

POSTANOWIENIE

Dnia 22 czerwca 2023 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie
w składzie następującym:

Przewodniczący **Sędzia WSA Sławomir Kozik**

po rozpoznaniu w dniu 22 czerwca 2023 r.

na posiedzeniu niejawnym

wniosków X.Y., Greenpeace e.V. z siedzibą w Hamburgu, X.(1) Y.(1) i X.(2) Y.(2), Fundacji Frank Bold z siedzibą w Krakowie, Fundacji Greenpeace Česká Republika z siedzibą w Pradze, Fundacji Greepeace Polska z siedzibą w Warszawie, Stowarzyszenia Ekologicznego „Eko-Unia” z siedzibą we Wrocławiu, Die Große Kreisstadt Zittau **o wstrzymanie wykonania zaskarżonej decyzji**

w sprawie ze skarg X.Y., Greenpeace e.V. z siedzibą w Hamburgu, X.(1) Y.(1) i X.(2) Y.(2), Fundacji Frank Bold z siedzibą w Krakowie, Fundacji Greenpeace Česká Republika z siedzibą w Pradze, Fundacji Greepeace Polska z siedzibą w Warszawie, Stowarzyszenia Ekologicznego „Eko-Unia” z siedzibą we Wrocławiu, Die Große Kreisstadt Zittau

na decyzję Ministra Klimatu i Środowiska

z dnia 17 lutego 2023 r. nr DGK-WKS.761.112.2021.JM

w przedmiocie zmiany koncesji nr 65/94 na wydobywanie węgla brunatnego i kopalni towarzyszących ze złoża węgla brunatnego „Turów”

postanawia:

odmówić wstrzymania wykonania zaskarżonej decyzji

UZASADNIENIE

X. Y. i Greenpeace e.V. z siedzibą w Hamburgu (dalej: strona skarżąca I), X.(1) Y.(1) i X.(2) Y.(2) (dalej: strona skarżąca II), Fundacja Frank Bold z siedzibą w Krakowie (strona skarżąca III), Fundacja Greenpeace Česká Republika z siedzibą w Pradze (strona skarżąca IV), Fundacja Greenpeace Polska z siedzibą w Warszawie (strona skarżąca V), Stowarzyszenie Ekologiczne „Eko-Unia” z siedzibą we Wrocławiu (strona skarżąca VI), Die Große Kreisstadt Zittau (strona skarżąca VII) wnieśli do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie skargi na wskazaną w sentencji decyzję Ministra Klimatu i Środowiska.

Ww. strony skarżące wniosły również o wstrzymanie wykonania zaskarżonej decyzji z uwagi na niebezpieczeństwo spowodowania trudnych do odwrócenia skutków.

W uzasadnieniu wniosku strona skarżąca I wskazała, że w wyniku dalszego oddziaływania odkrywki Turów do 2044 r. wzrośnie osiadanie gruntów po stronie niemieckiej, zaś głębokość wód gruntowych spadnie o kolejne 20 m. Strona skarżąca I powyższe twierdzenia wywiodła z opinii dr hab. K. Podkreślono, że w konsekwencji doprowadzi to do powstania istotnych uszczerbków w dobrach prawnie chronionych po stronie właścicieli gruntów i zabudowań w Niemczech.

Nadto, strona skarżąca I podkreśliła, że wstrzymanie wykonania nie jest sprzeczne z interesem żadnych innych podmiotów, a także nie stanowiłoby uszczerbku dla kwestii zabezpieczenia energetycznego. Wyjaśniono, że kopalnia węgla brunatnego „Turów” działa obecnie na podstawie koncesji, która jest ważna do roku 2026. W związku z czym ewentualne wstrzymanie wykonania, które uniemożliwiłoby dalsze przedłużenie obowiązywania koncesji dla odkrywki Turów do roku 2044 do czasu rozstrzygnięcia sprawy z niniejszej skargi nie sprawiłoby, że pojawiłoby się jakiegokolwiek zagrożenie dla PGE GiEK. Do wniosku nie dołączono dokumentacji.

Strona skarżąca V w uzasadnieniu wniosku wskazała, że w toku postępowania administracyjnego przedłożyła wraz z innymi organizacjami społecznymi szereg ekspertyz i zestawień danych co do skutków dalszej eksploatacji złoża węgla brunatnego w Turowie. Podzieliła stanowisko strony skarżącej I co do obniżenia poziomu wód podziemnych oraz negatywnego wpływu odkrywki Turów na wody powierzchniowe na terytorium Niemiec. Strona skarżąca V wywodzi z ekspertyzy dr hab. K., iż dalsza eksploatacja odkrywki Turów, w tym w szczególności po 2027 r.

Sygn. akt VI SA/Wa 3439/23

skutkować będzie złym stanem wszystkich trzech powyższych Jednolitych Części Wód Powierzchniowych, a tym samym niemożnością realizacji celów środowiskowych określonych przez RWD, jakimi są m.in. dobry stan ekologiczny lub potencjał ekologiczny i dobry stan chemiczny- a tym samym stan dobry wód. Do wniosku nie dołączono dokumentacji.

Strona skarżąca VII na poparcie wniosku o wstrzymanie wskazała, iż nie można dopuścić do powstania znaczącej szkody w mieniu mieszkańców Zittau w wyniku oddziaływania odkrywki Turów. Podkreśliła, że pragnie budować dobrosąsiedzkie relacje, ale też musi zadbać o swoich mieszkańców. Strona skarżąca VII do wniosku dołączyła wyciąg z map osiadania miasta Zittau, prezentacji izolinii różnic wysokości pomiędzy 2016 - 2012, stanowisko Naczelnego Saksońskiego Urzędu Górniczego w sprawie raportu środowiskowego na temat Turowa z 29 marca 2019 r., jak również mapę przedstawiającą kwestie geologiczne – pomiary w rejonie Zittau/Turów.

Strona skarżąca IV w uzasadnieniu wskazała, że kontynuacja eksploatacji KWB Turów, ze względu na specyfikę odkrywkowego wydobywania węgla brunatnego, będzie w nieunikniony sposób wiązać się z dalszą transformacją i degradacją krajobrazu, o skutkach trudnych do odwrócenia. Opisany w skardze destrukcyjny wpływ na wody podziemne, wynikający z odwadniania kopalni, prowadzący do zaburzenia struktury wodnej w całym regionie i jego wysychania, ma skutki wykraczające daleko poza sam obszar kopalni. Przejawiają się one zagrożeniem i niszczeniem ekosystemów istniejących w regionie, zależnych od dostępności wody w otoczeniu, ale także negatywnym oddziaływaniem na rolnictwo, które polega coraz bardziej na zasobach wód podziemnych, wobec zmian klimatycznych i ustawicznych susz, skutkujących zmniejszeniem zasobów wód powierzchniowych. Do wniosku nie dołączono dokumentacji.

W ocenie strony skarżącej III Sąd zobowiązany jest niezwłocznie wstrzymać wykonalność zaskarżonej decyzji, albowiem jej wykonanie wiąże się nawet nie z niebezpieczeństwem spowodowania trudnych do odwrócenia skutków prawnych, a ze 100% pewnością ich spowodowania. Do wniosku nie dołączono dokumentacji.

Strona skarżąca II podzieliła stanowisko strony skarżącej III i strony skarżącej IV oraz nie dołączyła dokumentacji do wniosku.

Strona skarżąca VI podzieliła stanowisko strony skarżącej III oraz nie dołączyła dokumentacji.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie zważył, co następuje.

Zgodnie z treścią art. 61 § 1 p.p.s.a ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2023 r. poz. 259, zwanej dalej: „p.p.s.a.”) wniesienie skargi nie wstrzymuje wykonania aktu lub czynności.

Jednakże art. 61 § 3 p.p.s.a. stanowi, że po przekazaniu sądowi skargi, sąd może na wniosek skarżącego wydać postanowienie o wstrzymaniu w całości lub w części aktu lub czynności, o których mowa w art. 61 § 1 p.p.s.a., jeżeli zachodzi niebezpieczeństwo wyrządzenia znacznej szkody lub spowodowania trudnych do odwrócenia skutków. W niniejszej sprawie zastosowanie znajduje natomiast art. 86g ust. 8 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. z 2023 r. poz. 1094, dalej: „ustawa o informacji o środowisku i jego ochronie”), zgodnie z którym Sąd może, na wniosek organizacji ekologicznej lub strony, które wniosły skargę, wydać postanowienie o wstrzymaniu wykonania w całości albo w części zaskarżonej decyzji, jeżeli zachodzi niebezpieczeństwo wyrządzenia znacznej szkody lub spowodowania trudnych do odwrócenia skutków. Przepisy art. 61 § 4-6 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi stosuje się odpowiednio.

Będące podstawą wstrzymania wykonania zaskarżonego aktu przesłanki niebezpieczeństwa wyrządzenia znacznej szkody lub spowodowania trudnych do odwrócenia skutków są pojęciami nieostrymi, co wiąże się z koniecznością konkretyzacji zawartej w nich ogólnej normy i nadania im treści z uwzględnieniem okoliczności faktycznych każdej indywidualnej sprawy. Szkada, o jakiej mowa w art. 61 § 3 p.p.s.a. i art. 86g ust. 8 ustawa o informacji o środowisku i jego ochronie, to taka szkoda, która nie będzie mogła być wynagrodzona przez późniejszy zwrot spełnionego świadczenia lub jego wyegzekwowanie ani też nie będzie możliwe przywrócenie rzeczy do stanu pierwotnego. Natomiast trudne do odwrócenia skutki to takie skutki prawne lub faktyczne, które raz zaistniałe powodują istotną lub trwałą zmianę rzeczywistości, przy czym powrót do stanu poprzedniego może nastąpić tylko po dłuższym czasie lub przy stosunkowo dużym nakładzie sił i środków. Zatem, przesłankami warunkującymi wstrzymanie wykonania aktu nie są jakiegokolwiek skutki i jakiegokolwiek szkoda, ale szkoda i skutki kwalifikowane, tzn. przekraczające normalne

Sygn. akt VI SA/Wa 3439/23

następstwa związane z wykonywaniem aktu (por. postanowienia NSA z 16 września 2015 r., sygn. akt II GZ 336/15 i z 25 czerwca 2015 r., sygn. akt II OZ 599/15).

Należy podkreślić, że w interesie strony leży zatem takie sformułowanie wniosku, by powołane w nim okoliczności wskazywały na zajście w jej przypadku przesłanek, w tym przypadku z art. 86g ust. 8 ustawa o informacji o środowisku i jego ochronie. Nie jest wystarczające, by okoliczności przemawiające za wstrzymaniem wykonania zaskarżonej decyzji występowały w sprawie - Sąd musi mieć o nich wiedzę i możliwość zweryfikowania tej wiedzy, a dostarczenie odpowiednich informacji i dokumentów w tym zakresie obciąża stronę (por. postanowienie NSA z dnia 26 sierpnia 2014 r., sygn. akt II FSK 998/14).

Przedmiotem skarg do tutejszego Sądu i przedmiotem wniosków o wstrzymanie wykonania aktu jest decyzja Ministra Klimatu i Środowiska, która przedłuża koncesję PGE Górnictwo i Energetyka Konwencjonalna S.A z siedzibą w Bełchatowie nr 65/94 na wydobywanie węgla brunatnego i kopalin towarzyszących ze złoża węgla brunatnego „Turów” do 2044 r. Zadaniem Sądu rozpoznającego wniosek o wstrzymanie wykonania powyższej decyzji jest zbadanie, czy strony skarżące przedłożyły stosowne dokumenty, potwierdzające zgłoszone we wnioskach tezy i twierdzenia, odnoszące się do wykazania trudnych do odwrócenia skutków.

W niniejszej sprawie strona skarżąca I w uzasadnieniu wniosku o wstrzymanie powoływała się na opinię dr hab. R. K., jednakże nie dołączyła jej do przedmiotowego wniosku i skargi. Opinia ta znajduje się w aktach administracyjnych, w związku z czym Sąd uwzględnił ją rozpoznając wniosek. Strona Skarżąca V w uzasadnieniu wniosku wskazała, że w toku postępowania administracyjnego przedłożyła wraz z innymi organizacjami społecznymi szereg ekspertyz i zestawień danych co do skutków dalszej eksploatacji złoża węgla brunatnego w Turowie. Sąd pragnie zauważyć, że nie dołączono ich do skargi oraz przedmiotowego wniosku o wstrzymanie, znajdują się w one w aktach administracyjnych, w związku z czym Sąd uwzględnił je rozpoznając wniosek.

Strona skarżąca VII do wniosku dołączyła wyciąg z map osiadania miasta Zittau, prezentacji izolinii różnic wysokości pomiędzy 2016-2012, stanowisko Naczelnego Saksońskiego Urzędu Górniczego w sprawie raportu środowiskowego na temat Turowa z dnia 29 marca 2019 r., jak również mapę przedstawiającą kwestie geologiczne – pomiary w rejonie Zittau/Turów.

Strony skarżące IV, III, II i VI wskazały, że kontynuowanie pracy kopalni będzie miało negatywny wpływ na wody podziemne i powierzchniowe, dalszą transformację

Sygn. akt VI SA/Wa 3439/23

i degradację krajobrazu oraz niszczenie ekosystemu. Sąd zauważa, że do wniosków nie dołączono dokumentacji, Sąd jednak uwzględnił poszczególne ekspertyzy w tej materii, znajdujące się w aktach administracyjnych.

Zważyć należy, że w interesie strony leży takie sformułowanie wniosku, by powołane w nim okoliczności wskazywały na zajście przesłanek, w tym przypadku z art. 86g ust. 8 ustawa o informacji o środowisku i jego ochronie oraz poparcie twierdzeń w tym zakresie stosownymi dokumentami (por. postanowienie NSA z 6 czerwca 2023 r., sygn. akt I GZ 138/23).

Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, dokonując oceny wniosku Sąd musi oprzeć się na materiale dowodowym, który pozwoli mu zająć stanowisko. Brak jest przy tym podstaw, aby żądać od sądu poszukiwania argumentów przemawiających za wstrzymaniem wykonania zaskarżonego aktu za samą stroną (por. postanowienie NSA z 15 stycznia 2015 r., sygn. akt I OZ 1236/14).

Podkreślenia również w tym miejscu wymaga, że instytucja wstrzymania wykonania aktu lub czynności (w niniejszej sprawie decyzji) ma charakter tymczasowego środka ochrony przed wyrządzeniem poprzez wykonanie, w tym przypadku decyzji ostatecznej, znacznej szkody lub spowodowaniem trudnych do odwrócenia skutków, do czasu wydania przez sąd orzeczenia uwzględniającego skargę bądź uprawomocnienia się orzeczenia oddalającego skargę (art. 61 § 6 p.p.s.a. w zw. z art. 86g ust. 8 ustawa o informacji o środowisku i jego ochronie). Oznacza to, że tylko wykazanie przez skarżących, że wykonanie zaskarżonej decyzji skutkowałoby niebezpieczeństwem wyrządzenia znacznej szkody lub spowodowaniem trudnych do odwrócenia skutków, w tym okresie, uzasadniałoby wstrzymanie wykonania zaskarżonej decyzji. Podniesiona przez skarżących, opisana powyżej, argumentacja wskazuje na występowanie niebezpieczeństwa wyrządzenia znacznej szkody lub możliwość spowodowania trudnych do odwrócenia skutków w związku z wykonaniem zaskarżonej decyzji ale w perspektywie całego okresu, na który została zaskarżoną decyzją i decyzją I instancji przedłużona koncesja nr 65/94 na wydobywanie węgla brunatnego i kopalin towarzyszących ze złoża węgla brunatnego „Turów”, a więc do 2044 r. Istotną okolicznością w niniejszej sprawie jest fakt, że przed dokonaniem spornej zmiany powyższej koncesji zaskarżoną decyzją i decyzją I instancji, termin obowiązywania koncesji nr 65/94 na wydobywanie węgla brunatnego i kopalin towarzyszących ze złoża węgla brunatnego „Turów”, określono do 30 kwietnia 2026 r. Do tego zatem czasu kopalnia wydobywająca węgiel brunatny ze złoża węgla

Sygn. akt VI SA/Wa 3439/23

brunatnego „Turów” może funkcjonować na podstawie koncesji nr 65/94 niezależnie od zmian dokonanych zaskarżoną decyzją oraz decyzją I instancji.

W tych okolicznościach, Sąd stwierdza, że Skarżący nie wykazali w niniejszej sprawie, że w wyniku wykonania zaskarżonej decyzji doszłoby w okresie ochronnym, a więc do czasu wydania przez sąd orzeczenia uwzględniającego skargę bądź uprawomocnienia się orzeczenia oddalającego skargę, do wyrządzenia znacznej szkody lub spowodowania trudnych do odwrócenia skutków, które wynikałyby tylko z przyjętych rozwiązań w zaskarżonej decyzji i decyzji I instancji, a nie z funkcjonowania kopalni do 30 kwietnia 2026 r.

Mając na względzie przytoczone rozważania, zdaniem Sądu zasadna jest odmowa wstrzymania wykonania zaskarżonej decyzji.

W niniejszej sprawie, należy mieć również na względzie postanowienie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 31 maja 2023 r. sygn. akt. IV SA/Wa 654/23, w którym Sąd postanowił wstrzymać wykonanie decyzji Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska z 30 września 2022 r. nr. DOOŚ-WDŚ/ZOO.41.2020/AB.46 w przedmiocie określenia środowiskowych uwarunkowań realizacji przedsięwzięcia, która stanowiła podstawę dla przedłużenia koncesji nr 65/94 do 2044 r. i zmian dokonanych zaskarżoną decyzją i decyzją I instancji. Wyjaśnienia wymaga, że wstrzymanie wykonania tej decyzji (decyzji Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska z 30 września 2022 r. nr. DOOŚ-WDŚ/ZOO.41.2020/AB.46), zgodnie z którą ma być prowadzone wydobywanie kopaliny, na podstawie zmian przyjętych w zaskarżonej decyzji, oznacza, że w chwili obecnej dalsze wydobywanie kopaliny na podstawie koncesji 65/94 nie może odbywać się na warunkach określonych w decyzji Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska z 30 września 2022r. nr. DOOŚ-WDŚ/ZOO.41.2020/AB.46 oraz decyzji Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska z dnia 21 stycznia 2020 r. nr. WOOŚ.4235.1.2015.53, lecz na dotychczasowych warunkach, na podstawie których wydobywanie węgla brunatnego i kopaliny towarzyszących ze złoża węgla brunatnego „Turów”, było możliwe do 30 kwietnia 2026 r. w oparciu o decyzję Ministra Klimatu z 20 marca 2020 r., nr. DGK-VI.4770.35.2019.MN.19.

Mając na uwadze powyższe, Sąd orzekł jak w sentencji.