w sprawie zatwierdzenia projektu czy dokumentacji.

Zgodnie z zapisem art. 80 ust. 7 pgiig organ administracji geologicznej **odmawia** zatwierdzenia projektu robót geologicznych, tylko w określonych przypadkach, tj. jeżeli:

- 1) projektowane roboty geologiczne naruszałyby wymagania ochrony środowiska;
- 2) projekt robót geologicznych nie odpowiada wymaganiom prawa;
- 3) rodzaj i zakres projektowanych robót geologicznych oraz sposób ich wykonania nie odpowiadają celowi tych robót.



PROCEDURA ZATWIERDZANIA PROJEKTÓW I DOKUMENTACJI

W odniesieniu do dokumentacji odmowa zatwierdzenia może nastąpić tylko w przypadku, w którym dokumentacja:

- nie odpowiada wymaganiom prawa,
- powstała w wyniku działań niezgodnych z prawem,

Właściwy organ administracji geologicznej, w drodze decyzji, odmawia wtedy jej zatwierdzenia. (art. 93 ust. 3 pgiig).



PROCEDURA ZATWIERDZANIA PROJEKTÓW I DOKUMENTACJI

Odmowa zatwierdzenia projektu czy dokumentacji w przypadku, w którym opracowanie to nie odpowiada wymaganiom prawa.

Organ administracji geologicznej prowadząc postępowanie powinien zbadać zgodność przedłożonego opracowania z ustawą pgig oraz odpowiednim rozporządzeniem.

W przypadku, w którym opracowanie nie spełnia wymagań ustawy czy rozporządzenia organ administracji odmawia jego zatwierdzenia w drodze decyzji.



PROCEDURA ZATWIERDZANIA PROJEKTÓW I DOKUMENTACJI

Odmowa zatwierdzenia projektu czy dokumentacji w przypadku, w którym opracowanie to nie odpowiada wymaganiom prawa.

"Komentarz do ustawy prawo geologiczne i górnicze" Schwarz (2012):

„... ocena zgodności projektu robót geologicznych z przepisami prawa winna być dokonywana z uwzględnieniem przepisów art. 79 pgig i wydanego na jej podstawie rozporządzenia „

„Niezgodność dokumentacji z prawem winna być badana w oparciu o przepisy odpowiedniego art. ustawy normującego treść danego rodzaju dokumentacji geologicznej. Ponadto kryterium oceny stanowiąc będą także przepisy odpowiedniego rozporządzenia normującego treść danego rodzaju dokumentacji”



PROCEDURA ZATWIERDZANIA PROJEKTÓW I DOKUMENTACJI

Odmowa zatwierdzenia projektu czy dokumentacji w przypadku, w którym opracowanie to nie odpowiada wymaganiom prawa.

Wyroku WSA w Warszawie z dnia 15.03.2017 r. (sygn.: VI SA/Wa 1791/16):
"Jeżeli dodatek do dokumentacji geologicznej nie odpowiada wymaganiom prawa, właściwy organ administracji geologicznej odmawia jego zatwierdzenia".

Wyrok WSA w Warszawie z dnia 10.05.2017 r. (sygn.: VI SA/Wa 2649/16):
„Tak więc niezgodność dokumentacji z prawem, bo to kryterium stanowiło podstawę wydania decyzji o odmowie zatwierdzenia Dodatku nr [...], należy oceniać w oparciu o przepisy art. 89 p.g.g. oraz przepisy rozporządzenia...”.

PROCEDURA ZATWIERDZANIA PROJEKTÓW I DOKUMENTACJI

Wyrok WSA w Warszawie z dnia 27 lutego 2018 r. (sygn.: VI SA/Wa 2393/17):
„..., Z redakcji tego przepisu wynika zatem, że odmowa zatwierdzenia dokumentacji geologicznej może nastąpić jedynie z następujących powodów: przedłożona dokumentacja nie odpowiada wymaganiom prawa, albo dokumentacja powstała w wyniku działań niezgodnych z prawem. **Omawiany przepis nie tylko uprawnia, ale i zobowiązuje organ administracji geologicznej w razie stwierdzenia jednej ze wskazanych powyżej przesłanek do odmowy zatwierdzenia przedłożonej dokumentacji.**

Decyzja ta jest zatem tzw. decyzją związaną. Przy jej wydawaniu organ bowiem nie kieruje się uznaniem administracyjnym, lecz nakazem ustawodawcy, zobowiązującym zareagować w określony ustawą sposób na zaistniały stan faktyczny. Nie dysponuje zatem Minister w tym zakresie "luzem decyzyjnym", gdyż przepisy ustawy - Prawo geologiczne i górnicze wprost wskazują ścieżkę postępowania”.



PROCEDURA ZATWIERDZANIA PROJEKTÓW I DOKUMENTACJI

Czy wzywianie do poprawy czy uzupełnienia dokumentacji, stosowane przez przedstawicieli organów administracji geologicznej, w trybie art. 64 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2018 r. poz. 2096 ze zm.) (zwanego dalej kpa), art. 50 kpa czy 79a kpa jest działaniem prawidłowym?

Artykuł 64 kpa służy do wezwania braków formalnych we wniosku, nie może mieć zatem zastosowania do wezwania do poprawy projektu czy dokumentacji, wykonanych niezgodnie z przepisami prawa.

Na zasadzie art. 50 kpa organ może dokonywać wezwań odnoszących się do czynności związanych z przedmiotem prowadzonego postępowania administracyjnego w konkretnej sprawie.



PROCEDURA ZATWIERDZANIA PROJEKTÓW I DOKUMENTACJI

Zgodnie z brzmieniem art. 79a kpa: "postępowaniu wszczętym na żądanie strony, informując o możliwości wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań, organ administracji publicznej jest obowiązany do wskazania przesłanek zależnych od strony, które nie zostały na dzień wystąpienia informacji spełnione lub wskazane, co może skutkować wydaniem decyzji niezgodnej z żądaniem strony. Przepisy art. 10 § 2 i 3 stosuje się odpowiednio".

Przesłanki zależne od strony to określone w przepisach prawa materialnego przesłanki nabycia prawa (uprawnienia), które jest przedmiotem żądania wszczęcia postępowania administracyjnego. Przesłanki zależne od strony to zatem przesłanki, które strona powinna spełnić, aby organ wydał decyzję zgodną z jej żądaniem, ale także przesłanki, które strona powinna wykazać, inaczej - przedstawić dowody w celu ich wykazania.

PROCEDURA ZATWIERDZANIA PROJEKTÓW I DOKUMENTACJI

Postępowanie w sprawie zatwierdzenia dokumentacji/projektu nie jest postępowaniem dowodowym, a jego celem jest sprawdzenie poprawności ich wykonania zarówno pod względem merytorycznym jak i zgodności z przepisami prawa.

Przedłożone celem zatwierdzenia dokumentacja/projekt stanowi jednolite opracowanie, a ustawodawca nie przewidział możliwości ingerowania w jego treść w drodze uzupełnień czy poprawek.

Wskazał natomiast jednoznacznie, że w przypadku gdy opracowanie to nie odpowiada przepisom prawa organ administracji geologicznej odmawia jego zatwierdzenia.



PROCEDURA ZATWIERDZANIA PROJEKTÓW I DOKUMENTACJI

Przyjmując założenie, że należałoby wzywać do uzupełnienia czy poprawy dokumentacji czy projektu problematyczna staje się kwestia formy tego uzupełnienia. Nie ma możliwości bowiem „dołożenia” czy też „wymiany” stron czy załączników do projektu czy dokumentacji, ponieważ w momencie dokonania takiej wymiany mamy do czynienia z nowym opracowaniem, a nie tym, na podstawie którego postępowanie zostało wszczęte. Powstaje zatem pytanie, czy można byłoby kontynuować wszczęte postępowanie?

Poza tym należy się zastanowić, czy wymieniając strony w dokumentacji czy też projekcie i zmieniając tym samym jego treść urzędnik nie narazi się na zarzut niszczenia dokumentów i odpowiedzialność karną, przewidzianą w art. 276 Kodeksu Karnego.



PROCEDURA ZATWIERDZANIA PROJEKTÓW I DOKUMENTACJI

Rozstrzygnięcie organu administracji geologicznej w zakresie zatwierdzenia projektu robót nie jest podejmowane samodzielnie.

Musi być bowiem poprzedzone uzyskaniem opinii wójta (burmistrza, prezydenta miasta) właściwego, ze względu na miejsce wykonywania robót geologicznych (art. 80 ust. 5 pgig).

W przypadku dokumentacji organ nie jest zobowiązany do zasięgnięcia żadnej opinii.



PROCEDURA ZATWIERDZANIA PROJEKTÓW I DOKUMENTACJI

Organ współdziałający nie przesłał postanowienia opiniującego stronom postępowania

Jak wskazuje literatura przedmiotu „...organ prowadzący postępowanie główne musi respektować postanowienie incydentalne nawet, wówczas, gdy jest ono wadliwe” (Krupa B.).

Wyrok NSA z dnia 30.01.2013 r. (sygn.: II GSK 2030/11):

„Dopóki postanowienie uzgodnieniowe nie zostanie w odpowiednim trybie wyeliminowane z obrotu prawnego i w jego miejsce nie zostanie podjęte inne, wiąże ono - co do faktu jego wydania - organ prowadzący postępowanie główne, a wad proceduralnych, jakimi dotknięte jest postępowanie uzgodnieniowe, nie można rozciągać na postępowanie główne”.



PROCEDURA ZATWIERDZANIA PROJEKTÓW I DOKUMENTACJI

Wydawanie decyzji zatwierdzającej projekt na podstawie ostatecznego postanowienia opiniującego

Wydanie decyzji opartej na nieostatecznym postanowieniu gminy, powoduje konsekwencje określone w art. 145 § 1 pkt 6 kpa, czyli wznowienie postępowania. Co więcej „wznowienie postępowania na podstawie art. 145 § 1 pkt 6 kpa następuje niezależnie od tego, czy brak współdziałania miał wpływ na treść decyzji” (Krupa B.).

„Oparcie zatem decyzji głównej na podstawie nieostatecznego postanowienie w sprawie zajęcia stanowiska traktować należy jako wydanie decyzji bez uzyskania wymaganego prawem stanowiska innego organu”. (Krupa B.)

Uchwała NSA z dnia 09.11.1998 r., OPS 8/98:

„Jeżeli przepis prawa uzależnia wydanie decyzji od zajęcia stanowiska przez inny organ, wydanie decyzji przed rozpoznaniem zażalenia na postanowienie w przedmiocie zajęcia stanowiska, o którym mowa w art. 106 par. 5 kpa narusza przepis art. 106 par. 1 kpa.”



PROCEDURA ZATWIERDZANIA PROJEKTÓW I DOKUMENTACJI

Treść decyzji

Ustawa nie określa treści decyzji zatwierdzającej projekt czy dokumentację.

Decyzja ta zatem musi spełniać wymagania określone w art. 107 kpa.

Należy jednak pamiętać, że w świetle art. 80 ust. 6 pgig projekt zatwierdza się na czas oznaczony, nie dłuższy niż 5 lat, w zależności od zakresu i harmonogramu zamierzonych robót geologicznych.



INNE PROBLEMY ADMINISTRACJI GEOLOGICZNEJ

Zmiana zasobów eksploatacyjnych ujęcia

Czy w przypadku zmiany zasobów eksploatacyjnych ujęcia należy opracować dodatek do dokumentacji czy też nową dokumentację hydrogeologiczną?

Zgodnie z art. 93 ust. 4. pgig zmiany dokumentacji geologicznej dokonuje się poprzez sporządzenie dodatku. Jednak w § 4 ust. 1 Rozporządzenia w sprawie dokumentacji ustawodawca wskazał właściwie dwa przypadki, w których należy wykonać dodatek do dokumentacji: wykonanie studni awaryjnej lub zastępczej. A co w innych przypadkach?

Czy można zatwierdzić dodatek do dokumentacji, na wniosek Przedsiębiorcy, który nie finansował opracowanie dokumentacji wyjściowej?
Czy też powinien on opracować nową dokumentację zasobów eksploatacyjnych ujęcia?

INNE PROBLEMY ADMINISTRACJI GEOLOGICZNEJ

Zmiana zasobów eksploatacyjnych ujęcia.

Czy należy uchylać decyzję zatwierdzającą dokumentację, w której ustalono zasoby?

Przepisy pgi, zarówno wcześniejsze jak i obecne, mówiły i mówią o zatwierdzaniu (bądź wcześniej o przyjęciu bez zastrzeżeń) dokumentacji, a nie zasobów. Oznacza to, że organ administracji geologicznej zatwierdza dokumentację hydrogeologiczną, a nie zasoby eksploatacyjne, pomimo tego, że w samej decyzji od zawsze pojawia się informacja o wielkości zasobów eksploatacyjnych ujęcia.

Czy można zatem uchylić decyzję zatwierdzającą dokumentację?



INNE PROBLEMY ADMINISTRACJI GEOLOGICZNEJ

Karta informacyjna do dodatku do dokumentacji

Zgodnie z § 3 Rozporządzenia w sprawie dokumentacji do postępowania z dodatkiem do dokumentacji, o których mowa w § 2 ust. 1, stosuje się odpowiednio przepisy § 2.

Na podstawie § 2 ust. 3 tego Rozporządzenia, część tekstowa dokumentacji, o których mowa w ust. 1, obejmuje m.in. kartę informacyjną dokumentacji.

Czy biorąc pod uwagę ww. zapisy, do dodatku do dokumentacji hydrogeologicznej, związanego z wykonaniem studni zastępczej/awaryjnej powinna być dołączona karta informacyjna?

Rozporządzenie nie przewiduje wzoru karty informacyjnej dla dodatku do dokumentacji a wzór karty dla dokumentacji hydrogeologicznej ustalającej zasoby eksploatacyjne ujęcia wód podziemnych, zwłaszcza w części tabelarycznej, wymaga wprowadzania zmian.

INNE PROBLEMY ADMINISTRACJI GEOLOGICZNEJ

Nakaz zmiany dokumentacji hydrogeologicznej

Zgodnie z art. 93 ust. 5: „W przypadku stwierdzenia istotnych różnic między dokumentacją geologiczną, o której mowa w art. 88 ust. 2 pkt 1–3, a stanem rzeczywistym, w tym warunkami zagospodarowania wód podziemnych, właściwy organ administracji geologicznej może, w drodze decyzji, nakazać zmianę dokumentacji geologicznej, a w razie potrzeby – wykonanie dodatkowych prac geologicznych. Decyzja ta określa termin przedłożenia dodatku do dokumentacji geologicznej.”

Przepis ten upoważnia organy administracji geologicznej do nałożenia, w określonych ustawą przypadkach, obowiązku zmiany dokumentacji, jednocześnie jednak ustawa nie wskazuje żadnych możliwości wyegzekwowania tego obowiązku.

Egzekucja tylko na podstawie ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U z 2018 r. poz. 1314 ze m.).



INNE PROBLEMY ADMINISTRACJI GEOLOGICZNEJ

Dokumentacja wynikowa z wykonania piezometrów

Z wykonania piezometrów powszechnie wykonuje się dokumentację geologiczną z wykonywania prac geologicznych niekończących się udokumentowaniem zasobów wód podziemnych, opracowaną zgodnie z Rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 6 grudnia 2016 r. w sprawie innych dokumentacji geologicznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 2023).

Zgodnie z kartą informacyjną stanowiącą załącznik nr 2 do ww. Rozporządzenia dla dokumentacji geologicznej sporządzonej w przypadku wykonania prac geologicznych niekończącym się udokumentowaniem zasobów wód podziemnych, w punkcie 15 należy podać przyczynę nieudokumentowania zasobów.

Skoro celem wykonania piezometrów nie jest udokumentowanie zasobów, czy taki rodzaj dokumentacji jest właściwy w tym przypadku?



INNE PROBLEMY ADMINISTRACJI GEOLOGICZNEJ

Monitoring zamykanych składowisk odpadów

Problem poprawnego rozmieszczenia piezometrów wynika z braku rozpoznania warunków hydrogeologicznych .

Ustawa pgig oraz jej akt wykonawczy tj. Rozporządzenie w sprawie dokumentacji przewidują opracowanie dokumentacji hydrogeologicznej określającej warunki hydrogeologiczne jedynie w związku z zamierzonym składowaniem odpadów. Nie przewidziano natomiast sytuacji, w której potrzebne jest opracowanie dokumentacji określającej warunki hydrogeologiczne dla już istniejących, czy zamkniętych składowisk.



INNE PROBLEMY ADMINISTRACJI GEOLOGICZNEJ

Postępowanie z inną dokumentacją geologiczną

Inna dokumentacja geologiczna przedkładana jest organowi administracji geologicznej celem archiwizacji.

Co w przypadku, kiedy nie spełnia ona wymagań Rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 6 grudnia 2016 r. w sprawie innych dokumentacji geologicznej (Dz. U. z 2016 poz. 2023)?

Czy organ powinien przyjąć do archiwum dokumentację, która nie spełnia wymagań ww. rozporządzenia?

Jeżeli nie, to co można w takiej sytuacji zrobić, a jeżeli tak, to nasuwa się pytanie po co w takim razie rozporządzenie, regulujące zakres dokumentacji innej.

BIBLIOGRAFIA

1. Dąbrowski S., Górski J., Kapuściński J., Przybyłek J., Szczepiński A., rok 2004; „Metodyka określania zasobów eksploatacyjnych ujęć zwykłych wód podziemnych”
2. Dobrowolski G., Lipiński A., Mikosz R., Radecki G., red. Dobrowolski G., rok 2018; „Gospodarowanie geologicznymi zasobami środowiska w świetle zasady zrównoważonego rozwoju. Zagadnienia prawne”
3. Duda R., Gonet A., Macuda J., Porwisz J., Zawisza L., rok 2011; „Instrukcja Obsługi Wierceń hydrogeologicznych”
4. Duda R., Wind B., Stępień M., rok 2013; „Metodyka wyboru optymalnej metody wyznaczania zasięgu stref ochronnych ujęć zwykłych wód podziemnych z uwzględnieniem warunków hydrogeologicznych obszaru RZGW w Krakowie”
5. Kleczkowski A., Rózkowski A., rok 1997; „Słownik hydrogeologiczny”
6. Krupa B., rok 2015 r. „Brak uzgodnienia z innym organem administracji wymaganego a et. 106 § 1 kpa jako przyczyna wznowienia postępowania administracyjnego” (źródło:
<https://repozytorium.ur.edu.pl/handle/item/855>)
7. Schwarz H., rok 2012; „Prawo geologiczne i górnicze. Komentarz” Tom 1
8. <https://www.prawo.pl/biznes/mapa-zasadnicza-a-mapa-sytuacyjno-wysokosciowa,156259.html>

AKTY PRAWNE

1. Ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. *Prawo geologiczne i górnicze* (tekst jednolity: Dz. U. z 2019 r., poz. 868);
2. Ustawy z dnia 16 listopada 1960 r. o *prawie geologicznym* (Dz. U. z 1960 r., nr 52 poz. 303 ze zm.);
3. Ustawy z dnia 17 maja 1989 r. *Prawo geodezyjne i kartograficzne* (Dz. U z 2019 r. poz. 725 ze zm.);
4. Ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego* (Dz. U. z 2018 r. poz. 2096 ze zm.);
5. Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. *Kodeks cywilny* (Dz. U. z 2018 poz. 1025 ze zm.);
6. Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. *Kodeks karny* (Dz. U. z 2018 r. poz. 1600 ze zm.);
7. Ustawa z dnia 17 czerwca 1966 r. o *postępowaniu egzekucyjnym w administracji* (Dz. U. z 2018 r. poz. 1314 ze zm.);
8. Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 20 grudnia 2011 r. w sprawie *szczególonych wymagań dotyczących projektów geologicznych, w tym robót, których wykonanie wymaga uzyskanie koncesji* (Dz. U. z 2011 r., nr 288, poz. 1696 ze m.);
9. Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 18 listopada 2016 r. w sprawie *dokumentacji hydrogeologicznej i dokumentacji geologiczno-inżynierskiej* (Dz. U. z 2016 r., poz. 2033);
10. Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 6 grudnia 2016 r. w sprawie *innych dokumentacji geologicznych* (Dz. U. z 2016 r. poz. 2023);

WYROKI

1. Wyrok WSA w Rzeszowie z dnia 14.03.2018 r., sygn. II SA/Rz 176/18
2. Wyrok WSA w Warszawie z dnia 15.03.2017 r., sygn. VI SA/Wa 1791/16
3. Wyrok WSA w Warszawie z dnia 10.05.2017 r., sygn. VI SA/Wa 2649/16
4. Wyrok WSA w Warszawie z dnia 27.02.2018 r., sygn. VI SA/Wa 2393/17
5. Wyrok NSA w Warszawie z dnia 30.01.2013 r., sygn. II GSK 2030/11
6. Uchwała NSA w Warszawie z dnia 09.11.1998 r., OPS 8/98



Dziękuję za uwagę 😊

