



GENERALNY DYREKTOR OCHRONY ŚRODOWISKA

Warszawa, 12 października 2026 r.

DOOŚ-WDŚIII.420.35.2025.MRO.4

DECYZJA

Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska, dalej GDOŚ, po rozpatrzeniu odwołania [REDAKTOWANE] z 16 listopada 2025 r. od decyzji Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Białymstoku, dalej RDOŚ w Białymstoku, z 31 października 2025 r., znak: WPN.420.3.2023.PS, odmawiającej określenia środowiskowych uwarunkowań realizacji przedsięwzięcia pn.: „Zmiana lasu na użytek rolny znajdujący się na działce nr ewid. 244 obręb 0036 Zasady, gmina Gródek, na powierzchni 1,36 ha”, 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.,

utrzymuje w mocy ww. decyzję.

Uzasadnienie

Decyzją z 31 października 2025 r., działając na podstawie art. 104 k.p.a. w związku z art. 71 ust. 2 pkt 2, art. 75 ust. 1 pkt lit. d 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 2026 r. poz. 670, dalej u.o.o.ś., w związku z art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 13 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. z 2023 r. poz. 1890, dalej z.u.o.o.ś.), po rozpatrzeniu wniosku [REDAKTOWANE] oraz [REDAKTOWANE] z 12 stycznia 2023 r., RDOŚ w Białymstoku odmówił określenia środowiskowych uwarunkowań realizacji przedmiotowego przedsięwzięcia.

17 listopada 2025 r. odwołanie od zaskarżonej decyzji wniosła [REDAKTOWANE], wskazując na następujące naruszenia:

- 1) art. 79 § 1 k.p.a. – przez niepowiadomienie o terminie i miejscu oględzin prowadzonych przez osobę powołaną jako biegły, działki o nr ewid. 244 położonej w obrębie 0036 Zasady, gmina Gródek oraz prowadzenie tych oględzin pod nieobecność strony, która nie została prawidłowo powiadomiona,

- 2) art. 7 i art. 77 § 1 k.p.a. – przez niedostateczne wyjaśnienie stanu faktycznego sprawy i pominięcie istotnych okoliczności podnoszonych przez stronę, w szczególności dotyczących charakteru działki o nr ewid. 244, tj. występowania na niej lasu, w tym braku podszytu i warstwy krzewów, a także celu gospodarczego, na jaki działka ta jest wykorzystywana. Powyższe doprowadziło do błędnego ustalenia, że planowana zmiana sposobu zagospodarowania terenu będzie negatywnie oddziaływać na działki sąsiednie, podczas gdy, zdaniem skarżącej, działka nr 244 stanowi pastwisko wykorzystywane rolniczo,
- 3) art. 80 k.p.a. – przez przyjęcie, że zmiana sposobu zagospodarowania działki o nr ewid. 244 doprowadziłaby do zabijania dziko żyjących zwierząt, niszczenia ich nor, lęgówisk, innych schronień i miejsc rozrodu oraz niszczenia miejsc żerowania, schronienia i rozrodu, podczas gdy występowania takich przejawów bytowania zwierząt nie stwierdzono na tej nieruchomości,
- 4) art. 80 k.p.a. – przez ustalenie, że na działce o nr ewid. 244 znajdują się miejsca lęgowe ptaków, podczas gdy nie wynika to z przeprowadzonych w toku postępowania dowodów, w tym także z opinii biegłego,
- 5) § 4 ust. 1 pkt 1 uchwały XIII/201/16 Sejmiku Województwa Podlaskiego z dnia 21 marca 2016 r. w sprawie Parku Krajobrazowego Puszczy Knyszyńskiej im. Profesora Witolda Sławińskiego, dalej u.p.k. – przez przywołanie tego przepisu, jako podstawę odmowy określenia środowiskowych uwarunkowań dla przedmiotowej inwestycji, mimo że nie zachodzą przesłanki omówione w tym przepisie,
- 6) § 3 ust. 1 pkt 88 rozporządzenia Rady Ministrów z 10 września 2019 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz. U. poz. 1839, ze zm.), dalej r.o.o.ś. – przez błędne przyjęcie, że na terenie objętym wnioskiem o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach występuje „las o zwartej powierzchni”,
- 7) art. 80 k.p.a. – przez oparcie decyzji na domniemaniu, że zmiana sposobu zagospodarowania działki o nr ewid. 244, spowoduje niszczenie innych schronień i miejsc rozrodu zwierząt, podczas gdy to twierdzenie nie znajduje żadnego uzasadnienia w zgromadzonym materiale dowodowym i nie może stanowić dowodu w sprawie, gdyż wszelkie ustalenia w tym zakresie powinny być oparte o opinię wydaną w trybie art. 84 § 1 k.p.a. przy poszanowaniu art. 79 § 1 k.p.a.

Skarżąca wniosła o uchylenie zaskarżonej decyzji i przekazanie sprawy organowi pierwszej instancji do ponownego rozpatrzenia.

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 k.p.a. 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.

17 listopada 2025 r. odwołanie od zaskarżonej decyzji wniosła [REDAKTOWANE]. Środek zaskarżenia został wniesiony za pośrednictwem Poczty Polskiej do RDOŚ w Białymstoku z zachowaniem terminu przewidzianego w art. 129 § 2 k.p.a. Jak wynika z wydruku z systemu

publicznej usługi hybrydowej Poczty Polskiej, decyzja została doręczona skarżącej 12 listopada 2025 r.

W związku z powyższym, termin na wniesienie odwołania upłynął 26 listopada 2025 r. Zatem odwołanie zostało wniesione z zachowaniem 14-dniowego terminu określonego w art. 129 § 2 k.p.a.

Analizowana inwestycja dotyczy zmiany lasu, niestanowiącego własności Skarbu Państwa, o powierzchni 1,36 ha, na użytek rolny, znajdującego się na działce o nr. ewid. 244 położonej w obrębie Zasady, gmina Gródek, powiat białostocki, województwo podlaskie, wraz z wycinką drzew. Jak wynika z załączonego do wniosku o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach wypisu z rejestru gruntów, działka ta oznaczona jest jako las (LsV). Planowane przedsięwzięcie jest zlokalizowane w granicach Parku Krajobrazowego Puszczy Knyszyńskiej, obszaru specjalnej ochrony ptaków Natura 2000 – Puszcza Knyszyńska PLB200003 oraz specjalnego obszaru ochrony siedlisk Natura 2000 – Ostoja Knyszyńska PLH200006. Inwestycja stanowi zatem przedsięwzięcie mogące potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko, o którym mowa w § 3 ust. 1 pkt 88 lit. c r.o.o.ś., tj.: zmianę lasu na użytek rolny oraz wylesienie mające na celu zmianę sposobu użytkowania terenu na obszarach objętych formami ochrony przyrody, o których mowa w art. 6 ust. 1 pkt 3 i 5 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2026 r. poz. 13, ze zm.), dalej u.o.p.

Wobec powyższego, zgodnie z art. 71 ust. 2 pkt 2 u.o.o.ś., inwestycja ta wymaga uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach.

Zgodnie z zaświadczeniem Wójta Gminy Gródek z 8 grudnia 2022 r., znak: POR.6727.269.2022.PC, dla obszaru objętego wnioskiem o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach nie obowiązuje miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego.

W przedmiotowej sprawie miały miejsce następujące okoliczności.

Decyzją z 28 czerwca 2023 r., znak: WPN.420.3.2023.BMC, RDOŚ w Białymstoku odmówił określenia środowiskowych uwarunkowań dla realizacji omawianej na wstępie inwestycji. W wyniku postępowania odwoławczego GDOŚ wydał decyzję z 19 stycznia 2024 r., znak: DOOŚ-WDŚZOO.420.31.2023.MRO.4, którą uchylił decyzję RDOŚ w Białymstoku z 28 czerwca 2023 r. w całości i przekazał sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji.

Powodem wydania przez organ drugiej instancji decyzji kasatoryjnej było stwierdzenie istotnych naruszeń przepisów postępowania (art. 10 w zw. z art. 79 § 1 k.p.a.; art. 80 w zw. z art. 81 k.p.a.) przez RDOŚ w Białymstoku, polegających przede wszystkim na naruszeniu zasady czynnego udziału stron w postępowaniu poprzez pozbawienie wnioskodawców możliwości udziału w postępowaniu dowodowym, w tym w ewentualnych oględzinach. Ponadto organ pierwszej instancji nie wykazał w sposób dostateczny, że realizacja przedsięwzięcia pozostaje w sprzeczności z § 4 u.p.k. W związku z tym GDOŚ uchylił zaskarżoną decyzję i zobowiązał organ pierwszej instancji do ponownego przeprowadzenia postępowania z zapewnieniem wszystkim stronom czynnego udziału oraz prawidłowym przeprowadzeniem postępowania dowodowego.

Pismem 9 lutego 2024 r. [REDAKTOWANE] zwróciła się do RDOŚ w Białymstoku, o powołanie biegłego z dziedziny ornitologii celem:

- 1) ustalenia terminu zakończenia okresu lęgowego wszystkich gatunków ptaków mogących posiadać siedliska na terenie planowanej inwestycji;
- 2) przeprowadzenia oględzin działki w okresie lęgowym gatunków ptaków mogących posiadać siedliska na terenie planowanej inwestycji;
- 3) zawieszenia postępowania do czasu rozpoczęcia okresu lęgowego tych gatunków ptaków.

Pismem z 20 marca 2024 r., znak: DOOŚ-WDŚZOO.420.31.2023.MRO.7, GDOŚ odesłał akta przedmiotowej sprawy do RDOŚ w Białymstoku.

Postanowieniem z 16 kwietnia 2024 r., znak: WPN.420.3.2023.PS, RDOŚ w Białymstoku, celem ustalenia informacji zawartych w powyższym punkcie 1 oraz 2, dopuścił dowód z opinii biegłego z zakresu ornitologii [REDAKTOWANE]

Jednocześnie osobnym pismem z 16 kwietnia 2024 r., znak: WPN.420.3.2023.PS, RDOŚ w Białymstoku wyłączył [REDAKTOWANE] od wszelkich czynności podejmowanych w przedmiotowym postępowaniu.

13 maja 2024 r. dwóch pracowników RDOŚ w Białymstoku w obecności [REDAKTOWANE] oraz [REDAKTOWANE], na podstawie art. 85 k.p.a., przeprowadziło oględziny na działce o nr ew. 244, objętej wnioskiem o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach.

W trakcie ww. oględzin ustalono, że obszar planowanej inwestycji stanowi zróżnicowany kompleks siedlisk leśnych i nieleśnych, obejmujący drzewostany sosnowe, sosnowo-brzozowe i olszowe oraz powierzchnie otwarte z roślinnością zielną i krzewiastą. Na podstawie obserwacji bezpośrednich, zarejestrowanych odgłosów oraz dokumentacji fotograficznej potwierdzono występowanie gatunków ptaków chronionych, w tym zięby, strzyżyka, wilgi, pierwiosnka i kukułka, co stanowiło podstawę do oceny wartości przyrodniczej terenu w aspekcie ornitologicznym.

17 czerwca 2024 r., [REDAKTOWANE] występujący w charakterze biegłego z zakresu ornitologii, przedłożył dokument zawierający inwentaryzację ornitologiczną dla działki o nr ew. 244.

Z treści dokumentu wynika, że na terenie inwestycji stwierdzono obecność takich gatunków ptaków jak: drozd śpiewak, muchołówka szara, pierwiosnek, pokrzewka ogrodowa, świergotek drzewny, świstunka, trznadel, wilga, zięba.

Natomiast w sąsiedztwie obszaru objętego realizacją inwestycji stwierdzono obecność takich gatunków ptaków jak: drozd śpiewak, dzięcioł duży, kos, kukułka, lelek, mysikrólik, piecuszek, pierwiosnek, pokrzewka czarnołbista, sikora bogatka, słowik szary, strzyżyk, świstunka, zięba.

W oparciu o wykonaną inwentaryzację działki o nr ewid. 244, obręb Zasady, gmina Gródek, biegły sformułował następujące wnioski:

- 1) analiza składu gatunkowego stwierdzonych ptaków wskazuje, że okres lęgowy na badanym terenie kończy się 30 września,

- 2) zgodnie z art. 5 pkt 18 u.o.p., przedmiotowa działka stanowi siedlisko zwierząt, czyli obszar występowania zwierząt w ciągu całego życia lub w dowolnym stadium ich rozwoju dla 9 takich gatunków ptaków jak: drozd śpiewak, muchołówka szara, pierwiosnek, pokrzewka ogrodowa, świergotek drzewny, świstunka, trznadla, wilga, zięba,
- 3) w czasie inwentaryzacji stwierdzono na przedmiotowej działce pojedyncze stanowiska lęgowe w przypadku większych gatunków ptaków, a w przypadku mniejszych 2 lub 3 stanowiska lęgowe (m.in. zięby, pierwiosnka i trznadla); łącznie stwierdzono 13 rewirów lęgowych,
- 4) dla 14 gatunków ptaków działka o nr ewid. 244, obręb Zasady jest częścią ich siedliska w rozumieniu u.o.p., bowiem ich rewiry lęgowe zachodzą na obszar przedsięwzięcia. Oznacza to, iż gniazda lub dziuple znajdują się poza ww. nieruchomością, a ptaki wykorzystują teren działki jako miejsce żerowania i odpoczynku,
- 5) w przypadku realizacji przedsięwzięcia na nieruchomości o nr ewid. 244 dojdzie do umyślnego niszczenia lęgówisk, innych schronień i miejsc rozrodu dziko występujących zwierząt, o których mowa w § 4 ust. 1 pkt 1 u.p.k.

Postanowieniem z 26 czerwca 2024 r., znak: WPN.420.3.2023.PS, RDOŚ w Białymstoku odmówił zawieszenia postępowania do czasu rozpoczęcia okresu lęgowego wszystkich gatunków ptaków mogących posiadać siedliska na terenie planowanego przedsięwzięcia.

8 lipca 2024 r. [REDAKTOWANE] wniosła o uzupełnienie materiału dowodowego w postępowaniu przed organem pierwszej instancji poprzez:

- 1) powołanie biegłego z zakresu ornitologii, który nie pozostaje w stosunku prawnym z organem prowadzącym postępowanie mogący mieć wpływ na wynik sprawy;
- 2) zawiadomienie stron o terminie i miejscu przeprowadzenia dowodu z opinii biegłego.

Postanowieniem z 11 marca 2025 r., znak: WPN.420.3.2023.PS, RDOŚ w Białymstoku uwzględnił powyższy wniosek i dopuścił dowód z opinii biegłego z zakresu ornitologii [REDAKTOWANE] na okoliczność ponownego przeprowadzenia inwentaryzacji ornitologicznej.

Z treści przedłożonej 30 czerwca 2025 r. inwentaryzacji ornitologicznej sporządzonej przez biegłego z zakresu ornitologii [REDAKTOWANE] wynika, że:

- 1) w buforze 50 m wokół działki o nr ewid. 244, obręb Zasady, stwierdzono obecność 10 chronionych gatunków ptaków, tj.: czarnogłówki, kosa, mysikrólika, pierwiosnka, rudzika, słonki, drozda śpiewaka, świergotka drzewnego, świstunki leśnej oraz zięby;
- 2) teren, który pierwotnie miał charakter zadrzewiony, w większości stanowi zrąb, przy czym przed przeprowadzoną wycinką mógł pełnić funkcję schronienia lub żerowiska dla większej liczby gatunków ptaków;
- 3) działka o nr ewid. 244, stanowi siedlisko lęgowe czarnogłówki i świergotka drzewnego, a dalsza wycinka na jej terenie może prowadzić do zniszczenia siedliska gatunków chronionych w rozumieniu art. 5 pkt 18 u.o.p. oraz miejsc ich rozrodu, co może pozostawać w sprzeczności z § 4 ust. 1 pkt 1 u.p.k.;

- 4) działka o nr ewid. 244, stanowi również żerowisko lub inne schronienie dla takich gatunków ptaków jak: słonka, kos, mysikrólik, rudzik, drozd śpiewak oraz zięba, a realizacja przedsięwzięcia i całkowite przekształcenie terenu mogą prowadzić do zniszczenia siedlisk tych gatunków w rozumieniu art. 5 pkt 18 u.o.p. oraz innych miejsc ich schronienia, co może pozostawać w sprzeczności z § 4 ust. 1 pkt 1 u.p.k.

30 lipca 2025 r. dwóch pracowników RDOŚ w Białymstoku w obecności [REDAKTOWANO], [REDAKTOWANO] oraz pełnomocnika [REDAKTOWANO] na podstawie art. 85 k.p.a., przeprowadziło oględziny na działce o nr ew. 244, objętej wnioskiem o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach.

W trakcie ww. oględzin ustalono, że obszar planowanej inwestycji zmienił się w stosunku do stanu z 13 maja 2024 r. Stwierdzono znaczne ograniczenie powierzchni zadrzewionej wskutek wycinki drzew, przy zachowaniu jedynie fragmentu drzewostanu sosnowego. Na terenie nie odnotowano drzew dziuplastych, gniazd ani nor, natomiast stwierdzono obecność trzech czynnych mrowisk. Obszar obecnie obejmuje głównie powierzchnie otwarte z roślinnością zielną, pojedynczymi krzewami oraz pozostałościami po wycince drzew.

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 zaskarżona decyzja jest prawidłowa i nie narusza przepisów prawa w stopniu uzasadniającym jej uchylenie i przekazanie do ponownego rozpatrzenia.

W toku ponownego rozpatrzenia sprawy RDOŚ w Białymstoku zastosował się do wskazań zawartych w decyzji GDOŚ z 19 stycznia 2024 r. Organ pierwszej instancji uzupełnił materiał dowodowy, przeprowadził oględziny z udziałem stron postępowania oraz dopuścił dowody z dwóch opinii biegłych z zakresu ornitologii, zapewniając stronom możliwość czynnego udziału w postępowaniu.

Zgromadzony materiał dowodowy, w szczególności wyniki oględzin przeprowadzonych 13 maja 2024 r. i 30 lipca 2025 r. oraz ustalenia zawarte w inwentaryzacjach ornitologicznych sporządzonych przez [REDAKTOWANO] i [REDAKTOWANO] jednoznacznie potwierdził występowanie na terenie przedsięwzięcia oraz w jego bezpośrednim sąsiedztwie chronionych gatunków ptaków, a także wykazał, że obszar objęty inwestycją stanowi miejsce lęgów, żerowania i schronienia tych gatunków.

W konsekwencji GDOŚ podziela stanowisko organu pierwszej instancji, że realizacja planowanego przedsięwzięcia prowadziłaby do niszczenia lęgów, miejsc rozrodu, żerowania oraz innych schronień dziko występujących zwierząt, co pozostaje w sprzeczności z zakazem określonym w § 4 ust. 1 pkt 1 u.p.k. i uzasadnia odmowę określenia środowiskowych uwarunkowań dla przedmiotowej inwestycji.

Nie można bowiem ograniczać oceny oddziaływania analizowanego przedsięwzięcia na środowisko wyłącznie do aktualnego stanu nieruchomości, na której usunięto drzewostan. Działka o nr ewid. 244 nadal stanowi grunt leśny, a zgodnie z art. 13 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach (Dz. U. z 2026 r. poz. 663), dalej u.o.l., właściciel jest zobowiązany do ponownego wprowadzenia roślinności leśnej w okresie do 5 lat od usunięcia drzewostanu. Oznacza to, że istniejące obecnie przejściowe przekształcenie powierzchni nie pozbawia tego obszaru jego funkcji leśnej ani potencjału do odtworzenia właściwych siedlisk przyrodniczych.

Skoro ustawodawca nakłada obowiązek odnowienia lasu, to przy ocenie przesłanek wynikających z § 4 ust. 1 pkt 1 u.p.k. za punkt odniesienia należy przyjąć nie tylko chwilowy stan terenu będący następstwem wycinki, lecz również jego prawny status oraz możliwość regeneracji ekosystemu leśnego. W przeciwnym razie zakazy obowiązujące na obszarze parku krajobrazowego mogłyby być łatwo obchodzone poprzez uprzednie usunięcie drzewostanu, a następnie powoływanie się na brak aktualnie istniejących siedlisk lub miejsc bytowania zwierząt.

Należy przy tym podkreślić, że zgromadzony materiał dowodowy wykazał występowanie na terenie przedsięwzięcia oraz w jego sąsiedztwie chronionych gatunków ptaków oraz potwierdził wykorzystywanie tego obszaru jako miejsca lęgów, żerowania i schronienia. Tym samym skutki przedsięwzięcia należy rozpatrywać nie tylko przez pryzmat aktualnej obecności drzew, lecz także w aspekcie trwałego pozbawienia tego terenu możliwości ponownego pełnienia funkcji siedliskowych. Przekształcenie gruntu leśnego w użytek rolny prowadziłoby bowiem do definitywnego wyeliminowania procesu odtworzenia lasu, który zgodnie z przepisami prawa powinien nastąpić po usunięciu drzewostanu. W konsekwencji realizacja przedsięwzięcia skutkowałaby nie tylko utratą istniejących miejsc żerowania, schronienia i rozrodu gatunków chronionych, ale również uniemożliwieniem odtworzenia tych funkcji w przyszłości. Oznacza to, że oddziaływanie inwestycji ma charakter trwały i pozostaje w bezpośredniej sprzeczności z celem ochronnym zakazu ustanowionego w § 4 ust. 1 pkt 1 u.p.k., którego istotą jest zachowanie zasobów przyrodniczych Parku Krajobrazowego Puszczy Knyszyńskiej, w tym możliwości dalszego funkcjonowania i regeneracji siedlisk gatunków związanych z ekosystemami leśnymi. W tych okolicznościach sam fakt aktualnego braku drzewostanu nie może prowadzić do wniosku, że funkcja leśna terenu oraz związane z nią walory przyrodnicze utraciły znaczenie dla oceny zgodności przedsięwzięcia z zakazami obowiązującymi na obszarze Parku Krajobrazowego Puszczy Knyszyńskiej.

W świetle powyższych ustaleń, GDOŚ uznał, że zaskarżona decyzja jest prawidłowa i nie narusza przepisów prawa w stopniu uzasadniającym jej uchylenie i przekazanie do ponownego rozpatrzenia.

Odnosząc się do zarzutów podniesionych w odwołaniu, GDOŚ przedstawia poniższe stanowisko.

Ad. 1

W ocenie GDOŚ zarzut niepowiadomienia stron o terminie i miejscu czynności wykonywanych przez biegłych z zakresu ornitologii jest bezzasadny.

Jak wynika ze zwrotnego potwierdzenia odbioru postanowienia RDOŚ w Białymstoku z 16 kwietnia 2024 r., o dopuszczeniu dowodu z opinii biegłego z zakresu ornitologii [REDAKTOWANO] oraz [REDAKTOWANO] odebrali je 22 kwietnia 2024 r. Tym samym strony zostały poinformowane o przeprowadzaniu dowodu z opinii biegłego oraz o osobie biegłego, powołanego do sporządzenia specjalistycznej oceny ornitologicznej dla obszaru objętego wnioskiem o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach z 12 stycznia 2023 r.

17 czerwca 2024 r. biegły [REDAKTOWANO] przedłożył organowi pierwszej instancji opracowaną opinię w postaci inwentaryzacji ornitologicznej. Z jej treści wynika, że badania terenowe zostały przeprowadzone wielokrotnie, tj. podczas trzech kontroli porannych w dniach: 29 kwietnia 2024 r., 22 maja 2024 r. i 6 czerwca 2024 r. oraz dwóch kontroli wieczorno-nocnych w dniach: 17 maja 2024 r. i 17 czerwca 2024 r. Biegły wskazał jednocześnie, że obserwacje były realizowane przy uwzględnieniu warunków pogodowych odpowiednich do prowadzenia badań ornitologicznych.

Analogiczne ustalenia dotyczą opinii sporządzonej przez biegłego z zakresu ornitologii [REDAKTOWANO]. Jak wynika ze zwrotnych potwierdzeń odbioru postanowienia RDOŚ w Białymstoku z 11 marca 2025 r., o dopuszczeniu dowodu z opinii tego biegłego, [REDAKTOWANO] odebrał to postanowienie 14 marca 2025 r., natomiast [REDAKTOWANO] 18 marca 2025 r.

30 czerwca 2025 r. biegły [REDAKTOWANO] przedłożył organowi pierwszej instancji sporządzoną inwentaryzację ornitologiczną. Z jej treści wynika, że obserwacje terenowe przeprowadzono w różnych terminach, tj. 10 marca 2025 r., 1 kwietnia 2025 r., 17 kwietnia 2025 r., 15 maja 2025 r. oraz 13 czerwca 2025 r., przy uwzględnieniu warunków pogodowych oraz okresów aktywności gatunków ptaków mogących występować na analizowanym terenie.

Mając na uwadze powyższe, należy podkreślić, że przepisy postępowania administracyjnego nie nakładają na organ obowiązku odrębnego zawiadamiania stron o każdym terminie specjalistycznych obserwacji terenowych wykonywanych przez biegłego na potrzeby sporządzenia opinii. Czynności te stanowią element warsztatu eksperckiego biegłego i służą zgromadzeniu materiału niezbędnego do wydania opinii. Ich terminy są uzależnione od szeregu czynników obiektywnych, w szczególności warunków pogodowych, fenologii oraz aktywności obserwowanych gatunków, co niejednokrotnie uniemożliwia ich wcześniejsze, precyzyjne zaplanowanie.

Należy również zauważyć, że czynności terenowe wykonywane przez biegłego w ramach sporządzania opinii nie stanowią samodzielnego postępowania dowodowego prowadzonego przez organ, lecz element procesu badawczego, służącego opracowaniu opinii specjalistycznej. Przedmiotem dowodu pozostaje bowiem opinia biegłego, a nie poszczególne czynności techniczne podejmowane przez niego w toku jej przygotowywania.

Jednocześnie podkreślenia wymaga, że strony zostały skutecznie poinformowane o przeprowadzaniu dowodów z opinii biegłych oraz miały zapewniony dostęp do zgromadzonego materiału dowodowego. Jak wynika z protokołu udostępniania akt sprawy z 3 lipca 2024 r., [REDAKTOWANE] zapoznawała się z aktami sprawy oraz wykonywała fotografie dokumentacji w siedzibie RDOŚ w Białymstoku. Strony miały zatem możliwość zapoznania się z treścią sporządzonych opinii, zgłaszania uwag, przedstawiania własnych stanowisk oraz składania dalszych wniosków dowodowych.

Ponadto odwołująca nie wykazała, aby brak informacji o poszczególnych terminach obserwacji terenowych uniemożliwił jej podjęcie konkretnych działań procesowych lub miał istotny wpływ na wynik postępowania. Sam fakt nieuczestniczenia w czynnościach wykonywanych przez biegłych, nie może prowadzić do uznania opinii za wadliwe, zwłaszcza gdy stronie zapewniono możliwość odniesienia się do ich treści po ich sporządzeniu.

W konsekwencji GDOŚ nie stwierdził naruszenia przepisów postępowania przez organ pierwszej instancji w zakresie przeprowadzenia dowodów z opinii biegłych z zakresu ornitologii. Stronom zapewniono realną możliwość czynnego udziału w postępowaniu, zapoznania się z materiałem dowodowym oraz zgłaszania uwag i wniosków, a tym samym nie doszło do naruszenia zasady czynnego udziału strony w postępowaniu. W związku z powyższym zarzut w tym zakresie należało uznać za bezzasadny.

Ad. 2, 6

W ocenie GDOŚ zarzut naruszenia przez RDOŚ w Białymstoku art. 7 oraz art. 77 § 1 k.p.a. nie zasługuje na uwzględnienie.

Zgromadzony w sprawie materiał dowodowy był kompletny i wystarczający do rozstrzygnięcia sprawy. Organ pierwszej instancji przeprowadził postępowanie wyjaśniające w niezbędnym zakresie, uwzględniając dokumentację dołączoną do wniosku o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach z 12 stycznia 2023 r., wyniki dwóch wizji terenowych, dwie inwentaryzacje ornitologiczne oraz stanowiska stron postępowania.

Nie znajduje potwierdzenia w zgromadzonym materiale dowodowym twierdzenie skarżącej, że działka o nr ew. 244 pełni funkcję pastwiska. Z wypisu z rejestru gruntów wynika, że nieruchomość ta oznaczona jest jako las (LsV). Ponadto zarówno podczas oględzin przeprowadzonych 13 maja 2024 r., jak i 30 lipca 2025 r., stwierdzono obecność drzewostanu oraz śladów wykonanej wycinki drzew. Również biegły z zakresu ornitologii, [REDAKTOWANE], wskazał, że teren ten pierwotnie miał charakter zadrzewiony, a jego obecny stan jest następstwem przeprowadzonych wcześniej prac.

W konsekwencji samo twierdzenie strony o wykorzystywaniu nieruchomości jako pastwiska, nie może skutecznie podważyć ustaleń wynikających z dokumentów urzędowych oraz pozostałych przeprowadzonych dowodów.

Za niezasadny należy również uznać zarzut, że przedmiotowa działka nie stanowi lasu. Jak wynika z wypisu z rejestru gruntów załączonego do wniosku z 12 stycznia 2023 r., działka nr ew. 244 została sklasyfikowana jako las (LsV). Niezależnie od powyższego należy wskazać,

że zgodnie z art. 3 u.o.l., lasem w rozumieniu ustawy jest 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. Tym samym sam fakt, że działka nie jest obecnie pokryta drzewostanem, nie przesądza o utracie przez nią charakteru lasu w rozumieniu przepisów tej ustawy.

Mając powyższe na uwadze, brak jest podstaw do stwierdzenia, że RDOŚ w Białymstoku naruszył art. 7 oraz art. 77 § 1 k.p.a.

Ad. 3-5, 7

W ocenie GDOŚ nie zasługują na uwzględnienie również zarzuty naruszenia art. 80 k.p.a., dotyczące błędnej oceny materiału dowodowego w zakresie występowania na terenie przedsięwzięcia miejsc lęgowych, schronień i miejsc rozrodu zwierząt oraz oparcia rozstrzygnięcia na domniemaniach.

Wbrew twierdzeniom skarżącej, ustalenia organu nie zostały oparte na przypuszczeniach, lecz na zgromadzonych w sprawie dowodach, w szczególności dwóch inwentaryzacjach ornitologicznych, sporządzonych przez osoby posiadające wiadomości specjalne oraz wynikach oględzin, przeprowadzonych w toku postępowania.

Z opinii ornitologicznej sporządzonej przez [REDAKTOWANO] wynika, że teren przedsięwzięcia stanowi siedlisko lęgowe czarnogłówki i świergotka drzewnego, a także żerowisko lub schronienie dla innych gatunków ptaków objętych ochroną gatunkową. Biegły wskazał ponadto, że realizacja planowanego przedsięwzięcia może prowadzić do zniszczenia siedlisk, miejsc rozrodu oraz innych schronień tych gatunków. Z kolei z inwentaryzacji ornitologicznej sporządzonej przez [REDAKTOWANO] wynika, że na obszarze przedsięwzięcia stwierdzono łącznie 13 rewirów lęgowych oraz stanowiska lęgowe szeregu gatunków ptaków.

Tym samym twierdzenie skarżącej, że zgromadzony materiał dowodowy nie potwierdza występowania miejsc lęgowych ptaków, pozostaje w sprzeczności z ustaleniami obu opinii.

Nie można również podzielić stanowiska skarżącej, że użycie przez biegłego określeń odnoszących się do prawdopodobieństwa występowania niektórych gatunków pozbawia opinię wartości dowodowej. Ocena funkcji siedliskowej terenu oraz prognozowanie skutków realizacji przedsięwzięcia należą do zakresu wiadomości specjalnych i z natury rzeczy opierają się zarówno na bezpośrednich obserwacjach, jak i analizie cech siedliska oraz prawdopodobieństwa jego wykorzystywania przez poszczególne gatunki.

Należy przy tym podkreślić, że dla stwierdzenia funkcji lęgowej danego terenu nie jest konieczne ujawnienie fizycznie istniejącego gniazda podczas oględzin. Okoliczność ta może zostać ustalona również na podstawie obserwacji zachowań ptaków, rozmieszczenia rewirów lęgowych oraz innych metod badawczych, powszechnie stosowanych w ornitologii.

Zgromadzony materiał dowodowy wskazuje zatem, że teren objęty przedsięwzięciem stanowi siedlisko, miejsce rozrodu, żerowisko lub schronienie gatunków objętych ochroną. W szczególności obie opinie ornitologiczne potwierdzają wykorzystywanie tego obszaru przez ptaki lęgowe oraz inne gatunki ptaków chronionych, a także możliwość naruszenia zakazów

obowiązujących na terenie Parku Krajobrazowego Puszczy Knyszyńskiej w przypadku realizacji planowanej inwestycji.

W konsekwencji brak jest podstaw do przyjęcia, że organ oparł swoje rozstrzygnięcie na domniemaniach. Ustalenia faktyczne zostały dokonane na podstawie całokształtu materiału dowodowego zgromadzonego zgodnie z przepisami k.p.a., w szczególności oględzin przeprowadzonych 13 maja 2024 r. i 30 lipca 2025 r. oraz inwentaryzacji ornitologicznych sporządzonych przez [REDAKTOWANE] i [REDAKTOWANE]. Wobec powyższego zarzuty naruszenia art. 80 k.p.a. należy uznać za bezzasadne.

Bez znaczenia dla rozstrzygnięcia pozostają również powoływane przez skarżącą przykłady opracowań wskazujących na możliwość korzystnego wpływu wypasu koni na wybrane siedliska przyrodnicze. Przedmiotem oceny w niniejszej sprawie jest bowiem oddziaływanie konkretnego przedsięwzięcia realizowanego w konkretnych warunkach przyrodniczych, ustalone na podstawie materiału dowodowego zgromadzonego w toku postępowania. Okoliczność ta, nie podważa zatem ustaleń poczynionych przez organ na podstawie zgromadzonych dowodów.

Powyższe ustalenia mają również znaczenie dla oceny zarzutu naruszenia § 4 ust. 1 pkt 1 u.p.k. Skoro zgromadzony materiał dowodowy potwierdza wykorzystywanie terenu przedsięwzięcia przez gatunki objęte ochroną gatunkową oraz możliwość zniszczenia miejsc ich rozrodu, schronień i żerowisk wskutek realizacji inwestycji, brak jest podstaw do twierdzenia, że organ bezzasadnie odwołał się do zakazów obowiązujących na obszarze Parku Krajobrazowego Puszczy Knyszyńskiej. W konsekwencji brak jest podstaw do uznania, że RDOŚ w Białymstoku dokonał błędnej wykładni lub niewłaściwego zastosowania § 4 ust. 1 pkt 1 u.p.k.

Mając powyższe na uwadze, 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] – pełnomocnik [REDACTED], PUH;
2. [REDACTED], PUH;
3. pozostałe strony postępowania na podstawie art. 49 § 1 k.p.a. w związku z art. 74 ust. 3 u.o.o.ś oraz art. 15 ust. 1 z.u.o.o.ś.

Do wiadomości:

1. Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Białymstoku, ePUAP: /8411/SkrytkaESP