



Warszawa, dnia 18 kwietnia 2017 r.

GENERALNY DYREKTOR OCHRONY ŚRODOWISKA

DOOŚ-DŚI.4235.8.2016.mko.23

DECYZJA

Na podstawie art. 138 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego* (Dz. U. z 2016 r. poz. 23 ze zm.), po rozpatrzeniu odwołań: Krzysztofa Kucharskiego, Danuty Mielcarz, Alberta Tyczki, Jolanty Urban, Zenona Mój, Anny Fender, Ewy Spek, Ilony Sikory, Wiesława Mola, Anny Snaczke, Pawła Suchego, Elżbiety Pająk, Czesławy Furczyk, Łukasza Hanke, Edyty Hanke, Antoniego Hanke, Heleny Hanke, Grzegorza Czarnucha, Romana Gliklich, Zbigniewa Furczyk, Hanny Furczyk, Stanisława Michalika, Jolanty Michalik, Teresy Furczyk, Artura Podolskiego, Magdaleny Podolskiej, Macieja Krywult, Katarzyny Krywult, Barbary Psik, Marka Psika, Ewy Kopeć, Andrzeja Kłoca, Krzysztofa Fiołkowskiego, Adrian Włodek, Anny Żemła, Antoniego Żemła, Grażyny Żurek, Krzysztofa Urdzonia, Marty Bojdoł, Piotra Bojdoł, Eugeniusza Oszka, Piotra Solocha, Brunona Szweda, Anny Kucharskiej, Krzysztofa Kleczka, Marii Kleczka, Mirosława Gawiora, Bogdana Krzyżowskiego, Arkadiusza Wróbla, Bożeny Wanot, Jerzego Skorupy, Czesławy Ochodek, Romana Sojki, Jerzego Mika, Łukasza Sowy, Renaty Gnutek, Zygmunta Furczyk, Henryka Wereszka, Romana Nowakowskiego, Krzysztofa Dużego, Marcina Mędrzaka, Antoniego Kotasa, Małgorzaty Burej, Jerzego Smolarczyka, Haliny Czyłok, Franciszka Hessa, Michaliny Sokołowskiej-Hess, Kazimierza Nowoka, Czesława Hessa, Antoniego Korczyka, Floriana Korczyka, Roswithy Wycisk, Walentego Wyciska, Anny Sojki, Jerzego Malcharka, Ewy Wali, Małgorzaty Kozik, Jana Kopcia, Karola Koczora, Marka Czyża, Aleksandry Lubińskiej, Barbary Duży, Agnieszki Soloch, Dariusza Pszczółki, Tomasza Hojki, Joanny Pabin, Pawła Pabina, Danuty Konieczny, Marka Koczora, Małgorzaty Kolny, Romana Wojakiewicza, Beaty Wojakiewicz, Tomasza Wojakiewicza, Justyny Mastrowskiej, Marii Stephan, Anny Michalik, Grzegorza Michalika, Katarzyny Paszek, Ireny Czarneckiej, Haliny Nowak, Elżbiety Purol, Piotra Paszka, Anity Żemły, Adama Purola, Jerzego Czerneckiego, Iwony Loreńczyk i Małgorzaty Nowakowskiej z dnia 2 listopada 2016 r.; Krajowego Stowarzyszenia Poszkodowanych Działalnością Górnictw – reprezentowanego przez adwokata Mariusza Frasa z dnia 2 listopada 2016 r.; Towarzystwa Społeczno-Gospodarczego „Inicjatywa” z dnia 10 listopada 2016 r. oraz Gminy Goczałkowice-Zdrój – reprezentowanej przez adwokata Michała Hassa z dnia 14 listopada 2016 r. od decyzji Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Katowicach z dnia 14 października 2016 r., znak: WOOS.4235.12.2015.AM.15,

o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia pod nazwą: *Wydłużenie o okres 5 lat koncesji udzielonej na wydobywanie węgla kamiennego i metanu jako kopaliny towarzyszącej ze złoża KWK „Silesia”*,

uchylam powyższą decyzję w całości i przekazuję sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji.

Uzasadnienie

Decyzją z dnia 14 października 2016 r. Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Katowicach, dalej RDOŚ w Katowicach, w związku z wnioskiem Przedsiębiorstwa Górniczego „Silesia” Sp. z o.o. z dnia 17 lutego 2015 r., działając na podstawie art. 71 ust. 2 pkt 1 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 2016 r. poz. 353 ze zm.), dalej *ustawa ooi*, określił środowiskowe uwarunkowania realizacji przedmiotowego przedsięwzięcia. W dniach 2, 10 i 15 listopada 2016 r. wymienione w sentencji podmioty wniosły odwołanie od powyższej decyzji. Odwołania zostały wniesione w terminie – w związku z tym, że decyzja została doręczona stronom poprzez obwieszczenie w trybie art. 49 *Kpa*, termin ten minął w dniu 21 listopada 2016 r.

W złożonych odwołaniach skarżący, wskazując na naruszenie przez RDOŚ w Katowicach m.in. art. 7, art. 10 § 1, art. 77, art. 78 § 1, art. 107 § 1 i 3 *Kpa* oraz art. 27, art. 61 ust. 1, art. 62, art. 71 ust. 1 i art. 79 ust. 1 *ustawy ooi*, a także art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – *Prawo ochrony środowiska* (Dz. U. z 2017 r. poz. 519), wnieśli o uchylenie decyzji i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji. Odwołanie Gminy Goczałkowice-Zdrój zostało uzupełnione pismem z dnia 6 marca 2017 r.

Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska ustalił i zważył, co następuje.

Przedmiotowe przedsięwzięcie polega na wydobywaniu węgla kamiennego wraz z metanem jako kopalina towarzyszącą ze złoża „Silesia” w granicach Obszaru Górniczego „Czechowice II” metodą podziemną w ilości powyżej 100 000 m³/rok. Inwestycja należy do przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko, o których mowa w § 2 ust. 1 pkt 27 lit. b rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010 r. *w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko* (Dz. U. z 2016 r. poz. 71), a tym samym, na mocy art. 71 ust. 2 pkt 1 *ustawy ooi*, wymaga uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach.

Organem właściwym do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla powyższego przedsięwzięcia, zgodnie z art. 75 ust. 1 pkt 1 lit. j *ustawy ooi*, jest RDOŚ w Katowicach. Jak wynika natomiast z art. 127 § 2 *Kpa* w związku z art. 127 ust. 3 *ustawy ooi*, organem właściwym do rozpatrzenia odwołania od decyzji regionalnego dyrektora ochrony środowiska jest Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska.

Zgodnie z art. 138 § 2 *Kpa* organ odwoławczy może uchylić zaskarżoną decyzję w całości i przekazać sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji, gdy

decyzja ta została wydana z naruszeniem przepisów postępowania, a konieczny do wyjaśnienia zakres sprawy ma istotny wpływ na jej rozstrzygnięcie. Przekazując sprawę, organ ten powinien wskazać, jakie okoliczności należy wziąć pod uwagę przy ponownym rozpatrzeniu sprawy.

W doktrynie i orzecznictwie podkreśla się, że z naruszeniem przepisów postępowania, uzasadniającym wydanie decyzji kasacyjnej i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia, mamy do czynienia w sytuacji, gdy organ pierwszej instancji nie przeprowadził postępowania wyjaśniającego bądź postępowanie wyjaśniające zostało przeprowadzone, ale w istotny sposób naruszono w nim przepisy procesowe, a także w sytuacji naruszenia przez organ pierwszej instancji przepisów postępowania będących podstawą do wydania określonego rodzaju decyzji, które to naruszenie spowodowało pominięcie ustalenia istotnych okoliczności faktycznych sprawy (por. B. Adamiak, J. Borkowski, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2016, str. 620-621 oraz wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 4 marca 2014 r., sygn. akt: II OSK 2396/12). Nieprzeprowadzenie przez organ pierwszej instancji, w przypadku braku niezbędnych dowodów w sprawie, postępowania dowodowego w celu ich uzyskania lub przeprowadzenie takiego postępowania w sposób niewystarczający do rozstrzygnięcia sprawy skutkuje brakiem rozpoznania sprawy w pierwszej instancji. Organ odwoławczy, mając kompetencje do przeprowadzenia wyłącznie uzupełniającego postępowania dowodowego, co wynika z regulacji art. 136 *Kpa*, nie może konwalidować takiej wadliwości postępowania pierwszoinstancyjnego, bowiem naruszyłby, wyrażoną w art. 15 *Kpa*, zasadę dwuinstancyjności postępowania administracyjnego (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 18 sierpnia 2010 r., sygn. akt: I OSK 314/10). Konkludując, podstawą do wydania decyzji kasacyjnej, o której mowa w analizowanym przepisie, jest wystąpienie takiego naruszenia przepisów postępowania, którego następstwem jest niewyjaśnienie podstawowych okoliczności stanu faktycznego sprawy, bez którego nie można sprawy rozstrzygnąć co do istoty, przy czym możliwość ich uzupełnienia przez organ odwoławczy nie mieści się w granicach zakreślonych w art. 136 *Kpa*. Z sytuacją taką mamy do czynienia w omawianej sprawie.

W pierwszej kolejności podnieść należy, że RDOŚ w Katowicach naruszył art. 77 § 1 oraz art. 80 *Kpa* w związku z art. 66 *ustawy oos* w sposób mogący mieć istotny wpływ na rozstrzygnięcie niniejszej sprawy, bowiem przedłożony z wnioskiem Przedsiębiorstwa Górniczego „Silesia” Sp. z o.o. z dnia 17 lutego 2015 r. raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko (wraz z uzupełnieniami) nie spełnia wymogów określonych w obowiązujących przepisach prawa, w stopniu uniemożliwiającym określenie skali przedmiotowego przedsięwzięcia oraz przeprowadzenie oceny jego oddziaływania na środowisko. Weryfikując przedłożony raport, Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska ustalił, że nie zawiera on informacji, o których mowa w art. 66 ust. 1 pkt 1, pkt 2, pkt. 5-9, pkt 13 i pkt 14 oraz ust. 2 *ustawy oos*, w niżej wskazanym zakresie, ponadto znajdują się w nim, istotne z punktu widzenia środowiskowych uwarunkowań realizacji przedsięwzięcia, niejasności i rozbieżności.

W opisie przedsięwzięcia, w zakresie jego lokalizacji, tj. miejsc, w których będzie prowadzona eksploatacja złoża, raport odnosi się wyłącznie do obszaru górniczego „Czechowice

II”, w granicach którego wnioskodawca jest uprawniony do wydobywania kopalin. Obszar ten został przedstawiony również na załącznikach mapowych. Dokumentacja nie wskazuje jednakże konkretnych miejsc, w których eksploatacja będzie faktycznie prowadzona, ani pokładów, z których węgiel będzie wydobywany. Tak bardzo ogólny opis lokalizacji przedsięwzięcia jest niewystarczający z punktu widzenia postępowania w sprawie określenia środowiskowych uwarunkowań realizacji przedsięwzięcia. Jak podkreślił to Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 14 czerwca 2012 r., sygn. akt IV SA/Wa 319/12: [...] *nie można uznać za dopuszczalne wydanie decyzji w razie braku informacji dotyczących szczegółowo, jakie przedsięwzięcie, o jakich parametrach z perspektywy oddziaływania i w jakiej lokalizacji ma być zrealizowane*. Brak kompletnej wiedzy w kwestii lokalizacji przedsięwzięcia uniemożliwia przeprowadzenie przez organ oceny jego oddziaływania na środowisko w pełnym zakresie, bowiem nie znając umiejscowienia konkretnej części przedsięwzięcia (w omawianej sprawie miejsc eksploatacji złoża), nie można określić jego oddziaływania na poszczególne elementy środowiska. Podkreślić w tym miejscu również należy, że w postępowaniu w przedmiocie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach organ wydaje decyzję po stwierdzeniu zgodności lokalizacji przedsięwzięcia z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, a brak precyzyjnego wskazania miejsc eksploatacji złoża uniemożliwia stwierdzenie takiej zgodności. Nieprzeprowadzenie postępowania wyjaśniającego w tym zakresie przez organ pierwszej instancji mogło mieć istotny wpływ na rozstrzygnięcie niniejszej sprawy, bowiem w przypadku braku zgodności lokalizacji przedsięwzięcia z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego organ właściwy do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach obowiązany jest do wydania decyzji odmownej.

W raporcie w sposób bardzo pobieżny odniesiono się do opisu środowiska w zakresie wód powierzchniowych i podziemnych, które będą objęte oddziaływaniem wynikającym z funkcjonowania przedmiotowego przedsięwzięcia, oraz do określenia jego wpływu na możliwość nieosiągnięcia celów środowiskowych, ustalonych dla jednolitych części wód w *Planie gospodarowania wodami na obszarze dorzecza Wisły* – w dacie wydania decyzji uchwała Prezesa Rady Ministrów z dnia 22 lutego 2011 r. (M.P. Nr 49, poz. 549), w aktualnym stanie prawnym rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 18 października 2016 r. (Dz. U. poz. 1911). Wskazać w tym miejscu należy na art. 81 ust. 3 *ustawy o oś*, zgodnie z którym, jeżeli z oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko wynika, że przedsięwzięcie może spowodować nieosiągnięcie celów środowiskowych zawartych w planie gospodarowania wodami na obszarze dorzecza organ właściwy do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach odmawia zgody na realizację przedsięwzięcia, o ile nie zachodzą przesłanki, o których mowa w art. 38j ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. – *Prawo wodne*.

Jak ustalił to Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska, na podstawie mapy sytuacyjno-wysokościowej (załącznik nr 4 do pisma Przedsiębiorstwa Górniczego „Silesia” Sp. z o.o. z dnia 29 grudnia 2015 r.) zestawionej z mapą przedstawiającą jednolite części wód powierzchniowych (strona internetowa Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej <http://geoportal.kzgw.gov.pl/imap/>), w granicach terenu górniczego „Czechowice II”, a więc

w zasięgu możliwego oddziaływania przedsięwzięcia, znajdują się następujące jednolite części wód powierzchniowych, dalej JCWP: „Wisła od Zbiornika Goczałkowice do Białej” PLRW20001921139, „Wisła od Białej do Przemszy” PLRW20001921199, „Młynówka Komorowicka” PLRW20000211329, „Biała” PLRW200012211499 oraz „Łękawka” PLRW20006211549. W raporcie odniesiono się wyłącznie do trzech z nich, tj. „Wisła od zbiornika Goczałkowice do Białej”, „Wisła od Białej do Przemszy” oraz „Biała”, przy czym wątpliwości organu odwoławczego budzą informacje dotyczące powyższych JCWP. Na str. 33 uzupełnienia do raportu (pismo Przedsiębiorstwa Górniczego „Silesia” Sp. z o.o. z dnia 13 czerwca 2016 r.) czytamy, że: *Przedłużenie ważności koncesji na eksploatację złoża, posiadanego przez PG Silesia do roku 2025, ze względu na zakres oddziaływania na środowisko wodne może przyczynić się do nieosiągnięcia przez JCWP Wisła od zbiornika Goczałkowice do Białej RW20001921139 (typ:19) i JCWP Wisła od Białej do Przemszy RW20001921199 (typ: 19) oraz JCWPd nr 157, ustalonych celów środowiskowych do roku 2021, ale nie powinno stanowić przeszkody do osiągnięcia tych celów do roku 2027.* Zauważyć w tym miejscu należy, że – co wynika z Tabeli 57. „Zestawienie JCWP rzecznych ze wskazaniem odstępstw oraz ich uzasadnieniem” zawartej w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 18 października 2016 r. *w sprawie Planu gospodarowania wodami na obszarze dorzecza Wisły* – JCWP „Wisła od zbiornika Goczałkowice do Białej” ma wyznaczoną derogację czasową, tj. przedłużenie terminu osiągnięcia celu ze względu na brak możliwości technicznych do 2021 r. (poz. 32 w Tabeli). Natomiast w odniesieniu do JCWP „Wisła od Białej do Przemszy” (derogacja do 2027 r. – poz. 35 w Tabeli), a także JCWP „Biała” (derogacja do 2027 r. – poz. 21 w Tabeli), nie wykazano, że funkcjonowanie przedsięwzięcia nie spowoduje nieosiągnięcia wyznaczonych dla nich celów środowiskowych do roku 2027. Przeciwnie, na str. 50 analizowanego uzupełnienia stwierdza się, że: *Odwadnianie złoża podczas eksploatacji węgla do roku 2025 przez PG Silesia może wpływać na zachowanie istniejącego stanu ekologicznego rzeki Wisły oraz może wpływać na nieosiągnięcie celów środowiskowych zawartych w aktualizacji Planu gospodarowania wodami (aPGW) na obszarze dorzecza Wisły.*

W raporcie, opisując środowisko wód powierzchniowych, nie opisano stanu poszczególnych JCWP oraz nie wskazano wyznaczonych dla nich celów środowiskowych. W żaden sposób nie odniesiono się do poszczególnych wskaźników w zakresie elementów biologicznych, hydromorfologicznych i fizykochemicznych, a także substancji priorytetowych oraz innych zanieczyszczeń służących do oceny stanu JCWP. Z tego też względu brak jest niezbędnych danych wyjściowych do oceny oddziaływania przedsięwzięcia w tym zakresie oraz do oceny jego ewentualnego wpływu na możliwość nieosiągnięcia celów środowiskowych wyznaczonych w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 18 października 2016 r. *w sprawie Planu gospodarowania wodami na obszarze dorzecza Wisły* dla poszczególnych JCWP. W opisie JCWP ograniczono się wyłącznie do przedstawienia wyników badań przeprowadzonych przez Wojewódzką Inspekcję Ochrony Środowiska w Katowicach w punktach kontrolno-pomiarowych Mała Wisła – od Zbiornika Goczałkowice do Białej oraz Mała Wisła w Nowym Bieruniu, a także badań zleconych przez wnioskodawcę (wyłącznie w zakresie zawiesiny oraz chlorków i siarczanów) w dwóch punktach na rzece Wiśle (powyżej i poniżej zrzutu ze zbiornika retencyjno-dozującego „Kaniów”) oraz w dwóch punktach na rzece Biała (powyżej i poniżej

zrzutu z osadnika szlamów popłuczkowych w Kaniowie). Opis ten nie obejmuje wszystkich elementów jakości wskazanych w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 9 listopada 2011 r. *w sprawie klasyfikacji stanu ekologicznego, potencjału ekologicznego i stanu chemicznego jednolitych części wód powierzchniowych* (Dz. U. Nr 258, poz. 1549) oraz rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 21 lipca 2016 r. *w sprawie sposobu klasyfikacji stanu jednolitych części wód powierzchniowych oraz środowiskowych norm jakości dla substancji priorytetowych* (Dz. U. poz. 1187). Zupełnie pominięto – bardzo istotne ze względu na charakterystykę przedmiotowego przedsięwzięcia (oddziaływanie w postaci osiadania i deformacji terenu) – elementy hydromorfologiczne, a także większość elementów biologicznych.

Analizując opis przewidywanych oddziaływań przedsięwzięcia na JCWP, zwrócić należy uwagę na, istotne z punktu widzenia zarówno celów środowiskowych, jak i określenia środowiskowych uwarunkowań realizacji przedsięwzięcia, rozbieżności w zakresie przewidywanych maksymalnych osiadań terenu wzdłuż cieków znajdujących się w terenie górniczym „Czechowice II”. Na str. 42 uzupełnienia do raportu z dnia 13 czerwca 2016 r. zawarta jest informacja, że osiadania te wyniosą od 5 do 25 cm, ponadto stwierdza się, że: *Prognozowane obniżenia nie wpłyną istotnie na ciągłość morfologiczną cieków oraz nie spowodują zmiany głębokości i szerokości cieku wodnego. Analizując rzędne osiadania terenu można stwierdzić, że zmiany te nie przyczynią się do przekształcenia składu podłoża oraz struktury podłoża i strefy nadbrzeżnej. Prognozowane zmiany będą minimalne i nie spowodują istotnych zmian hydromorfologicznych cieków. Eksploatację zaprojektowano w taki sposób, aby zminimalizować jej wpływ na powierzchnię terenu. Prognozowane odkształcenia w rejonie koryt cieków nie przekroczą I kategorii terenów górniczych.* Z Załącznika nr 19 do raportu („Mapa wpływów projektowanej eksploatacji na lata 2011-2025”) wynika natomiast, że obniżenia terenu przy korycie rzeki Wisły dochodzić będą nawet do 3,50 m – północnowschodnia część terenu górniczego, przy korycie rzeki Biała do 1,25 m – południowa część terenu górniczego, a znaczny odcinek rzeki Wisły znajdzie się w III kategorii deformacji. Tak znaczące oddziaływania mogą istotnie wpłynąć na elementy hydromorfologiczne JCWP, a także, w sposób pośredni, na elementy biologiczne i fizykochemiczne, a tym samym na stan JCWP oraz możliwość nieosiągnięcia przez nie wyznaczonych celów środowiskowych. W raporcie nie zostało to przeanalizowane. Z kolei w uzasadnieniu decyzji z dnia 14 października 2016 r. RDOŚ w Katowicach odniósł się tylko do informacji zawartej na str. 42 uzupełnienia do raportu, pomijając jako dowód Załącznik nr 19. Powyższe wskazuje, że organ ten nie ocenił oddziaływania przedsięwzięcia na JCWP na podstawie całokształtu materiału dowodowego, ani nie przeprowadził postępowania wyjaśniającego w tym zakresie.

Jak wynika ze str. 49 analizowanego uzupełnienia, oceny wpływu przedmiotowego przedsięwzięcia na stan JCWP dokonano w oparciu o rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 22 października 2014 r. *w sprawie sposobu klasyfikacji stanu jednolitych części wód powierzchniowych oraz środowiskowych norm jakości dla substancji priorytetowych*. Również organ pierwszej instancji, rozstrzygając niniejszą sprawę, opierał się na powyższym rozporządzeniu – str. 41 zaskarżonej decyzji. Zauważyć należy, że w dacie jej wydania obowiązywało w tym zakresie rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 21 lipca 2016 r. *w sprawie sposobu klasyfikacji stanu jednolitych części wód*

powierzchniowych oraz środowiskowych norm jakości dla substancji priorytetowych, które dokonało istotnych zmian wartości granicznych dla poszczególnych klas wód w przypadku znacznej części wskaźników charakteryzujących JCWP.

Opis przewidywanych oddziaływań przedsięwzięcia na JCWP jest przedstawiony w raporcie w sposób bardzo pobieżny, bez odniesienia się do konkretnych JCWP. W zasadzie sprowadza się on do ogólnikowych informacji przedstawionych w Tabeli 8. „Wynikowe zestawienie czynników oddziaływania przedsięwzięcia na elementy jakości wód, wraz z określeniem ich wpływu” (str. 55 uzupełnienia do raportu z dnia 13 czerwca 2016 r.). W szczególności nie określono skali przewidywanych zmian w zakresie elementów biologicznych i znaczenia tych zmian dla stanu poszczególnych JCWP oraz wyznaczonych dla nich celów środowiskowych – z tabeli wynika jedynie, że zmiany takie nastąpią. Informacje w tym zakresie nie zostały poparte analizami. Ponadto nie odniesiono się do poszczególnych elementów hydromorfologicznych oraz fizykochemicznych, jak i kształtujących stan chemiczny JCWP.

Nawiązanie autorów raportu do art. 4 ust. 7 dyrektywy 2000/60/WE parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2000 r. *ustanawiającej ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej*, dalej *Ramowa dyrektywa wodna*, oraz do art. 38j ustawy – *Prawo wodne* w kontekście powyższych JCWP należy uznać za bezprzedmiotowe, bowiem nie została dla nich wyznaczona derogacja, o której mowa w art. 4 ust. 7 dyrektywy.

JCWP „Młynówka Komorowicka” oraz „Łękawka” zostały w raporcie zupełnie pominięte. Również RDOŚ w Katowicach nie odniósł się do tych wód w treści decyzji, ani nie przeanalizował możliwego wpływu przedsięwzięcia na wyznaczone dla nich cele środowiskowe.

Przedsięwzięcie będzie położone w obrębie jednolitej części wód podziemnych, dalej JCWPd, nr 142, zgodnie z uchwałą Prezesa Rady Ministrów z dnia 22 lutego 2011 r., natomiast w aktualnym stanie prawnym (rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 18 października 2016 r.) w obrębie JCWPd nr 157, nr 162 i nr 163. W odniesieniu do JCWPd nr 162 i nr 163 na str. 66 uzupełnienia do raportu z dnia 13 czerwca 2016 r. wskazano, że: *nie stwierdzono istotnego oddziaływania na ich stan chemiczny i ilościowy*. Wniosek ten nie został uzasadniony ani poparty analizami. Jak wynika z rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 października 2016 r. *w sprawie Planu gospodarowania wodami na obszarze dorzecza Wisły* (Tabela 60. „Zestawienie JCWPd ze wskazaniem odstępstw oraz ich uzasadnieniem”), dla JCWPd nr 157, ze względu na brak możliwości technicznych, ustalone zostały cele mniej rygorystyczne, a dobry stan tej JCWPd ma być osiągnięty do 2021 r. Zgodnie natomiast z Tabelą 55. „Cele środowiskowe dla JCWPd na obszarze dorzecza Wisły” celem środowiskowych dla JCWPd nr 157 jest dobry stan chemiczny oraz ochrona stanu ilościowego przed dalszym pogorszeniem (cel mniej rygorystyczny). W raporcie nie przeanalizowano wpływu przedsięwzięcia na możliwość nieosiągnięcia powyższych celów środowiskowych, a w szczególności nie wykazano, że osiągnięcie tych celów jest niezagrożone. Na str. 188 raportu wskazuje się, że: *Opierając się na powyższych założeniach można prognozować, że dopływ wody do kopalni w roku 2014 wyniesie ok. 3,850 m³/min, w roku 2017 ok. 4,600 m³/min oraz wzrośnie do ok. 4,950 m³/min w latach 2020-2025*. Mając na uwadze, że całość tych wód będzie zrzucana poprzez zbiornik retencyjno-dozujący w Kaniowie do rzeki Wisły (str. 251

raportu) pogorszenie stanu ilościowego analizowanej JCWPd jest prawdopodobne. W raporcie nie zostało to jednak opisane i poddane ocenie.

Analogicznie jak w przypadku JCWP, nawiązanie autorów raportu do art. 4 ust. 7 *Ramowej dyrektywy wodnej* oraz do art. 38j *ustawy – Prawo wodne* w kontekście JCWPd nr 157 należy uznać za bezprzedmiotowe, bowiem nie została dla niej wyznaczona derogacja, o której mowa w art. 4 ust. 7 dyrektywy.

Nie została wyjaśniona kwestia powstawania leja depresji w związku z planowanym odprowadzaniem wód dołowych. Na str. 69 uzupełnienia do raportu z dnia 13 czerwca 2016 r. zawarta jest informacja, że: *Należy również jednoznacznie stwierdzić, że wpływ planowanej działalności na tworzenie i zwiększanie się leja depresji w związku z kontynuacją eksploatacji oraz jego skutki dla środowiska, w szczególności gruntowo-wodnego są ustabilizowane i nie ulegną istotnej zmianie w związku z wnioskowanym przedłużeniem obowiązującej koncesji o pięć lat, czyli do roku 2025.* Powyższe stoi w sprzeczności z treścią raportu, na którego str. 144 czytamy: *Oddziaływanie w postaci drenażu powoduje powstanie leja depresji wód występujących w warstwach łaziskich. Przypuścić można, że promień takiego leja wynosi ok. 1000 m w kierunku N-S oraz ok. 2200-2500 m w kierunku W-E. W wyniku drenażu wód warstw łaziskich zasięg tego leja będzie się powoli zwiększał. Projektowana eksploatacja pokładów węgla kamiennego warstw łaziskich we wschodniej części złoży poszerzy w przyszłości lej depresji w kierunku wschodnim o ok. 1000-1200 m.* Sprzeczne informacje dotyczą ponadto jakości i ilości wód kopalnianych odprowadzanych przez system retencyjno-dozujący. Na stronie 52 analizowanego uzupełnienia wskazuje się, że nie ulegną one zmianie, co stoi w sprzeczności z informacją zawartą na str. 242 raportu. Wynika z niej, że do 2025 r. wzrośnie ładunek wprowadzanych chlorków i siarczanów (zasolenie) z aktualnych 150 ton/dobę do 300 ton/dobę, co wskazuje, że jakość lub ilość wód kopalnianych odprowadzanych do odbiornika ulegnie znacznemu pogorszeniu lub wzrostowi.

Konkludując, na podstawie posiadanego materiału dowodowego nie jest możliwe przeprowadzenie oceny oddziaływania przedmiotowego przedsięwzięcia na wody powierzchniowe i podziemne, w tym na jednolite części wód. RDOŚ w Katowicach nie uzasadnił, że funkcjonowanie przedsięwzięcia nie spowoduje nieosiągnięcia celów środowiskowych zawartych w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 18 października 2016 r. w sprawie Planu gospodarowania wodami na obszarze dorzecza Wisły, tym samym decyzję z dnia 14 października 2016 r. należy uznać za zapadłą z naruszeniem art. 107 § 1 i 3 *Kpa* w związku z art. 81 ust. 3 *ustawy oos*.

Przedstawiony w raporcie opis elementów przyrodniczych środowiska objętych ochroną na podstawie ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2016 r. poz. 2134 ze zm.), a znajdujących się w zasięgu oddziaływania przedsięwzięcia jest niewystarczający, przez co uniemożliwia dokonanie pełnej i wiarygodnej oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko przyrodnicze, w tym gatunki będące przedmiotem ochrony w ramach Europejskiej Sieci Ekologicznej Natura 2000, integralność obszarów objętych tą siecią, a także chronione gatunki zwierząt, roślin i grzybów, oraz wskazanie niezbędnych do podjęcia działań mających na celu zapobieganie, ograniczanie lub kompensację tych oddziaływań. Opis ten sprowadza się wyłącznie do wymienienia gatunków zwierząt i roślin objętych ochroną (Tabela 1.19 na str. 112

raportu i Tabela 1.20 na str. 115) oraz gatunków wymienionych w załączniku I dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/147/WE z dnia 30 listopada 2009 r. *w sprawie ochrony dzikiego ptactwa* (Tabela 2.16 na str. 209) i innych gatunków chronionych lub rzadkich niewymienionych w tym załączniku (Tabela 2.17 na str. 211), które występują w obszarach specjalnej ochrony Natura 2000 „Dolina Górnej Wisły” PLB240001 oraz „Stawy w Brzeszczach” PLB120009. Nie wskazano miejsc występowania stwierdzonych gatunków zwierząt, roślin (załącznik 1 do pisma Przedsiębiorstwa Górniczego „Silesia” Sp. z o.o. z dnia 6 września 2016 r., ze względu na bardzo małą skalę mapy, jest nieprecyzyjny i nieczytelny) i grzybów, nie określono ich liczebności i częstości występowania (zwierzęta), ani wielkości zajmowanych przez nie powierzchni (rośliny i grzyby). Nie opisano sposobu wykorzystania przez wymienione gatunki zwierząt obszaru objętego realizacją i oddziaływaniem przedsięwzięcia. Przedstawione w raporcie informacje nie dostarczają właściwie żadnych konkretnych danych. Należy podkreślić, że bez uzyskania pełnej wiedzy o występowaniu poszczególnych gatunków zwierząt, roślin i grzybów, miejscach ich występowania, ich liczebności i stanie lokalnych populacji nie jest możliwa wiarygodna ocena wpływu danej inwestycji na środowisko przyrodnicze. Ponadto w raporcie brak jest informacji o przeprowadzonych badaniach terenowych oraz wykonanej inwentaryzacji. Nie wiadomo, w jakich miejscach były prowadzone, w jakim okresie i z wykorzystaniem jakiej metodologii. Co więcej, nie przedstawiono wyników przeprowadzonych badań i inwentaryzacji. Niejasna jest informacja o migracjach roślin oraz grzybów *w celu znalezienia pożywienia, schronienia i partnera do rozrodu, kolonizacji nowych obszarów, unikania konkurentów, drapieżników oraz niekorzystnych zdarzeń losowych* (str. 164 raportu).

Opis przewidywanych oddziaływań przedsięwzięcia na chronione gatunki zwierząt, roślin i grzybów, w tym gatunki zwierząt będące przedmiotem ochrony obszarów sieci Natura 2000, sprowadza się do lakonicznego stwierdzenia „brak wpływu” (Tabele 2.1-2.15 w rozdziale III.2.1. raportu) oraz „brak oddziaływania” (Tabela 1 na str. 4 oraz Tabela 2 na str. 19 uzupełnienia do raportu z dnia 13 czerwca 2016 r.), przy czym nie zostało to w jakikolwiek sposób uzasadnione. Nie odniesiono się do charakterystyki oraz skali oddziaływania przedsięwzięcia na wymienione w raporcie gatunki, ani nie przedstawiono argumentów, które potwierdzałyby brak znaczącego oddziaływania przedsięwzięcia w analizowanym zakresie. Na str. 3 uzupełnienia stwierdzono, że: *Po przeanalizowaniu powyższych punktów oraz po uwzględnieniu wiedzy i doświadczenia autorów Inwentaryzacji, dokonano oceny, w której stwierdzono, że eksploatacja nie wpłynie negatywnie na poszczególne gatunki zwierząt i roślin, zlokalizowanych głównie w obszarach chronionych Natura 2000.* W raporcie wspomniana analiza nie została jednak przedstawiona. Na str. 252 raportu zawarta jest informacja, że: *W działaniach średniookresowych może zaznaczyć się minimalny wpływ eksploatacji węgla kamiennego i może za sobą pociągnąć zmiany w funkcjonowaniu siedlisk przyrodniczych, zwłaszcza w obrębie starorzeczy rzeki Wisły oraz na granicach wskazanych obszarów Natury 2000. Może nastąpić przejściowy zanik niektórych stanowisk rzadkich i chronionych gatunków ptaków, co będzie się wiązało z podjęciem działań kompensacyjnych.* Z kolei na str. 174 wskazuje się, że: *Deformacje powierzchni wpływają nie tylko na stan zagospodarowania powierzchni ziemi, ale również na zmianę warunków wodnych, która może się przejawiać w: – osuszeniu terenu, – lokalnej deformacji koryt cieków, – tworzeniu się zalewisk i terenów podmokłych,*

– powiększaniu się istniejących zbiorników wodnych; oraz na szatę roślinną i świat zwierząt i obiekty o szczególnych wartościach przyrodniczych. Powyższe nie zostało jednak w raporcie przeanalizowane, w szczególności nie oceniono wielkości przewidywanych zmian oraz nie wskazano, jakich konkretnie siedlisk i gatunków będzie dotyczyć. Nie wskazano, jaka będzie skala deformacji, do jakich zmian deformacje te doprowadzą i w obrębie jakich konkretnie elementów przyrodniczych. Ponadto nie zaproponowano działań mających na celu zapobieganie, ograniczanie lub kompensację przyrodniczą negatywnych oddziaływań przedsięwzięcia w tym zakresie.

Ze zdania: *Projektowana eksploatacja węgla kamiennego w obrębie terenu górniczego nie wchodzi na obszary objęte siecią Natura 2000, a jedynie graniczy z nimi lub minimalnie nachodzi na granice tych obszarów* [...] (str. 208 raportu) nie wynika jednoznacznie, czy na tych obszarach będzie prowadzona działalność górnicza. Nie można tego ustalić również na podstawie pozostałych dokumentów sprawy, zwłaszcza że nie wskazano w nich miejsc, w których będzie prowadzone wydobywanie. Niezależnie od powyższego podkreślić należy, że o tym, czy dane przedsięwzięcie będzie oddziaływać na obszary Natura 2000 nie decyduje jego położenie w granicach obszaru, ale rzeczywiste oddziaływanie przedsięwzięcia, uwzględniające jego charakterystykę, które może okazać się istotne nawet w sytuacji zlokalizowania inwestycji poza obszarem Natura 2000. W związku z tym w ramach oceny oddziaływania planowanego przedsięwzięcia na środowisko powinna zostać przeprowadzona szczegółowa ocena oddziaływania na gatunki oraz siedliska przyrodnicze, dla których ochrony zostały wyznaczone obszary Natura 2000. W analizowanym raporcie takiej oceny zabrakło.

Mając powyższe na uwadze, analogicznie jak w przypadku jednolitych części wód, na podstawie posiadanego materiału dowodowego nie jest możliwe przeprowadzenie oceny oddziaływania przedmiotowego przedsięwzięcia na obszary Natura 2000, a RDOŚ w Katowicach nie uzasadnił, że funkcjonowanie przedsięwzięcia nie będzie znacząco negatywnie oddziaływać na te obszary, naruszając tym samym art. 107 § 1 i 3 Kpa w związku z art. 81 ust. 2 ustawy o.oś.

Na str. 118 raportu wskazuje się, że: *Z pośród wymienionych form na opisywanych obszarach gmin znajdują się 2 rezerваты przyrody, 3 obszary naturowe oraz liczne pomniki przyrody, użytki ekologiczne, obszary chronionego krajobrazu i zespoły przyrodniczo-krajobrazowe, na które kopalnia może wywierać oddziaływanie pośrednie, niezwiązane bezpośrednio z prowadzoną eksploatacją.* Oddziaływanie to nie zostało w raporcie zidentyfikowane i opisane. Ponadto nie dokonano analizy skali i skutków tego oddziaływania w odniesieniu do przywołanych form ochrony przyrody. W raporcie stwierdza się także, że: *W użytkach ekologicznych i zespołach przyrodniczo-krajobrazowych może dojść do zaburzeń w ich funkcjonowaniu. PG „SILESIA” podejmie działania w celu ochrony tych elementów. Kompensacje przyrodnicze zostały opisane w części III Raportu* (str. 174). Nie wyjaśniono jednakże, na czym mają polegać te zaburzenia, jaka będzie ich skala i znaczenie dla tych obszarów, ani nie wskazano konkretnych działań minimalizujących te oddziaływania. W rozdziale III.8. „Opis przewidywanych działań mających na celu zapobieganie, ograniczanie lub kompensację przyrodniczą negatywnych oddziaływań na środowisko, w szczególności na cele i przedmiot ochrony obszaru Natura 2000 oraz integralność tego obszaru”, w podrozdziale 8.3. „Kompensacje z tytułu szkód w środowisku

przyrodniczym” nie wskazano żadnych działań minimalizujących i kompensujących negatywne oddziaływanie przedsięwzięcia na środowisko przyrodnicze.

Skarżący zasadnie wskazują na braki w raporcie w zakresie możliwego wpływu przedmiotowego przedsięwzięcia na złoża borowiny „Rudołtowice” znajdujące się w obszarze górniczym „Rudołtowice I”. Jak wynika z akt sprawy, obszar ten znajdzie się w zasięgu oddziaływania przedsięwzięcia – na str. 238 raportu zawarta jest informacja, że złoża borowiny ulegnie obniżeniu. Nie zostało to w raporcie opisane i przeanalizowane. Nie wiadomo, jaki będzie wpływ obniżenia terenu na złoża. Informacje w tym zakresie sprowadzają się do krótkiego stwierdzenia, że złoża to nie utraci swoich właściwości leczniczych, jednakże nie zostało to przez autorów raportu uzasadnione ani poparte analizami. Wnioskodawca, odnosząc się do oddziaływania przedsięwzięcia w tym zakresie oraz do planowanych działań minimalizujących to oddziaływanie, przywołuje opracowania Głównego Instytutu Górnictwa w Katowicach „Ocena wpływu eksploatacji dokonanej i projektowanej na złoża borowiny w Goczałkowicach-Zdroju w kontekście zachowania jego własności leczniczych” oraz „Ocena stosunków wodnych rejonu złoża borowiny w Goczałkowicach-Zdroju w aspekcie projektowanej eksploatacji górniczej z uwzględnieniem rozwiązań projektowych mających na celu utrzymanie reżimu hydrologicznego przedmiotowego złoża oraz terenów przyległych” (2012 r.), a także podejmowane w latach 2013-2015 prace konserwacyjne w zakresie rowów melioracyjnych i przepompowni. Opracowania te nie zostały dołączone do materiału dowodowego, a w raporcie nie przedstawiono zawartych w nich analiz. Z tego też względu nie wiadomo, czy opracowania te uwzględniały w swoich analizach przewidywane, w związku z planowanym wydłużeniem wydobywania, obniżenie złoża borowiny oraz wynikające z tego skutki dla złoża. Ponadto nie wykazano, że działania podejmowane przez Przedsiębiorstwo Górnicze „Silesia” Sp. z o.o., wynikające z tych opracowań, będą skuteczne w zminimalizowaniu oddziaływania przedsięwzięcia na złoża borowiny po przedłużeniu koncesji. Z tego też względu nie można wykluczyć możliwości wystąpienia znaczącego negatywnego oddziaływania przedsięwzięcia w tym zakresie.

Raport nie zawiera również wyczerpujących informacji w kwestii wpływu przedsięwzięcia na klimat. Jak wynika z raportu, w zakresie emisji zanieczyszczeń do powietrza, największe znaczenie dla środowiska będzie miała emisja metanu z szybów wydechowych kopalni (str. 251). Ponadto wskazano, że gaz ten – będąc gazem cieplarnianym 25-krotnie silniejszym niż dwutlenek węgla – ma znaczący wpływ na zmiany klimatu (tamże). Nie zostało to w raporcie przeanalizowane.

Brak jest oceny wpływu przedsięwzięcia na krajobraz, w tym krajobraz kulturowy. Raport w tym zakresie zawiera bardzo ogólne informacje, nie odnoszące się do konkretnych oddziaływań, które mogą wpłynąć na krajobraz, ani nie wskazuje konkretnych miejsc, w których zmiany krajobrazu mogą nastąpić. Nie oceniono skali i znaczenia tych zmian, ani nie zaproponowano działań minimalizujących i kompensujących niekorzystne zmiany w krajobrazie.

Zgodnie z art. 66 ust. 1 pkt 5 i pkt 6 *ustawy o oś* raport powinien zawierać opis analizowanych wariantów przedsięwzięcia, w tym racjonalnego wariantu alternatywnego oraz wariantu najkorzystniejszego dla środowiska wraz z uzasadnieniem ich wyboru, a także określenie

przewidywanego oddziaływania na środowisko analizowanych wariantów. Z kolei z pkt. 7 analizowanego przepisu wynika obowiązek uzasadnienia proponowanego przez wnioskodawcę wariantu, ze wskazaniem jego oddziaływania na środowisko. W analizowanym raporcie informacji powyższych zabrakło. Opis racjonalnego wariantu alternatywnego (Wariant 2) sprowadza się do jednego zdania (str. 220 raportu), niewiele więcej informacji przedstawiono w odniesieniu do wariantu najkorzystniejszego dla środowiska (Wariant 3). Wybór obu powyższych wariantów nie został w raporcie uzasadniony, ponadto nie określono przewidywanego oddziaływania tych wariantów przedsięwzięcia na środowisko. W uzasadnieniu wariantu proponowanego przez inwestora (Wariant 1) nie odniesiono się do jego oddziaływania na poszczególne elementy środowiska. Wskazanie jego oddziaływania na środowisko zostało ograniczone do stwierdzenia, że: *Planowana eksploatacja nie będzie wywierała znaczącego wpływu na zasoby przyrodnicze i krajobrazowe położone w sąsiedztwie terenu górniczego* (str. 222). Nie odniesiono się w tym miejscu do oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko w granicach terenu górniczego „Czechowice II”, czyli w obszarze, w którym przewidywane oddziaływanie przedsięwzięcia będzie największe. Podkreślić w tym miejscu należy – co zostało wskazane w treści niniejszej decyzji – że z raportu nie wynika brak możliwości wystąpienia znaczącego negatywnego oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, w tym na elementy przyrodnicze i krajobrazowe.

W opinii Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska analizowany raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko, ze względu na wskazane i opisane wyżej braki i niejasności, nie może stanowić podstawy do określenia środowiskowych uwarunkowań realizacji przedmiotowego przedsięwzięcia, bowiem w znaczącym i istotnym dla rozstrzygnięcia niniejszej sprawy zakresie nie spełnia wymogów określonych w przepisach *ustawy ooś*. W oparciu o przedłożony raport nie jest możliwe przeprowadzenie oceny jego oddziaływania na środowisko, w szczególności oceny wpływu przedsięwzięcia na możliwość nieosiągnięcia celów środowiskowych wyznaczonych w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 18 października 2016 r. *w sprawie Planu gospodarowania wodami na obszarze dorzecza Wisły*, a także w zakresie jego oddziaływania na obszary Natura 2000. Artykuł 80 ust. 1 pkt 2 *ustawy ooś* wskazuje, że decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach znajduje swoje oparcie na ustaleniach raportu, tym samym powinien być on rzetelny, spójny i wolny od niejasności i nieścisłości (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 19 stycznia 2012 r., sygn. akt II OSK 615/11). Z kolei Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 9 września 2014 r., sygn. akt: IV SA/Wa 883/13, podkreślił, że zaaprobowanie przez organ raportu nie spełniającego wymogów ustawowych *stanowi naruszenie przepisów postępowania w stopniu znaczącym, mogącym mieć wpływ na treść rozstrzygnięcia*. Z tego też względu w sytuacji, gdy raport nie spełnia wskazanych w *ustawie ooś* wymogów w stopniu uniemożliwiającym przeprowadzenie oceny oddziaływania planowanego przedsięwzięcia na środowisko, określenie środowiskowych uwarunkowań jego realizacji jest niedopuszczalne. Niewątpliwym zatem jest, że zaskarżoną decyzją organ pierwszej instancji naruszył art. 71 ust. 1 w związku z art. 80 ust. 1 pkt 2 *ustawy ooś*.

Z uwagi na powyższe stwierdzić należy, że RDOŚ w Katowicach nie rozpatrzył przedmiotowej sprawy w znacznym zakresie, co niewątpliwie mogło mieć istotny wpływ na

podjęte w postępowaniu pierwszoinstancyjnym rozstrzygnięcie, tj. określenie środowiskowych uwarunkowań realizacji ocenianego przedsięwzięcia. Nie mając pełnej wiedzy o rodzaju i skali możliwego oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko oraz elementach środowiska, na które przedsięwzięcie może oddziaływać, nie jest możliwe określenie wymagań dotyczących ochrony środowiska, koniecznych do podjęcia na dalszym etapie procesu inwestycyjnego, ani wskazanie właściwych i skutecznych działań mających na celu zapobieganie lub ograniczanie oddziaływania przedsięwzięcia na poszczególne elementy środowiska.

Zgodnie z art. 73 ust. 1 *ustawy ooś* postępowanie w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach wszczyna się na wniosek podmiotu planującego podjęcie realizacji przedsięwzięcia. Wniosek ten powinien spełniać wymogi wskazane zarówno w przepisach powyższej ustawy, jak i w przepisach *Kpa*. Nie budzącym wątpliwości jest, że tylko spełniający wymogi formalne wniosek wszczyna postępowanie administracyjne (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 11 września 2013 r., sygn. akt II OSK 1757/13). W analizowanej sprawie Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska ustalił, że wniosek Przedsiębiorstwa Górniczego „Silesia” Sp. z o.o. z dnia 17 lutego 2015 r. nie spełnia wymogów formalnych wskazanych w *ustawie ooś*, bowiem nie zawiera – wymaganych przepisem art. 74 ust. 1 pkt 5 tej ustawy – wypisów i wyrysów z miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego lub informacji o ich braku. Przedłożone wydruki i kopie uchwał podejmujących mpzp oraz wypisów i wyrysów z mpzp, w tym przedłożone w formie dokumentów elektronicznych, nie zostały poświadczone w sposób wskazany w art. 76a *Kpa*, nie mogą być zatem traktowane jako dokumenty urzędowe. Z kolei pisma z urzędów gmin odsyłające do mpzp zamieszczonych na stronach urzędów nie wypełniają wymogów załącznika do wniosku, o którym mowa w art. 74 *ustawy ooś*. Organ pierwszej instancji, nie podejmując skutecznych czynności w celu usunięcia powyższych braków, naruszył art. 64 § 2 *Kpa*, a także, poprzez prowadzenie postępowania i rozstrzygnięcie sprawy co do istoty bez skutecznie złożonego wniosku, naruszył art. 73 ust. 1 *ustawy ooś*, bowiem prowadził postępowanie z urzędu.

Konsekwencją wskazanych wyżej nieprawidłowości jest naruszenie przez RDOŚ w Katowicach art. 77 § 1 oraz art. 80 *Kpa* w związku z art. 80 ust. 2 i 3 *ustawy ooś*. Zgodnie z ostatnim z przywołanych przepisów właściwy organ wydaje decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach po stwierdzeniu zgodności lokalizacji przedsięwzięcia z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, jeżeli plan ten został uchwalony (ust. 2), przy czym, w przypadku działalności określonej ustawą z dnia 9 czerwca 2011 r. – *Prawo geologiczne i górnicze*, innej niż przedsięwzięcia wymagające koncesji na poszukiwanie i rozpoznawanie złóż kopalin, kryterium oceny lokalizacji przedsięwzięcia jest nienaruszanie ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, jeżeli plan ten został uchwalony (ust. 3). Organ pierwszej instancji, nie dysponując kompletnym materiałem dowodowym w postaci wypisów i wyrysów z miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, nie dokonał oceny lokalizacji przedmiotowego przedsięwzięcia względem ustaleń tych planów. Uzasadnienie decyzji w tym zakresie sprowadza się do stwierdzenia, że: *Teren przedsięwzięcia zlokalizowany jest na terenie gmin: Czechowice-Dziedzice, Bestwina, Wilamowice, Pszczyna, Miedźna oraz Goczałkowice-Zdrój. Miejsce*

plany zagospodarowania przestrzennego zostały uchwalone dla gmin: Goczałkowice-Zdrój, Wilamowice, Pszczyna, Bestwina oraz częściowo dla Czechowic-Dziedzic. W wyniku analizy uchwał zatwierdzających miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego nie stwierdzono zakazów dotyczących działalności związanej z wydobywaniem kopalin, w tym węgla kamiennego. Powyższe uzasadnienie nie wyczerpuje obowiązku właściwego uzasadnienia decyzji, o którym mowa w art. 107 § 1 i 3 Kpa, w szczególności z uzasadnienia nie wynika, jakie miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego i w jakim zakresie przeanalizował organ w postępowaniu pierwszoinstancyjnym.

Zasadne są zarzuty dotyczące nierozpatrzenia uwag i wniosków złożonych przez strony w toku prowadzonego przez RDOŚ w Katowicach postępowania, przez co zaskarżoną decyzję należy uznać za zapadłą z naruszeniem ogólnych zasad postępowania administracyjnego, w szczególności zasady prawdy obiektywnej – art. 7 Kpa, zasady czynnego udziału strony w postępowaniu – art. 10 Kpa oraz zasady przekonywania – art. 11 Kpa w związku z art. 77 § 1, art. 78 § 1, art. 80 i art. 107 § 1 i § 3 Kpa. Zarówno akta sprawy, jak i uzasadnienie decyzji z dnia 14 października 2016 r. wskazują, że organ pierwszej instancji nie odniósł się i nie rozpatrzył uwag i wniosków składanych w toku postępowania m.in. przez odwołujących się.

W postępowaniu pierwszoinstancyjnym uwagi i wnioski zostały złożone przez: Gminę Goczałkowice-Zdrój – będącą stroną postępowania (pisma z dnia 5 sierpnia 2016 r. i 20 września 2016 r.), Annę Michalik – reprezentowaną przez Ewę Michalik – będącą stroną postępowania (pismo bez daty – data wpływu do RDOŚ w Katowicach 8 sierpnia 2016 r. oraz e-maile z dnia 7 sierpnia 2016 r.), Krajowe Stowarzyszenie Poszkodowanych Działalnością Geologiczno-Górnictw – uczestniczące w postępowaniu na prawach strony (pismo z dnia 3 sierpnia 2016 r.), Towarzystwo Społeczno-Gospodarcze „Inicjatywa” – uczestniczące w postępowaniu na prawach strony (pismo z dnia 6 sierpnia 2016 r.). Krajowe Stowarzyszenie Poszkodowanych Działalnością Geologiczno-Górnictw swoim pismem wniosło również o dopuszczenie do postępowania szeregu dowodów, m.in. opinii dotyczących uszkodzeń i stanu technicznego nieruchomości położonej w miejscowości Goczałkowice-Zdrój. Ponadto w sprawie wpłynęły również uwagi Stowarzyszenia Przyjaciół Goczałkowic-Zdroju (pismo oraz e-mail z dnia 8 sierpnia 2016 r.) i Marii Michalik (e-maile z dnia 8 sierpnia 2016 r.). RDOŚ w Katowicach nie odniósł się do złożonych uwag i wniosków, a uzasadnienie decyzji w tym zakresie ogranicza się do skopiowania odpowiedzi Przedsiębiorstwa Górniczego „Silesia” Sp. z o.o. z pism z dnia 6 i 23 września 2016 r., będących stanowiskiem inwestora na złożone wnioski i uwagi. Działanie takie nie wypełnia obowiązku wyczerpującego uzasadnienia przez organ podjętego rozstrzygnięcia w sprawie. Organ pierwszej instancji nie rozpatrzył wniosku Krajowego Stowarzyszenia Poszkodowanych Działalnością Geologiczno-Górnictw o dopuszczenie dowodów – ani z uzasadnienia decyzji, ani z akt sprawy nie wynika, czy dokumenty przedłożone przez Stowarzyszenie zostały poddane ocenie przez organ prowadzący postępowanie. Ponadto RDOŚ w Katowicach nie odniósł się do wniosku o przeprowadzenie dowodu i włączenie do akt opinii dotyczących złoża borowiny, na które powołuje się wnioskodawca, a także organ, uzasadniając brak znaczącego wpływu planowanej działalności na złożę. Dokumenty te nie zostały do akt włączone, przez co strony nie mogły się z nimi zapoznać i na ich temat wypowiedzieć oraz

ewentualnie przedstawić kontrargumentów. Mając zatem na uwadze przepis art. 81 *Kpa*, nie można w sprawie przyjąć, że okoliczność powyższa została udowodniona.

Podsumowując, RDOŚ w Katowicach naruszył zasadę prawdy obiektywnej, wyrażoną w art. 7 *Kpa* w związku z art. 77 § 1 *Kpa*, poprzez nieprzeprowadzenie postępowania wyjaśniającego, w związku z istniejącymi znaczącymi wątpliwościami dotyczącymi przedsięwzięcia i jego oddziaływania na środowisko, oraz niezgromadzenie wymaganych przepisami prawa materialnego dokumentów mających istotne znaczenie w sprawie, co mogło mieć wpływ na podjęte przez organ rozstrzygnięcie. Organ administracji publicznej jest obowiązany do zgromadzenia całego materiału dowodowego koniecznego do prawidłowego rozstrzygnięcia sprawy oraz ustalenia stanu faktycznego sprawy. Ponadto, co wykazano wyżej, organ pierwszej instancji nie udowodnił, że przedmiotowe przedsięwzięcie nie spowoduje nieosiągnięcia celów środowiskowych wyznaczonych dla JCWP: „Wisła od Zbiornika Goczałkowice do Białej”, „Wisła od Białej do Przemszy”, „Młynówka Komorowicka”, „Biała” i „Łękawka” oraz dla JCWPd nr: 157, 162 i 163, ani nie będzie znacząco negatywnie oddziaływać na obszary Natura 2000 „Dolina Górnej Wisły” oraz „Stawy w Brzeszczach”. Obowiązek wyczerpującego uzasadnienia decyzji wynika z art. 107 § 1 i 3 *Kpa*, zgodnie z którym decyzja powinna zawierać m.in. uzasadnienie faktyczne i prawne, przy czym uzasadnienie faktyczne decyzji powinno w szczególności zawierać wskazanie faktów, które organ uznał za udowodnione, dowodów, na których się oparł, oraz przyczyn, z powodu których innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej, zaś uzasadnienie prawne – wyjaśnienie podstawy prawnej decyzji, z przytoczeniem przepisów prawa. Bezsprzecznym jest, że organ musi zatem zająć stanowisko wobec całego materiału dowodowego oraz uzasadnić jasno i należyście swoje zdanie, w szczególności, na jakiej podstawie uznał pewne fakty za udowodnione. Pominięcie w uzasadnieniu decyzji wskazania podstaw ustalenia okoliczności faktycznych, mogących mieć istotny wpływ na rozstrzygnięcie sprawy, stwarza przesłankę do uznania naruszenia przez organ przepisów o postępowaniu administracyjnym w stopniu wywierającym istotny wpływ na wynik sprawy. [...] Nieuzasadnienie zaś decyzji w sposób właściwy narusza uprawnienia strony i podstawowe zasady postępowania administracyjnego (art. 7-10 *Kpa*), a tym samym stanowi podstawę do uchylenia takiej decyzji (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 11 maja 2011 r., sygn. akt: II SA/Po 58/11). Uzasadnienie zaskarżonej decyzji powyższych wymogów nie spełnia.

Mając na uwadze, wyrażoną w art. 15 *Kpa*, zasadę dwuinstancyjności postępowania administracyjnego, którego istotą jest zapewnienie stronom prawa do dwukrotnego rozpatrzenia i rozstrzygnięcia sprawy, Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska w ramach postępowania odwoławczego dokonał analizy zgromadzonego materiału dowodowego, w tym wniosku o wydanie decyzji, raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko, zaskarżonej decyzji oraz wniesionych odwołań. Organ odwoławczy odstąpił od rozstrzygnięcia przedmiotowej sprawy co do istoty, poprzez wydanie rozstrzygnięcia merytorycznego, o którym mowa w art. 138 § 1 *Kpa*, bowiem, co zostało wyżej wskazane, RDOŚ w Katowicach nie przeprowadził postępowania wyjaśniającego w zakresie mającym istotny wpływ na rozstrzygnięcie sprawy. Tym samym RDOŚ w Katowicach nie rozpatrzył sprawy w pełnym zakresie. Znaczenie wskazanych nieprawidłowości dla rozstrzygnięcia sprawy w przedmiocie określenia środowiskowych

uwarunkowań realizacji przedsięwzięcia wykracza poza dopuszczalność przeprowadzenia dodatkowego postępowania wyjaśniającego przez organ drugiej instancji, z tego też względu organ ten nie mógł skorzystać z uprawnień wynikających z przepisu art. 136 *Kpa*. Prowadziłoby to bowiem do rozpatrzenia sprawy co do istoty w całym jej kształcie wyłącznie przez organ odwoławczy, a tym samym skutkowało naruszeniem zasady dwuinstancyjności postępowania administracyjnego. Zgodnie z przywołaną zasadą, sprawa administracyjna powinna być dwukrotnie rozpoznana i rozstrzygnięta, przy czym rozpoznanie sprawy oznacza obowiązek dwukrotnego przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego, raz przez organ pierwszej instancji, a następnie przez organ odwoławczy.

W toku postępowania odwoławczego Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska rozpatrzył sprawę zarówno co do okoliczności faktycznych, jak i prawnych. W opinii organu odwoławczego wskazane w treści niniejszej decyzji naruszenia prawa procesowego i materialnego, które miały miejsce w toku postępowania pierwszoinstancyjnego, uzasadniają uchylenie decyzji RDOŚ w Katowicach z dnia 14 października 2016 r. oraz przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji.

Ponownie rozpoznając sprawę, RDOŚ w Katowicach powinien przeprowadzić postępowanie wyjaśniające, w oparciu o które zbierze kompletny i niebudzący wątpliwości materiał dowodowy oraz podejmie rozstrzygnięcie na podstawie całości zgromadzonych dokumentów, w tym odnieść się do uwag i wniosków złożonych w toku postępowania pierwszoinstancyjnego. Ponadto organ ten odnieść się do zarzutów podniesionych w złożonych odwołaniach.

Wobec powyższego orzeczono jak w sentencji.

Pouczenie

Niniejsza decyzja jest ostateczna w administracyjnym toku instancji. Na decyzję służy stronom skarga wnoszona na piśmie do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, za pośrednictwem Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska, w terminie 30 dni od dnia otrzymania decyzji.



GENERALNY DYREKTOR
OCHRONY ŚRODOWISKA

Krzysztof Lisowski

Otrzymują:

1. Kamil Popiołek – pełnomocnik spółki Przedsiębiorstwo Górnicze „Silesia” Sp. z o.o., ul. Górnicza 60, 43-502 Czechowice-Dziedzice.
2. Pozostałe strony postępowania na podstawie art. 49 *Kpa* w związku z art. 74 ust. 3 *ustawy oos*.
3. Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Katowicach.

Do wiadomości:

1. Burmistrz Miasta i Gminy Czechowice-Dziedzice.
- ② 2. Wójt Gminy Goczałkowice-Zdrój.
3. Burmistrz Pszczyny.
4. Wójt Gminy Miedźna.
5. Wójt Gminy Bestwina.
6. Wójt Gminy Wilamowice.