



Warszawa, dnia 10 listopada 2015 r.

GENERALNY DYREKTOR OCHRONY ŚRODOWISKA

DOOŚ-oaI.4235.2.2015.mko.24

POSTANOWIENIE

Na podstawie art. 138 § 2 w związku z art. 144 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego* (Dz. U. z 2013 r. poz. 267 ze zm.), po rozpatrzeniu zażaleń: spółki Przedsiębiorstwo Górnicze „Silesia” Sp. z o.o. – reprezentowanej przez radcę prawnego Kamila Popiołka, Krzysztofa Kucharskiego, Hanny Furczyk i Zbigniewa Furczyk, Ewy Kopeć, Teresy Furczyk i Zygmunta Furczyk, Macieja Krywult, Edyty Hanke i Łukasza Hanke, Barbary Psik i Marka Psik, Heleny Hanke i Antoniego Hanke, Krzysztofa Dużego oraz Gminy Goczałkowice-Zdrój – reprezentowanej przez adwokata Michała Hassa na postanowienie Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Katowicach z dnia 10 marca 2015 r., znak: WOOŚ.4210.10.2015.AM.1, odmawiające wszczęcia postępowania w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia polegającego na: *Wydłużeniu o okres 5 lat koncesji udzielonej na wydobywanie węgla kamiennego i metanu jako kopaliny towarzyszącej ze złoża Kopalni Węgla Kamiennego „Silesia”*,

uchylam powyższe postanowienie i przekazuję sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji.

Uzasadnienie

Pismem z dnia 17 lutego 2015 r. Przedsiębiorstwo Górnicze „Silesia” Sp. z o.o. wniosło do Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Katowicach, dalej RDOŚ w Katowicach, o wydanie dla przedmiotowego przedsięwzięcia decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Postanowieniem z dnia 10 marca 2015 r., na podstawie art. 61a § 1 *Kpa*, RDOŚ w Katowicach odmówił wszczęcia postępowania w sprawie. W dniach 20, 28 i 30 marca oraz 1 i 2 kwietnia 2015 r. wymienione w sentencji podmioty wniosły zażalenia na powyższe postanowienie. Skarżącym przysługuje status stron postępowania: Przedsiębiorstwo Górnicze „Silesia” Sp. z o.o. jest podmiotem, który wystąpił z wnioskiem z dnia 17 lutego 2015 r., natomiast pozostali skarżący dysponują prawem własności do nieruchomości położonych w obrębie terenu górniczego kopalni, tj. działek o nr. nr. ewid.: 1446/44 Goczałkowice-Zdrój, położonej przy

ul. Rolnej (Krzysztof Kucharski); 1904/33, 1908/35 i 1909/35 Goczałkowice-Zdrój (Hanna Furczyk, Zbigniew Furczyk); 1915/46, 1918/45 i 1920/45 Goczałkowice-Zdrój (Ewa Kopeć); 36 Goczałkowice-Zdrój, położonej przy ul. Solankowej (Teresa Furczyk, Zygmunt Furczyk); 1443/44 i 1695/35 Goczałkowice-Zdrój (Maciej Krywult); 812/8 obręb Goczałkowice-Zdrój, położonej przy ul. Dębowej (Edyta Hanke, Łukasz Hanke); 1688/42 obręb Goczałkowice-Zdrój, położonej przy ul. Rolnej (Barbara Psik, Marek Psik); 1233/63 obręb Goczałkowice-Zdrój, położonej przy ul. Stawowej (Helena Hanke i Antoni Hanke); 1450/45 obręb Goczałkowice-Zdrój, położonej przy ul. Rolnej (Krzysztof Duży) oraz m.in. 1715/6 Goczałkowice-Zdrój (Gmina Goczałkowice-Zdrój). Zażalenia zostały wniesione w ustawowym terminie – Przedsiębiorstwo Górnicze „Silesia” Sp. z o.o. otrzymało przedmiotowe postanowienie w dniu 13 marca 2015 r., natomiast pozostałe strony postępowania w dniu 30 marca 2015 r. poprzez obwieszczenie, w trybie art. 49 *Kpa* w związku z art. 74 ust. 4 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 2013 r. poz. 1235 ze zm.), dalej *ustawa o.o.s.* Przedsiębiorstwo Górnicze „Silesia” Sp. z o.o. wniosło o uchylenie przedmiotowego postanowienia oraz orzeczenie co do istoty sprawy, poprzez wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, ewentualnie jego uchylenie i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji. Żądanie to zostało przez skarżącego zmienione pismem z dnia 16 czerwca 2015 r., tym samym Spółka wniosła o utrzymanie w mocy postanowienia RDOŚ w Katowicach z dnia 10 marca 2015 r. Pozostali skarżący wniesli o uchylenie powyższego postanowienia i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji.

Pismami z dnia 19 i 26 października 2015 r. uwagi w sprawie wniosło Towarzystwo Społeczno Gospodarcze „Inicjatywa”, uczestniczące w postępowaniu jako podmiot na prawach strony.

Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska ustalił i zważył, co następuje.

Mając na uwadze 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, zaskarżonego postanowienia oraz wniesionych zażaleń. W toku postępowania odwoławczego organ drugiej instancji rozpatrzył sprawę w pełnym zakresie co do okoliczności faktycznych i prawnych, znajdując podstawy uzasadniające uchylenie zaskarżonego postanowienia oraz przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji.

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.

Z treści powyższego przepisu wynika, że wydanie decyzji kasacyjnej i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji może mieć miejsce w przypadku łącznego wystąpienia dwóch przesłanek: postępowanie pierwszoinstancyjne było prowadzone z naruszeniem przepisów postępowania oraz konieczny do wyjaśnienia zakres sprawy ma istotny wpływ na jej rozstrzygnięcie. 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 rażący 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 2012, str. 523 oraz wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 12 marca 2013 r., sygn. akt II SA/Łd 1079/12). Konkludując, podstawą 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. Poprzez regulację przyjętą w art. 144 *Kpa* omawiany przepis stosuje się odpowiednio do zażaleń.

Z sytuacją naruszenia przepisów w zakresie, o jakim mowa wyżej, mamy do czynienia w omawianej sprawie.

Odmowa wszczęcia postępowania, zgodnie z art. 61a § 1 *Kpa*, może nastąpić, gdy żądanie, o którym mowa w art. 61 *Kpa*, zostało wniesione przez osobę niebędącą stroną lub w sytuacji, gdy z innych uzasadnionych przyczyn postępowanie nie może być wszczęte. Inną uzasadnioną przyczyną może być m.in. sytuacja, gdy sprawa ma co prawda charakter administracyjny, o którym mowa w art. 1 pkt 1 *Kpa*, ale nie jest objęta regulacją administracyjnoprawną. W przypadku postępowania w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, o której mowa w art. 71 ust. 2 *ustawy ooś*, będzie to miało miejsce m.in. wówczas, gdy planowane przedsięwzięcie nie stanowi przedsięwzięcia mogącego znacząco oddziaływać na środowisko. RDOŚ w Katowicach, odmawiając wszczęcia postępowania w analizowanej sprawie, powołał się na drugą z przesłanek wymienionych w art. 61a § 1 *Kpa*, wskazując, że zmiana koncesji na podziemne wydobywanie węgla kamiennego i metanu jako kopaliny towarzyszącej ze złoża, polegająca na przedłużeniu okresu jej obowiązywania, nie wymaga uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Ze stanowiskiem tym nie sposób się jednak zgodzić.

Zgodnie z art. 71 ust. 2 *ustawy ooś* uzyskanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach jest wymagane dla planowanych przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko oraz przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko. Przedsięwzięcia te zostały określone w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010 r. *w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko* (Dz. U. Nr 213, poz. 1397 ze zm.). Jak wynika z § 2 ust. 1 pkt 27 lit. b powyższego rozporządzenia, wydobywanie kopaliny ze złoża

metodą podziemną o wydobyciu kopaliny nie mniejszym niż 100 000 m³ na rok stanowi przedsięwzięcie mogące zawsze znacząco oddziaływać na środowisko, natomiast, zgodnie z § 3 ust. 1 pkt 41 lit a rozporządzenia, wydobywanie nieosiągające tego progu stanowi przedsięwzięcie mogące potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko. W przypadku planowanej inwestycji polegającej na przedłużeniu koncesji na wydobywanie kopaliny ze złoża wskazać należy również na przepis art. 34 ust. 1 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. *Prawo geologiczne i górnicze* (Dz. U. z 2015 r. poz. 196 ze zm.), który mówi, że do zmiany koncesji stosuje się odpowiednio przepisy o jej udzieleniu. Zatem, mając na uwadze, że uzyskanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach następuje przed wydaniem koncesji na wydobywanie kopaliny ze złoża (art. 72 ust. 1 pkt 4 *ustawy oos*), decyzja o zmianie koncesji również powinna być poprzedzona uzyskaniem decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Powyższe potwierdza ust. 2 przywołanego przepisu *ustawy oos*, wskazujący przypadki zmiany m.in. koncesji, które nie wymagają uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Katalog ten nie przewiduje odstępstwa od obowiązku uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach w przypadku przedłużenia okresu obowiązywania koncesji na podziemne wydobywanie węgla kamiennego i metanu jako kopaliny towarzyszącej ze złoża. Jak wynika z art. 72 ust. 2 pkt 2 lit. f *ustawy oos*, ustawodawca wyłączył obowiązek uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach w zakresie wydłużenia terminu obowiązywania koncesji wyłącznie w przypadku koncesji na poszukiwanie i rozpoznawanie złoża węglowodorów oraz wydobywanie węglowodorów ze złoża. Węglowodarami – w myśl definicji legalnej wskazanej w art. 6 ust. 1 pkt 16 *ustawy – Prawo geologiczne i górnicze* – są ropa naftowa, gaz ziemny oraz ich naturalne pochodne, a także metan występujący w złożach węgla kamiennego, z wyjątkiem metanu występującego jako kopalina towarzysząca.

Zgodnie z zasadą praworządności – art. 6 *Kpa* organy administracji publicznej działają na podstawie przepisów prawa. Norma powyższa jest konsekwencją zasady demokratycznego państwa prawnego, ustanowionej w art. 7 *Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*. Z zasady tej wypływa z kolei nakaz wykładni literalnej wszystkich przepisów prawnych. Zarówno sądy, jak i organy administracji publicznej *powinny stosować prawo w takim kształcie, jakie nadał mu sam ustawodawca i bez uzasadnionej potrzeby nie powinny reguł tego prawa ani rozszerzać ani zawężać* (L. Morawski, *Zasady wykładni prawa*, Wydawnictwo Dom Organizatora, Toruń 2010, str. 196). Ponadto wskazać należy na zasadę *exceptiones non sunt extendendae*, czyli zakaz wykładni rozszerzającej wyjątków. Regułą, w przypadku przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, jest obowiązek uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Odstępstwo od tej reguły wprowadza art. 72 ust. 2 *ustawy oos*, który jest przepisem wyjątkowym względem art. 71 ust. 2 tej ustawy. Jak podkreślił to Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 21 marca 2014 r., sygn. akt: I GSK 871/12: *przepisów o charakterze wyjątkowym nie należy interpretować rozszerzająco*.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzić należy, że zamierzenie inwestycyjne polegające na przedłużeniu czasu obowiązywania koncesji na wydobywanie węgla kamiennego i metanu jako kopaliny towarzyszącej metodą podziemną ze złoża wymaga uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Tym samym RDOŚ w Katowicach, wydając postanowienie z dnia 10 marca

2015 r., naruszył art. 61a § 1 *Kpa*, a także zasadę praworządności, wyrażoną w art. 6 kodeksu. Artykuł ten został również naruszony poprzez opieranie się na definicji „planowanego przedsięwzięcia” zawartej w przepisie nieistniejącym i nieobowiązującym, zamieszczonym wyłącznie w projekcie zmiany *ustawy o os*, bowiem z zasady praworządności wynika obowiązek organów administracji publicznej orzekania według stanu prawnego istniejącego w dacie wydawania przez nie rozstrzygnięć.

Generalny Dyktor Ochrony Środowiska na podstawie posiadanego materiału dowodowego nie był w stanie określić, czy przedmiotowe przedsięwzięcie jest przedsięwzięciem mogącym zawsze znacząco oddziaływać na środowisko, czy przedsięwzięciem mogącym potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko, bowiem w przedłożonej wraz z wnioskiem o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dokumentacji nie wskazano jednoznacznie, jaka będzie wielkość wydobycia kopaliny w ciągu roku. Kwestię tę ustali organ pierwszej instancji ponownie rozpoznając sprawę. Ponadto organ ten weźmie pod uwagę okoliczności wskazane przez organ odwoławczy w treści niniejszego postanowienia.

Powyższe, w opinii Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska, wypełnia przesłanki uzasadniające uchylenie postanowienia RDOŚ w Katowicach z dnia 10 marca 2015 r. oraz przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji.

Wobec powyższego orzeczono jak w sentencji.

Pouczenie

Niniejsze postanowienie jest ostateczne w administracyjnym toku instancji. Na postanowienie 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 postanowienia.



Z upoważnienia
Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska
Z-ca Generalnego Dyrektora
Ochrony Środowiska

Andrzej Dziura

Otrzymują:

1. Kamil Popiołek – pełnomocnik spółki Przedsiębiorstwo Górnictwo „Silesia” Sp. z o.o., ul. Górnicza 60, 43-502 Czechowice-Dziedzice.
2. Maciej Krywult, ul. Rolna 2C, 43-230 Goczałkowice-Zdrój.
3. Zygmunt Furczyk, ul. Solankowa 8, 43-230 Goczałkowice-Zdrój.
4. Teresa Furczyk, ul. Solankowa 8, Goczałkowice-Zdrój.
5. Ewa Kopeć, ul. Rolna 3, 43-230 Goczałkowice-Zdrój.
6. Hanna Furczyk, ul. Solankowa 8A, 43-230 Goczałkowice-Zdrój.
7. Zbigniew Furczyk, ul. Solankowa 8A, 43-230 Goczałkowice-Zdrój.
8. Krzysztof Kucharski, ul. Rolna 2D, 43-230 Goczałkowice-Zdrój.
9. Michał Hassa – pełnomocnik Gminy Goczałkowice-Zdrój, ul. Reymonta 22/1, 40-029 Katowice.
10. Helena Hanke, ul. Parkowa 19, 43-230 Goczałkowice-Zdrój.
11. Antoni Hanke, ul. Parkowa 19, 43-230 Goczałkowice-Zdrój.
12. Barbara Psik, ul. Rolna 11a, 43-230 Goczałkowice-Zdrój.
13. Marek Psik, ul. Rolna 11a, 43-230 Goczałkowice-Zdrój.
14. Edyta Hanke, ul. Dębowa 27, 43-230 Goczałkowice-Zdrój.
15. Łukasz Hanke, ul. Dębowa 27, 43-230 Goczałkowice-Zdrój.
16. Krzysztof Duży, ul. Rolna 5C, 43-230 Goczałkowice-Zdrój.
17. Towarzystwo Społeczno-Gospodarcze „Inicjatywa”, ul. Krzyżanowskiego 11, 43-230 Goczałkowice-Zdrój.
18. Pozostałe strony postępowania na podstawie art. 49 *Kpa* w związku z art. 74 ust. 3 *ustawy o.o.*
19. Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Katowicach.

Do wiadomości:

1. Burmistrz Miasta i Gminy Czechowice-Dziedzice.
- ② Wójt Gminy Goczałkowice-Zdrój.
3. Wójt Gminy Pszczyna.
4. Wójt Gminy Miedźna.
5. Wójt Gminy Bestwina.
6. Wójt Gminy Wilamowice.
7. Ministerstwo Środowiska, Departament Geologii i Koncesji Geologicznych.

Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska
w Katowicach

W Katowicach