GENERALNY DYREKTOR OCHRONY ŚRODOWISKA

Warszawa, 26 października 2026 r.

DOOŚ-WDŚI.420.24.2025.KK.21

DECYZJA

Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska, po rozpatrzeniu odwołania Polskiej Grupy Górniczej S.A. z 28 lipca 2025 r. od decyzji Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Katowicach z 14 lipca 2025 r., znak: WOOŚ.420.142.2018.EGK.32, o środowiskowych uwarunkowaniach, na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2025 r. poz. 1691), dalej k.p.a.,

utrzymuje w mocy zaskarżoną decyzję.

Uzasadnienie

Cytowaną w sentencji decyzją RDOŚ w Katowicach, po rozpatrzeniu wniosku Polskiej Grupy Górniczej S.A. z 10 października 2018 r., 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 2026 r. poz. 670, ze zm.), dalej u.o.o.ś., odmówił określenia środowiskowych uwarunkowań realizacji przedsięwzięcia pn.: „Wydobywanie węgla i metanu jako kopaliny towarzyszącej ze złoża »Zabrze-Bielszowice« w latach 2020-2045".

30 lipca 2025 r. odwołania od ww. decyzji wniosła Polska Grupa Górnicza S.A. We wniesionym odwołaniu spółka zarzuciła naruszenie:

1. art. 86d ust. 1 pkt 1 u.o.o.ś. poprzez odmowę zawieszenia postępowania w niniejszej sprawie;
2. art. 59a ust. 3 pkt 1 i 2, art. 77 ust. 10 w zw. z ust. 3 oraz art. 81 ust. 1, 2 i 3 u.o.o.ś. poprzez odmowę określenia środowiskowych uwarunkowań realizacji przedsięwzięcia, pomimo że nie wystąpiła żadna z ustawowych przesłanek uzasadniających taką odmowę;
3. art. 7, art. 77 § 1 i art. 80 k.p.a. poprzez brak zebrania i rozpatrzenia w sposób wyczerpujący materiału dowodowego oraz brak podjęcia wszelkich niezbędnych działań w celu dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego;
4. art. 107 § 3 i art. 8 k.p.a. poprzez opatrzenie decyzji niekompletnym uzasadnieniem faktycznym i prawnym, opartym wyłącznie na przypuszczeniach organu i pozbawionym podstawy prawnej.

Skarżąca wniosła o uchylenie zaskarżonej decyzji w całości i przekazanie sprawy organowi pierwszej instancji do ponownego rozpatrzenia. Jednocześnie w ramach odwołania od ww. decyzji zostało również zaskarżone w całości postanowienie RDOŚ w Katowicach z 26 czerwca 2025 r., znak: WOOŚ.420.142.2018.EGK.30, odmawiające zawieszenia postępowania.

GDOŚ ustalił i zważył, co następuje.

Jak wynika z art. 127 ust. 3 u.o.o.ś., GDOŚ pełni funkcję organu wyższego stopnia w rozumieniu Kodeksu postępowania administracyjnego w stosunku do regionalnych dyrektorów ochrony środowiska, zatem, zgodnie z art. 127 § 2 k.p.a., jest organem właściwym do rozpatrzenia odwołania od decyzji RDOŚ w Katowicach.

Polska Grupa Górnicza S.A. wniosła odwołanie 30 lipca 2025 r. Decyzja RDOŚ w Katowicach z 14 lipca 2025 r. została doręczona spółce 17 lipca 2025 r. (o czym świadczy zwrotne potwierdzenie odbioru znajdujące się w aktach sprawy), a więc ostatnim dniem na złożenie odwołania był 31 lipca 2025 r. Tym samym odwołanie zostało wniesione w ustawowym terminie przewidzianym w art. 129 § 2 k.p.a.

Planowane przedsięwzięcie polega na wydobywaniu węgla kamiennego systemem ścianowym z zawałem stropu, w granicach obszaru górniczego „Zabrze I", położonego na terenie miasta Zabrze i Ruda Śląska, oraz „Bielszowice III", położonego na terenie miasta Ruda Śląska i Mikołów, w województwie śląskim, w ilości ok. 2,1 – 2,6 mln ton/rok. Eksploatowanych będzie 11 pokładów węgla o numerach: 401, 405/wg, 405/2wd, 407/3, 408, 504wg, 504wd, 506, 507, 510wg i 510wd. (wariant zaproponowany po zmianie w piśmie z 13 kwietnia 2023 r.), a także kopalina towarzysząca w postaci metanu. 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). Tym samym, zgodnie z art. 71 ust. 2 pkt 1 u.o.o.ś., realizacja tego przedsięwzięcia wymaga uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach oraz, co wynika z art. 59 ust. 1 pkt 1 tej ustawy, przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko.

RDOŚ w Katowicach jest organem właściwym do wydania zaskarżonej decyzji, ze względu na art. 75 ust. 1 pkt 1 lit. j u.o.o.ś., który stanowi, że 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 (Dz. U. z 2026 r. poz. 69), dalej p.g.i.g., prowadzonych na podstawie koncesji, organem właściwym do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach jest regionalny dyrektor ochrony środowiska.

Jak wynika z art. 3 ust. 1 pkt 8 u.o.o.ś, jednym z kluczowych elementów oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko jest weryfikacja raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko, dokonywana przez organ właściwy do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Zgodnie natomiast z art. 66 ust. 1 u.o.o.ś. w związku z art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o zmianie ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego

ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1712), dalej u.z.u.o.o.ś. z 2019 r., oraz art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 13 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1890), dalej u.z.u.o.o.ś. z 2023 r., raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko powinien zawierać m.in.: opis planowanego przedsięwzięcia, a w szczególności jego charakterystykę i warunki użytkowania terenu w fazie budowy i eksploatacji lub użytkowania, w tym w odniesieniu do obszarów szczególnego zagrożenia powodzią (pkt 1 lit. a), przewidywane rodzaje i ilości emisji (pkt 1 lit. c), opis elementów przyrodniczych środowiska, w tym właściwości hydromorfologicznych, fizykochemicznych, biologicznych i chemicznych wód (pkt 2 lit. b), wyniki inwentaryzacji przyrodniczej (pkt 2a), opis krajobrazu (pkt 3a) oraz opis przewidywanych działań mających na celu unikanie, zapobieganie, ograniczanie lub kompensację przyrodniczą negatywnych oddziaływań na środowisko (pkt 9), jak również propozycję monitoringu oddziaływania planowanego przedsięwzięcia na etapie jego budowy i eksploatacji lub użytkowania (pkt 16).

Zgodnie z art. 66 ust. 1 pkt 1 lit. a u.o.o.ś. w związku z art. 4 ust. 1 u.z.u.o.o.ś. z 2019 r. oraz art. 15 ust. 1 u.z.u.o.o.ś. z 2023 r. raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko powinien zawierać opis planowanego przedsięwzięcia, a w szczególności charakterystykę całego przedsięwzięcia i warunki użytkowania terenu w fazie budowy i eksploatacji lub użytkowania, w tym w odniesieniu do obszarów szczególnego zagrożenia powodzią w rozumieniu art. 16 pkt 34 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. - Prawo wodne. Tymczasem przedłożony z wnioskiem z 10 października 2018 r. raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko, jak również jego późniejsza aktualizacja, złożona przy piśmie z 10 listopada 2022 r., nie zawierają analizy wpływu planowanej eksploatacji górniczej na zasięg oraz funkcjonowanie terenów szczególnego zagrożenia powodzią występujących w granicach projektowanego terenu górniczego. Powyższe dokumenty przedstawiają jedynie ogólne dane dotyczące ochrony przed powodzią oraz zagrożenia powodziowego na terenach poszczególnych miast znajdujących się w zasięgu oddziaływania złoża „Zabrze-Bielszowice", bez szczegółowej analizy wpływu planowanej eksploatacji. W uzupełnieniu raportu z 13 kwietnia 2023 r. inwestor wskazał jedynie, że w granicach obszarów górniczych „Zabrze I", „Bielszowice III" oraz terenu górniczego „Bielszowice" występują obszary zagrożone ryzykiem powodziowym, położone w dolinach rzek Kłodnicy, Bytomki oraz Potoku Bielszowickiego. W treści uzupełnienia wskazano ponadto, że na terenie miasta Zabrze, w szczególności w rejonie rzeki Kłodnicy oraz w zlewni rzeki Bytomki, w dzielnicach Maciejów i Biskupice, występują tereny narażone na niebezpieczeństwo powodzi.

Pomimo zidentyfikowania obszarów szczególnego zagrożenia powodzią, inwestor nie przedstawił oceny, czy i w jakim stopniu projektowana eksploatacja może wpływać na zmianę zasięgu tych terenów, warunki przepływu wód, zdolność retencyjną obszaru lub poziom zagrożenia powodziowego. W dokumentacji ograniczono się jedynie do ogólnego stwierdzenia, że dla ochrony przed powodzią terenów objętych szkodami górniczymi odcinki rzeki Kłodnicy, Bytomki oraz Potoku Bielszowickiego zostały obwałowane, co nie stanowi

wymaganej prawem analizy oddziaływania przedsięwzięcia na obszary szczególnego zagrożenia powodzią. W konsekwencji raport nie dostarcza informacji pozwalających na ocenę wpływu planowanej eksploatacji na bezpieczeństwo powodziowe terenów znajdujących się w zasięgu oddziaływania przedsięwzięcia.

W raporcie w niewystarczający sposób odniesiono się również 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 osiągnięcia celów środowiskowych, ustalonych dla jednolitych części wód w *Planie gospodarowania wodami na obszarze dorzecza Odry*, uchwalonym rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 16 listopada 2022 r. (Dz. U. z 2023 r. poz. 335), dalej PGW Odry.

W granicach projektowanego obszaru górniczego i terenu górniczego złoża „Zabrze-Bielszowice" zidentyfikowano zlewnie dwóch jednolitych części wód powierzchniowych (JCWP): Kłodnica od Promnej do zb. Dzierżno Duże RW6000061165739 oraz Kłodnica od źródeł do Promnej RW600006116159, a także obszar jednej jednolitej części wód podziemnych JCWPd nr 129 (PLGW6000129).

Celem środowiskowym wyznaczonym dla JCWP Kłodnica od Promnej do zb. Dzierżno Duże i JCWP Kłodnica od źródeł do Promnej na lata 2022-2027 jest osiągnięcie umiarkowanego potencjału ekologicznego, przy zastosowaniu złagodzonych wymagań dla wybranych wskaźników fizykochemicznych, tj. azotu amonowego, fosforanów oraz przewodności elektrolitycznej właściwej w temperaturze 20°C (zgodnie z zasadą braku dalszego pogorszenia stanu wód), natomiast dla pozostałych wskaźników przyjęto wymóg osiągnięcia co najmniej II klasy jakości. Ponadto celem jest osiągnięcie dobrego stanu chemicznego, z wyjątkiem wskaźników objętych złagodzeniem, tj. benzo(a)pirenu, fluorantenu i ołowiu, dla których określono cel środowiskowy poniżej stanu dobrego.

Dla obu wskazanych JCWP wyznaczono derogacje czasowe polegające na przedłużeniu terminu osiągnięcia celów środowiskowych do 2027 r., ze względu na brak możliwości technicznych umożliwiających ich wcześniejszą realizację. Pomimo przytoczenia powyższych informacji, raport nie zawiera analizy wpływu planowanego przedsięwzięcia na możliwość osiągnięcia wskazanych celów środowiskowych ani oceny ryzyka pogorszenia stanu tych jednolitych części wód.

W raporcie jedynie pobieżnie przeanalizowano wpływ przedsięwzięcia na możliwość osiągnięcia ww. celów środowiskowych. Opis przewidywanych oddziaływań przedsięwzięcia na JCWP jest przedstawiony w raporcie w sposób niewystarczający, a wnioski wyciągnięte przez autorów opracowania są sprzeczne. W zakresie oceny wpływu inwestycji na elementy fizykochemiczne na str. 25 ujednoliconego raportu wskazano, że: *Z powyższych prognoz wynika, że mogą zostać przekroczone warunki pozwolenia wodnoprawnego udzielonego decyzją Marszałka Województwa Śląskiego w Katowicach znak: 780/OS/2017 z dnia 10.03.2017 r.* (...) *W ww. pozwoleniu ustalono dopuszczalną zawartość sumy jonów Cl- i SO42- wynoszącą 18,05 g/l, a wg prognozy zawartość sumy tych jonów w wodach wprowadzanych do cieku wylotem W1 (wody z poziomu 520 m i wody z poziomu 1000 m)*

może przekroczyć ww. wartość dopuszczalną w 2027 r. Jednocześnie na str. 67 ujednoliconego raportu wskazano, że: *Prognozowany wpływ projektowanej eksploatacji złoża „Zabrze-Bielszowice" do roku 2044 na środowisko wodne będzie zbliżony do stanu obecnie występującego tzn., że w wyniku eksploatacji nie nastąpi pogorszenie stanu jednolitych części wód powierzchniowych w stosunku do stanu obecnego. Parametry wód kopalnianych będą mieściły się w zakresie określonym w obowiązujących pozwoleniach wodnoprawnych dla wylotu W-1 (Decyzja Marszałka Województwa Śląskiego znak: 780/OS/2017 z dnia 10.03.2017 r., udzielająca pozwolenie wodnoprawnego na wprowadzanie wód z odwodnienia zakładu górniczego KWK Ruda - Ruch Bielszowice).* Powyższe stwierdzenia są wzajemnie sprzeczne. Z jednej strony raport prognozuje możliwość przekroczenia parametrów określonych w obowiązującym pozwoleniu wodnoprawnym, z drugiej zaś przyjmuje, że parametry odprowadzanych wód będą mieściły się w granicach dopuszczalnych oraz nie spowodują pogorszenia stanu JCWP. Raport nie zawiera wyjaśnienia tych rozbieżności ani analizy potencjalnego wpływu prognozowanych przekroczeń na stan JCWP oraz możliwość osiągnięcia przypisanych im celów środowiskowych.

Również w zakresie oceny wpływu inwestycji na elementy biologiczne autorzy ujednoliconego raportu zaprezentowali niezrozumiałe dane dotyczące odprowadzania wód dołowych. Na str. 228 raportu w tabeli 11.1 (macierz Leopolda) podano, że: usuwanie ścieków, do których zaliczają się również wody dołowe, będzie wywierało słabe oddziaływanie na florę, faunę i stosunki ekologiczne. Jednocześnie w tej samej tabeli stwierdzono, że „nadzwyczajne zagrożenia środowiska" będą powodowały umiarkowane oddziaływanie na ziemię, wody, użytkowanie ziemi i stosunki ekologiczne. Na powyższą niejasność zwrócił uwagę RDOŚ w Katowicach, który wezwał inwestora do wyjaśnienia, co należy rozumieć pod pojęciem „nadzwyczajnych zagrożeń środowiska" w kontekście oddziaływania na ww. elementy środowiska. W uzupełnieniu z 13 kwietnia 2023 r. na str. 67 inwestor wyjaśnił, że uzasadnienie zostanie przedstawione w późniejszym czasie po przeprowadzeniu dodatkowych badań w ramach ekspertyzy dotyczącej wpływu zasolonych wód na środowisko. Informacje te nie zostały jednak ostatecznie uzupełnione, pomimo że kwestia ta pozostaje istotna z punktu widzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na wody powierzchniowe.

W tym miejscu należy zaznaczyć, że odprowadzanie ścieków z odwodnienia zakładu górniczego może wpływać na elementy biologiczne jakości wód, których stan jest ściśle powiązany z warunkami fizykochemicznymi środowiska wodnego. Jak wskazują ogólnodostępne publikacje, obecność w wodach powierzchniowych rozpuszczonych soli ma ogromny wpływ na organizmy bytujące w tym środowisku. Poziom zasolenia stanowi jeden z kluczowych czynników determinujących skład gatunkowy organizmów wodnych, sprzyjając gatunkom słonolubnym kosztem organizmów charakterystycznych dla ekosystemów słodkowodnych (Ł. Sługocki, R. Czerniawski, *Odra – zasłużona katastrofa*, ACADEMIA. Magazyn Polskiej Akademii Nauk 2023, nr 2 (74), s. 58–61). Znaczenie tego zagadnienia potwierdza katastrofa ekologiczna na Odrze z 2022 r., podczas której doszło do masowego śnięcia ryb oraz innych organizmów wodnych. Według ustaleń ekspertów jedną z głównych przyczyn tego zdarzenia był zakwit glonów *Prymnesium parvum* (tzw. złotych alg), którego wystąpieniu sprzyjały m.in. podwyższone zasolenie wód, wysokie stężenia jonów chlorkowych,

siarczanowych i sodowych oraz wysoka przewodność elektrolityczna właściwa. W związku z powyższym wpływ odprowadzania zasolonych ścieków z odwodnienia zakładu górniczego na elementy biologiczne jakości wód wymaga szczególnie wnikliwej analizy.

Mając zatem na uwadze cele środowiskowe dla JCWP, w celu ustalenia, czy w ramach inwestycji może dojść do pogorszenia stanu wód, raport powinien przedstawiać szczegółową analizę zmian zachodzących na skutek działalności kopalni na wszystkie elementy biologiczne jakości wód. Tymczasem raport nie zawiera ww. informacji. W uzupełnieniu do raportu z 13 kwietnia 2023 r. inwestor na str. 99 wskazał jedynie, że: *Należy wziąć pod uwagę fakt, że adaptacja do podwyższonego zasolenia w wyniku długotrwałego oddziaływania górnictwa skutkuje mniejszą wrażliwością organizmów wodnych na negatywny wpływ zasolenia w tego typu specyficznych ekosystemach rzecznych.* Powyższe stwierdzenie nie zostało jednak poparte wynikami badań, analizą danych monitoringowych ani odniesieniem do literatury naukowej, co uniemożliwia weryfikację przedstawionego stanowiska. W konsekwencji raport nie dostarcza informacji pozwalających na ocenę, czy odprowadzanie zasolonych wód kopalnianych nie będzie skutkowało pogorszeniem stanu elementów biologicznych jakości wód oraz czy realizacja przedsięwzięcia nie zagrozi osiągnięciu celów środowiskowych wyznaczonych dla przedmiotowych JCWP.

Należy również wskazać, że ocena wpływu na inne elementy wód powierzchniowych jest niewystarczająca. Z opisu na str. 160 ujednoliconego raportu wynika, że w obszarze objętym oddziaływaniem analizowanego przedsięwzięcia znajduje się wiele mniejszych i większych zbiorników wodnych, z których większość ma charakter antropogeniczny, m.in. staw Piaskownia, Zlony, Kiszka, Korytnik, Korytnik 1, Korytnik 2. Jednocześnie na str. 304 ujednoliconego raportu wskazano, że: *Prognozowane rzędne osiadania terenu wskazują, że eksploatacja będzie oddziaływać na istniejące siedliska przyrodnicze, gatunki roślin i zwierząt. Obniżenia terenu mogą wpłynąć na zmiany stosunków wodnych, co w konsekwencji będzie oddziaływać na istniejącą florę i faunę. Mogą powstać tereny podmokłe, w rejonach istniejących zbiorników i cieków wodnych mogą wystąpić lokalne podtopienia oraz powodować powiększenie istniejących zbiorników wodnych sprzyjające rozwojowi gatunków zarówno roślin jak i zwierząt. Przyczyni się to jednak do zmniejszenia powierzchni siedlisk suchych. W miejscach obniżenia wód gruntowych dojdzie do przesuszenia terenu i rozwoju gatunków preferujących tereny suche.* W raporcie nie wskazano jednak lokalizacji i charakterystyki wskazanych zbiorników wodnych lub ich części, które ulegną modyfikacji (powiększeniu/zmniejszeniu) na skutek eksploatacji. W uzupełnieniu raportu z 13 kwietnia 2023 r. wskazano jedynie, że powyższe dane zostaną przekazane po przeprowadzeniu dodatkowych prac i ekspertyz dotyczących wpływu eksploatacji na zbiorniki wodne (str. 57). Oddziaływania związane z osiadaniem terenu mogą prowadzić do zmian elementów hydromorfologicznych zbiorników wodnych, a pośrednio również wpływać na elementy biologiczne i fizykochemiczne. Kwestie te nie zostały jednak przeanalizowane w raporcie. Brak identyfikacji zbiorników objętych oddziaływaniem oraz brak charakterystyki przewidywanych zmian uniemożliwiają ocenę wpływu planowanej eksploatacji na środowisko wodne w tym zakresie.

Wskazać w tym miejscu należy na art. 81 ust. 3 u.o.o.ś., zgodnie z którym, jeżeli z oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko wynika, że przedsięwzięcie to wpływa negatywnie na możliwość osiągnięcia celów środowiskowych, o których mowa w art. 56, art. 57, art. 59 oraz art. 61 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. – Prawo wodne, organ właściwy do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach odmawia zgody na realizację tego przedsięwzięcia, o ile nie zostaną spełnione warunki, o których mowa w art. 68 pkt 1, 3 i 4 tej ustawy. Skarżący w złożonym odwołaniu podkreśla, że powyższa przesłanka nie zachodzi w przedmiotowej sprawie, jednakże nie podaje za tym żadnych argumentów. W ujednoliconym raporcie wskazano jedynie, że: *Niezbędne jest odstępstwo obejmujące przedłużenie terminu osiągnięcia celu środowiskowego, przy braku możliwości technicznych. Przewiduje się ustalenie celów mniej rygorystycznych ze względu na brak możliwości technicznych oraz dysproporcjonalne koszty, co generuje konieczność ustalenia mniej rygorystycznych celów w zakresie wskaźników charakteryzujących zasolenie.*

Z powyższego wynika, że opis przewidywanych oddziaływań przedsięwzięcia na JCWP został przedstawiony w ujednoliconym raporcie oraz jego późniejszym uzupełnieniu w sposób niepełny i niejednoznaczny, a część wniosków sformułowanych przez autorów opracowania pozostaje wzajemnie sprzeczna. W szczególności raport z jednej strony wskazuje na możliwość przekroczenia parametrów określonych w obowiązujących pozwoleniach wodnoprawnych, z drugiej natomiast zawiera stwierdzenie, że realizacja przedsięwzięcia nie spowoduje pogorszenia stanu wód oraz nie zagrozi osiągnięciu celów środowiskowych wyznaczonych dla właściwych JCWP. Należy podkreślić, że przypadku derogacji czasowych, w związku z zapisami art. 4 ust. 4 dyrektywy 2000/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2000 r. ustanawiającej ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej (Dz.U.UE.L.2000.327.1 z dnia 2000.12.22), dalej Ramowa Dyrektywa Wodna, terminy określone w ust. 1 mogą być przedłużone dla stopniowego osiągnięcia celów dla części wód, pod warunkiem że nie zachodzi dalsze pogarszanie się stanu zmienionej części wód. Tymczasem w analizowanej sprawie inwestor nie przedstawił wystarczających informacji potwierdzających, że planowana eksploatacja nie wpłynie na dalsze pogarszanie się stanu JCWP. Co więcej, dobry stan wód powinien zostać osiągnięty do 2027 roku, natomiast wnioskowane przez inwestora przedsięwzięcie jest planowane do 2044 r. W konsekwencji na podstawie przedstawionej dokumentacji nie można w sposób jednoznaczny potwierdzić, że realizacja przedsięwzięcia pozostanie bez wpływu na możliwość osiągnięcia celów środowiskowych.

Zarówno obszar przedmiotowego przedsięwzięcia (obszar górniczy), jak i obszar jego oddziaływania (teren górniczy) położone są w granicach jednej jednolitej części wód podziemnych JCWPd nr 129 (PLGW6000129). Jak wynika z PGW Odry celami środowiskowym dla tej JCWPd jest osiągnięcie dobrego stanu ilościowego i dobrego stanu chemicznego. JCWPd nr 129 została sklasyfikowana jako zagrożona ryzykiem nieosiągnięcia celów środowiskowych. Do przyczyn tego zagrożenia zaliczono: przekroczenia zasobów dyspozycyjnych w skali roku z powodu poboru odwodnieniowego prowadzonego na obszarze Górnośląskiego Zagłębia Węglowego oraz poboru z ujęć zaopatrujących ludzi (relatywnie wysoki pobór wody w stosunku do zasobów eksploatacyjnych ujęć). Dodatkowo wskazano na

występowanie obszarów intensywnej gospodarki przemysłowej i górniczej oraz znaczącą emisję pyłów i gazów.

W raporcie nie wykazano jednak, że planowana eksploatacja złoża „Zabrze-Bielszowice" nie będzie powodowała zwiększenia presji ilościowej na przedmiotową JCWPd. Wręcz przeciwnie, na str. 16 uzupełnienia z 13 kwietnia 2023 r. wskazano, że: *Prognozuje się, że drenaż górniczy w obrębie JCWPd nr 129 spowodowany eksploatacją złoża „Zabrze-Bielszowice" będzie się utrzymywał na poziomie zbliżonym do obecnego, z niewielką tendencją wzrostową. Prognozuje się także zmiany w obrębie JCWPd nr 129 spowodowane zmianami w jednolitych częściach wód powierzchniowych na skutek obniżeń terenu pod wpływem eksploatacji górniczej*. W tym samym dokumencie wskazano również możliwość powstania obszarów zagrożonych zalewiskami i podtopieniami, których łączną powierzchnię oszacowano na ok. 2,30 km², tj. około 8% powierzchni terenu górniczego „Bielszowice". Pomimo przedstawienia powyższych prognoz, inwestor stwierdził, że przewidywane zmiany nie wpłyną na ocenę stanu ilościowego JCWPd nr 129, który pozostanie w stanie słabym, ani na ocenę jej stanu chemicznego, który pozostanie dobry. Raport nie zawiera jednak uzasadnienia takiego stanowiska. Nie wskazano bowiem, jakie kryteria wzięto pod uwagę przy ocenie i czy ocena ta była kompleksowa, a w szczególności, czy w ocenie uwzględniono: całość planowanego zamierzenia inwestycyjnego; wpływ przedsięwzięcia na poszczególne wskaźniki jakości wód określone w rozporządzeniu Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z dnia 11 października 2019 r. w sprawie kryteriów i sposobu oceny stanu jednolitych części wód podziemnych (Dz. U. poz. 2148); wpływ na gatunki zwierząt i roślin oraz ich siedliska zależne od wód, oddziaływania bezpośrednie, pośrednie, wtórne, skumulowane, krótko-, średnio- i długoterminowe, stałe i chwilowe - zgodnie z art. 66 ust. 1 pkt 8 u.o.o.ś.

Na podstawie przedstawionych informacji nie jest zatem możliwe zweryfikowanie, czy prognozowane zmiany w obrębie JCWPd nr 129 pozostaną bez wpływu na jej stan ilościowy i chemiczny oraz na możliwość osiągnięcia przypisanych jej celów środowiskowych.

W ujednoliconym raporcie nie odniesiono się również do opisu i oceny zmian warunków hydrogeologicznych, wynikających z planowanej eksploatacji złoża „Zabrze-Bielszowice", oraz do przewidywanego wpływu tych zmian na środowisko. W szczególności w raporcie nie przedstawiono modelu hydrodynamicznego prognozowanych zmian warunków hydrogeologicznych w górotworze ani nie określono przewidywanego zasięgu leja depresji, jaki powstanie w wyniku odwadniania złoża. Na str. 178 aktualizacji raportu wskazano, że możliwe jest jedynie uproszczone, zgeneralizowane określenie istniejącego i prognozowanego zasięgu leja depresji w utworach karbonu, w oparciu o obliczenia teoretyczne. Określenie rzeczywistego kształtu leja depresji, a także dalsza prognoza jego rozwoju nie są możliwe do szczegółowego opracowania. Stanowisko to zostało następnie potwierdzone w uzupełnieniu raportu z 13 kwietnia 2023 r., w którym wyjaśniono, że aktualnie brak jest regionalnego matematycznego modelu hydrogeologicznego, w którym można byłoby przedstawić zarówno stan naturalny, aktualny, jak i prognozę zmian stosunków wodnych wskutek planowanej eksploatacji na tle już prowadzonej, jak również prognozę przebiegu wypełniania się leja depresyjnego po zatrzymaniu pompowań i ewentualnych skutków tego wypełnienia.

Jednocześnie wskazano, że analiza wpływu tych procesów na ujęcia wód podziemnych oraz jednolite części wód podziemnych będzie możliwa dopiero po opracowaniu takiego modelu (str. 32-33).

Powyższe oznacza, że raport nie zawiera informacji pozwalających na określenie skali, zasięgu, charakteru, czasu trwania oraz odwracalności zmian warunków hydrogeologicznych wywołanych planowaną eksploatacją. Skoro sam inwestor wskazał, że z uwagi na brak regionalnego modelu hydrogeologicznego nie jest możliwe szczegółowe prognozowanie zmian stosunków wodnych oraz ocena skutków tych zmian dla środowiska, to organ nie dysponował materiałem pozwalającym na dokonanie rzetelnej oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko wodne. W konsekwencji nie było możliwe ustalenie, czy planowana eksploatacja nie spowoduje niedopuszczalnych oddziaływań na wody podziemne oraz zależne od nich elementy środowiska. Jednocześnie brak określenia zakresu i charakteru przewidywanych oddziaływań uniemożliwił przedstawienie działań mających na celu ich unikanie, zapobieganie, ograniczanie lub kompensację, a także ocenę skuteczności takich działań, czego wymaga art. 66 ust. 1 pkt 9 u.o.o.ś.

Na podstawie zgromadzonego materiału dowodowego nie jest możliwe przeprowadzenie rzetelnej oceny oddziaływania przedmiotowego przedsięwzięcia na wody powierzchniowe i podziemne, w tym na jednolite części wód. Raport zawiera liczne braki, nieścisłości i wzajemnie sprzeczne wnioski dotyczące wpływu przedsięwzięcia na stan i możliwości osiągniecia celów środowiskowych tych części wód, w szczególności w zakresie oddziaływania zasolonych wód kopalnianych, ryzyka pogorszenia elementów fizykochemicznych i biologicznych, zmian hydromorfologicznych oraz wpływu na stan ilościowy i chemiczny wód podziemnych. Nie przedstawiono również pełnej analizy możliwości osiągnięcia celów środowiskowych określonych w PGW Odry ani wystarczających danych pozwalających ocenić skutki prognozowanego drenażu górniczego i zmian warunków hydrogeologicznych, w tym zasięgu leja depresji. W konsekwencji brak jest podstaw do zweryfikowania, czy planowana eksploatacja nie spowoduje pogorszenia stanu jednolitych części wód oraz nie zagrozi osiągnięciu przypisanych im celów środowiskowych. Zatem, zgodnie z zasadą przezorności, jeśli nie można wiarygodnie uzasadnić, że oddziaływanie jest nieznaczące, to należy przyjąć, że może być ono znaczące. Na takie rozumienie zasady przezorności wskazuje Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 20 listopada 2020 r., sygn. akt II OSK 1940/20: *Istota zasady przezorności sprowadza się do tego, by w sytuacji, gdy nie można wiarygodnie uzasadnić, że oddziaływanie na środowisko jest nieznaczące, można uznać, iż może być ono znaczące*. Zasada przezorności jest podstawową, powszechnie przyjmowaną w Unii Europejskiej, zasadą ochrony środowiska. Stanowi jedną z podstaw polityki unijnej w zakresie ochrony środowiska, przy czym nie jest tylko ogólną wytyczną, ale wywodzi się z obowiązujących przepisów prawa europejskiego. Została sformułowana w szczególności w art. 174 ust. 2 Traktatu Ustanawiającego Wspólnotę Europejską (aktualnie art. 191 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej), w myśl którego polityka Unii, w odniesieniu do środowiska, stawia sobie za cel wysoki poziom ochrony, z uwzględnieniem różnorodności sytuacji w różnych regionach Unii, i opiera się m.in. na zasadzie ostrożności oraz na zasadach działania zapobiegawczego.

Z uwagi na powyższe podniesiony przez spółkę zarzut naruszenia art. 81 ust. 3 u.o.o.ś. należy uznać za nietrafiony.

Zgodnie z art. 66 ust. 1 pkt 8 lit. c oraz pkt 9 u.o.o.ś. raport powinien zawierać opis przewidywanych znaczących oddziaływań przedsięwzięcia na środowisko wynikających z emisji, a także opis działań mających na celu unikanie, zapobieganie, ograniczanie lub kompensację negatywnych oddziaływań. Przedłożony raport oraz jego uzupełnienie nie zawierają jednak informacji pozwalających na kompleksową ocenę wpływu planowanego przedsięwzięcia na jakość powietrza. W szczególności nie wskazano w sposób jednoznaczny, czy realizacja przedsięwzięcia będzie wiązała się ze zmianą parametrów lub charakterystyki istniejących źródeł emisji zanieczyszczeń do powietrza ani jaki będzie zakres tych zmian. Nie przedstawiono również informacji dotyczących zastosowanych lub planowanych do zastosowania urządzeń służących ograniczaniu emisji zanieczyszczeń dla poszczególnych źródeł emisji, wraz z oceną ich skuteczności.

W uzupełnieniu raportu z 13 kwietnia 2023 r. w załącznik nr 4 przedstawiono jedynie wyniki modelowania rozprzestrzeniania się zanieczyszczeń w powietrzu atmosferycznym dla źródeł istniejących i projektowanych, jednak dokumentacja ta ogranicza się zasadniczo do prezentacji parametrów emitorów oraz wyników obliczeń i nie zawiera pełnych informacji umożliwiających weryfikację przyjętych założeń emisyjnych ani ocenę skuteczności przewidywanych środków ograniczających emisję zanieczyszczeń. W konsekwencji przedstawiona dokumentacja nie pozwala na jednoznaczną ocenę skali oddziaływania przedsięwzięcia na jakość powietrza oraz skuteczności działań mających na celu ograniczenie tego oddziaływania.

Raport nie zawiera również szczegółowych informacji dotyczących monitoringu elementów przyrodniczych, mimo że obowiązek przedstawienia propozycji monitoringu wynika z art. 66 ust. 1 pkt 16 u.o.o.ś. W dokumentacji zagadnienie to zostało potraktowane w sposób bardzo ogólny. Wskazano jedynie, że monitoring elementów przyrodniczych na terenie eksploatacji będzie dotyczył siedlisk cennych przyrodniczo oraz chronionych gatunków roślin i zwierząt występujących w granicach terenu górniczego (str. 289 ujednoliconego raportu), nie precyzując jednak, których konkretnie zbiorowisk roślinnych i gatunków miałby on dotyczyć. Ponadto zaproponowano prowadzenie monitoringu wyłącznie w 3., 5. i 10. roku od uzyskania koncesji, bez uzasadnienia takiego harmonogramu oraz bez wykazania, że jest on wystarczający dla identyfikacji i oceny skutków wieloletniej eksploatacji górniczej. Jednocześnie w raporcie nie przedstawiono szczegółowej analizy dotyczącej monitorowania zmian stosunków wodnych oraz związanych z nimi oddziaływań na siedliska i gatunki zależne od wód powierzchniowych, zbiorników wodnych i terenów podmokłych. Nie wskazano również, które konkretnie odcinki cieków, zbiorniki wodne, siedliska przyrodnicze oraz stanowiska chronionych gatunków powinny zostać objęte monitoringiem w związku z wieloletnią eksploatacją górniczą

Należy przy tym podkreślić, że monitoring elementów przyrodniczych powinien obejmować cały okres eksploatacji przedsięwzięcia, a także okres po jej zakończeniu, przez czas występowania skutków działalności górniczej, w szczególności osiadań terenu i zmian

warunków wodnych. Tymczasem inwestor, odnosząc się do wskazanych braków, ograniczył się do stwierdzenia, że wymagany ustawą monitoring „proponuje się wykonać", a więc nie ma on charakteru obligatoryjnego. Co więcej, w piśmie z 13 kwietnia 2023 r. spółka wskazała, że w toku prac związanych z aktualizacją inwentaryzacji przyrodniczej zostanie ponownie przeanalizowana konieczność prowadzenia monitoringu na badanym terenie, w uzgodnieniu z RDOŚ w Katowicach (str. 100). Deklaracja ta nie została jednak zrealizowana, gdyż aktualizacja inwentaryzacji przyrodniczej ostatecznie nie została przeprowadzona. W konsekwencji do zakończenia postępowania nie uzupełniono raportu o szczegółowe informacje dotyczące zakresu, metodyki, częstotliwości oraz czasu prowadzenia monitoringu, co uniemożliwia ocenę, czy proponowane rozwiązania pozwolą na identyfikację oraz ograniczenie ewentualnych negatywnych skutków realizacji przedsięwzięcia dla środowiska.

Co więcej, w ocenie GDOŚ przedstawiony raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko zawiera niepełne dane wynikające z przeprowadzonej wadliwie inwentaryzacji przyrodniczej. Wykonane badania przyrodnicze nie umożliwiły szczegółowego rozpoznania całego spektrum występowania fauny i flory na przedmiotowym terenie. Terminy przeprowadzonych badań, tj. siedem kontroli na przestrzeni pięciu miesięcy w 2021 r. – 22 czerwca, 27 lipca, 3 września i 22 października oraz na przestrzeni trzech miesięcy w 2022 r. – 23 marca., 13 kwietnia i 4 maja, wskazują jednoznacznie, że wyniki badań przyrodniczych zamieszczone w raporcie są niepełne, ponieważ badania terenowe nie były prowadzone przez cały sezon badawczy. Celem wykonania inwentaryzacji przyrodniczej powinno być zweryfikowanie występowania na danym terenie komponentów środowiska przyrodniczego (m.in. gatunków, siedlisk przyrodniczych, w tym w szczególności objętych ochroną prawną). Dobrą praktyką jest wykonywanie inwentaryzacji przyrodniczych w pełnym cyklu rocznym, ze względu na różne terminy obserwacji, począwszy od okresu wegetacji, rozrodu przez okresy migracji, po okres zimowania. Dopiero w ten sposób przeprowadzona inwentaryzacja pozwala zweryfikować z dużym prawdopodobieństwem charakter danego obszaru i jego wykorzystanie przez poszczególne gatunki i siedliska przyrodnicze. Badania terenowe prowadzone w cyklu rocznym umożliwiają pełną identyfikację gatunków i siedlisk chronionych występujących w obszarze badań. Oprócz niepełnych badań przyrodniczych związanych okresem ich trwania, dane przedstawione w inwentaryzacji przyrodniczej zostały przedstawione w sposób bardzo ogólny. Nie zawierają one informacji o wielkości populacji zinwentaryzowanych gatunków, ich lokalizacji oraz zasięgu występowania. W dokumentacji nie opisano sposobu wykorzystania przez stwierdzone gatunki zwierząt obszaru objętego realizacją i oddziaływaniem przedsięwzięcia.

Powyższe potwierdza również odpowiedź udzielona przy piśmie z 13 kwietnia 2023 r., w którym inwestor przyznał, że inwentaryzacja przyrodnicza sporządzona na potrzeby aktualizacji raportu oddziaływania na środowisko była wystarczająca do roku 2021. Co więcej, w piśmie tym wskazano, że ze względu na konieczność zmiany metodyki przeprowadzonych badań zasadne jest przeprowadzenie aktualizacji inwentaryzacji przyrodniczej z uwzględnieniem całorocznego cyklu badań, określeniem udziału ilościowego gatunków chronionych oraz częstotliwości ich występowania. Jednocześnie stwierdzono, że zakres badań wymaga rozszerzenia w odniesieniu do botaniki i herpetologii, natomiast za

wystarczające uznano dane dotyczące ptaków oraz ssaków, w tym nietoperzy (str. 49-50). W związku z powyższym w złożonym uzupełnieniu, w załączniku nr 6, przedstawiono jedynie metodykę proponowaną do wykorzystania przy aktualizacji inwentaryzacji przyrodniczej, nie przedkładając wyników badań wykonanych zgodnie z nią. 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 i zaplanowanie adekwatnych działań minimalizujących lub kompensujących przewidywane oddziaływania.

O niekompletności danych przyrodniczych zawartych w raporcie świadczy również brak informacji dotyczących występowania na obszarze objętym oddziaływaniem przedsięwzięcia inwazyjnych gatunków obcych oraz brak oceny wpływu planowanego przedsięwzięcia na ich dalsze rozprzestrzenianie. Dopiero w piśmie z 13 kwietnia 2023 r. inwestor wskazał, że na analizowanym terenie występują gatunki obcego pochodzenia, w tym inwazyjne gatunki obce (IGO), których obecność wiąże się ze znacznym udziałem terenów przemysłowych oraz antropogenicznie przekształconych. Jednocześnie wyjaśniono, że gatunki te masowo kolonizują siedliska w obrębie swojego wtórnego zasięgu i mogą w istotny sposób zmieniać skład ilościowy i jakościowy zbiorowisk roślinnych. Informacje te potwierdzają zatem występowanie na terenie przedsięwzięcia gatunków, które z uwagi na swoje właściwości mogą stanowić zagrożenie dla rodzimych elementów środowiska przyrodniczego.

Pomimo ujawnienia występowania inwazyjnych gatunków obcych nie dokonano jednak analizy, czy planowane przedsięwzięcie oraz związane z nim przekształcenia środowiska mogą przyczyniać się do ich dalszego rozprzestrzeniania. Nie oceniono wpływu prognozowanych zmian siedliskowych, przekształceń powierzchni terenu, zmian stosunków wodnych ani innych skutków działalności górniczej na możliwość ekspansji tych gatunków. Nie wskazano również działań zapobiegawczych, ograniczających lub monitoringowych, które mogłyby zostać zastosowane w przypadku stwierdzenia ryzyka takiego oddziaływania. W konsekwencji dokumentacja nie zawiera informacji pozwalających ocenić, czy przedsięwzięcie będzie oddziaływać na proces rozprzestrzeniania się inwazyjnych gatunków obcych oraz czy konieczne jest zastosowanie środków minimalizujących w tym zakresie.

Raport nie spełnia wymagań określonych w art. 66 ust. 1 pkt 3a u.o.o.ś., zgodnie z którym powinien zawierać opis krajobrazu, w którym przedsięwzięcie ma być zlokalizowane. Przedstawiony przez inwestora opis krajobrazu ma charakter bardzo ogólny i nie pozwala na ocenę wpływu planowanego przedsięwzięcia na walory krajobrazowe obszaru. W raporcie nie wskazano konkretnych miejsc, w których w wyniku prowadzenia eksploatacji mogą wystąpić zmiany krajobrazu, nie określono rodzajów oddziaływań mogących powodować jego przekształcenie, a także nie przeanalizowano skali, charakteru oraz znaczenia przewidywanych skutków tych oddziaływań. Nie dokonano również oceny stopnia pogorszenia walorów krajobrazowych, w tym zmian związanych z przekształceniem powierzchni terenu, powstawaniem deformacji pogórniczych czy zmianami w zagospodarowaniu przestrzennym obszaru objętego oddziaływaniem przedsięwzięcia. W odpowiedzi z 13 kwietnia 2023 r. na wezwanie organu pierwszej instancji inwestor wskazał, że nie posiada opracowania

dotyczącego opisu krajobrazu oraz wpływu eksploatacji węgla kamiennego na zmiany krajobrazu.

Wskazane powyżej braki dotyczące oceny oddziaływań przedsięwzięcia uniemożliwiają również weryfikację działań przewidzianych w celu ich minimalizacji. Zgodnie z art. 66 ust. 1 pkt 9 u.o.o.ś. w związku z art. 4 ust. 1 u.z.u.o.o.ś. z 2019 r. i art. 15 ust. 1 u.z.u.o.o.ś. z 2023 r. raport powinien zawierać opis przewidywanych działań mających na celu unikanie, zapobieganie, ograniczanie lub kompensację przyrodniczą negatywnych oddziaływań na środowisko wraz z oceną ich skuteczności odpowiednio na etapach realizacji, eksploatacji i likwidacji przedsięwzięcia. Tymczasem dokumentacja nie zawiera zbiorczego i kompleksowego zestawienia takich działań ani oceny ich skuteczności. Informacje dotyczące środków minimalizujących i kompensacyjnych zostały przedstawione w sposób fragmentaryczny i rozproszony, co uniemożliwia ocenę, czy przewidywane oddziaływania przedsięwzięcia, w tym oddziaływania skumulowane, będą mogły zostać skutecznie ograniczone.

Dostrzegając powyższe braki, RDOŚ w Katowicach w wezwaniu z 28 grudnia 2022 r. zobowiązał inwestora do przedłożenia zbiorczego zestawienia wszystkich działań mających na celu unikanie, zapobieganie, ograniczanie lub kompensację przyrodniczą negatywnych oddziaływań na środowisko. W odpowiedzi zawartej w piśmie z 13 kwietnia 2023 r. inwestor nie przedstawił jednak wymaganych informacji, wskazując jedynie, że zostaną one przekazane w terminie późniejszym. Pomimo tego dokumentacja nie została uzupełniona. W konsekwencji organ nie dysponował informacjami pozwalającymi na ocenę, jakie konkretne działania mają zostać zastosowane na etapie realizacji, eksploatacji i likwidacji przedsięwzięcia, jaka będzie ich skuteczność oraz czy będą one adekwatne do rodzaju i skali przewidywanych oddziaływań. Brak ten uniemożliwia przeprowadzenie pełnej oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko oraz określenie środowiskowych uwarunkowań jego realizacji.

Realizacja przedsięwzięcia mogącego znacząco oddziaływać na środowisko, której skutki nie są do końca sprawdzone, a mogą wywrzeć negatywny wpływ na środowisko, musi być poprzedzona wszechstronną analizą, mającą na celu ustalenie możliwych do wystąpienia zagrożeń oraz koniecznych do podjęcia działań pozwalających na ich wyeliminowanie. Powyższe wynika z zasady zapobiegania, określonej w art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2025 r. poz. 647, ze zm.), zgodnie z którą, kto podejmuje działalność mogącą negatywnie oddziaływać na środowisko, jest obowiązany do zapobiegania temu oddziaływaniu, a także z zasady przezorności, określonej w art. 6 ust. 2 powyższej ustawy, zgodnie z którą, kto podejmuje działalność, której negatywne oddziaływanie na środowisko nie jest jeszcze w pełni rozpoznane, jest obowiązany, kierując się przezornością, podjąć wszelkie możliwe środki zapobiegawcze. Realizacji tej zasady służy wynikający z art. 66 u.o.o.ś. wymóg sporządzenia raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko oraz przeprowadzenie oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, zgodnie z przepisami tej ustawy.

Mając na uwadze, że decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach znajduje swoje oparcie m.in. na ustaleniach raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko, w sytuacji gdy

raport nie jest kompletny, nie może stanowić podstawy do wydania prawidłowej decyzji w przedmiocie środowiskowych uwarunkowań realizacji przedsięwzięcia (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z 29 czerwca 2010 r., sygn. akt II SA/Wr 220/10). Zwrócić w tym miejscu należy uwagę również na wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 20 maja 2014 r., sygn. akt II OSK 2999/12: *Zasada prawdy obiektywnej obliguje organ do wszechstronnego wyjaśnienia okoliczności faktycznych, a zwłaszcza oceny, czy raport uwzględnia wszystkie potencjalne zagrożenia środowiskowe związane z realizacją planowanej inwestycji. Aby takie wymagania mogły być określone, raport poprzedzający wydanie decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych powinien mieć charakter kompleksowy i odnosić się do wszystkich potencjalnych zagrożeń związanych z realizacją przedsięwzięcia oraz wskazywać, jakie w tym zakresie obowiązują standardy ochrony środowiska oraz czy zamierzona inwestycja mieści się w ich ramach*. Należy podkreślić więc, że decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach opiera się w szczególności na ustaleniach raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko. W sytuacji gdy raport nie spełnia wymogów ustawowych lub nie zawiera informacji niezbędnych do oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, nie może on stanowić podstawy do wydania prawidłowej decyzji określającej środowiskowe uwarunkowania realizacji przedsięwzięcia.

W toku postępowania odwoławczego GDOŚ ustalił, że przedłożony z wnioskiem z 10 października 2018 r. raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko (wraz z jego aktualizacją i z uzupełnieniami złożonymi na etapie postępowania pierwszoinstancyjnego) nie spełnia wymogów określonych w art. 66 ust. 1 u.o.o.ś. w związku z art. 4 ust. 1 u.z.u.o.o.ś. z 2019 r. oraz art. 15 ust. 1 u.z.u.o.o.ś. z 2023 r. W szczególności raport nie zawiera: analizy wpływu planowanej eksploatacji górniczej na obszary szczególnego zagrożenia powodzią, oceny zmian warunków hydrogeologicznych wywołanych eksploatacją, w tym modelu hydrodynamicznego, określenia rzeczywistego zasięgu leja depresji oraz analizy wpływu tych zmian na wody podziemne i jednolite części wód. Dokumentacja nie zawiera także wystarczających danych dotyczących emisji zanieczyszczeń do powietrza, szczegółowego programu monitoringu elementów przyrodniczych, opisu wpływu przedsięwzięcia na krajobraz oraz występujące na analizowanym obszarze inwazyjne gatunki obce. Istotnym brakiem jest również nieprzedstawienie kompleksowego zestawienia działań mających na celu unikanie, zapobieganie, ograniczanie lub kompensację negatywnych oddziaływań na środowisko wraz z oceną ich skuteczności na poszczególnych etapach realizacji, eksploatacji i likwidacji przedsięwzięcia.

Wbrew twierdzeniu spółki – przepisy u.o.o.ś. nie zawierają zamkniętego katalogu przesłanek, które mogą stanowić podstawę do odmowy określenia środowiskowych uwarunkowań realizacji przedsięwzięcia (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 18 czerwca 2019 r., sygn. akt: II OSK 1438/18). Tym samym błędne jest stanowisko spółki, zgodnie z którym odmowa mogłaby zostać wydana wyłącznie w przypadku wystąpienia jednej z enumeratywnie wskazanych w ustawie przesłanek, tj. art. 59a ust. 3 pkt 1 i 2, art. 77 ust. 10 w zw. z ust. 3 oraz art. 81 ust. 1, 2 i 3 u.o.o.ś.

Mając powyższe na uwadze, nie sposób zgodzić się z zarzutem, że RDOŚ w Katowicach bezpodstawnie wydał w sprawie decyzję negatywną, gdyż był on uprawniony do odmowy określenia środowiskowych uwarunkowań realizacji przedsięwzięcia również w sytuacji, gdy zgromadzony materiał dowodowy nie dawał podstaw do uznania, że zostały spełnione wymagania określone w art. 66 ust. 1 u.o.o.ś. w związku z art. 4 ust. 1 u.z.u.o.o.ś. z 2019 r. oraz art. 15 ust. 1 u.z.u.o.o.ś. z 2023 r., a tym samym nie pozwalał na przeprowadzenie rzetelnej i kompletnej oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko.

Odnosząc się natomiast do zarzutu naruszenia art. 59a ust. 3 pkt 1 i 2, art. 77 ust. 10 w zw. z ust. 3 oraz art. 81 ust. 1 i 2 u.o.o.ś., stwierdzić należy, że jest on niezasadny, bowiem RDOŚ w Katowicach nie wydał zaskarżonej decyzji w oparciu o wskazane w nich przesłanki. Przepisy te nie stanowiły podstawy do odmowy określenia środowiskowych uwarunkowań realizacji przedsięwzięcia przez RDOŚ w Katowicach w niniejszej sprawie, a zatem nie mogły zostać naruszone.

GDOŚ nie podziela również zarzutu spółki w przedmiocie naruszenia przez organ pierwszej instancji art. 7, art. 77 § 1 i art. 80 k.p.a. *poprzez brak zebrania i rozpatrzenia w sposób wyczerpujący materiału dowodowego oraz brak podjęcia wszelkich niezbędnych działań w celu dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego.* RDOŚ w Katowicach wielokrotnie wzywał wnioskodawcę do uzupełnienia materiału dowodowego oraz podanie terminu jego przekazania, wypełniając obowiązki wynikające z zasady ogólnej prawdy obiektywnej – art. 7 k.p.a., jak i zasady dysponowania zakresem postępowania dowodowego – art. 77 k.p.a. (pisma z 4 stycznia 2019 r., 10 września 2019 r., 13 sierpnia 2021 r., 28 grudnia 2022 r., 27 sierpnia 2024 r.). Należy podkreślić, że nałożenie na organy prowadzące postępowanie administracyjne obowiązku wyczerpującego zebrania i rozpatrzenia całego materiału dowodowego nie zwalnia strony postępowania od współdziałania w realizacji tego obowiązku. Dotyczy to zwłaszcza sytuacji, gdy nieudowodnienie określonej okoliczności faktycznej może prowadzić do rezultatów niekorzystnych dla strony (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 12 lipca 2017 r., sygn. akt: II GSK 2757/15; H. Knysiak-Siudyka [w:] *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, red. H. Knysiak-Sudyka, Warszawa 2019, str. 127). W wyroku z 27 lutego 2015 r., sygn. akt: I OSK 1349/14, Naczelny Sąd Administracyjny podniósł, że: *Z treści powołanych przepisów nie można bowiem wyprowadzać wniosku, że organy administracji zobowiązane są do poszukiwania środków dowodowych służących poparciu twierdzeń strony, nawet w sytuacji, gdy ta ostatnia – mimo istnienia obowiązku – środków takich nie przedstawia lub gdy twierdzenia strony są ogólnikowe bądź lakoniczne*.

W analizowanej sprawie to właśnie inwestor, pomimo wielokrotnych wezwań i zapewnienia mu odpowiedniego czasu na przygotowanie wymaganych materiałów, nie przedłożył dokumentacji odpowiadającej zakresowi żądanych uzupełnień. Organ pierwszej instancji nie dysponował natomiast możliwością samodzielnego pozyskania informacji specjalistycznych dotyczących planowanego przedsięwzięcia w zakresie, w jakim obowiązek ich przedstawienia spoczywał na wnioskodawcy. W konsekwencji brak jest podstaw do stwierdzenia, że RDOŚ w

Katowicach nie podjął wszelkich niezbędnych działań w celu wyjaśnienia stanu faktycznego sprawy lub że ocenił materiał dowodowy z naruszeniem art. 80 k.p.a.

W tym miejscu należy również wspomnieć, że spółka pismem z 25 sierpnia 2021 r. wniosła o zawieszenie postępowania w przedmiocie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedmiotowego przedsięwzięcia w trybie art. 98 § 2 k.p.a. RDOŚ w Katowicach postanowieniem z 10 listopada 2021 r., znak: WOOŚ.420.142.2018.EJ.10, zawiesił postępowanie administracyjne prowadzone na wniosek Polskiej Grupy Górniczej S.A. z 10 października 2018 r., dając tym samym czas inwestorowi na uzupełnienie materiału dowodowego. Pismem z 10 listopada 2022 r. spółka wystąpiła o podjęcie zawieszonego postępowania, przedkładając jednocześnie zaktualizowany raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko. W związku z powyższym RDOŚ w Katowicach postanowieniem z 16 listopada 2022 r., znak: WOOŚ.420.142.2018.KMJ.11, podjął zawieszone postępowanie administracyjne. Następnie po analizie zaktualizowanego raportu, pismem z 28 grudnia 2022 r., organ pierwszej instancji wezwał do przedłożenia uzupełnienia i złożenia wyjaśnień w zakresie m.in. oddziaływania na wody powierzchniowe i podziemne, krajobraz, oddziaływanie akustyczne, jakość powietrza i klimat, środowisko przyrodnicze oraz o inwentaryzację przyrodniczą. Co więcej, w toku postępowania, pismem z 3 stycznia 2023 r., Fundacja Greenpeace Polska zgłosiła chęć uczestniczenia w postępowania na podstawie art. 44 ust. 1 u.o.o.ś. Postanowieniem z 19 stycznia 2023 r., znak: WOOŚ.420.142.2018.KMJ.14, RDOŚ w Katowicach dopuścił fundację do udziału w postępowaniu na prawach strony.

Następnie spółka, pismem z 13 kwietnia 2023 r., odpowiedziała na wezwanie z 28 grudnia 2022 r., przedstawiając niekompletne uzupełnienie raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko oraz wskazując, że brakujące informacje zostaną przedstawione po zakończeniu prac związanych z wykonaniem modelu hydrodynamicznego. RDOŚ w Katowicach po przeanalizowaniu przedstawionego uzupełnienie, w piśmie z 27 kwietnia 2023 r., poinformował, że rozpocznie analizę przedłożonego materiału dowodowego po złożeniu kompletnego uzupełnienia zawierającego wszystkie informacje, o które wezwał organ w piśmie z 28 grudnia 2022 r. W związku z dalszym nieprzedłożeniem materiału uzupełniającego, pismem z 27 sierpnia 2024 r., organ pierwszej instancji wezwał inwestora o podanie terminu przedstawienia kompletnego raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko. W odpowiedzi na ww. pismo spółka wzniosła o przedłużenie złożenia kompletnego uzupełnienia do 30 września 2025 r. RDOŚ w Katowicach, obwieszczeniem z 15 października 2024 r., znak: WOOŚ.420.142.2018.KMJ.23, wskazał nowy termin załatwienia sprawy na 9 stycznia 2026 r., jednocześnie informując o prawie do złożenia ponaglenia.

Pismem z 13 listopada 2024 r. Fundacja Greenpeace Polska wniosła do GDOŚ ponaglenie na bezczynność RDOŚ w Katowicach, wraz z wnioskiem o wydanie decyzji odmownej dla analizowanego przedsięwzięcia. Fundacja w złożonym wniosku poniosła, że postępowanie było wielokrotnie przedłużane, a inwestor pomimo wezwań organu nie uzupełnił raportu, zatem w ocenie fundacji organ pierwszej instancji powinien rozpatrzyć sprawę na podstawie dotychczas zgromadzonego materiału dowodowego i wydać rozstrzygnięcie kończące postępowanie, akcentując przy tym, że postępowanie trwa już 6 lat, a ciągłe przedłużanie daty

przedłożenia wymaganej dokumentacji powoduje dezaktualizację zgromadzonego już w sprawie materiału dowodowego. Jednocześnie fundacja złożyła skargę na bezczynność RDOŚ w Katowicach do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach.

W konsekwencji GDOŚ w postanowieniu z 17 stycznia 2025 r., znak: DOOŚ-WDŚI.420.34.2024.KH, wskazał, że RDOŚ w Katowicach dopuścił się bezczynności w prowadzonym postępowaniu i zobowiązał organ pierwszej instancji do załatwienia przedmiotowej sprawy w terminie 60 dni od dnia otrzymania postanowienia. Następnie Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach, wyrokiem z 25 lutego 2025 r., sygn. akt: II SAB/Gl 236/24, również stwierdził bezczynność organu pierwszej instancji oraz zobowiązał RDOŚ w Katowicach do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach w terminie 60 dni od dnia otrzymania prawomocnego wyroku.

Z racji, że inwestor nie przedłożył wymaganych uzupełnień, RDOŚ w Katowicach, obwieszczeniem z 21 maja 2025 r., znak: WOOŚ.420.142.2018.EGK.29, zawiadomił o zakończeniu postępowania dowodowego oraz o możliwości zapoznania się i wypowiedzenia co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań. Jednocześnie RDOŚ w Katowicach poinformował spółkę, że może przedłożyć dodatkowe dowody (zgodnie z art. 79a 1 k.p.a.), wynikające z wezwania RDOŚ w Katowicach z 28 grudnia 2022 r., znak: WOOŚ.420.142.2018.KMJ.11, które umożliwią organowi wydanie decyzji zgodnej z żądaniem strony. Jednakże spółka nie zdecydowała się przedstawić żadnych wyjaśnień dotyczących przedmiotu sprawy, wystąpiła jedynie pismem z 10 czerwca 2025 r. o ponowne zawieszenie postępowania, na podstawie art. 86d ust. 1 u.o.o.ś. RDOŚ w Katowicach, postanowieniem z 26 czerwca 2025 r., znak: WOOŚ.420.142.2018.EGK.30, odmówił zawieszenia postępowania, uzasadniając, że brak uzupełnienia dokumentacji zgodnie z żądaniem organu przez okres ponad dwóch lat pozwala stwierdzić, że inwestor nie jest zainteresowany dalszym prowadzeniem sprawy i nie daje pewności, że dokumentacja zostanie złożona w zakresie wskazanym w uzupełnieniu.

W związku z powyższym, nie można zgodzić się, że RDOŚ w Katowicach nie podjął wszelkich niezbędnych działań w celu dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz nie zebrał i nie rozpatrzył w sposób wyczerpujący materiału dowodowego. Z akt sprawy wynika bowiem, że organ pierwszej instancji podejmował liczne czynności zmierzające do zgromadzenia kompletnego materiału dowodowego. Jak wskazano powyżej, inwestor był wielokrotnie wzywany do złożenia wyjaśnień dotyczących raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko oraz do jego uzupełnienia o informacje wymagane w art. 66 u.o.o.ś. Pomimo ponawianych wezwań do wskazania terminu przedłożenia brakujących informacji, spółka nie przekazała oczekiwanego uzupełnienia.

W konsekwencji nie sposób zgodzić się ze stanowiskiem skarżącego, że wykazywał on realną wolę skutecznego uzupełnienia materiału dowodowego. Przeciwnie, z przebiegu postępowania wynika, że po złożeniu niepełnego uzupełnienia raportu inwestor przez ponad dwa lata nie przedstawił informacji wymaganych przez organ pierwszej instancji. Co więcej, w odpowiedzi na wezwanie z 27 sierpnia 2024 r., dotyczące określenia terminu przedłożenia materiału odpowiadającego zakresowi wezwania z 28 grudnia 2022 r., spółka nie przedstawiła

oczekiwanych danych, lecz ograniczyła się do wystąpienia o kolejne przedłużenie terminu na dokonanie uzupełnienia.

Istotne jest również, że wniosek o ponowne zawieszenie postępowania został złożony dopiero po wydaniu przez RDOŚ w Katowicach obwieszczenia o zakończeniu postępowania dowodowego oraz poinformowaniu stron o możliwości wydania rozstrzygnięcia niezgodnego z żądaniem inwestora. Okoliczność ta nie potwierdza zatem aktywnego dążenia do uzupełnienia materiału dowodowego, lecz wskazuje na dalsze przedłużanie postępowania, pomimo wcześniejszych, wielokrotnych możliwości przedstawienia wymaganych informacji - tym bardziej, że RDOŚ w Katowicach w związku z postanowieniem GDOŚ z 17 stycznia 2025 r. oraz prawomocnym wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach zobowiązany był do wydania rozstrzygnięcia w terminie 60 dni od dnia otrzymania prawomocnego orzeczenia. W tych okolicznościach organ nie miał podstaw do dalszego, nieograniczonego w czasie oczekiwania na uzupełnienie raportu, którego przedłożenie pozostawało wyłącznie w gestii inwestora. Zarzut naruszenia art. 7, art. 77 § 1 oraz art. 80 k.p.a. należy zatem uznać za bezzasadny.

GDOŚ nie podziela również zarzutu skarżącego dotyczącego naruszenia przez RDOŚ w Katowicach art. 86d ust. 1 pkt 1 u.o.o.ś. Zgodnie z przywołanym przepisem organ właściwy do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, na wniosek podmiotu planującego podjęcie realizacji przedsięwzięcia, zawiesza postępowanie w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach jedynie wówczas, gdy nie zagraża to interesowi społecznemu. Oznacza to więc, że zawieszenie postępowania nie ma charakteru bezwzględnie obligatoryjnego, a organ każdorazowo zobowiązany jest do oceny, czy w konkretnych okolicznościach sprawy spełniona została przesłanka braku zagrożenia dla interesu społecznego.

GDOŚ nie zgadza się ze stanowiskiem inwestora, że kolejne zawieszenie postępowania nie zagrażałoby interesowi społecznemu oraz że umożliwienie spółce dalszego czasu na uzupełnienie materiału dowodowego stanowiłoby realizację tego interesu poprzez zapewnienie kompleksowej oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko. Należy bowiem zauważyć, że inwestor przez okres przekraczający dwa lata od przedłożenia niepełnego uzupełnienia dokumentacji nie przedstawił materiału odpowiadającego zakresowi żądań organu pierwszej instancji, pomimo wielokrotnych wezwań RDOŚ w Katowicach oraz wyznaczania kolejnych terminów na wykonanie tego obowiązku. Okoliczności te nie pozwalają przyjąć, że kolejne zawieszenie postępowania dawałoby realną gwarancję uzupełnienia dokumentacji zgodnie z wymaganiami organu pierwszej instancji.

Co więcej, z pisma spółki z 10 czerwca 2025 r. wynika, że przyczyną kolejnego wniosku o zawieszenie postępowania nie była wyłącznie konieczność przygotowania uzupełnienia zgodnego z wezwaniem RDOŚ w Katowicach, lecz również oczekiwanie na rozwój okoliczności związanych z planowanym zakończeniem wydobycia w sąsiednich zakładach górniczych oraz zagadnieniami dotyczącymi zabezpieczenia czynnych zakładów górniczych funkcjonujących na obszarze Niecki Bytomskiej. Wskazuje to, że parametry i założenia planowanego przedsięwzięcia mogą ulec zmianie, co dodatkowo podważa zasadność

dalszego wstrzymywania postępowania i oczekiwania na nieokreślone w czasie działania inwestora.

Niezależnie od powyższego, trafnie wskazano w postanowieniu RDOŚ w Katowicach z 26 czerwca 2025 r., że wielokrotne przedłużanie przez inwestora terminu przedłożenia wymaganych uzupełnień prowadzi nie tylko do nadmiernego wydłużenia postępowania, ale również do stopniowej dezaktualizacji zgromadzonego materiału dowodowego. Postępowanie w niniejszej sprawie prowadzone jest od października 2018 r., a więc od blisko siedmiu lat. W takiej sytuacji dalsze zawieszenie mogłoby skutkować koniecznością ponownej weryfikacji części zgromadzonych informacji, w tym danych zawartych w raporcie o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko. Organ był zatem uprawniony, a zarazem zobowiązany, w tym na mocy wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z 25 lutego 2025 r., do rozstrzygnięcia sprawy na podstawie materiału dowodowego zgromadzonego do dnia wydania decyzji.

Prawidłowo również RDOŚ w Katowicach uznał, że kolejne zawieszenie postępowania mogłoby zagrozić interesowi społecznemu. Planowane przedsięwzięcie od początku budziło istotne zainteresowanie i kontrowersje wśród lokalnej społeczności, czego dowodzą składane pisma przez strony postępowania oraz aktywny udział organizacji ekologicznej, które składały uwagi i wnioski na kolejnych etapach postępowania. Oznacza to, że mieszkańcy oraz pozostałe strony są żywotnie zainteresowani uzyskaniem rozstrzygnięcia co do dopuszczalności realizacji przedsięwzięcia oraz jego potencjalnego wpływu na środowisko i możliwości korzystania z nieruchomości znajdujących się w zasięgu oddziaływania inwestycji. Dalsze wieloletnie zawieszenie postępowania prowadziłoby do utrzymywania stanu niepewności prawnej zarówno po stronie społeczeństwa, jak i pozostałych uczestników postępowania.

Należy podkreślić, że ocena zagrożenia interesu społecznego w postępowaniu dotyczącym wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach nie może ograniczać się wyłącznie do analizy skutków środowiskowych planowanego przedsięwzięcia. Powinna ona uwzględniać również całokształt okoliczności sprawy, w szczególności rzeczywiste przyczyny składania wniosków o zawieszenie i podjęcie postępowania, łączny czas jego trwania, długość okresów zawieszenia, wpływ dalszego przedłużania postępowania na prawa pozostałych stron oraz na pewność obrotu prawnego, a także ryzyko dezaktualizacji zgromadzonego materiału dowodowego, w tym raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko. Takie stanowisko zostało wyrażone w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z 13 listopada 2025 r. sygn. akt.: IV SA/Wa 586/25, w którym Sąd podkreślił, że: *Interes społeczny to nie tylko brak bezpośredniego, negatywnego oddziaływania na środowisko w danym momencie. Obejmuje on również prawidłowe funkcjonowanie systemu prawnego, realizację celów ustawowych oraz zapobieganie sytuacjom, w których strona instrumentalnie wykorzystuje przepisy proceduralne do osiągnięcia celów nieprzewidzianych lub nieakceptowanych przez ustawodawcę, takich jak np. blokowanie terenu pod potencjalną inwestycję bez realnego zamiaru jej szybkiej realizacji lub oczekiwanie na korzystniejsze (z punktu widzenia inwestora) zmiany w prawie lub uwarunkowaniach faktycznych. Długotrwałe*

utrzymywanie stanu niepewności co do losów planowanego przedsięwzięcia i jego wpływu na środowisko może być uznane za godzące w tak rozumiany interes społeczny.

Odnosząc się więc bezpośrednio do zaskarżonego w odwołaniu postanowienia RDOŚ w Katowicach z 26 czerwca 2025 r., znak: WOOŚ.420.142.2018.EGK.30, odmawiającego zawieszenia przedmiotowego postępowania, należy wskazać, że dokonana przez GDOŚ ocena ww. postanowienia nie dała podstaw do zakwestionowania prawidłowości stanowiska RDOŚ w Katowicach. W opinii GDOŚ organ pierwszej instancji słusznie wskazał, że kolejne zawieszenie postępowania mogłoby prowadzić do dalszego, nieuzasadnionego przedłużania postępowania, pogłębiania niepewności po stronie społeczeństwa i pozostałych stron postępowania oraz dezaktualizacji zgromadzonego materiału dowodowego. W konsekwencji należało uznać, że zawieszenie postępowania zagrażałoby interesowi społecznemu w rozumieniu art. 86d ust. 1 pkt 1 u.o.o.ś., a tym samym odmowa jego zawieszenia była w pełni uzasadniona.

W związku z powyższym nie można podzielić stanowiska skarżącej, zgodnie z którym zaskarżona decyzja odmawiająca określenia środowiskowych uwarunkowań realizacji przedsięwzięcia oraz postanowienie o odmowie zawieszenia postępowania zostały pozbawione uzasadnienia prawnego. Organ pierwszej instancji wskazał bowiem podstawy prawne rozstrzygnięcia, które legły u podstaw odmowy kolejnego zawieszenia postępowania oraz odmowy określenia środowiskowych uwarunkowań realizacji przedsięwzięcia. W uzasadnieniu decyzji przedstawiono stwierdzone braki i nieprawidłowości raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko oraz uzasadniono, że kolejne zawieszenie postępowania zagrażałoby interesowi społecznemu.

Jednocześnie organ odwoławczy podziela zarzut, że uzasadnienie decyzji RDOŚ w Katowicach z 14 lipca 2025 r. nie wyczerpuje w pełni obowiązków wynikających z art. 107 § 3 k.p.a. w zakresie uzasadnienia faktycznego. Mając jednak na uwadze, że podjęte zaskarżoną decyzją rozstrzygnięcie jest prawidłowe, nieznaczne braki w zakresie uzasadnienia decyzji przez organ pierwszej instancji nie stanowią naruszenia, które uzasadniałoby uchylenie zaskarżonej decyzji. Utrzymanie w mocy decyzji organu pierwszej instancji oznacza bowiem w szczególności utrzymanie w mocy jej podstawowego, koniecznego elementu, jakim jest rozstrzygnięcie; w rozstrzygnięciu zostaje wyrażona wola organu administracji załatwiającego sprawę. Zatem wadę braku pełnego uzasadnienia decyzji organu pierwszej instancji można konwalidować w postępowaniu odwoławczym, uzupełniając uzasadnienie w tym zakresie, bez potrzeby uchylania orzeczenia wyłącznie z powodu tej wady (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z 2 grudnia 2010 r., sygn. akt: II SA/Op 432/10), co zostało przez GDOŚ uczynione.

Nie sposób również stwierdzić naruszenia art. 8 k.p.a., albowiem RDOŚ w Katowicach prowadził postępowanie zgodnie z zasadą pogłębiania zaufania do organów administracji publicznej, opierając rozstrzygnięcie na wszechstronnej analizie zgromadzonego materiału dowodowego oraz obowiązujących przepisów prawa, a wydana decyzja stanowiła konsekwencję stwierdzonych braków dokumentacji uniemożliwiających dokonanie prawidłowej oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko.

Mając na uwadze zasadę dwuinstancyjności postępowania administracyjnego, której istotą jest zapewnienie stronom prawa do dwukrotnego rozpatrzenia i rozstrzygnięcia sprawy, organ dokonał analizy zgromadzonego materiału dowodowego, w tym wniosku o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko, uzupełnień składanych przez spółkę w toku postępowania, zaskarżonej decyzji oraz wniesionego odwołania. W toku postępowania odwoławczego organ drugiej instancji rozpatrzył sprawę w pełnym zakresie, co do okoliczności faktycznych i prawnych, nie znajdując podstaw do uchylenia decyzji RDOŚ w Katowicach z 14 lipca 2025 r. i przekazania sprawy do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji.

Zgodnie z art. 138 § 1 pkt 1 k.p.a. organ odwoławczy może utrzymać w mocy zaskarżoną decyzję, jeżeli rozstrzygnięcie organu odwoławczego jest zgodne z rozstrzygnięciem organu pierwszej instancji zawartym w zaskarżonej decyzji. Organ, wydając w postępowaniu odwoławczym decyzję utrzymujące w mocy zaskarżoną decyzję, zajmuje stanowisko, że rozstrzygnięcie organu pierwszej instancji jest prawidłowe, zarówno co do zgodności z prawem, jak i co do istoty. W ocenie GDOŚ, rozstrzygnięcie podjęte przez RDOŚ w Katowicach decyzją z 14 lipca 2025 r. jest prawidłowe i nie narusza przepisów prawa w stopniu uzasadniającym jego uchylenie.

Wobec powyższego GDOŚ orzekł, jak w sentencji.

Pouczenie

- niniejsza decyzja jest ostateczna w administracyjnym toku instancji. Na decyzję, zgodnie z art. 50 oraz art. 52 § 1 i 2 w związku z art. 3 § 2 pkt 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2026 r. poz. 143, ze zm.), dalej p.p.s.a., służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie;
- zgodnie z art. 53 § 1 oraz art. 54 § 1 p.p.s.a. skargę należy wnieść, za pośrednictwem GDOŚ, w terminie trzydziestu dni od dnia otrzymania decyzji;
- skarżący, zgodnie z art. 230 p.p.s.a. w związku z § 2 ust. 3 pkt 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu w postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2021 r. poz. 535), obowiązany jest do uiszczenia wpisu od skargi w kwocie 200 zł. Skarżący, co wynika z art. 239 p.p.s.a., może być zwolniony z obowiązku uiszczenia kosztów sądowych;
- skarżącemu, zgodnie z art. 243 p.p.s.a., może być przyznane, na jego wniosek, prawo pomocy. Wniosek ten wolny jest od opłat sądowych;
- skargę w formie elektronicznej należy wnieść na adres ePUAP: /gdosgovpl/SkrytkaESP, natomiast w formie papierowej – na adres siedziby Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska: Al. Jerozolimskie 136, 02-305 Warszawa.

PIOTR OTAWSKI
Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska
/podpis elektroniczny/

Otrzymują:

1. [redacted] – pełnomocnik Polskiej Grupy Górniczej S.A..
2. pozostałe strony postępowania na podstawie art. 49 § 1 k.p.a. oraz art. 74 ust. 3 u.o.o.ś. w związku z art. 4 ust. 1 u.z.u.o.o.ś. z 2019 r. i art. 15 ust. 1 u.z.u.o.o.ś. z 2023 r.

Do wiadomości:

1. Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Katowicach