

Samorządowe Kolegium Odwoławcze
w Piłę
ul. Dzieci Polskich 26, 64 – 920 Piła
tel. 67 3515501
adres do doręczeń elektronicznych
AE:PL-78134-18811-GESCR-30

SKO.4150.8.2026

Piła, 03 czerwca 2026 r.

DECYZJA

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Piłę w składzie:

Przewodniczący: Robert Górecki

Członkowie: Maciej Wajs (spr.)
Wojciech Barczak

po rozpatrzeniu odwołania K. C. (1) od decyzji Burmistrza Ujścia z dnia 04 marca 2026 r. nr OŚ.6220.11.2024 w sprawie odmowy wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia polegającego na budowie obiektu inwentarskiego dla trzody chlewnej wraz z infrastrukturą towarzyszącą w m. Mirosław, gm. Ujście (działka nr 132/2) – chlewnia A,

na podstawie art. 138 § 2 w zw. z art. 6, art. 7, art. 77 § 1 i art. 107 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 1691), a także art. 59 ust. 1 pkt 1, art. 66 ust. 1, art. 71 ust. 2 pkt 1, art. 77 ust. 1, art. 80 ust. 1 i art. 85 ust. 1 i 2 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 (t.j. Dz.U. z 2026 r. poz. 670) – dalej „ustawa ooś”

o r z e k a

- uchylić zaskarżoną decyzję w całości i przekazać sprawę organowi I instancji do ponownego rozpatrzenia.

Uzasadnienie

Decyzją z dnia 04 marca 2026 r. Burmistrz Ujścia, po rozpatrzeniu wniosku K. C. (1), odmówił wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia polegającego na budowie, na działce nr 132/2 w Mirosławiu, obiektu inwentarskiego (chlewni oznaczonej jako „A”) wraz z infrastrukturą towarzyszącą. W bardzo obszernym uzasadnieniu organ opisał dotychczasowy tok postępowania oraz poczynione przez siebie ustalenia. Zaznaczył, iż inwestor zamierza zbudować na działce o pow. 0,6621 ha obiekt inwentarski o powierzchni użytkowej 1761,45 m² i prowadzić w nim hodowlę trzody chlewnej od warchlaka do tucznika o masie do 110 kg. Zwierzęta miałyby być chowane w 46 kojcach o łącznej powierzchni hodowlanej 1297,40 m². Planowana obsada chlewni to 1978 szt. (276,92 DJP), utrzymywanych w systemie bezściółkowym, na rusztach. Wraz z budową chlewni planowana jest też budowa szczelnego zbiornika na gnojowicę umieszczonego pod budynkiem inwentarskim o pojemności co najmniej 2700 m³, a także dwóch silosów

paszowych o pojemności 17,4 Mg każdy. Chlewnia miałyby funkcjonować w systemie 3 cykli hodowlanych w roku.

W decyzji wskazano, iż teren planowanej inwestycji nie jest objęty postanowieniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, a przedsięwzięcie zakwalifikowane zostało, na podstawie § 2 ust. 1 pkt 51 lit. b rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 września 2019 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz. U. poz. 1839, ze zm.), do przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko, dla których przeprowadzenie oceny oddziaływania na środowisko jest obligatoryjne.

Organ zaznaczył, iż inwestor do wniosku załączył raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko przygotowany we wrześniu 2024 r. przez zespół pod kierownictwem A. D., który w postępowaniu działał jako pełnomocnik inwestora. W toku prowadzonej oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko raport był wielokrotnie uzupełniany, zarówno na wniosek organu prowadzącego postępowanie (wyjaśnienia inwestora z dnia 05.12.2024 r., 24.03.2025 r., 26.03.2025 r., 24.04.2025 r., 20.05.2025 r. i 21.07.2025 r. na wezwania – odpowiednio – z dnia 12.11.2024 r., 21.02.2025 r., 05.03.2025 r., 10.04.2025 r. i 08.07.2025 r.), jak i organów współdziałających: Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej Wód Polskich w Bydgoszczy (wyjaśnienia z dnia 21.02.2025 r. na wezwanie z dnia 15.01.2025 r.) oraz Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Poznaniu (wyjaśnienia z dnia 11.04.2025 r., 14.04.2025 r., i 16.07.2025 r. na wezwania z dnia 07.03.2025 r., 25.03.2025 r. i 30.06.2025 r.). Raport uzupełniony został zatem 10 razy.

Ostatecznie, przedsięwzięcie uzyskało pozytywną opinię Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Pile w dniu 20 grudnia 2024 r. (potwierdzoną 26 września 2026 r.) oraz uzgodnienia Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej Wód Polskich w Bydgoszczy z dnia 08 lipca 2025 r. (potwierdzone w dniu 20 października 2025 r.) i Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Poznaniu z dnia 05 września 2025 r. W postanowieniu RZGW w Bydgoszczy określono 14 warunków realizacji planowanego przedsięwzięcia oraz nie stwierdzono potrzeby przeprowadzenia powtórnej oceny oddziaływania w procesie uzyskania pozwolenia na budowę obiektu ani prowadzenia postępowania w sprawie oddziaływania transgranicznego. W uzgodnieniu RDOŚ w Poznaniu natomiast zawarto 22 warunki prawidłowej realizacji przedsięwzięcia odstępując od kolejnej oceny oddziaływania i postępowania dotyczącego oddziaływania transgranicznego.

W decyzji organ zaznaczył jednak, że pozytywne uzgodnienia planowanego przedsięwzięcia dokonane przez organy współdziałające nie obliguje go do wydania pozytywnej decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach.

W dalszej części uzasadnienia Burmistrz Ujścia wskazał, iż dwukrotnie zapewnił społeczeństwu udział w postępowaniu. Pierwotnie, w dniach od 13 stycznia 2025 r. do 12 lutego 2025 r. oraz pod koniec postępowania - w dniach od 28 października 2025 r. do 26 listopada 2025 r. W tym okresie wpłynęły do niego liczne zbiorowe i indywidualne sprzeciwy, protesty, petycje i wnioski osób zamieszkujących w sąsiedztwie terenu inwestycji, którzy zakwestionowali zasadność powstania inwestycji, podkreślając jej znaczną uciążliwość, głównie odorową. Ponadto trzy organizacje społeczne – Stowarzyszenie [...] w Pile, Stowarzyszenie [...] w Zielonejgórze oraz Stowarzyszenie [...] w Nowej Wsi Ujskiej wystąpiły do Burmistrza Ujścia o dopuszczenie ich do udziału w postępowaniu na prawach strony, co ostatecznie nastąpiło. Organizacje te uznane zostały za strony i poinformowano je o przysługujących im prawach (pisma odpowiednio z dnia 19 lutego 2025 r. i 06 marca 2025 r.).

Wpływające do organu uwagi społeczeństwa oraz stron postępowania organ kierował najczęściej do wiadomości inwestora, a ten przekazywał na nie odpowiedzi, które następnie przekazywane były interweniującym. Z uwagi na duże zainteresowanie postępowaniem administracyjnym, które wykazywała lokalna społeczność, Burmistrz Ujścia, w dniu 02 marca 2025 r. zorganizował otwarte spotkanie społeczeństwa i stron postępowania z inwestorem oraz jego pełnomocnikiem w celu zaznajomienia z planami powstania przedsięwzięcia oraz udzielenia wyjaśnień i rozwiania narosłych wątpliwości wszystkich osób zainteresowanych.

Organ, mimo złożenia takiej prośby, nie zdecydował się na przeprowadzenie formalnej rozprawy administracyjnej w postępowaniu w sprawie określenia uwarunkowań środowiskowych.

Uzasadniając odmowę wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach Burmistrz Ujścia skoncentrował się zasadniczo na dwóch elementach stojących za takim rozstrzygnięciem. Po pierwsze, zdaniem organu, raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia nie jest kompleksowy, bo nie obejmuje całego przedsięwzięcia, które zostało sztucznie podzielone na dwie mniejsze, ale tożsame inwestycje, mające być prowadzone na sąsiadujących działkach nr 132/2 (chlewnia A) i nr 132/1 (chlewnia B). W opinii organu, inwestor składając dwa wnioski o wydanie dwóch decyzji środowiskowych na pojedyncze przedsięwzięcia zamiast na jedno, ale w większej skali, próbuje obejść prawo i uniknąć konieczności wykonania pełnej procedury oceny oddziaływania na środowisko dla przedsięwzięcia dla którego konieczne jest uzyskanie pozwolenia zintegrowanego. Dla organu nie stało się wiarygodne to, że wnioskodawca zgłosił w toku postępowania zmianę właściciela obszaru inwestycji (w miejsce K. C. (1) wszedł jego syn – F. C., choć inwestorem pozostał nadal pierwotny właściciel działki), co docelowo ma doprowadzić do zmiany podmiotu mającego prowadzić przedsięwzięcie. Organ podważył też twierdzenia wnioskodawcy, iż przedsięwzięcia na sąsiednich działkach nie będą ze sobą powiązane technologicznie i będą mogły działać niezależnie od siebie, posiadając np. oddzielne przyłącza wodociągowe i energetyczne oraz osobne silosy paszowe i zbiorniki na gnojowicę.

Po drugie, zdaniem organu, brak jest możliwości oceny skutków oddziaływania odorowego przedsięwzięcia z uwagi na brak w przepisach krajowych i unijnych kompleksowej regulacji dotyczących zapobiegania odorom i ich wpływu na środowisko. W polskich przepisach, tj. rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 26 stycznia 2010 r. w sprawie wartości odniesienia dla niektórych substancji w powietrzu (Dz. U. Nr 16, poz. 87) oraz rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 24 sierpnia 2012 r. w sprawie poziomów niektórych substancji w powietrzu (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 845), przy ustalaniu wartości odniesienia takich substancji zapachowych jak amoniak, siarkowodór, merkaptany czy dimetyloamina, nie uwzględniono ich uciążliwości złowonnych. W stosunku z kolei do innych substancji (metan, podtlenek azotu) nie wprowadzono w ogóle wartości odniesienia, ani nie określono wartości dopuszczalnych. Powoduje to, iż substancje tego typu trafiają do środowiska, są wyczuwalne i istotnie negatywnie oddziałują, ale ich stężenia – w świetle prawa - obiektywnie nie są szkodliwe. Sam inwestor w opisie planowanego przedsięwzięcia wskazał, iż substancje złowonne, mimo zaplanowanych rozwiązań zmniejszających ich oddziaływanie (stosowanie zbilansowanej diety zwierząt, dopasowanie ilości pokarmu do wymagań żywieniowych, stosowanie tzw. dobrych praktyk rolniczych, utrzymywanie obiektów inwentarskich i ich otoczenia w czystości, gromadzenie gnojowicy w szczelnym i zamkniętym zbiorniku oraz zakwaszanie gnojowicy, pryzmowanie obornika, ewentualne wprowadzenie kurtyn wodnych), będą występowały, choć nie spowoduje to przekroczenia dopuszczalnych wartości odniesienia. Zdaniem organu jednakże, wynikające z Prawa ochrony środowiska zasady prewencji i przezorności uzasadniają wprowadzenie zakazu prowadzenia działalności, która może spowodować negatywne oddziaływanie na środowisko bądź zdrowie i życie ludzi, nawet wówczas gdy szkodliwość tej działalności nie została jeszcze w pełni dowiedziona i wykazana. W ocenie organu, w takich sytuacjach należy wydawać rozstrzygnięcia na korzyść środowiska, co w tej konkretnej sprawie oznacza brak zgody na określenie uwarunkowań środowiskowych planowanego przedsięwzięcia.

Dodatkowo Burmistrz Ujścia, wydając negatywną dla inwestora decyzję, zwrócił uwagę na problem szkodliwego oddziaływania zanieczyszczonych wód opadowych i roztopowych spływających z terenu chlewni, a także niedostatecznie zaplanowanego przez inwestora zaopatrzenia przedsięwzięcia w wodę z gminnej sieci wodociągowej oraz zrezygnowanie z planu budowy ujęcia wód podziemnych. Zdaniem organu, elementy te uzasadniają przyjęcie, iż założenia przedsięwzięcia wskazane w raporcie i jego uzupełnieniach nie obejmują każdej sfery jego oddziaływania, a w niektórych są niepewne lub niedostatecznie wiarygodne.

Powyższą decyzję zaskarżył odwołaniem K. C. (1) domagając się jej uchylenia w całości i orzeczenia co do istoty sprawy, względnie uchylenia decyzji i przekazania sprawy organowi I instancji do ponownego rozpatrzenia. Rozstrzygnięciu zarzucił przede wszystkim naruszenie przepisów postępowania:

- art. 107 § 1 pkt 6 w zw. z art. 11, art. 7, art. 77 § 1 oraz art. 80 kpa, poprzez zawarcie w uzasadnieniu ogólnych i subiektywnych ocen, bez odniesienia się do konkretnych dowodów czy pomiarów,
- art. 77 § 1 kpa, poprzez pominięcie pozytywnych uzgodnień RDOŚ w Poznaniu oraz RZGW w Bydgoszczy, a także nieuwzględnienie treści raportu i jego uzupełnień,
- art. 80 kpa, poprzez przekroczenie granic swobodnej oceny dowodów, a oparcie się na ich dowolnej ocenie przy przyjęciu, iż zamiarem inwestora jest obejście prawa oraz pozorność przedstawionych wariantów przedsięwzięcia,
- art. 9 kpa, poprzez nieuwzględnienie interesu stron i bezpodstawne wydanie decyzji odmownej, co uniemożliwi realizację przedsięwzięcia rolniczego,
- art. 6 kpa, poprzez działanie wbrew zasadzie praworządności i wydanie odmownej decyzji mimo braku ku temu merytorycznych podstaw,
- art. 11 kpa, poprzez niewyjaśnienie przesłanek uzasadniających wydanie odmownej decyzji mimo istnienia pozytywnych uzgodnień oraz spełnienia norm środowiskowych,
- art. 7 kpa, poprzez subiektywną, negatywną ocenę wpływu przedsięwzięcia na środowisko i zdrowie ludzi bez oparcia się na dowodach naukowych i pomiarach,
- art. 6 ust. 2 ustawy - Prawo ochrony środowiska w zw. z art. 191 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej poprzez przyjęcie wadliwej wykładni zasady przeczności.

Odwołujący poniósł też brak przeprowadzenia przez organ własnych ustaleń w kontekście przedłożonych w postępowaniu dowodów i oparcie się na niezweryfikowanych obawach społeczeństwa oraz bezkrytyczne uwzględnienie dowodów przedłożonych przez organizacje społeczne.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze zważyło, co następuje:

Odwołanie wymaga uwzględnienia.

Materialnoprawną podstawą decyzji organu I instancji są przepisy 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 (t.j. Dz. U. z 2026 r. poz. 670), a także rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 września 2019 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz. U. poz. 1839, ze zm.).

Uzyskanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach wymagane jest dla planowanych przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko, bądź potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko (art. 71 ust. 1 i 2 ustawy). W myśl art. 59 ust. 1 ustawy 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.

Obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko w zależności zatem od rodzaju zamierzonego przedsięwzięcia lub miejsca jego realizacji może mieć charakter obowiązkowy lub fakultatywny. W pierwszym przypadku ocena oddziaływania na środowisko musi być przeprowadzona zawsze. W drugim przypadku właściwy organ określa, że taki obowiązek występuje.

Planowane na działce nr 132/2 w obr. Mirosław przedsięwzięcie zakwalifikowane zostało do przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko, jako chów lub hodowla zwierząt innych niż wymienione w lit. a w liczbie nie mniejszej niż 210 DJP, przy czym za liczbę DJP przyjmuje się maksymalną możliwą obsadę zwierząt (§ 2 ust. 1 pkt 51 lit. b rozporządzenia z dnia 10 września 2019 r.). Dla takiego przedsięwzięcia konieczne jest przeprowadzenie oceny oddziaływania na środowisko. W ramach takiej oceny określa się, analizuje oraz ocenia bezpośredni i pośredni wpływ danego przedsięwzięcia na środowisko, w tym klimat, oraz ludność, w tym zdrowie i warunki życia ludzi, dobra materialne, zabytki, krajobraz, w tym krajobraz kulturowy, wzajemne oddziaływanie między powyższymi elementami, dostępność do złóż kopalin, a ponadto:

- ryzyko wystąpienia poważnych awarii oraz katastrof naturalnych i budowlanych,
- podatność danego przedsięwzięcia na zmiany klimatu;
- możliwości oraz sposoby zapobiegania i zmniejszania negatywnego oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko;
- wymagany zakres monitoringu (art. 62 ust. 1).

Istotą decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach jest zatem określenie wpływu planowanego przedsięwzięcia na środowisko oraz wymagań środowiskowych, jakie powinny być spełnione, by móc zrealizować przedsięwzięcie i zminimalizować skutki negatywnego wpływu na środowisko czynników dla niego szkodliwych. Obowiązkiem zaś organów orzekających w przedmiocie ustalenia środowiskowych uwarunkowań dla przedsięwzięcia mogącego znacząco oddziaływać na środowisko jest poczynienie wszechstronnych ustaleń na temat spodziewanego oddziaływania przedsięwzięcia na szeroko rozumiane środowisko, w tym na ludzi.

To, co powinien zawierać raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko, sporządzany w ramach oceny oddziaływania na środowisko, określa szczegółowo art. 66 ust.1 ustawy.

Jeżeli była przeprowadzona ocena oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, właściwy organ wydaje decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach, biorąc pod uwagę:

- 1) wyniki uzgodnień i opinii, o których mowa w art. 77 ust. 1;
- 2) ustalenia zawarte w raporcie o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko;
- 3) wyniki postępowania z udziałem społeczeństwa;
- 4) wyniki postępowania w sprawie transgranicznego oddziaływania na środowisko, jeżeli zostało przeprowadzone (art. 80 ust. 1).

Zaznaczyć należy, iż decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach wymaga uzasadnienia (art. 85 ust. 1). Zgodnie z art. 85 ust. 2 ustawy uzasadnienie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, niezależnie od wymagań wynikających z przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego, powinno zawierać:

- 1) w przypadku gdy została przeprowadzona ocena oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko:
 - a) informacje o przeprowadzonym postępowaniu wymagającym udziału społeczeństwa oraz o tym, w jaki sposób zostały wzięte pod uwagę, i w jakim zakresie zostały uwzględnione uwagi i wnioski zgłoszone w związku z udziałem społeczeństwa,
 - b) informacje, w jaki sposób zostały wzięte pod uwagę i w jakim zakresie zostały uwzględnione:
 - ustalenia zawarte w raporcie o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko,
 - uzgodnienia i opinie organów, o których mowa w art. 77 ust. 1,
 - wyniki postępowania w sprawie transgranicznego oddziaływania na środowisko, jeżeli zostało przeprowadzone,
 - c) uzasadnienie stanowiska, o którym mowa w art. 82 ust. 1 pkt 4.

Generalna analiza przepisów ustawy oś wskazuje, że zasadą jest wydanie decyzji określającej środowiskowe uwarunkowania realizacji przedsięwzięcia, natomiast wyjątkiem - odmowa wydania takiej decyzji. Może ona nastąpić jedynie w razie wystąpienia wyrażnie

określonych w ustawie przyczyn. Odmówić określenia środowiskowych uwarunkowań zgody na realizację przedsięwzięcia można zatem wtedy, gdy:

- 1) występuje niezgodność lokalizacji przedsięwzięcia z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (art. 80 ust. 2 ustawy);
- 2) nastąpiła odmowa uzgodnienia warunków realizacji przedsięwzięcia przez organ uzgadniający (art. 77 ust. 1 ustawy); związanie stanowiskiem organu uzgadniającego obejmuje także niemożność określenia w decyzji środowiskowej, warunków realizacji przedsięwzięcia w sposób odmienny od zaprezentowanego w uzgodnieniu;
- 3) w przypadku braku możliwości realizacji przedsięwzięcia w wariantach, o których mowa w art. 66 ust. 1 pkt 5, oraz w przypadku braku zgody wnioskodawcy na wskazanie w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach wariantu dopuszczonego do realizacji (art. 81 ust. 1 ustawy);
- 4) z oceny oddziaływania na środowisko wynika, że przedsięwzięcie może znacząco negatywnie oddziaływać na obszar Natura 2000 i nie zachodzą przesłanki, o których mowa w art. 34 ustawy o ochronie przyrody (art. 81 ust. 2 ustawy);
- 5) jeżeli z oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko wynika, że może ono spowodować nieosiągnięcie celów środowiskowych zawartych w planie gospodarowania wodami na obszarze dorzecza (art. 81 ust. 3 ustawy).

Jeżeli więc żadna z wymienionych wyżej okoliczności nie zachodzi, organ jest obowiązany do określenia środowiskowych uwarunkowań (wyroki WSA w Łodzi z dnia 14 czerwca 2013 r. sygn. akt II SA/Łd 285/13, Lex nr 1333585, WSA w Poznaniu z dnia 19 marca 2015 r. sygn. akt II SA/Po 1128/14, Lex nr 1807232).

Warto zaznaczyć, iż powyższe, enumeratywne wyliczenie przyczyn odmowy wydania decyzji środowiskowej, jest traktowane jako wyjątek od zasady pozytywnego określenia środowiskowych uwarunkowań zgody na realizację przedsięwzięcia, co wynika z charakteru decyzji środowiskowej, która służy jedynie ocenie następstw dla środowiska związanych z realizacją danego przedsięwzięcia. Decyzja środowiskowa nie przesądza bowiem o przystąpieniu do realizacji przedsięwzięcia, ale otwiera inwestorowi drogę do ubiegania się m.in. o pozwolenie na budowę. Postępowanie środowiskowe służy zidentyfikowaniu negatywnych skutków wykonania i późniejszej eksploatacji przedsięwzięcia oraz określeniu działań, które mają zapobiec lub zminimalizować do poziomu zgodnego z prawem, owe skutki.

Wspomnieć należy też, że wszechstronności i wieloaspektowości oceny organu w zakresie oddziaływania na środowisko konkretnej inwestycji, służą: wymóg sporządzenia raportu o oddziaływaniu planowanego przedsięwzięcia na środowisko spełniającego ustawowe warunki (art. 66 ust. 1); uzgodnieniowe postępowanie wypadkowe w którym pozyskiwane są stanowiska organów wyspecjalizowanych w ocenach oddziaływania na środowisko różnych przedsięwzięć wypracowanych po analizie przedłożonego przez inwestora raportu (art. 77 ust. 1); zapewnienie udziału społeczeństwa na etapie przygotowania i wydawania decyzji środowiskowej (art. 33 ust. 1 i 79 ust. 1), możliwość nałożenia obowiązku przeprowadzenia ponownej oceny oddziaływania na środowisko oraz wykonania analizy porealizacyjnej w przypadku, gdy na wcześniejszym etapie nie jest możliwe zidentyfikowanie wszystkich zagrożeń dla środowiska jakie niesie realizacja przedsięwzięcia (art. 83 ust. 1) - (wyroki WSA w Białymstoku z dnia 06 marca 2018 r., sygn. akt II SA/Bk 916/17, Lex nr 2464192 i WSA w Krakowie z dnia 07 marca 2023 r., sygn. akt II SA/Kr 1450/22, Lex nr 3537412). Podkreślić trzeba, że celem postępowania w którym wydawana jest decyzja środowiskowa jest możliwe najlepsze zabezpieczenie środowiska przed negatywnym oddziaływaniem inwestycji, a nie jej zablokowanie (wyrok WSA w Białymstoku z dnia 22 sierpnia 2019 r. sygn. akt II SA/Bk 431/19, Lex nr 2717522).

Dokonując prawnej weryfikacji zaskarżonej decyzji, Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Pile stanęło na stanowisku, iż w sprawie - na tym etapie ustaleń - nie zaistniały jakiegokolwiek istotne okoliczności uzasadniające wydanie odmownej decyzji środowiskowej, w szczególności te wymienione w powyższych punktach 1 – 5.

W ocenie Kolegium, Burmistrz Ujścia wydał swoje rozstrzygnięcie jedynie pod wpływem presji społecznej, która – jak wiadomo – nie może być podstawą odmowy określenia uwarunkowań środowiskowych przedsięwzięcia (wyrok NSA z dnia 18 kwietnia 2023 r., sygn. akt III OSK 2101/21, Lex nr 3527638).

Odnosząc się szczegółowo do argumentów przytoczonych przez organ, a uzasadniających według niego negatywne załatwienie sprawy, po pierwsze zwrócić należy uwagę na to, iż Burmistrz Ujścia w sposób nieuprawniony i przedwczesny przyjął, iż podobne do siebie przedsięwzięcia planowane na działkach nr 132/2 i nr 132/1 w Mirosławiu to tak naprawdę jedna inwestycja, która na potrzeby ułatwienia w uzyskaniu uzgodnień i pozwoleń administracyjnych, została sztucznie podzielona na dwa przedsięwzięcia (praktyka tzw. „salami slicing”). Organ wyszedł z założenia, iż oba przedsięwzięcia na sąsiednich działkach są ze sobą powiązane technologicznie i mają tego samego inwestora, a to oznacza, że będą stanowiły jedną, spójną i zorganizowaną całość, czyli w praktyce będzie to jedno przedsięwzięcie.

Odwrotne stanowisko w tym zakresie, na wezwanie RZGW w Bydgoszczy, przedstawił inwestor wyjaśniając, iż co prawda na etapie przygotowań do uruchomienia inwestycji inwestor obu przedsięwzięć jest jeden, ale właścicielem działek są dwie inne osoby (F. C. – działki nr 132/2 oraz K. C. (2) – działki nr 132/1), które w przyszłości samodzielnie i niezależnie od siebie będą prowadziły przedsięwzięcia na własny rachunek. Ponadto, realizacja poszczególnych przedsięwzięć jest planowana na osobnych działkach, a na każdej z nich powstanie samowystarczalny obiekt inwentarski wraz z infrastrukturą (silosy zbożowe, zbiorniki na gnojowicę). Poza tym do każdego przedsięwzięcia zaplanowane są osobne przyłącze wody i energii elektrycznej.

Kolegium wskazuje, że temat „salami slicing” był wielokrotnie poruszany w orzecznictwie sądów administracyjnych. Zwrot ten oznacza dzielenie przedsięwzięcia wymagającego oceny środowiskowej na kilka mniejszych zamierzeń, które ze względu na swoje jednostkowe parametry takiej oceny nie wymagają i są realizowane jednocześnie lub etapowo w ramach formalnie odrębnych procesów inwestycyjnych jedynie w tym celu, by uniknąć przeprowadzania oceny całego podzielonego tak przedsięwzięcia (wyrok NSA z dnia 29 stycznia 2015 r. sygn. akt II OSK 1605/13, Lex nr 1769926). Nie stanowi natomiast „salami slicing” dzielenie przedsięwzięcia, które nie będzie skutkowało pominięciem oceny oddziaływania na środowisko, np. wydanie kilku decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla de facto jednego przedsięwzięcia, poprzedzonych oceną oddziaływania na środowisko. Ponadto nie będzie stanowiło niedozwolonego podziału przedsięwzięcia, uzyskanie dla faktycznie jednego przedsięwzięcia decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach poprzedzonej oceną oddziaływania na środowisko i decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, gdzie ocena nie była wykonana, gdyż organy uznały, że nie jest ona dla danej inwestycji wymagana.

Nie stanowi zatem obejścia zakazu „salami slicing” dzielenie przedsięwzięcia, które nie będzie skutkowało pominięciem oceny oddziaływania na środowisko, np. wydanie kilku decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla faktycznie jednego przedsięwzięcia, poprzedzonych oceną oddziaływania na środowisko. Należy również zauważyć, że w sytuacjach, gdy nie została przeprowadzona ocena oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, to jest to poprzedzone odpowiednią oceną właściwego organu (m.in. RDOŚ i organu ds. ocen wodnoprawnych) i poparte opinią. Tym samym brak jest podstaw, aby uznać zarzut sztucznego podziału przedsięwzięcia w celu uniknięcia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko (wyrok WSA w Poznaniu z dnia 22 grudnia 2022 r. sygn. akt II SA/Po 437/22, Lex nr 3480194).

W rozpatrywanym przypadku dostrzec należy, iż zarówno w stosunku do przedsięwzięcia planowanego na działce nr 132/2, jak i przedsięwzięcia na działce nr 132/1 odrębne oceny oddziaływania na środowisko dla każdej z tych inwestycji, w pełnym zakresie, były wykonane. Inwestor każdorazowo przedstawił raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia, a dokument ten wraz z załącznikami został oceniony i uzgodniony przez wyspecjalizowane

organy współdziałające, m.in. RDOŚ w Poznaniu i RZGW w Bydgoszczy. Dodać trzeba, iż w ramach poszczególnych ocen oddziaływania badane były wzajemne powiązania inwestycji, w tym także ich skumulowane oddziaływania.

Z „salami slicing” ściśle wiąże się pojęcie powiązanie technologiczne przedsięwzięcia, które dla organu I instancji – między planowanymi przedsięwzięciami na sąsiednich działkach – zaistniało i tym samym wykluczyło pozytywną decyzję. Wyjaśnić należy, iż powiązaniem takim jest związek pomiędzy inwestycjami, który powoduje, że wspólnie tworzą one zorganizowaną całość w postaci jednej spójnej infrastruktury ukierunkowanej na ten sam cel gospodarczy. Powiązanie, o jakim mowa w art. 3 ust. 1 pkt 13 ustawy o oś dotyczy również przedsięwzięć tego samego rodzaju i wykorzystujących tą samą technologię, choćby planowanych przez różne podmioty prawa. Przepis ten ma zapobiegać dzieleniu jednego przedsięwzięcia na kilka przedsięwzięć realizowanych w tym samym czasie, w celu omińnięcia procedury oceny oddziaływania na środowisko i omińnięcia obowiązku opracowania związanej z tą procedurą dokumentacji (wyroki WSA w Rzeszowie z dnia 25 marca 2014 r. sygn. akt II SA/Rz 185/14, Lex nr 1453044, WSA w Szczecinie z dnia 25 sierpnia 2016 r. sygn. akt II SA/Sz 530/15, Lex nr 2116287, WSA we Wrocławiu z dnia 17 czerwca 2025 r. sygn. akt II SA/Wr 700/24, Lex nr 3894286).

Zaznaczyć jednak trzeba, że przedsięwzięcia powiązane technologicznie mogą być jednak traktowane jako jedno przedsięwzięcie, jeśli nie mogą funkcjonować samodzielnie (wyrok NSA z dnia 18 listopada 2025 r. sygn. akt III OSK 2892/22, Lex nr 3952113). Wykazanie samodzielności pojedynczego przedsięwzięcia jest jednym z elementów uznania braku wystąpienia powiązań technologicznych między takimi przedsięwzięciami.

W sprawie obiektu inwentarskiego na działce nr 132/2 organ I instancji powołał się na jego powiązanie technologiczne z podobnym obiektem mającym powstać na działce nr 132/1. Praktycznych elementów tego powiązania organ zupełnie jednak nie przedstawił. Wyjaśnienia inwestora wskazują natomiast, że obie chlewnie na sąsiednich działkach będą funkcjonowały niezależnie od siebie i staną się odrębnymi przedsięwzięciami z własnymi instalacjami i urządzeniami.

Zdaniem Kolegium jednakże, uwarunkowania faktyczne uzasadniające samodzielność tych przedsięwzięć lub – jak twierdzi to organ – ich wzajemne powiązania, nie zostały w przeprowadzonym postępowaniu dostatecznie dokładnie zbadane, a tezy inwestora – zweryfikowane. Nie ustalono na przykład czy przedsięwzięcie na działce nr 132/2 będzie odrębnym zakładem w znaczeniu art. 3 pkt 48 ustawy – Prawo ochrony środowiska, czy będzie posiadało własne ogrodzenie oraz drogi dojazdowe i wewnętrzne, niezależne od przedsięwzięcia na działce sąsiedniej, jak zostanie zorganizowany transport (dowóz i odbiór) zwierząt i czy będzie powiązany z transportem z działki obok, jak będzie wyglądała obsługa pracownicza przedsięwzięcia oraz opieka weterynaryjna zwierząt (czy będą ją sprawowały te same czy inne osoby, jaki system i jaka obsada zatrudnienia/współpracy jest planowana), jak zostanie zagospodarowana powstająca gnojowica, czy jej wykorzystanie na polach inwestora będzie się odbywało w taki sam sposób jak gnojowica pochodząca z działki nr 132/1, gdzie zaplanowane zostanie miejsce składowania odpadów powstających w ramach przedsięwzięcia, czy będzie ono tożsame dla obu działek, czy przedsięwzięcie będzie zaopatrzone w własne maszyny i urządzenia (wózki, ciągniki, myjki, wagi, poidła, wentylatory, zraszacze, zgarniacze, pompy, taśmociągi, systemy paszowe, itp.), czy też będą one wspólne z tymi wykorzystywanymi na działce nr 132/1. Okoliczności te organ I instancji winien szczegółowo rozpoznać i dopiero na podstawie przeprowadzonych ustaleń potwierdzić czy przedsięwzięcie na działce nr 132/2 jest, czy też nie jest powiązane technologicznie z przedsięwzięciem na działce sąsiedniej. Dopiero w razie potwierdzenia funkcjonalnego i organizacyjnego związku obu przedsięwzięć możliwe będzie przyjęcie tezy o tym, iż inwestor świadomie i celowo zmierza do uniknięcia kwalifikacji swojego przedsięwzięcia jako instalacji mogącej powodować znaczne zanieczyszczenie poszczególnych elementów przyrodniczych albo środowiska jako całości, która została wymieniona w załączniku do rozporządzenia Ministra Środowiska z 27 sierpnia 2014 r. w sprawie rodzajów instalacji mogących powodować znaczne zanieczyszczenie poszczególnych elementów przyrodniczych

albo środowiska jako całości (Dz. U. z 2014 r. poz. 1169). Prowadzenie takiej instalacji, zgodnie z art. 201 ust. 1 ustawy – Prawo ochrony środowiska, wymaga uzyskania pozwolenia zintegrowanego, a w procedurze ubiegania się o decyzję środowiskową – opinii organu właściwego do wydania pozwolenia zintegrowanego (art. 77 ust. 1 pkt 3 ustawy ooś). Ustalenie z kolei, iż poszczególne przedsięwzięcia zlokalizowane na sąsiednich działkach będą mogły funkcjonować samodzielnie i niezależnie od siebie powinno dać organowi ostateczny argument do zmiany opinii o zamiarze obejścia prawa przez inwestora i sztucznym podziale jednego, dużego przedsięwzięcia na dwa mniejsze.

Drugi powód dla którego organ I instancji odmówił określenia uwarunkowań środowiskowych zawarty został w stwierdzeniu, iż w polskim i europejskim systemie prawnym brak jest wystarczającej regulacji umożliwiającej ocenę wpływu oddziaływania odorowego na życie i zdrowie ludzi. Zdaniem organu, mimo iż przepisy prawa nie przewidują ochrony powietrza przed zapachami, a jedynie przed określonymi substancjami w powietrzu, to ich obiektywna uciążliwość jest niezaprzeczalna i ma negatywny wpływ na życie w sąsiedztwie przedsięwzięć emitujących odory. Powołując się w tej sytuacji na zasady ogólne prawa ochrony środowiska - prewencji i przezorności, organ uznał za zasadne przeciwstawienie się możliwości powstania planowanego przedsięwzięcia.

Zdaniem Kolegium takie podejście nie było prawidłowe i dopuszczalne. Zwrócić należy bowiem uwagę na pierwszoplanową zasadę praworządności (art. 6 kpa), która nakazuje działanie tylko na podstawie przepisów prawa. Skoro w systemie prawnym nie ma regulacji zakazującej określenia uwarunkowań środowiskowych przedsięwzięcia, które emituje odory w skali dopuszczonej przez przepisy, to rolą organu jest wydanie pozytywnej decyzji w tym zakresie, ale obwarowanej zaleceniami, które w istotny sposób mogłyby minimalizować potencjalnie szkodliwe oddziaływanie tych emisji.

Przywołane natomiast w decyzji zasady prewencji (stosowania działań zapobiegawczych) i przezorności (ostrożności) nie dają organowi podstawy do zakazania prowadzenia przez inwestora określonej działalności. Obie zasady odnoszą się do polityki Unii Europejskiej w dziedzinie ochrony środowiska i znajdują swe źródło w art. 191 ust. 2 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz.U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864/2). Stanowią więc one element krajowego porządku prawnego. Zasada przezorności zobowiązuje instytucję lub osobę, która zamierza podjąć określone działania do udowodnienia, że jej działalność nie spowoduje zagrożenia dla środowiska. W przypadku, gdy wykazanie braku zagrożenia dla środowiska nie jest możliwe, konieczne jest podjęcie działań chroniących środowisko. Z kolei zasada prewencji zakłada konieczność rozważenia potencjalnych skutków określonego działania i podjęcia na podstawie tej analizy działań zapobiegawczych. W ustawodawstwie krajowym realizacja tych zasad następuje m.in. przez zawarte w Dziale V ustawy ooś uregulowanie postępowania w sprawie oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko oraz na obszar Natura 2000. Obie zasady zostały też wprost wyrażone w art. 6 ustawy - Prawo ochrony środowiska.

Na tle stanu faktycznego i prawnego przedmiotowej sprawy, respektowanie zasady przezorności oznacza, że w sytuacji, gdy brak jest pewności, iż oddziaływanie planowanego przedsięwzięcia na środowisko jest nieznaczące, to należy przyjąć, że może ono znacząco wpływać na środowisko, w tym obszar Natura 2000. Z kolei poszanowanie zasady prewencji będzie w takiej sytuacji oznaczać, iż zasadne jest stwierdzenie obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia, które da odpowiedź na pytanie, czy przedsięwzięcie nie będzie znacząco negatywnie oddziaływać na środowisko.

W odniesieniu do przedsięwzięcia planowanego na działce 132/2 przeprowadzono ocenę oddziaływania w pełnym zakresie i na podstawie opinii i uzgodnień organów współdziałających nie ujawniła ona, że szkodliwość odorów będzie w tym wypadku znacząca. Wszystkie organy opiniodawczo – uzgadniające zgodnie potwierdziły dopuszczalność przedsięwzięcia w zaproponowanym wariantcie, stąd organ prowadzący postępowanie główne, wobec braku konkretnych dowodów przeciwnych, nie powinien w tym zakresie prezentować odrębnego stanowiska. Ewentualne wydanie w przyszłości pozytywnej decyzji

środowiskowej winno uwzględniać jednak nałożenie na inwestora określonych działań zapobiegających powstawaniu odorów, minimalizujących ich oddziaływanie oraz chroniących przed uciążliwościami.

Burmistrz Ujścia swoją odmowę wydania decyzji środowiskowej oparł też na przesłance braku wykazania przez inwestora dostatecznych rozwiązań chroniących przed oddziaływaniem wód opadowych i roztopowych, które spływając do gruntu i wód podziemnych z terenu przedsięwzięcia ulegają zanieczyszczeniu i w dalszej kolejności mogą szkodliwie wpływać na środowisko. Ponadto - zdaniem organu - zaproponowane przez inwestora zaopatrzenie inwestycji w wodę z gminnej sieci wodociągowej, bez budowy ujęcia wód podziemnych, nie zabezpieczy zapotrzebowania przedsięwzięcia.

Organ obu tych zarzutów nie rozwinął jednak szerzej w uzasadnieniu swojej decyzji zapominając, iż to w jego kompetencji leży dokładne wyjaśnienie stanu faktycznego sprawy i wyczerpujące zebranie oraz rozpatrzenie całego materiału dowodowego. W razie zaistnienia jakiegokolwiek wątpliwości co do uwarunkowań wskazanych w raporcie o oddziaływaniu przedsięwzięcia, organ nie tylko powinien, ale jest zobowiązany wezwać inwestora do złożenia wyjaśnień i przedstawienia na tę okoliczność dowodów. Organ, w odniesieniu do zaopatrzenia w wodę, trzykrotnie, w dniach 12 listopada 2024 r., 05 marca 2025 r. i 10 kwietnia 2025 r. wzywał inwestora do uzupełnienia raportu, ale – jak się ostatecznie okazało – przekazane mu w dniach 05 grudnia 2024 r., 26 marca 2025 r. i 20 maja 2025 r. informacje były dla niego nieprzekonujące. Natomiast kwestii ewentualnego, wtórnego zanieczyszczenia gleby i wód podziemnych przez substancje wymywane z terenu przedsięwzięcia przez wody opadowe i roztopowe, Burmistrz Ujścia w ogóle nie dociekał w postępowaniu. Innymi słowy, w decyzji kończącej postępowanie organ podniósł ten problem, ale w jego trakcie – nie próbował go zgłębić.

Zdaniem Kolegium, oba potencjalne problemy nie powinny stać się przesłankami do odmowy realizacji wniosku K. C. (1) i niewydania decyzji środowiskowej dla planowanego przez niego przedsięwzięcia. Zaznaczyć należy, iż przedstawiony przez inwestora raport (wraz z uzupełnieniami) został przygotowany profesjonalnie, zawiera wszystkie obligatoryjne elementy wymagane art. 66 ust. 1 i art. 68 ust. 1 ustawy o oś, a jego merytoryczna analiza pozwala stwierdzić, że określony w nim zakres oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko jest wystarczająco szeroki i uwzględnia aspekty technologiczne, prawne, organizacyjne oraz logistyczne inwestycji. Raport ten nie zawiera też, w ocenie Kolegium, błędów czy nieścisłości - tym samym nie można odmówić mu waloru wiarygodności dowodowej. Potwierdzają to także pozytywne uzgodnienia przedsięwzięcia wskazujące, iż planowana inwestycja, przy określonych przez te organy warunkach i wymaganiach korzystania ze środowiska w fazie realizacji i eksploatacji lub użytkowania przedsięwzięcia, nie będzie negatywnie oddziaływać na środowisko. W tym miejscu należy zwrócić też uwagę, że pozytywne uzgodnienia organów współdziałających są formą o znaczeniu stanowczym i – wbrew opinii organu I instancji - wiążą organ administracyjny rozstrzygający sprawę w postępowaniu głównym.

Gdyby jednak organ I instancji dalej podkreślał swoje zastrzeżenia czy braki odnoszące się do wybranych zagadnień zawartych w treści raportu, to winien dążyć do uzyskania wyjaśnień inwestora skutkujących dodatkowym uzupełnieniem raportu. Dopiero brak racjonalnego, przekonywującego stanowiska organu wobec zaistniałych wątpliwości organu mógłby być przesłanką wydania decyzji odmownej, pod warunkiem jej wiarygodnego uzasadnienia.

Rozpatrując odwołanie od zaskarżonej decyzji Kolegium zwróciło też uwagę na wadliwe dopuszczenie jednej z organizacji społecznej do udziału w postępowaniu na prawach strony. Pismami z dnia 19 lutego 2025 r. Burmistrz Ujścia przyznał status strony Stowarzyszeniu [...] w Pile, zaś w dniu 06 marca 2025 r. - Stowarzyszeniu [...] w Nowej Wsi Ujskiej. Oba te stowarzyszenia należą do tzw. stowarzyszeń rejestrowych, posiadających osobowość prawną i ich dopuszczenie do udziału w postępowaniu nie budzi wątpliwości. Inaczej natomiast należało podejść do Stowarzyszenia [...] w Zielonej Górze, które - jako

stowarzyszenie zwykłe, nieposiadające osobowości prawnej - uznane zostało za stronę pismem z dnia 19 lutego 2025 r. W ocenie Kolegium czynność ta była przedwczesna.

Z akt sprawy wynika, iż przedstawiciel Stowarzyszenia [...] – K. J., w dniu 10 lutego 2025 r. skierował do Burmistrza Ujścia informację o przystąpieniu jego organizacji do postępowania. Zwrócić należy uwagę, iż osoba ta nie zawnioskowała „o dopuszczenie” organizacji, ale jedynie poinformowała, że „przystępuje do udziału w postępowaniu”. K. J. do swego pisma załączył regulamin stowarzyszenia zwykłego oraz informację, iż zostało ono, w dniu 14 marca 2018 r., wpisane do ewidencji Starosty Szamotulskiego, a jego przedstawicielem jest właśnie K. J.. W odpowiedzi na to, Burmistrz Ujścia - nie wprost - ale poinformował, że dopuszcza tę organizację do udziału w postępowaniu.

Problemem w tej sprawie jest jednak sam wniosek organizacji społecznej, który złożony został prawdopodobnie przez osobę, która nie posiadała uprawnień do samodzielnej reprezentacji tej organizacji. Stowarzyszenie [...] jest bowiem stowarzyszeniem zwykłym. Jak wynika z treści art. 40 ust. 1 i 2 ustawy o stowarzyszeniach, stowarzyszenie zwykłe jest uproszczoną formą stowarzyszenia i nie posiada osobowości prawnej. Osoby w liczbie co najmniej trzech, pragnące założyć stowarzyszenie zwykłe, uchwalają regulamin, określając w szczególności jego nazwę, cel, teren i środki działania, siedzibę oraz przedstawiciela reprezentującego stowarzyszenie. Oznacza to, że stowarzyszenie takie tworzą wszyscy członkowie, a sposób ich działania reguluje regulamin.

Stowarzyszenie tego typu nie posiada organów. Regulamin stowarzyszenia wskazuje jedynie, że stowarzyszenie posiada przedstawiciela, który je reprezentuje, ale przedstawiciel nie jest jego organem. W orzecznictwie sądów powszechnych prezentowany jest pogląd, że przez „reprezentowanie stowarzyszenia” nie można rozumieć zaciągania zobowiązań ze skutkiem dla stowarzyszenia. Ponadto zobowiązania majątkowe mogą zaciągać członkowie osobiście lub działając przez pełnomocnika na zasadach i w sposób określony w przepisach Kodeksu cywilnego o pełnomocnictwie (postanowienie Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 11 października 2001 r., sygn. akt I ACa 214/01, OSA 2003/1/1). Takie stanowisko prezentuje również Sąd Najwyższy w wyroku z 14 grudnia 2012 r. (w sprawie I CSK 234/12, Lex nr 1307997), w którym stwierdził, że nie można wywieść zdolności prawnej stowarzyszeń zwykłych z przewidzianego w art. 40 ust. 2 - Prawa o stowarzyszeniach obowiązku uchwalenia przez osoby zakładające stowarzyszenie zwykłe regulaminu, określającego w szczególności nazwę stowarzyszenia, jego cel, obszar działania i środki działania, siedzibę oraz przedstawiciela reprezentującego stowarzyszenie. Ponadto z powodu nieprzysługiwania stowarzyszeniom zwykłym osobowości prawnej i niestosowania do nich przepisów o osobach prawnych na podstawie art. 331 kc, podmiotem praw i obowiązków w stosunkach cywilnoprawnych związanych z działalnością stowarzyszeń zwykłych nie mogą być same te stowarzyszenia, lecz tylko ich członkowie. Oznacza to, że także w postępowaniu sądowo-administracyjnym osoba wskazana w regulaminie stowarzyszenia zwykłego jako przedstawiciel nie posiada uprawnień do reprezentowania stowarzyszenia w postępowaniu sądowo-administracyjnym.

Stowarzyszeniu zwykłemu niewątpliwie przysługuje zdolność sądowa jako organizacji społecznej, jednak legitymację procesową, a zatem zdolność do czynności procesowych posiadają jedynie wszyscy członkowie tego stowarzyszenia. Oznacza to, że przedstawiciel wskazany w regulaminie może reprezentować stowarzyszenie zwykłe, jeżeli pozostali członkowie stowarzyszenia upoważnią go do tego w należytej formie prawnej. Źródłem upoważnienia nie można natomiast uznać regulaminu, jako dokumentu statuującego tylko powstanie stowarzyszenia zwykłego (wyroki NSA z dnia 13 marca 2014 r., sygn. akt II OSK 2525/12, Lex nr 1488169, z dnia 14 maja 2014 r., sygn. akt II OSK 2966/12, Lex nr 1586381 oraz z dnia 12 lutego 2018 r., sygn. akt II OSK 1157/17, Lex nr 2471011).

W analizowanym przypadku organ I instancji zrealizował wniosek Stowarzyszenia [...] z dnia 10 lutego 2025 r. („zawiadomienie”) o dopuszczenie do postępowania na prawach strony, nie weryfikując uprawnień K. J. do reprezentowania Stowarzyszenia. Organ nie zbadał nawet czy wniosek ten został podpisany przez kogokolwiek. Prawidłowo wniosek ten winien zawierać podpisy wszystkich członków stowarzyszenia, względnie podpis K. J. działającego

jako pełnomocnik pozostałych członków stowarzyszenia. Dla wykluczenia wadliwości w tym zakresie, organ winien wezwać wnoszącego podanie, w trybie art. 64 § 2 kpa, do usunięcia braku formalnego wniosku, pod rygorem pozostawienia go bez rozpoznania. W konsekwencji powyższego, weryfikacji wymaga dalsze uczestnictwo Stowarzyszenia w toku postępowania na prawach strony, w tym uwzględnienie wniesionych przez nie pism.

Końcowo, Kolegium zwraca też uwagę organowi I instancji na nieznaczne uchybienia w sposobie prowadzenia akt postępowania, które nie mają co prawda wpływu na jego merytoryczną ocenę, ale utrudniają sprawną weryfikację prawidłowości dokonywanych czynności. Po pierwsze, organ nie wezwał inwestora do przedstawienia tekstu jednolitego raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko. Kilkakrotne uzupełnianie raportu spowodowało, iż źródłowa materia uwarunkowań w jakich przedsięwzięcie ma działać uległa rozproszeniu w toku akt sprawy, co znacznie komplikuje jej kompleksową ocenę. Po drugie, zbędne było informowanie stron o kolejnych czynnościach organu co kilkanaście dni oraz kilkakrotne tworzenie wykazu stron. Czynność ta, jako wykonywana powtórnie w toku postępowania, nie jest konieczna, gdyż niepotrzebnie zwiększa objętość akt. Po trzecie, niepraktyczne, a wręcz zakłócające porządek jest przechowywanie niektórych dokumentów w luźnych koszulkach, zamiast chronologiczne kompletowanie ich w spiętych zbiorach akt. Zbyteczne jest też załączanie do akt administracyjnych korespondencji wewnętrznej organu (prowadzonej np. między pracownikami) oraz mailowej (np. techniczne uzgodnienia ze stroną).

Uwzględniając powyższe uwagi, Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Pile postanowiło uchylić w całości zaskarżoną decyzję z dnia 04 marca 2026 r. i przekazać sprawę organowi I instancji do ponownego rozpatrzenia. Organ I instancji, wbrew przytoczonym wyżej regulacjom, niezasadnie odmówił określenia uwarunkowań środowiskowych przedsięwzięcia, a swoją decyzję podjął z naruszeniem zasad ogólnych procedury administracyjnej (art. 6, art. 7, art. 77 § 1 i art. 107 § 3 kpa).

Burmistrz Ujścia nie dowiódł bowiem powiązań technologicznych przedsięwzięcia na działce nr 132/2 z przedsięwzięciem na działce sąsiedniej, a w konsekwencji przedwcześnie i bez weryfikacji przyjął, iż inwestor celowo omija prawo poprzez podział jednego przedsięwzięcia na dwa mniejsze w celu uniknięcia jego kwalifikacji jako instalacja, o której mowa w art. 201 ust. 1 ustawy - Prawo ochrony środowiska, dla której konieczne będzie uzyskanie pozwolenia zintegrowanego. Ponadto organ, przy wadliwym zastosowaniu zasad ochrony środowiska - prewencji i przezorności przyjął, iż negatywne oddziaływanie odorowe, mimo braku regulacji w przepisach, pozwala na wydanie decyzji odmownej. Burmistrz podważył również zapisy raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko i uznał je za niewystarczające w odniesieniu do potencjalnego zanieczyszczenia gleby i wód podziemnych spływających z terenu inwestycji, a także ilości wody mającej być wykorzystaną w toku realizacji przedsięwzięcia. Organ nieprawidłowo dopuścił także jedną z organizacji społecznych do udziału w postępowaniu na prawach strony.

Przy ponownym rozpoznaniu sprawy niezbędne będzie przeprowadzenie rzetelnej analizy ewentualnego powiązania technologicznego przedsięwzięcia na działce nr 132/2 i na działce sąsiedniej i na tej podstawie uzasadnienie czy inwestor dokonał sztucznego podziału jednej inwestycji, czy też ma zamiar prowadzić dwa odrębne i niezwiązane z sobą obiekty inwentarskie. W razie wiarygodnego przyjęcia, iż inwestor zmierza do stosowania praktyki „salami slicing”, organ winien wystąpić, w trybie art. 77 ust. 1 pkt 3 ustawy ooś, do organu właściwego do wydania pozwolenia zintegrowanego o opinię co do uwarunkowań środowiskowych przedsięwzięcia i w zależności od uzyskanego stanowiska, w dalszym toku prowadzić postępowanie, aż do wydania decyzji.

Ponadto, w opinii Kolegium, wszelkie wątpliwości organu co do potencjalnego, negatywnego wpływu planowanego przedsięwzięcia na poszczególne elementy środowiska (w tym na glebę i wody podziemne), albo istnienie niepewności odnoszących się do przyjętych przez inwestora założeń na temat ilości zaopatrzenia inwestycji w wodę, winny

zostać wyjaśnione w drodze wezwania wnioskodawcy do złożenia wyjaśnień i potwierdzenia ich fachową analizą. Choć na tym etapie sprawy Kolegium uważa, że nie ma w powyższym zakresie niejasności, to organ – póki trwa postępowanie - ma prawo zgłaszania dalszych zastrzeżeń.

Burmistrz Ujścia powinien także zweryfikować uprawnienia Stowarzyszenia [...] w Zielonejgórze do uczestniczenia w postępowaniu na prawach strony. Organ winien wezwać tę organizację do złożenia prawidłowo podpisanego, przez uprawnione osoby, wniosku o dopuszczenie do udziału w postępowaniu i dopiero po uzyskaniu wiążącej odpowiedzi, poinformować ten podmiot o nabyciu uprawnień strony.

Mając na uwadze powyższe spostrzeżenia, działając na podstawie art. 138 § 2 kpa, orzeczono jak w sentencji.

Decyzja niniejsza jest ostateczna.

POUCZENIE:

1. Na decyzję służy sprzeciw, który można wnieść do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu za pośrednictwem tutejszego Kolegium w terminie 14 dni od dnia doręczenia decyzji (art. 64a ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi - zwana dalej ppsa).

2. Od sprzeciwu pobiera się wpis stosunkowy lub stały (art. 230 ppsa). Wpis stosunkowy pobiera się w sprawach, w których przedmiotem zaskarżenia są należności pieniężne. W innych sprawach pobiera się wpis stały (art. 231 ppsa). Do sprzeciwu od decyzji stosuje się odpowiednio przepisy o skardze, jeżeli ustawa nie stanowi inaczej (art. 64b § 1 ppsa).

3. Strona składająca sprzeciw ma możliwość ubiegania się przed Sądem o przyznanie jej prawa pomocy (w zakresie całkowitym lub częściowym) obejmującego zwolnienie od kosztów sądowych oraz ustanowienie radcy prawnego lub adwokata, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego (art. 245 ppsa).

Wysokość oraz szczegółowe zasady pobierania wpisu regulują przepisy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu w postępowaniu przed sądami administracyjnymi.

Wpis stosunkowy zależy od wysokości należności pieniężnej objętej zaskarżonym aktem i wynosi:

- 1) do 10.000 zł - 4 % wartości przedmiotu zaskarżenia, nie mniej jednak niż 100 zł;
- 2) ponad 10.000 zł do 50.000 zł - 3 % wartości przedmiotu zaskarżenia, nie mniej jednak niż 400 zł;
- 3) ponad 50.000 zł do 100.000 zł - 2 % wartości przedmiotu zaskarżenia, nie mniej jednak niż 1.500 zł;
- 4) ponad 100.000 zł - 1 % wartości przedmiotu zaskarżenia, nie mniej jednak niż 2.000 zł i nie więcej niż 100.000 zł.

Wpis stały bez względu na przedmiot zaskarżonego aktu lub czynności wynosi w sprawach:

- 1) skarg na postanowienia wydane w postępowaniu administracyjnym, egzekucyjnym i zabezpieczającym - 100 zł;
- 2) skarg na akty lub czynności z zakresu administracji publicznej dotyczące uprawnień lub obowiązków wynikających z przepisów prawa - 200 zł;
- 3) skarg na akty prawa miejscowego organów jednostek samorządu terytorialnego i terenowych organów administracji rządowej - 300 zł;
- 4) skarg na akty organów jednostek samorządu terytorialnego i ich związków, inne niż akty prawa miejscowego, podejmowane w sprawach z zakresu administracji publicznej - 300 zł;
- 5) skarg na akty nadzoru nad działalnością organów jednostek samorządu terytorialnego - 300 zł;
- 6) skarg na bezczynność organów administracji publicznej - 100 zł;
- 7) zażaleń na postanowienia wojewódzkich sądów administracyjnych - 100 zł.

Wpis stały wynosi w sprawach skarg, nieobjętych wpisem stosunkowym, z zakresu:

- 1) budownictwa i architektury - 500 zł;
- 2) zagospodarowania przestrzennego - 500 zł;
- 3) ochrony środowiska i przyrody - 200 zł;
- 4) gospodarki wodnej - 300 zł;
- 5) nieruchomości - 200 zł;
- 6) rolnictwa i leśnictwa - 200 zł;
- 7) ewidencji ludności i dowodów osobistych - 100 zł;
- 8) cudzoziemców, paszportów i wiz - 300 zł;
- 9) aktów stanu cywilnego i obywatelstwa - 100 zł;
- 10) kombatantów - 100 zł;
- 11) własności przemysłowej - 1.000 zł;
- 12) zobowiązań podatkowych - 500 zł;
- 13) prawa celnego - 500 zł.

Wpis stały w sprawach skarg dotyczących uprawnień do wykonywania określonego zawodu, czynności lub zajęć, bez względu na ich rodzaj i charakter, wynosi 200 zł.

Wpis stały w sprawach skarg dotyczących postanowienia lub decyzji wydanych w trybie wznowienia postępowania administracyjnego, stwierdzenia nieważności, uchylenia lub zmiany albo wygaśnięcia aktu, bez względu na przedmiot sprawy, pobiera się w wysokości 200 zł.

W sprawach skarg niewymienionych powyżej wpis stały wynosi 200 zł.

Zwolnienie z mocy ustawy (art. 239 ppsa)

§ 1. Nie mają obowiązku uiszczenia kosztów sądowych:

1) strona skarżąca działanie, bezczynność organu lub przewlekłe prowadzenie postępowania w sprawach:

- a) z zakresu pomocy i opieki społecznej,
- b) dotyczących statusu bezrobotnego, zasiłków oraz innych należności i uprawnień przysługujących osobie bezrobotnej,
- c) dotyczących chorób zawodowych, świadczeń leczniczych oraz świadczeń rehabilitacyjnych,
- d) ze stosunków pracy i stosunków służbowych,
- e) z zakresu ubezpieczeń społecznych,
- f) z zakresu powszechnego obowiązku obrony,
- g) udzielania cudzoziemcom ochrony,
- h) dotyczących dodatków mieszkaniowych;

2) prokurator, Rzecznik Praw Obywatelskich i Rzecznik Praw Dziecka;

3) kurator strony wyznaczony przez sąd orzekający lub przez sąd opiekuńczy dla danej sprawy;

4) strona, której przyznane zostało prawo do pomocy w postępowaniu przed sądem administracyjnym (prawo pomocy), w zakresie określonym w prawomocnym postanowieniu o przyznaniu tego prawa.

§ 2. Nie mają obowiązku uiszczania opłat sądowych organizacje pożytku publicznego, działające na podstawie przepisów o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, w sprawach własnych, z wyjątkiem spraw dotyczących prowadzonej przez te organizacje działalności gospodarczej, a także organizacje pozarządowe oraz podmioty wymienione w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie - w sprawach własnych dotyczących realizacji zleconego zadania publicznego na podstawie przepisów o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

/-/ Robert Górecki

/-/ Maciej Wajs

/-/ Wojciech Barczak

Pismo zostało wydane w postaci elektronicznej i podpisane kwalifikowanymi podpisami elektronicznymi.

Otrzymują:

1. K. C. (1)
2. F. C.
3. K. C. (2)
4. J. F.
5. Gmina Ujście
6. Stowarzyszenie [...] w Pile
7. E. K. – pełnomocnik Stowarzyszenia [...] w Nowej Wsi Ujskiej
8. Burmistrz Ujścia
9. aa

Do wiadomości:

1. Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Pile
2. Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Poznaniu
3. Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Bydgoszczy

Klauzula informacyjna

Zgodnie z art. 13 ogólnego rozporządzenia o ochronie danych osobowych z dnia 27 kwietnia 2016 r. (Dz. Urz. UE L 119 z 04.05.2016) Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Pile informuje, iż:

1) Administratorem Pani/Pana danych osobowych jest:

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Pile reprezentowane przez Prezesa Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Pile z siedzibą ul. Dzieci Polskich 26, 64-920 Piła.

2) Administrator wyznaczył inspektora ochrony danych, z którym można skontaktować się poprzez email: iod@kolegium.pila.pl w każdej sprawie dotyczącej przetwarzania danych osobowych.

3) Pani/Pana dane osobowe przetwarzane będą w celu realizacji ustawowych zadań Samorządowego Kolegium Odwoławczego na podstawie:

- Art. 6 ust. 1 lit. c ogólnego rozporządzenia o ochronie danych osobowych z dnia 27 kwietnia 2016 r. (w związku z realizacją obowiązku prawnego ciążącego na administratorze)
- Art. 9 ust. 2 lit. g ogólnego rozporządzenia o ochronie danych osobowych z dnia 27 kwietnia 2016 r. (ze względów związanych z ważnym interesem publicznym, na podstawie prawa)
- art. 1 oraz art. 2. ustawy z dnia 12 października 1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych.

4) Pani/Pana dane osobowe będą przekazywane wyłącznie podmiotom uprawnionym do uzyskania danych osobowych na podstawie przepisów prawa lub zawartych umów (operatorzy pocztowi, usługi IT).

5) Pani/Pana dane osobowe przechowywane będą w czasie określonym przepisami prawa, zgodnie z instrukcją kancelaryjną obowiązującą u Administratora.

6) Posiada Pani/Pan prawo żądania od Administratora dostępu do danych osobowych, prawo do ich sprostowania, usunięcia lub ograniczenia przetwarzania, prawo do wniesienia sprzeciwu wobec przetwarzania, prawo do przenoszenia danych, prawo do cofnięcia zgody w dowolnym momencie, jeżeli przepisy prawa nie stanowią inaczej.

7) Przysługuje Pani/Panu także prawo wniesienia skargi do organu nadzorczego zajmującego się ochroną danych osobowych - Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych, gdy uzna Pani/Pan, że przetwarzanie danych osobowych Pani/Pana dotyczących narusza przepisy RODO.

8) Podanie danych osobowych w zakresie wymaganym ustawodawstwem jest obligatoryjne.

9) Pani/Pana dane nie będą przekazywane poza teren Unii Europejskiej.

10) Pani/Pana dane nie będą podlegały zautomatyzowanemu podejmowaniu decyzji oraz profilowaniu.

