



# GENERALNY DYREKTOR OCHRONY ŚRODOWISKA

Warszawa, 15 marca 2026 r.

DOOŚ-WDŚI.420.19.2025.KK.15

## DECYZJA

Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska, po rozpatrzeniu odwołania [REDAKTOWANE] z 22 czerwca 2025 r. od decyzji Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Białymstoku z 10 czerwca 2025 r., znak: WPN.420.21.2025.BMC, odmawiającej określenia środowiskowych uwarunkowań realizacji przedsięwzięcia, 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., oraz art. 71 ust. 2 pkt 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 2024 r. poz. 1112, ze zm.), dalej u.o.o.ś.,

**utrzymuje w mocy zaskarżoną decyzję.**

### Uzasadnienie

Decyzją z 10 czerwca 2025 r. RDOŚ w Białymstoku, w związku z wnioskiem [REDAKTOWANE] z 10 marca 2025 r. oraz uzupełnieniami z 21 marca 2025 r. i 2 kwietnia 2025 r., na podstawie art. 71 ust. 2 pkt 2 u.o.o.ś. oraz § 4 ust. 1 pkt 1, 5, 6 uchwały Nr XLV/631/2022 Sejmiku Województwa Podlaskiego z dnia 26 września 2022 r. w sprawie Obszaru Chronionego Krajobrazu „Dolina Narwi” (Dz. Urz. Woj. Podl. z 2022 r. poz. 4215, ze zm.), dalej uchwała Sejmiku Województwa Podlaskiego, odmówił określenia środowiskowych uwarunkowań realizacji przedsięwzięcia polegającego na: „zmianie lasu na użytek rolny znajdującego się na działce nr ew. 476 położonej w obrębie ewidencyjnym Siekierki w gminie Tykocin”.

22 czerwca 2025 r. odwołanie od ww. decyzji wniósł [REDAKTOWANE].

Skarżący w odwołaniu zakwestionował jej zasadność dla przedmiotowego przedsięwzięcia, wskazując, że organ pierwszej instancji: *wydał skarżoną decyzję z naruszeniem art. 77 § 1 i art. 80 kpa, gdyż nie wyjaśnił stanu faktycznego w przedmiotowej sprawie gdyż nie ustalił, iż dla lasu znajdującego się na działce numer 476 jest opracowany uproszczony plan urządzenia lasu olchowego oraz nie odniósł się do faktu, iż część lasu na działce numer 476 o powierzchni 0,60 ha od dziesiątków lat jest użytkowana jako łąka.*

Mając na uwadze powyższe argumenty, skarżący wniósł o uchylenie w całości decyzji RDOŚ w Białymstoku z 10 czerwca 2025 r. oraz o przekazanie przedmiotowej sprawy do ponownego merytorycznego rozpatrzenia przez RDOŚ w Białymstoku.

### **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 Białymstoku.

██████████ wniósł odwołanie 22 czerwca 2025 r. Decyzja RDOŚ w Białymstoku z 10 czerwca 2025 r. została odebrana przez skarżącego 16 czerwca 2025 r. (o czym świadczy elektroniczne potwierdzenie odbioru PUH znajdujące się w aktach sprawy), a więc ostatnim dniem na złożenie odwołania był 30 czerwca 2025 r. Tym samym odwołanie zostało wniesione w ustawowym terminie przewidzianym w art. 129 § 2 k.p.a.

Przedmiotowe przedsięwzięcie polega na zmianie lasu niestanowiącego własności Skarbu Państwa na użytek rolny, znajdującego się na działce ew. nr 476, obręb Siekierki w gminie Tykocin, wraz z wycinką drzew. Z informacji zawartych w karcie informacyjnej przedsięwzięcia wynika, że zmianie na użytek rolny oraz wycince ma podlegać las o powierzchni 2,59 ha znajdujący się na przedmiotowej działce. Całkowita wielkość działki wynosi 3,69 ha, a jej skład stanowią lasy (LsV) o łącznej powierzchni 2,59 ha, pastwiska trwałe (PsV – 0,59 ha, PsVI – 0,43 ha) o łącznej powierzchni 1,02 ha oraz rowy (W) o łącznej powierzchni 0,08 ha. Przedsięwzięcie zostało zakwalifikowane do przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko, zgodnie z § 3 ust. 1 pkt 88 lit. c rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 września 2019 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz. U. z 2019 r. poz. 1839, ze zm.), jako położone na obszarach objętych formami ochrony przyrody, o których mowa w art. 6 ust. 1 pkt 1-5, 8 i 9 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2026 r. poz. 13), dalej u.o.p., tj. zmiana lasu na użytek rolny i wylesienie w granicach Obszaru Chronionego Krajobrazu „Dolina Narwi”, dalej OChK „Dolina Narwi”. W związku z powyższym, zgodnie z art. 71 ust. 2 pkt 2 u.o.o.ś., przedsięwzięcie wymaga uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. W myśl art. 75 ust. 1 pkt 1 lit. d u.o.o.ś. organem właściwym do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla analizowanego przedsięwzięcia jest RDOŚ w Białymstoku.

Zgodnie z zaświadczeniem Burmistrza Tykocina z 5 marca 2025 r., znak: RNZ.6727.47.2025.JJ, działka ew. nr 476 nie jest objęta miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego. Dla terenu lasu został sporządzony uproszczony plan urządzania lasu na okres od 1 stycznia 2022 r. do 31 grudnia 2031 r. według stanu na dzień 30 września 2021 r., który zaewidencjonowano w Starostwie Powiatowym w Białymstoku w 12 maja 2022 r. pod nr ewid. 12/36. Jeśli chodzi natomiast o położenie obszaru względem innych form ochrony przyrody, w odległości ok. 15 m w kierunku północnym od granicy obszaru przedsięwzięcia przebiegają granice specjalnego obszaru ochrony siedlisk Natura 2000 Ostoja Narwiańska PLH200024, wyznaczonego rozporządzeniem Ministra Klimatu i Środowiska z

dnia 11 października 2022 r. w sprawie specjalnego obszaru ochrony siedlisk Ostoja Narwiańska (PLH200024) (Dz. U. z 2022 r. poz. 2373).

Jak już wspomniano powyżej, nieruchomości, na której planowane jest przedmiotowe przedsięwzięcie, znajduje się na terenie OChK „Dolina Narwi”, na terenie którego obowiązują ustalenia określone uchwałą Sejmiku Województwa Podlaskiego. Zgodnie z § 3 ww. uchwały czynna ochrona ekosystemów Obszaru polega na zachowaniu różnorodności biologicznej doliny Narwi, z licznymi meandrami i starorzeczami, wyróżniającej się wysokimi walorami przyrodniczymi, krajobrazowymi i kulturowymi, wartościowymi ze względu na możliwość zaspokojenia potrzeb związanych z turystyką i wypoczynkiem oraz pełnioną funkcją korytarzy ekologicznych. Położenie przedmiotowego przedsięwzięcia na obszarze OChK „Dolina Narwi” jest kluczowe dla rozstrzygnięcia sprawy, ze względu na obowiązujące przepisy uchwały Sejmiku Województwa Podlaskiego, która wprowadza na tym terenie szereg zakazów. W granicach OChK „Dolina Narwi”, zgodnie z § 4 ust. 1 uchwały Sejmiku Województwa Podlaskiego, obowiązują zakazy:

- 1) zabijania dziko występujących zwierząt, niszczenia ich nor, legowisk, innych schronień i miejsc rozrodu oraz tarlisk, złożonej ikry, z wyjątkiem amatorskiego połowu ryb oraz wykonywania czynności związanych z racjonalną gospodarką rolną, leśną, rybacką i łowiecką;
- 2) likwidowania i niszczenia zadrzewień śródpolnych, przydrożnych i nadwodnych, jeżeli nie wynikają one z potrzeby ochrony przeciwpowodziowej i zapewnienia bezpieczeństwa ruchu drogowego lub wodnego lub budowy, odbudowy, utrzymania, remontów lub naprawy urządzeń wodnych;
- 3) wydobywania do celów gospodarczych skał, w tym torfu, oraz skamieniałości, w tym kopalnych szczątków roślin i zwierząt, a także minerałów i bursztynu;
- 4) wykonywania prac ziemnych trwale zniekształcających rzeźbę terenu, z wyjątkiem prac związanych z zabezpieczeniem przeciwsztorowym, przeciwpowodziowym lub przeciw osuwiskowym lub utrzymaniem, budową, odbudową, naprawą lub remontem urządzeń wodnych;
- 5) dokonywania zmian stosunków wodnych, jeżeli służą innym celom niż ochrona przyrody lub zrównoważone wykorzystanie użytków rolnych i leśnych oraz racjonalna gospodarka wodna lub rybacka;
- 6) likwidowania naturalnych zbiorników wodnych, starorzeczy i obszarów wodno-błotnych;
- 7) budowania nowych obiektów budowlanych w pasie szerokości 100 m od:
  - a. linii brzegów rzek, jezior i innych naturalnych zbiorników wodnych,
  - b. zasięgu lustra wody w sztucznych zbiornikach wodnych usytuowanych na wodach płynących przy normalnym poziomie piętrzenia określonym w pozwoleniu wodnoprawnym, o którym mowa w art. 389 pkt 1 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. – Prawo wodne,z wyjątkiem urządzeń wodnych oraz obiektów służących prowadzeniu racjonalnej gospodarki rolnej, leśnej lub rybackiej.

Uchwała Sejmiku Województwa Podlaskiego w § 4 ust. 1 pkt 1 zakazuje zabijania dziko występujących zwierząt, niszczenia ich nor, legowisk, innych schronień i miejsc rozrodu oraz

tarlisk, złożonej ikry. W opinii GDOŚ realizacja przedmiotowego przedsięwzięcia będzie wiązała się ze zniszczeniem schronień i miejsc rozrodu wykazanych na tym terenie gatunków ptaków. Zgodnie z treścią sporządzonej przez pracownika Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska w Białymstoku notatki służbowej z 13 maja 2025 r., znak: WPN.420.21.2025.BMC, oraz materiałów audiowizualnych stanowiących załącznik do ww. notatki na obszarze analizowanego lasu stwierdzono występowanie: kapturki (*Sylvia atricapilla*), gajówki (*Sylvia borin*), zięby (*Fringilla coelebs*), trznadla (*Emberiza citrinella*), pierwiosnka (*Phylloscopus collybita*), strzyżyka (*Nannus troglodytes*), śpiewaka (*Turdus philomelos*), rudzika (*Erithacus rubecula*), modraszki (*Cyanistes caeruleus*) oraz wilgi (*Oriolus oriolus*). Oznacza to, że drzewostan występujący na obszarze przedsięwzięcia jest dla części zinwentaryzowanych gatunków ptaków siedliskiem lęgowym, a dla części jest fragmentem ich siedliska lęgowego. Bezspornie wskazują na to wyniki wizji terenowej przeprowadzonej przez RDOŚ w Białymstoku, na podstawie której sporządzono treść ww. notatki służbowej oraz zgromadzono audiowizualny materiał dowodowy. Obszar przedsięwzięcia jest siedliskiem wymienionych powyżej ptaków, zgodnie z definicją siedliska zwierząt zamieszczoną w art. 5 pkt 18 u.o.p. – siedlisko zwierząt jest to obszar występowania zwierząt w ciągu całego życia lub dowolnym stadium ich rozwoju. Wszystkie ze stwierdzonych gatunków ptaków zostały wymienione w załączniku nr 1 do rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 16 grudnia 2016 r. w sprawie ochrony gatunkowej zwierząt (Dz. U. z 2022 r. poz. 2380), co oznacza, że – zgodnie z art. 6 ust. 1 pkt 10 oraz art. 46 ust. 1 u.o.p. – ich okazy i siedliska podlegają ścisłej ochronie gatunkowej. Dodatkowo na przedmiotowym obszarze stwierdzono również osobnika żaby trawnej (*Rana temporaria*). Żaba trawna podczas życia aktywnego (pomiędzy okresem godowym, a zimową hibernacją) prowadzi wybitnie lądowy tryb życia. Jest gatunkiem wyraźnie wilgociolubnym, eurytopowym, najmniej wyspecjalizowanym spośród krajowych żab brunatnych. Prowadzi z reguły nocny tryb życia i spotyka się ją w lasach liściastych, mieszanych i iglastych, na łąkach, na polach uprawnych, na torfowiskach, w młodnikach i w zakrzewieniach (M. Makomaska-Juchniewicz, P. Baran (red.), *Monitoring gatunków zwierząt. Przewodnik metodyczny. Część III*, Warszawa 2012). Stwierdzona obserwacja oraz preferencje siedliskowe żaby trawnej potwierdzają, że obszar ten stanowi siedlisko tego gatunku płaza. Żaba trawna (*Rana tempraria*) podlega częściowej ochronie gatunkowej – została wymieniona w załączniku nr 2 do rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 16 grudnia 2016 r. w sprawie ochrony gatunkowej zwierząt (Dz. U. z 2022 r. poz. 2380). Powyższe informacje wskazują zatem, że obszar objęty wnioskiem stanowi siedlisko lęgowe dla powyżej zinwentaryzowanych gatunków, w związku z czym realizacja przedmiotowego przedsięwzięcia będzie wiązała się z naruszeniem zakazu zawartego w § 4 ust. 1 pkt 1 uchwały Sejmiku Województwa Podlaskiego, tj. ze zniszczeniem schronień i miejsc rozrodu wymienionych powyżej zwierząt.

W treści zakazu, o którym mowa w § 4 ust. 1 pkt 1 uchwały Sejmiku Województwa Podlaskiego, ustawodawca wprowadził odstępstwa od jego stosowania, obejmujące amatorski połów ryb oraz czynności związane z racjonalną gospodarką rolną, leśną, rybacką i łowiecką. Jednakże w odniesieniu do przedmiotowego przedsięwzięcia nie ma wystarczających przesłanek do zastosowania odstępstw od ww. zakazu. Należy podkreślić, że zakazy

wprowadzane uchwałą o wyznaczeniu obszaru chronionego krajobrazu mają służyć ochronie tego obszaru, a nie poszerzać swobodę inwestowania. Wyjątki od zakazów dotyczących ochrony obszarowej muszą być interpretowane wąsko, a nie rozszerzająco, gdyż w przeciwnym przypadku łagodziłyby reżim prawny ochrony obszaru chronionego krajobrazu (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 19 marca 2015 r., sygn. akt: IV SA/Wa 37/15). Zgodnie z literaturą naukową pod pojęciem „racjonalnej gospodarki rolnej” należy rozumieć racjonalne działania ekonomiczne producenta rolnego, gospodarkę rolną opartą na nowoczesnych naukowych metodach, zasadach i technologiach, wskazanych jako dobre praktyki rolnicze i spełniającą wymogi wzajemnej zgodności, zgodnie z zasadami ochrony środowiska (M. A. Król, *Racjonalna gospodarka rolna na obszarach objętych prawnymi formami ochrony przyrody*, „Studia Iuridica Agraria” Tom IX, 2011 r.). Termin racjonalnej gospodarki rolnej powinien być odnoszony do takiego sposobu prowadzenia działalności w rolnictwie, który nie stoi w sprzeczności z celami ochronnymi ustanowionymi w przewidzianej przez prawo formie na danym obszarze. Nie można więc uznać, że zmiana lasu na użytek rolny, która w sposób celowy będzie prowadziła do zniszczenia miejsc schronień i rozrodu ornitofauny, wypełnia definicję racjonalnej gospodarki rolnej, gdyż stoi to w sprzeczności z działaniami z zakresu czynnej ochrony ekosystemów leśnych na obszarze chronionym. Ponadto działanie prowadzące do zmiany lasu na użytek rolny i wycinka drzew samo w sobie nie stanowi gospodarki rolnej, zatem omawiane odstępstwo nie może mieć zastosowania do przedmiotowego zamierzenia.

Realizacja przedmiotowego przedsięwzięcia, tj. zamiana lasu na użytek rolny oraz wycinka i usunięcie istniejącego drzewostanu na takiej powierzchni, będzie skutkowałą zmianami stosunków wodnych terenu, co stanowi naruszenie zakazu ustanowionego w § 4 ust. 1 pkt 5 uchwały Sejmiku Województwa Podlaskiego, który zabrania dokonywania tego typu zmian w środowisku. Ekosystemy leśne są jednym z bardziej istotnych regulatorów stosunków wodnych w zlewniach. Lasy, a szczególnie kompleksy leśne są podstawowym filarem tzw. małej retencji, czyli czynników, które przyczyniają się do wydłużenia drogi i czasu obiegu wody w zlewni. Zatem powodują m.in. poprawę stosunków wodnych poprzez ograniczenie odpływów, a ponadto w ogólnym ujęciu lasy regulują stosunki wodne w zlewniach potoków i rzek, obejmujących niekiedy bardzo duże obszary. Nie ulega wątpliwości, że wylesienie gruntu o powierzchni 2,59 ha, a co ważniejsze, wchodzącego w skład większego kompleksu leśnego rozpościerającego się wzdłuż doliny rzeki Narew spowoduje zmiany stosunków wodnych. W tym przypadku również nie ma wystarczających przesłanek do zastosowania któregoś z przewidzianych w ww. uchwale odstępstw od wspomnianego zakazu. Planowane działania obejmujące wycinkę drzew nie są podejmowane w celu ochrony przyrody, nie kwalifikują się również jako działania prowadzone w ramach zrównoważonego wykorzystania użytków rolnych i leśnych, z oczywistych względów nie są również związane z prowadzeniem racjonalnej gospodarki wodnej lub rybackiej.

Obszar analizowanego przedsięwzięcia należy kwalifikować jako obszar wodno-błotny. Podczas wizji terenowej na obszarze przedsięwzięcia stwierdzono występowanie podłoża organicznego. Obserwację tę potwierdzają informacje zawarte na Szczegółowej Mapie Geologicznej Polski, do której dostęp można uzyskać przez platformę internetową prowadzoną

przez Państwowy Instytut Geologiczny (<https://geologia.pgi.gov.pl/mapy/?page=Kartografia-geologiczna>), które wskazują, że grunty na obszarze przedsięwzięcia budują torfy zalegające na piaskach, żwirach i mułkach rzecznych tarasów zalewowych 0,00-2,5 m n. p. rzeki. W związku z tym realizacja przedmiotowego przedsięwzięcia jest niezgodna z zakazem likwidowania naturalnych zbiorników wodnych, starorzeczy i obszarów wodno-błotnych, zawartym w § 4 ust. 1 pkt 6 uchwały Sejmiku Województwa Podlaskiego. Co więcej, od tego zakazu w treści ww. uchwały nie przewidziane są żadne odstępstwa.

Omawianego przedsięwzięcia nie dotyczą również odstępstwa od zakazów obowiązujących w obszarach chronionego krajobrazu, o których mowa w art. 24 ust. 2 u.o.p., z racji że planowane przedsięwzięcie nie dotyczy wykonywania zadań na rzecz obronności kraju i bezpieczeństwa państwa, prowadzenia akcji ratowniczej oraz działań związanych z bezpieczeństwem powszechnym, realizacji inwestycji celu publicznego oraz wykonywania zadań wynikających z planu ochrony, zadań ochronnych lub planu zadań ochronnych.

W treści odwołania skarżący wskazuje, że organ pierwszej instancji wydał decyzję z naruszeniem art. 77 § 1 i art. 80 k.p.a., nie wskazując w toku postępowania, że dla wskazanego terenu został opracowany uproszczony plan urządzania lasu, a co za tym idzie RDOŚ w Białymstoku nie odniósł się do faktu, że część terenu przedmiotowego lasu jest użytkowana jako łąka. Mając na uwadze brzmienie art. 77 § 1 k.p.a., zgodnie z którymi organ jest obowiązany w sposób wyczerpujący zebrać i rozpatrzyć cały materiał dowodowy, GDOŚ na podstawie całokształtu zebranego przez organ pierwszej instancji materiału dowodowego uznał, że wbrew stawianemu zarzutowi jest on wyczerpujący. Informacje zawarte w opracowanym dla przedmiotowego obszaru uproszczonym planie urządzania lasu nie mają bowiem istotnego wpływu na ustalenia stanu faktycznego dokonane przez organ pierwszej instancji. Co więcej, przeprowadzona analiza zebranej dokumentacji, a w szczególności wizja na przedmiotowym terenie, pozwoliły na pozyskanie dużo bardziej dokładnych informacji o stanie środowiska, niż informacje zawarte w uproszczonym planie urządzania lasu. W treści protokołu z oględzin obszaru przedsięwzięcia spisanego w dniu 9 maja 2025 r. zawarto dodatkowo informację, że *w skrajnej północnej części obszaru przedsięwzięcia na powierzchni tożsamej z zobrażoną na ogólnodostępnych ortofotomapach brak jest drzewostanu. Ten fragment obszaru użytkowany jest jako łąka kośna - porośnięty trawami, mniszkiem, pięciornikiem gęsim, krwawnikiem*, co jednoznacznie wskazuje, że organ pierwszej instancji powziął wiedzę o fakcie użytkowania części obszaru jako łąki, lecz zgodnie ze złożonym wnioskiem i kartą informacyjną przedsięwzięcia cały grunt klasyfikowany jest jako leśny, którego częścią jest fragment terenu użytkowany jako łąka kośna, przez co nie może być on traktowany rozłącznie przy rozstrzygnięciu sprawy. Przemawia za tym również definicja lasu zawarta w art. 3 pkt 1 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach (Dz. U. z 2025 r. poz. 567), gdzie las definiowany jest jako grunt o zwartej powierzchni co najmniej 0,10 ha, pokryty roślinnością leśną (uprawami leśnymi) - drzewami i krzewami oraz runem leśnym - lub przejściowo jej pozbawiony. Powyższe działania pokazują również, że organ pierwszej instancji nie naruszył art. 80 k.p.a., gdyż zajął stanowisko wobec zgromadzonego materiału dowodowego sprawy i wyjaśnił w sposób zrozumiały, jakimi kryteriami kierował się, uznając pewne fakty za prawdziwe.

Podkreślenia wymaga, że argumentacja przedstawiona w odwołaniu, tj. dotycząca historii analizowanej działki, chęci przywrócenia jej użytkowania rolniczego, przynależności obszaru do planu urządzenia lasu oraz istnienia na niej rowu melioracyjnego wraz z zastawkami nawadniającymi, nie ma znaczenia w przedmiotowej sprawie, ponieważ w wyniku zmiany lasu na użytek rolny i wycinki dojdzie do niszczenia siedlisk i miejsc rozrodu ornitofauny, zmiany stosunków wodnych, jak również likwidowania obszarów wodno-błotnych, a więc zostaną złamane zakazy wprowadzone przez Sejmik Województwa Podlaskiego aktem prawa miejscowego.

Przesłanki odmowy zgody na realizację przedsięwzięcia wymienione zostały w art. 80 ust. 2 oraz art. 81 u.o.o.ś. Należy jednak podkreślić, że przesłankami takimi mogą być również inne okoliczności, ale muszą one wynikać z konkretnych uregulowań prawnych lub faktycznych. Nie ulega wątpliwości, że odmowa wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach może nastąpić również w wyniku stwierdzenia niezgodności przedsięwzięcia z przepisami prawa materialnego, zamieszczonymi w innych aktach prawnych. Jak wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny w wyroku z 17 maja 2016 r., sygn. akt: IV SA/Wa 560/16: *Generalnie odmowa wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia powinna w oczywisty sposób nastąpić wówczas, gdy sprzeciwia się temu przepis prawa materialnego. Oznacza to, że gdy nie da się ustalić uwarunkowań środowiskowych w sposób pozwalający na realizację i funkcjonowanie przedsięwzięcia zgodnie z wymaganiami prawem określonymi organ odmawia wydania w/w decyzji. Przesłanki wskazane w art. 81 u.o.o.ś. należy traktować jako wskazanie przez ustawodawcę okoliczności, w których taka odmowa musi nastąpić w sposób niewątpliwy, poza przypadkami wynikającymi z innych przepisów prawa.* Podobne stanowisko wyrażono w wyrokach Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach z 30 stycznia 2018 r., sygn. akt II SA/Ke 859/17, i Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z 18 października 2017 r., sygn. akt IV SA/Po 752/17.

Mając powyższe na uwadze, należy uznać, że przesłanką podstawową i zarazem generalną dopuszczalności wydania każdej decyzji administracyjnej, jako aktu stosowania prawa, jest zgodność z powszechnie obowiązującymi przepisami prawa. Ustalenie, że wnioskowane zamierzenie będzie wiązało się niszczeniem siedlisk i miejsc rozrodu dziko występujących zwierząt, zmianą stosunków wodnych (przy niespełnieniu określonych w tych zakazach wyjątków) oraz likwidowaniem obszarów wodno-błotnych oznacza niezgodność tego przedsięwzięcia z aktem prawa miejscowego i uzasadnia odmowę określenia środowiskowych uwarunkowań jego realizacji. W związku z powyższym realizacja analizowanego przedsięwzięcia jest zabroniona, ze względu na jego położenie w Obszarze Chronionego Krajobrazu „Doliny Narwi”, ustanowionego aktem prawa miejscowego, tj. uchwałą Sejmiku Województwa Podlaskiego. W takim przypadku organ nie analizuje uwarunkowań zawartych w art. 63 ust 1 u.o.o.ś., które prowadzą do stwierdzenia obowiązku, lub jego braku, przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko. Ocena taka w przypadku stwierdzenia niezgodności z zapisem uchwały jest zbędna (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 26 stycznia 2025 r., sygn. akt. IV SA/Wa 2206/22). Biorąc to pod uwagę, RDOŚ w Białymstoku słusznie odstąpił od rozstrzygnięcia kwestii wпадkowej w przedmiocie stwierdzenia obowiązku przeprowadzenia

oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko w oparciu o przesłanki z art. 63 ust. 1 u.o.o.ś. Naraziłoby to wnioskodawcę na całkowicie zbędne koszty, ponieważ ewentualne przeprowadzenie takiej oceny nie miałyby wpływu na rozstrzygnięcie organu pierwszej instancji ze względu na stwierdzone naruszenie ww. zakazów.

Zgodnie z art. 7 k.p.a. w toku postępowania organy administracji publicznej stoją na straży praworządności, z urzędu lub na wniosek stron podejmują wszelkie czynności niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy, mając na względzie interes społeczny i słuszny interes obywateli. Z zasady uwzględniania interesu społecznego i słusznego interesu obywateli wypływa obowiązek ochrony interesu indywidualnego do momentu jego kolizji z interesem społecznym. W doktrynie przyjmuje się, że *interes społeczny i interes indywidualny są prawnie równorzędne i brak jest podstaw, aby wskazywać na nadrzędność któregośkolwiek z tych interesów* (J. Olszanowski [w:] *System Prawa Administracyjnego Procesowego*, red. G. Łaszczyca, A. Matan, tom II, część 2, *Zasady ogólne postępowania administracyjnego*, red. W. Piątek, J. Tarno, Warszawa 2018, str. 308).

Niewątpliwie zakazy ustanawiane na podstawie art. 24 u.o.p. w aktach prawa miejscowego, jakimi są uchwały tworzące obszary chronionego krajobrazu, ograniczają prawo własności nieruchomości oraz wolność działalności gospodarczej, a więc prawa konstytucyjnie chronione. Jak wynika z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw.

Zgodnie z art. 23 ust. 1 u.o.p. obszar chronionego krajobrazu obejmuje tereny chroniony ze względu na wyróżniający się krajobraz o zróżnicowanych ekosystemach, wartościowe ze względu na możliwość zaspokajania potrzeb związanych z turystyką i wypoczynkiem lub pełnioną funkcją korytarzy ekologicznych. Jak wynika z § 3 uchwały Sejmiku Województwa Podlaskiego celem OChK „Dolina Narwi” jest czynna ochrona ekosystemów tego obszaru, polegająca na zachowaniu różnorodności biologicznej doliny Narwi. Realizacji tego celu służy m.in. zakaz zabijania dziko występujących zwierząt, niszczenia ich nor, legowisk, innych schronień i miejsc rozrodu oraz tarlisk, złożonej ikry, o którym mowa w § 4 ust. 1 pkt 1 uchwały Sejmiku Województwa Podlaskiego, a także zakazy, o których mowa w § 4 ust. 1 pkt 5 (zakaz dokonywania zmian stosunków wodnych) i 6 (zakaz likwidowania obszarów wodno-błotnych). Obowiązywanie tych zakazów jest ponadto wyrazem racjonalnego gospodarowania zasobami przyrodniczymi, zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju, o której mowa w art. 3 pkt 50 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2025 r. poz. 647, ze zm.). Zgodnie z przywołaną zasadą zrównoważony rozwój jest to taki rozwój społeczno-gospodarczy, w którym następuje proces integrowania działań politycznych, gospodarczych i społecznych, z zachowaniem równowagi przyrodniczej oraz trwałości podstawowych procesów przyrodniczych, w celu zagwarantowania możliwości zaspokajania podstawowych potrzeb poszczególnych społeczności lub obywateli zarówno współczesnego pokolenia, jak i przyszłych pokoleń. Kierowanie się prawem własności oraz zasadą wolności działalności

gospodarczej, z pominięciem ochrony zasobów środowiska, ma bardzo niekorzystny wpływ na zapewnienie dostępności zasobów przyrodniczych, a tym samym nie realizuje zasady zrównoważonego rozwoju.

Na terenie obszaru chronionego krajobrazu dobro, jakim są przyrodnicze zasoby środowiska, ma pierwszeństwo przed innymi dobrami i powinno mieć wagę przewyższającą, jako wartość istotna z punktu widzenia społeczeństwa, która powinna być chroniona za pomocą norm prawa powszechnie obowiązującego, a także w toku postępowań administracyjnych rozstrzygających o indywidualnych uprawnieniach obywateli. Jak już wspomniano powyżej, zakazy wprowadzane uchwałą dotyczącą obszaru chronionego krajobrazu mają służyć ochronie tego obszaru, a nie poszerzać swobodę inwestowania, dlatego wyjątki od zakazów dotyczących ochrony obszarowej muszą być interpretowane wąsko, a nie rozszerzająco. Zatem możliwość zastosowania odstępstw od zakazów ustanowionych na terenie obszaru chronionego krajobrazu powinna być uzasadniona szczególnymi okolicznościami przeważającymi nad ustawowymi zasadami ochrony przyrody oraz ciężącym na właścicielu obowiązku ochrony i trwałości utrzymania terenów cennych przyrodniczo. Zdaniem GDOŚ w przedmiotowej sprawie takie szczególne okoliczności nie wystąpiły. Zwrócić w tym miejscu należy uwagę na art. 86 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, zgodnie z którym każdy jest obowiązany do dbałości o stan środowiska i ponosi odpowiedzialność za spowodowane przez siebie jego pogorszenie. Oznacza to, że ochrona prawa własności, jak i realizowanie zasady ogólnej wolności gospodarczej wiąże się z konkretnymi obowiązkami wynikającymi z przepisów prawa, których celem jest ochrona środowiska, w tym ochrona zasobów przyrodniczych.

W opinii GDOŚ w analizowanej sprawie, mając na uwadze przywołane w uzasadnieniu niniejszego postanowienia okoliczności, należy dać pierwszeństwo interesowi społecznemu, przejawiającemu się w ochronie środowiska, w tym ochronie zasobów przyrodniczych, jako jednej z podstawowych wartości konstytucyjnych. Realizacja planowanego przedsięwzięcia, tj. zamiana lasu na użytek rolny oraz wycinka i usunięcie istniejącego drzewostanu, narusza przepisy dotyczące ustanowionej formy ochrony przyrody, o której mowa w art. 6 ust. 1 pkt 4 u.o.p., bowiem jest sprzeczna z zakazami ustanowionym w § 4 ust. 1 pkt 1, 5 i 6 uchwały Sejmiku Województwa Podlaskiego, obowiązującymi na terenie OChK „Dolina Narwi”, w granicach którego położona jest działka nr ew. 476, obręb Siekierki, gm. Tykocin. Powyższe w pełni uzasadnia odmowę określenia środowiskowych uwarunkowań realizacji analizowanego przedsięwzięcia.

Zgodnie z art. 138 § 1 pkt 1 k.p.a. organ odwoławczy może utrzymać w mocy zaskarżoną decyzję. Będzie to miało miejsce wówczas, gdy w wyniku ponownego rozpoznania sprawy, rozstrzygnięcie organu odwoławczego jest zgodne z rozstrzygnięciem organu pierwszej instancji zawartym w zaskarżonej decyzji. Organ administracji, wydając w postępowaniu odwoławczym decyzję utrzymującą 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

Białymstoku decyzją z 10 czerwca 2025 r. jest prawidłowe i nie narusza przepisów prawa w stopniu uzasadniającym jej uchylenie.

W związku z powyższym 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]
2. pozostałe strony postępowania zgodnie z art. 49 § 1 k.p.a. w zw. z art. 74 ust. 3 u.o.o.ś.

#### **Do wiadomości:**

1. Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Białymstoku