



Bydgoszcz, dnia 04 lutego 2025 r.

SKO-4220/1/2025

Urząd Gminy  
w Dąbrowie Biskupiej

07 LUT. 2025

1187

## POSTANOWIENIE

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Bydgoszczy w składzie orzekającym:

**Przewodniczący** - *Anna Folgier (spr.)*  
**Członkowie** - *Tomasz Ruta*  
- *Arkadiusz Kanigowski*

po rozpatrzeniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 04 lutego 2025 r. sprawy z zażalenia:

o na postanowienie Wójta Gminy Dąbrowa Biskupia z dnia 18 grudnia 2024 r. znak: KOM.6220.15.VIII.2024.JR w przedmiocie obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko przedsięwzięcia inwestycyjnego polegającego na wykonaniu urządzenia wodnego do poboru wód podziemnych na działce nr 11/2; gospodarowania wodą w rolnictwie polegającego na melioracji terenów znajdujących się na obszarach objętych formami ochrony przyrody i wykonanie urządzeń melioracji wodnych – systemu nawodnień ciśnieniowych w celu nawadniania na działkach nr 11/2 i 12/1 (obr. Rejna),

na podstawie art. 1 ust. 1, art. 2, art. 17 ustawy z dnia 12 października 1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych (Dz. U. z 2018 r. poz. 570), art. 138 § 2 w zw. z art. 7, art. 77 § 1, art. 80 i art. 144 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2024 r. poz. 572) oraz art. 63 ust. 1, art. 64 ust. 1b ustawy z dnia 03 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz ocenach oddziaływania na środowisko (Dz.U. z 2024 r. poz. 1112 ze zm.)

### **postanawia**

- ***uchylić zaskarżone postanowienie w całości i przekazać sprawę do ponownego rozpatrzenia przez organ pierwszej instancji.***

## UZASADNIENIE

Postanowieniem z dnia 18 grudnia 2024 r. znak: KOM.6220.15.VIII.2024.JR Wójt Gminy Dąbrowa Biskupia nałożył na inwestora obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko przedsięwzięcia inwestycyjnego polegającego na wykonaniu urządzenia wodnego do poboru wód podziemnych na działce nr 11/2; gospodarowania wodą w rolnictwie polegającego na melioracji terenów znajdujących się na obszarach objętych formami ochrony przyrody i wykonanie urządzeń melioracji wodnych – systemu nawodnień ciśnieniowych w celu nawadniania na działkach nr 11/2 i 12/1 (obr. Rejna). W uzasadnieniu rozstrzygnięcia wskazano, że ze względu na obszar przedsięwzięcia na terenach objętych ochroną przyrody, tj. w granicach Obszaru Chronionego Krajobrazu Lasów Balczewskich; ponadto ze względu na obowiązującą wykładnię prawa w zakresie możliwości wprowadzenia zakazu realizacji przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, gdzie warunek braku takiego zakazu ustawodawca warunkuje koniecznością przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko oraz z uwagi na możliwy istotnie negatywny wpływ



inwestycji w zakresie ochrony przyrody, którego nie da się wykluczyć na podstawie KIP, organ pierwszej instancji ponownie przychylił się do stanowiska RDOŚ w Bydgoszczy i stwierdził obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko.

Na powyższe postanowienie zażalenie do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Bydgoszczy, w ustawowym terminie złożył Pan Patryk Niewiadomski. Zaskarżonemu postanowieniu zarzucono naruszenie:

1. art. 63 ust. 1 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz ocenach oddziaływania na środowisko poprzez określenie „obszaru przedsięwzięcia” jako jedynej przesłanki ustalenia obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania, a także brak samodzielnej analizy przesłanek określonych w art. 63 ust. 1 i niezgodne z przepisami zastąpienie tej czynności bezkrytycznym przyjęciem opinii RDOŚ,
2. art. 7, art. 77 § 1 i art. 80 K.p.a. poprzez pominięcie uzupełnień KIP, które zawierało żądane przez RDOŚ informacje i dokonanie dowolnej oceny zebranego materiału dowodowego z pominięciem zasad logiki, doświadczenia życiowego i bez jego wszechstronnego rozważenia, a także poprzez pozorne odniesienie się do zaleceń SKO w Bydgoszczy,
3. art. 9 i art. 11 K.p.a. poprzez wydanie postanowienia opartego wyłącznie na przyjęciu stanowiska RDOŚ bez dokładnego wyjaśnienia i uzasadnienia, dlaczego Wójt uznał racje RDOŚ, a nie Wód Polskich, podczas, gdy organy te wydały sprzeczne opinie,
4. art. 50 § 1 K.p.a. poprzez brak jego zastosowania do uzupełnienia w zakresie merytorycznym treści KIP i zastąpienie tego działania stwierdzeniem konieczności sporządzenia raportu.

Ponadto zaskarżono postanowienie RDOŚ w Bydgoszczy z dnia 03 grudnia 2024 r. znak: WOO.4220.744.2024.AJ.2.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Bydgoszczy działając w trybie odwoławczym ustaliło i zważyło co następuje.

Materialnoprawną podstawę zaskarżonego postanowienia stanowiły przepisy ustawy z dnia 03 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz ocenach oddziaływania na środowisko (Dz.U. z 2024 r. poz. 1112 ze zm., dalej: uuios).

Zgodnie z art. 71 ust. 1 uuios, decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach określa środowiskowe uwarunkowania realizacji przedsięwzięcia. Przy czym uzyskanie decyzji środowiskowej jest wymagane dla planowanych:

- 1) przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko,
- 2) przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko.

Określenie rodzajów przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko uregulowane jest w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 10 września 2019 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz.U. z 2019 r. poz. 1839). Przedmiotowe przedsięwzięcie organ pierwszej instancji zakwalifikował zgodnie z § 3 ust. 1 pkt 73 i 89 lit. b) rozporządzenia jako przedsięwzięcie mogące potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko.

Stosownie do art. 59 ust. 1 uuios, przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko wymaga realizacja następujących planowanych przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko:

- 1) planowanego przedsięwzięcia mogącego zawsze znacząco oddziaływać na środowisko;
- 2) planowanego przedsięwzięcia mogącego potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko, jeżeli obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko został stwierdzony na podstawie art. 63 ust. 1.



Zgodnie z art. 63 ust. 1 uuios obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko dla planowanego przedsięwzięcia mogącego potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko stwierdza, w drodze postanowienia, organ właściwy do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, uwzględniając łącznie kryteria określone w tym przepisie. Podkreślić wyraźnie trzeba, że obowiązkowi przeprowadzenia oceny nie nakłada się „zapobiegawczo”, co oznacza, że nakładanie obowiązku musi mieć charakter przemyślany, a w aktach sprawy muszą znajdować się dowody potwierdzające taką konieczność.

W niniejszej sprawie, stwierdzenie konieczności przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko wynika bezpośrednio z zajętego w postanowieniu Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Bydgoszczy z dnia 23 lipca 2024 r. stanowiska.

W myśl art. 64 ust. 1 uuios, postanowienie, o którym mowa w art. 63 ust. 1 wydaje się po zasięgnięciu opinii regionalnego dyrektora ochrony środowiska i organu właściwego do wydania oceny wodnoprawnej. Jednak w przypadku gdy dla planowanego przedsięwzięcia regionalny dyrektor ochrony środowiska stwierdzi konieczność przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko ze względu na oddziaływanie na obszar Natura 2000 lub ze względu na lokalizację przedsięwzięcia na obszarze chronionego krajobrazu lub na obszarze parku krajobrazowego, na których ustanowiono zakaz realizacji przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, zamiast opinii, o której mowa w ust. 1 pkt 1, dokonuje on uzgodnienia w drodze postanowienia. Postanowienie to można zaskarżyć w zażaleniu, o którym mowa w art. 65 ust. 2 (art. 64 ust. 1b). Zgodnie z art. 64 ust. 5 uuios postanowienia w sprawie uzgodnień, o których mowa w ust. 1b-1d, wiążą organ prowadzący postępowanie w sprawie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach.

W ocenie tut. Kolegium zaskarżone postanowienie RDOŚ w Bydgoszczy nie wyjaśnia w sposób wyczerpujący konieczności przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko.

Bezsporne jest, że planowana inwestycja znajdzie się w granicach Obszaru Chronionego Krajobrazu Lasy Balczewskie, dla którego obowiązują zakazy określone w uchwale nr XI/253/19 Sejmiku Województwa Kujawsko-Pomorskiego z dnia 13 listopada 2019 r. w sprawie Obszaru Chronionego Krajobrazu Lasów Balczewskich (Dz.Urz.Woj.Kuj.-Pom. z 2019 r. poz. 6123). Zgodnie z § 5 pkt 2 uchwały na Obszarze wprowadza się m.in. zakaz realizacji przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko w rozumieniu ustawy z dnia 03 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko. Jest to powtórzenie przepisu art. 24 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz.U. z 2024 r. poz. 1478, dalej: u.o.p.), który stanowi, że na obszarze chronionego krajobrazu może być wprowadzony m.in. zakaz realizacji przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 03 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko. Z ust. 3 wynika natomiast, że zakaz, o którym mowa w ust. 1 pkt 2, nie dotyczy realizacji przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, dla których przeprowadzona ocena oddziaływania na środowisko wykazała brak negatywnego wpływu na ochronę przyrody i ochronę krajobrazu obszaru chronionego krajobrazu. Negatywny wpływ na ochronę przyrody i ochronę krajobrazu obszaru chronionego krajobrazu stoi na przeszkodzie w pozytywnym rozpatrzeniu wniosku o ustalenie środowiskowych uwarunkowań.

NSA w wyroku z dnia 21 września 2021 r. (III OSK 2992/21) stwierdził, że skoro możliwe jest odstępstwo od omawianego zakazu, jeżeli na skutek przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko właściwy organ stwierdzi brak negatywnego wpływu na



ochronę przyrody i ochronę krajobrazu obszaru chronionego krajobrazu, to tym bardziej jest możliwe odstępstwo od tego rodzaju zakazu, jeżeli z tych samych powodów właściwy organ odstąpi od obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko. Powyższe stanowisko opiera się na wykładni tego przepisu odwołującej się do wniosku *a fortiori* („z mocniejszego na słabsze”) oraz istoty decyzji stwierdzającej brak potrzeby sporządzenia oceny oddziaływania na środowisko.

Podsumowując, na terenie obszaru chronionego krajobrazu mogą być umiejscowione tylko takie przedsięwzięcia mogące znacząco oddziaływać na środowisko, które nie wymagają opracowania raportu oddziaływania na środowisko w ogóle lub z przeprowadzonej oceny wynika, że nie wywrą one negatywnego wpływu na przyrodę tego obszaru.

Oznacza to, że błędne jest stanowisko RDOŚ zawarte w zaskarżonym postanowieniu, że w związku z brzmieniem art. 24 ust. 3 u.o.p. konieczne jest przeprowadzenie oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko w oparciu o raport. Zakres KIP uniemożliwia wezwanie inwestora o część zagadnień, które wchodzi w zakres raportu. Jak wyżej wywiedziono, zakaz, o jakim mowa w art. 24 ust. 1 pkt 2 u.o.p. nie obejmuje także przedsięwzięć mogących potencjalnie oddziaływać na środowisko, co do których organ ochrony środowiska nie stwierdził potrzeby przeprowadzania oceny oddziaływania na środowisko.

Zdaniem tut. Kolegium RDOŚ w Bydgoszczy w uzasadnieniu zaskarżonego postanowienia nie wykazał istnienia prawdopodobieństwa istotnego wpływu inwestycji na środowisko naturalne. Za niewystarczające uznać należy stwierdzenie organu (s. 7), że teren inwestycji jest obecnie wykorzystywany jako pole uprawne oraz położony w otoczeniu terenów rolniczych stanowiących potencjalne siedlisko lęgowe dla gatunków ptaków chronionych. Nadal można postawić RDOŚ zarzut braku rzetelnej weryfikacji danych zawartych w Karcie Informacyjnej oraz brak przeprowadzenia dodatkowego postępowania wyjaśniającego, jeśli istniały wątpliwości co do wiarygodności zawartych w niej danych. Analiza treści uzasadnienia postanowienia wskazuje, iż organ oprócz przywołania treści Karty nie odniósł się do jej danych, np. w zakresie występowania siedlisk lęgowych. Jak wynika bowiem z Karty na terenie planowanej inwestycji nie występują siedliska lęgowe czy obszary wymagające specjalnej ochrony ze względu na występowanie gatunków roślin, grzybów i zwierząt lub ich siedlisk przyrodniczych objętych ochroną. Ponadto z Karty wynika, że planowane przedsięwzięcie nie wpłynie na cele środowiskowe ICW z powodu braku bezpośredniej łączności hydraulicznej ujętego poziomu wodonośnego wód powierzchniowych. Nie występuje również zagrożenie nieosiągnięcia celów środowiskowych dla ICWPd. W tym miejscu przypomnieć wypada, że jeśli wyjaśnienia inwestora zawarte w Karcie mają charakter zbyt ogólny, również nic nie stoi na przeszkodzie, aby organ wezwał go do złożenia dodatkowych wyjaśnień, tak aby możliwe było podjęcie rozstrzygnięcia zgodnego z prawem. Dopiero nieusunięcie takich wątpliwości, zgodnie z zasadą przezorności, powinno doprowadzić organ do rozstrzygnięcia o konieczności przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko (zob. wyrok NSA z dnia 01 lutego 2013 r., II OSK 1837/11). Organ bez merytorycznego uzasadnienia odrzucił analizy przeprowadzone przez inwestora. Stąd można RDOŚ w Bydgoszczy postawić zarzut naruszenia art. 7, art. 77 § 1 i art. 80 K.p.a., które miało wpływ na treść rozstrzygnięcia.

Reasumując, w przypadku zakwestionowania w odwołaniu niezaskarżalnego postanowienia, w oparciu o treść art. 142 K.p.a., organ odwoławczy nie wydaje na skutek takiego zaskarżenia odrębnego postanowienia (rozstrzygnięcia). Tut. Kolegium uznało, że RDOŚ w Bydgoszczy naruszył prawo przy wydaniu postanowienia, na które nie służy zażalenie, co miało wpływ na wynik sprawy. Mając to na uwadze organ odwoławczy uwzględnił zażalenie skarżącego na postanowienie Wójta Gminy Dąbrowa Biskupia i na podstawie art. 138 § 2 K.p.a. uchylił zaskarżone postanowienie i przekazał sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji. Co za tym idzie uchylone zostało

również postanowienie RDOŚ w Bydgoszczy. Obowiązkiem organu pierwszej instancji będzie ponowne wystąpienie do organu współdziałającego o wydanie postanowienia w trybie art. 64 ust.1 K.p.a. mając na uwadze wytyczne tut. Kolegium.

Niniejsze postanowienie jest ostateczne.

Na postanowienie stronom służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy za pośrednictwem tut. Kolegium w terminie 30. dni od dnia jego doręczenia.

**Otrzymują:**

z tytułu art. 49 K.p.a.

- 3. Wójt Gminy Dąbrowa Biskupia  
+ akta sprawy
- 4. SKO w Bydgoszczy a/a

**Do wiadomości:**

- 1. Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska  
ul. Dworcowa 81, 85-009 Bydgoszcz
- 2. Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie  
Zarząd Zlewni w Toruniu  
ul. Popiełuszki 3, 87-100 Toruń

**Skład orzekający:**

Przewodniczący .....

Członek .....

Członek .....

