



Warszawa, dnia 7 lutego 2022 r.

GENERALNY DYREKTOR OCHRONY ŚRODOWISKA

DOOŚ-WDŚZOO.420.18.2021.mro.16

DECYZJA

Na podstawie art. 138 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 735, ze zm.), dalej Kpa, po rozpatrzeniu odwołania [REDAKTOR] z dnia 23 marca 2021 r. od decyzji Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Białymstoku z dnia 11 marca 2021 r., znak: WPN.420.90.2020.PS, odmawiającej określenia środowiskowych uwarunkowań realizacji przedsięwzięcia pn.: *Zmiana lasu na użytek rolny znajdujący się na działce nr ew. 126/46 położony w obrębie 0023 Zawady w Białymstoku, na powierzchni 0,14 ha,*

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

Uzasadnienie

Cytowaną w sentencji decyzją z dnia 11 marca 2021 r. RDOŚ w Białymstoku, po rozpatrzeniu wniosku [REDAKTOR] z dnia 3 grudnia 2020 r., na podstawie art. 71 ust. 1 oraz ust. 2 pkt 2 w związku z art. 80 ust. 2 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 2021 r. poz. 2373, ze zm.), dalej ustawa ooś, odmówił określenia środowiskowych uwarunkowań realizacji przedmiotowego przedsięwzięcia.

W dniu 23 marca 2021 r. odwołanie od powyższej decyzji wniósł [REDAKTOR]. Odwołanie zostało wniesione z zachowaniem terminu przewidzianego w art. 129 § 2 – decyzja RDOŚ Białymstoku z dnia 11 marca 2021 r. została doręczona skarżącemu w dniu 15 marca 2021 r.

W odwołaniu skarżący wskazał, że w przedmiotowej sprawie nie zaistniały przesłanki do odmowy wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, w tym wymienione w art. 80 ust. 2 ustawy ooś, oraz podniósł zarzuty naruszenia:

1. art. 77 § 1 Kpa przez brak rozpatrzenia całości materiału dowodowego;
2. art. 80 ust. 2 ustawy ooś przez przyjęcie, że planowane przedsięwzięcie jest niezgodne z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska, ustalił i zważył, co następuje.

Przedmiotowe przedsięwzięcie polega na zmianie lasu, niestanowiącego własności Skarbu Państwa, o powierzchni 0,14 ha na użytek rolny, znajdującego się na działce ew. o nr 126/46 położonej w obrębie Zawady, w miejscowości Białystok. Jak wynika z załączonych do wniosku z dnia 3 grudnia 2020 r. wypisów z rejestru gruntów, ww. powierzchnia została oznaczona symbolem LsVI. W związku z powyższym, ww. powierzchnia jest lasem w rozumieniu ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach (Dz. U. z 2021 r. poz. 1275 ze zm.), dalej ustawa o lasach, tj.: grunt o zwartej powierzchni co najmniej 0,10 ha, pokryty roślinnością leśną (uprawami leśnymi) – drzewami i krzewami oraz runem leśnym – lub przejściowo jej pozbawiony, przeznaczony do produkcji leśnej. Planowane przedsięwzięcie jest zlokalizowane w granicach administracyjnych miast. Inwestycja stanowi zatem przedsięwzięcie mogące potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko, o którym mowa w § 3 ust. 1 pkt 88 lit. d, tj.: zmiana lasu na użytek rolny w granicach administracyjnych miast. W związku z powyższym, zgodnie z art. 71 ust. 2 pkt 2 ustawy ooś, wymaga uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Zgodnie z art. 75 ust. 1 pkt 1 lit. d ustawy ooś organem właściwym do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla analizowanego przedsięwzięcia jest RDOŚ w Białymstoku. Jak wynika natomiast z art. 127 § 2 Kpa w związku z art. 127 ust. 3 ustawy ooś, GDOŚ jest organem właściwym do rozpatrzenia przedmiotowego odwołania.

Zgodnie z art. 138 § 2 Kpa organ odwoławczy może uchylić zaskarżoną decyzję w całości i przekazać sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji, gdy decyzja ta została wydana z naruszeniem przepisów postępowania, a konieczny do wyjaśnienia zakres sprawy ma istotny wpływ na jej rozstrzygnięcie. Przekazując sprawę, organ ten powinien wskazać, jakie okoliczności należy wziąć pod uwagę przy ponownym rozpatrzeniu sprawy.

W doktrynie i orzecznictwie podkreśla się, że z naruszeniem przepisów postępowania, uzasadniającym wydanie decyzji kasacyjnej i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia, mamy do czynienia w sytuacji, gdy organ pierwszej instancji nie przeprowadził postępowania wyjaśniającego bądź postępowanie wyjaśniające zostało przeprowadzone, ale w istotny sposób naruszono w nim przepisy procesowe, a także w sytuacji naruszenia przez organ pierwszej instancji przepisów postępowania będących podstawą do wydania określonego rodzaju decyzji, które to naruszenie spowodowało pominięcie ustalenia istotnych okoliczności faktycznych sprawy (por. B. Adamiak, J. Borkowski, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2016, str. 620-621 oraz wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 4 marca 2014 r., sygn. akt: II OSK 2396/12). W zakresie kompetencji organu odwoławczego mieści się wyłącznie przeprowadzenie dodatkowego postępowania wyjaśniającego, co wynika z regulacji art. 136 Kpa, tym samym organ odwoławczy nie może konwalidować takiej wadliwości postępowania pierwszoinstancyjnego, bowiem naruszyłby, wyrażoną w art. 15 Kpa, zasadę dwuinstancyjności postępowania administracyjnego (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 26 kwietnia 2018 r., sygn. akt: II OSK 1029/18). Podsumowując powyższe, podstawą do wydania decyzji kasacyjnej, o której mowa w analizowanym przepisie, jest wystąpienie takiego naruszenia przepisów postępowania, którego następstwem jest niewyjaśnienie podstawowych okoliczności stanu faktycznego sprawy, bez którego nie można sprawy rozstrzygnąć co do istoty, przy czym możliwość

ich uzupełnienia przez organ odwoławczy nie mieści się w granicach zakreślonych w art. 136 Kpa. Z sytuacją taką mamy do czynienia w omawianej sprawie.

Z treści przedmiotowej decyzji wynika, że podstawą odmowy wydania dla analizowanego przedsięwzięcia decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach jest naruszenie uchwały Nr LVII/675/06 Rady Miejskiej Białegostoku z dnia 29 maja 2006 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części osiedla Zawady w Białymstoku, dalej MPZP. RDOŚ w Białymstoku wskazał, że realizacja przedsięwzięcia stałaby w sprzeczności z określonym w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego sposobem użytkowania tego terenu. Z powyższym stanowiskiem nie sposób się zgodzić.

Zgodnie z wypisem oraz wyrysem z miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego z Urzędu Miejskiego w Białymstoku z dnia 22 grudnia 2020 r., znak: URB-X.6727.1998.2020, działka o nr ewid. 126/46, położona jest w obszarze objętym planem oznaczonym symbolem 5.2R/AG/MN/EE/Ls. Informacje zawarte w MPZP wskazują, iż tereny oznaczone symbolem 5.2R/AG/MN/EE/Ls posiadają przeznaczenie podstawowe pod użytkowanie rolnicze w zakresie upraw polowych, ogrodniczych i sadowniczych.

Mając na uwadze § 16 ust. 9 MPZP, tereny gruntów leśnych pozostają w użytkowaniu leśnym wg warunków określonych w planie urządzenia lasu. Zgodnie z art. 22 ust. 1 ustawy o lasach, *Minister właściwy do spraw środowiska zatwierdza plan urządzenia lasu dla lasów stanowiących własność Skarbu Państwa oraz uproszczone plany urządzenia lasu dla lasów wchodzących w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa*, natomiast art. 22 ust. 2 ustawy o lasach stanowi, iż *Starosta, po uzyskaniu opinii właściwego terytorialnie nadleśniczego, zatwierdza uproszczony plan urządzenia lasu*. Z powyższego wynika, że zapis § 16 ust. 9 MPZP, mówiący o planie urządzenia lasu dotyczy wyłącznie gruntów leśnych, które stanowią własność Skarbu Państwa. Zgodnie z przedłożoną dokumentacją do wniosku z dnia 3 grudnia 2020 r., przedmiotowa działka nie stanowi własności Skarbu Państwa. Tym samym nie sposób przyjąć, że lokalizacja przedmiotowego przedsięwzięcia narusza ustalenia MPZP obejmującego obszar oznaczony w planie symbolem 5.2R/AG/MN/EE/Ls.

Po analizie wypisu oraz wyrysu z MPZP, GDOŚ stwierdza, iż w jego treści nie widnieją ustalenia, które zakazywałyby realizacji przedsięwzięcia o charakterze zmiany lasu na użytek rolny na przedmiotowej działce.

W związku z powyższym, należy zgodzić się ze stwierdzeniem odwołującego, iż RDOŚ w Białymstoku naruszył art. 80 ust. 2 ustawy ooś. Zgodnie z art. 80 ust. 2 ustawy ooś organ prowadzący postępowanie ma obowiązek przeprowadzić samodzielną i wyczerpującą analizę zgodności przedsięwzięcia z uchwalonym miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego. Analiza ta musi być dostatecznie wnikliwa, tak aby jej wyniki nie budziły wątpliwości, skoro jej konsekwencje przekładają się bezpośrednio na możliwość uzyskania przez stronę decyzji objętej wnioskiem. Znaczenie takiej analizy było niejednokrotnie podkreślane w orzeczeniach sądów administracyjnych. Przywołać można m.in. wyrok WSA w Olsztynie z dnia 22 grudnia 2013 r., sygn. akt: II SA/OI 984/13, w którym sąd stwierdził, że: *Organ, dokonując oceny zgodności planowanej inwestycji z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego, obowiązany jest do szczegółowej analizy*

wszystkich postanowień planu mających zastosowanie do konkretnej inwestycji, co oznacza, że nie jest wystarczające lakoniczne, jednozdaniowe i arbitralne stwierdzenie, że taka zgodność bądź niezgodność ma miejsce w sprawie.

Ponadto stwierdzić należy, że brak dokładnej oceny zgodności przedsięwzięcia z ustaleniami MPZP stanowi również o naruszeniu przepisów postępowania, w tym art. 7 oraz art. 77 § 1, art. 80 Kpa, w stopniu, który miał istotny wpływ na wynik sprawy. Zauważyć należy również, iż nastąpiło naruszenie art. 107 § 3 Kpa, bowiem organ I instancji nie uzasadnił przyjętego stanowiska, że lokalizacja przedmiotowego przedsięwzięcia jest niezgodna z ustaleniami MPZP, ani nie wyjaśnił w sposób przekonujący, z jakich względów zastosował w analizowanej sprawie przepis art. 80 ust. 2 ustawy ooś.

W toku postępowania odwoławczego GDOŚ rozpatrzył sprawę zarówno co do okoliczności faktycznych, jak i prawnych. W opinii organu odwoławczego wskazane w treści niniejszej decyzji naruszenia art. 7, art. 77 § 1, art. 80 i art. 107 § 3 Kpa oraz art. 80 ust. 2 ustawy ooś, które miały miejsce w toku postępowania pierwszej instancji, uzasadniają uchylenie decyzji RDOŚ w Białymstoku z dnia 11 marca 2021 r. oraz przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia organowi I instancji.

Ponownie rozpoznając sprawę, RDOŚ w Białymstoku powinien wziąć pod uwagę okoliczności dotyczące zgodności lokalizacji przedmiotowego przedsięwzięcia z ustaleniami MPZP, do których odniósł się organ odwoławczy w treści niniejszej decyzji.

W związku z powyższym orzeczono jak w sentencji.

Pouczenie

- niniejsza decyzja jest ostateczna w administracyjnym toku instancji. Od decyzji, zgodnie z art. 64a ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2019 r. poz. 2325, ze zm.), dalej Ppsa, służy sprzeciw wnoszony do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, za pośrednictwem GDOŚ, w terminie 14 dni od dnia otrzymania decyzji;
- wnoszący sprzeciw, zgodnie z art. 230 Ppsa w związku z § 2 ust. 1 pkt 6a 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 sprzeciwu w kwocie 100 zł. Wnoszący sprzeciw, co wynika z art. 239 Ppsa, może być zwolniony z obowiązku uiszczenia kosztów sądowych;
- wnoszącemu sprzeciw, zgodnie z art. 243 Ppsa, może być przyznane, na jego wniosek, prawo pomocy. Wniosek ten jest wolny od opłat sądowych.



Generalny Inspektor Ochrony Środowiska
Zastępca Generalnego Dyrektora
Ochrony Środowiska
Marek Kars

Otrzymują:

1. [REDACTED]
2. Pozostałe strony postępowania zgodnie z art. 49 § 1 Kpa w związku z art. 74 ust. 3 ustawy ooś

Do wiadomości:

1. Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Białymstoku