

Kalisz, 25 lutego 2026r.

02 MAR. 2026

p. Nalwał



SKO-4220A/43/25

DECYZJA  
SAMORZĄDOWEGO KOLEGIUM ODWOŁAWCZEGO w Kaliszu

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Kaliszu w składzie: Krzysztof Sobociński -spr.  
Tomasz Ziółkowski  
Piotr Graf

Na podstawie art. 138 § 2 w zw. z art. 151 ustawy z 14 czerwca 1960 r. - *Kodeks postępowania administracyjnego* (j.t. w Dz. U. z 2023r. poz. 775, ze zm.) oraz art. 71 ust. 1 i ust. 2 pkt 1, art. 72 ust. 1 pkt 3, art. 80 ust. 1. pkt 1, 2 i 3, i art. 82 ust. 1 i 3. ustawy z 3 października 2008 r. *o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko* (j.t. w Dz. U. z 2023r. poz. 1094, ze zm.) **Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Kaliszu** po rozpatrzeniu odwołania z dn. 27.02.2025r. p. Wojciecha Wójcika zam. Dębówiec 1 A od decyzji Burmistrza Miasta i Gminy Koźmin Wielkopolski z dn. 13 lutego 2025r. znak: GK 6220.19.2020 w przedmiocie odmowy określenia środowiskowych uwarunkowań zgody na realizację przedsięwzięcia polegającego na budowie zakładu produkcji energii elektrycznej na działkach nr. 197/15, 197/16, 197/17 i 197/18, położonych w obrębie Wyrębin w gm. Koźmin Wielkopolski:

**-orzeka-**

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

Uzasadnienie

Wnioskiem z dn. 27.03.2020r. Pani Katarzyna Wichman pełn. Pana Wojciecha Wójcika zwróciła się do Burmistrza Koźmina Wielkopolskiego o wydanie dec. o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację polegającego na budowie zakładu do produkcji energii elektrycznej na dz. 197/15, 197/16, 197/17 i 197/18 obręb Wyrębin. W toku przeprowadzonego przez organ I instancji postępowania dowodowego pozyskano postanowienie Państwowego Inspektora Sanitarnego w Krotoszynie z dn. ON-NS.9011.34.2020 z dn. 14.08.2020r., w którym ww. organ administracji wyraził pozytywną opinię w/s warunków realizacji ww. przedsięwzięcia. Ponadto Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Poznaniu postanowieniem z dn. 16.07.2021r. znak: WOO-I.4221.109.2020.BM.14 uzgodnił oraz określił środowiskowe uwarunkowania realizacji przedsięwzięcia polegającego na budowie nowoczesnego zakładu do produkcji energii elektrycznej. Również Dyrektor Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej Wód Polskich w Poznaniu postanowieniem z dn. 19.01.2021r. znak: PO.RZŚ.4360.70m.2020.KS uzgodnił oraz określił środowiskowe uwarunkowania

realizacji ww. przedsięwzięcia.

W wyniku uchylecia przez Burmistrza Miasta i Gminy Koźmin Wlkp. własnej decyzji z dn. 16.11.2021r. organ decyzji uzyskał od Marszałka Województwa Wielkopolskiego postanowienie z dn. 18.08.2023r. znak: DSK-III.7030.1.4.2022 w przedmiocie pozwolenia zintegrowanego w zakresie pozytywnego zaopiniowania realizacji przedsięwzięcia polegającego na budowie nowoczesnego zakładu do produkcji energii elektrycznej na dz. nr 197/15, 197/16, 197/17 i 197/18 obręb Wyrębin.

Decyzją z dn. 11.10.2023r. znak: GK 6220.19.2020.1 Burmistrz Miasta i Gminy Koźmin Wlkp. ustalił środowiskowe uwarunkowania zgody na realizację przedsięwzięcia polegającego na budowie nowoczesnego zakładu do produkcji energii elektrycznej na dz. nr 197/15, 197/16, 197/17 i 197/18 obręb Wyrębin.

Od powyższej decyzji odwołanie złożyło „ Towarzystwo na rzecz Ziemi „ z s. w Oświęcimiu zarzucając, iż ww. dec. Burmistrza Miasta i Gminy Koźmin Wlkp. została wydana zarówno z błędami merytorycznymi jak i proceduralnymi.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Kaliszu po rozpatrzeniu odwołania decyzją z dn. 11 marca 2024r. znak: SKO – 4220A/51,54/23 postanowiło zmienić dec. Burmistrza Koźmina Wlkp. z dn. 11.10.2023r. znak: GK 6220.19.2020, w ten sposób, że nazwę planowanego przedsięwzięcia z nazwy „ budowa nowoczesnego zakładu do produkcji energii elektrycznej „, zmieniono na nazwę „ budowa zakładu produkcji energii elektrycznej w instalacji termicznego przetwarzania odpadów”.

Na powyższą decyzję SKO w Kaliszu z dn. 11 marca 2024r. skargę do WSA w Poznaniu wniosło „ Towarzystwo na rzecz Ziemi „, a sąd administracyjny wyrokiem z dn. 18 lipca 2024r. sygn. akt IV SA/Po 325/24 stwierdził nieważność zarówno dec. SKO w Kaliszu z dn. 11.03.2024r. znak: SKO - 4220A/51,54/23 jak i dec. Burmistrza Koźmina Wlkp. z dn. 11.10.2023r.

Po ponownym rozpatrzeniu sprawy Burmistrz Koźmina Wlkp. decyzją z dn. 13 lutego 2025r. znak: GK 6220.19.2020 orzekł o: 1. uchylił własną dec. z dn. 16 listopada 2021r. znak: GK 6220.19.2020 w przedmiocie wyrażenia zgody na realizację przedsięwzięcia polegającego na budowie nowoczesnego zakładu do produkcji energii elektrycznej na dz. nr 197/15, 197/16, 197/17, 197/18 obręb Wyrębin, 2. zmienił nazwę planowanego przedsięwzięcia na nazwę „ budowa zakładu produkcji energii elektrycznej w instalacji termicznego przetwarzania odpadów na działkach nr 197/15, 197/16, 197/17, 197/18, obręb Wyrębin”, 3. odmówił określenia środowiskowych uwarunkowań zgody na realizację przedsięwzięcia polegającego na budowie zakładu produkcji energii elektrycznej w instalacji termicznego przetwarzania odpadów na działkach nr 197/15, 197/16, 197/17 i 197/18, obręb Wyrębin.

Od powyższej decyzji (w zakresie pkt. 3). odwołanie wniosł p. Wojcik wnosząc o jego uchylenie. Jak wynika z uzasadnienia środka odwoławczego zainteresowany stoi na stanowisku, iż odmowa wydania dec. środowiskowej z uwagi na protesty mieszkańców oraz z uwagi na nieprzewidywalne skutki jakie niesie z sobą realizacja ww. inwestycji, są całkowicie niezasadne oraz nie mają one oparcia w obowiązujących przepisach prawnych.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze po rozpatrzeniu odwołania decyzją z dn. 8 kwietnia 2025r. znak: SKO – 4220A/11/25 uchyliło zaskarżoną decyzję w pkt. III i sprawę przekazało do ponownego rozpatrzenia organowi I instancji.

Na powyższą dec. SKO w Kaliszu z dn. 8 kwietnia 2025r. znak: SKO – 4220A/11/25 skargę do WSA w Poznaniu wniosło „Towarzystwo na rzecz Ziemi „, a sąd administracyjny wyrokiem z dn. 17 czerwca 2025r. w sprawie sygn. akt IV SA/Po 483/25, uchylił zaskarżoną decyzję.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Kaliszu zważyło co następuje.

Materialnoprawną podstawę rozstrzygnięcia w przedmiotowej sprawie stanowią przepisy 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.2021.247) dalej: "u.u.i.ś." lub „ustawa”). Zgodnie z art. 71 ust. 1 u.u.i.ś. decyzja o

środowiskowych uwarunkowanych określa środowiskowe uwarunkowania realizacji przedsięwzięcia. Jak wynika przy tym z art. 71 ust. 2 u.u.i.ś., uzyskanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach jest wymagane dla planowanych: (1) przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko; (2) przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko. Ustawodawca wskazuje zarazem w art. 72 ust. 1 pkt 1 i 3 u.u.i.ś., że wydanie wspomnianej decyzji następuje przed uzyskaniem decyzji o pozwoleniu na budowę, decyzji o zatwierdzeniu projektu budowlanego oraz decyzji o pozwoleniu na wznowienie robót, jak i przed uzyskaniem decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu. Uwaga ta ma istotne znaczenie, gdyż wydanie wymienionych rozstrzygnięć może być konieczne dla realizacji omawianego przedsięwzięcia. Jednocześnie w myśl art. 86 u.u.i.ś. decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach wiąże organy wydające decyzje wymienione w art. 72 ust. 1 u.u.i.ś. Szczegółowy katalog inwestycji, o jakich mowa w art. 71 ust. 2 u.u.i.ś., został zawarty w przepisach rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz.U.2019.1839 z dnia 2019.09.26).

Planowana inwestycja polegać ma na budowie: „zakładu produkcji energii elektrycznej w instalacji termicznego przetwarzania odpadów na działkach nr 197/15, 197/16, 197/17 i 197/18, obręb Wyrębin.” Nie ulega zatem wątpliwości, że rozważana inwestycja odpowiada przywołanym przepisom.

Konsekwentnie zatem zastosowanie w rozpatrywanej sprawie znajduje art. 59 ust. 1 pkt 1 u.u.i.ś., zgodnie z którym przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowiska wymaga realizacja planowanego przedsięwzięcia mogącego zawsze znacząco oddziaływać na środowisko. Ocenę tę przeprowadza się w myśl art. 61 ust. 1 pkt 1 u.u.i.ś. w ramach postępowania w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Jak wynika przy tym z art. 62 ust. 1 u.u.i.ś. w przypadku oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko określa się, analizuje oraz ocenia: (1) bezpośredni i pośredni wpływ danego przedsięwzięcia na: (a) środowisko oraz zdrowie i warunki życia ludzi, (b) dobra materialne, (c) zabytki, (d) krajobraz, w tym krajobraz kulturowy, (e) wzajemne oddziaływanie między powyższymi elementami, (f) dostępność do złóż kopalin; (2) możliwości oraz sposoby zapobiegania i zmniejszania negatywnego oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko; (3) wymagany zakres monitoringu.

Jak wynika zarazem z art. 77 ust. 1 u.u.i.ś., jeżeli jest przeprowadzana ocena oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, przed wydaniem decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach organ właściwy do wydania tej decyzji: (1) uzgadnia warunki realizacji przedsięwzięcia z regionalnym dyrektorem ochrony środowiska; (2) zasięga opinii organu, o którym mowa w art. 78 u.u.i.ś., w przypadku przedsięwzięć, wymagających wydania decyzji, wymienionych w art. 72 ust. 1 pkt 1-3, 10-19 i 22 u.u.i.ś. Obie te przesłanki zostały spełnione w rozpatrywanej sprawie.

W art. 77 ust. 3 u.u.i.ś. ustawodawca wskazuje, że powyższe uzgodnienie następuje w drodze postanowienia, przy czym w świetle art. 77 ust. 4 u.u.i.ś. regionalny dyrektor ochrony środowiska w akcie tym (1) uzgadnia realizację przedsięwzięcia oraz określa warunki tej realizacji; (2) przedstawia stanowisko w sprawie konieczności przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko w ramach postępowania w sprawie wydania decyzji, o których mowa w art. 72 ust. 1 pkt 1, 10, 14 i 18 u.u.i.ś. Z kolei w myśl art. 78 ust. 1 pkt 2 u.u.i.ś. organem Państwowej Inspekcji Sanitarnej właściwym do wydawania opinii, o jakiej mowa m.in. w art. 77 ust. 1 pkt 2 u.u.i.ś., jest w rozpatrywanej sprawie państwowy powiatowy inspektor sanitarny.

Zgodnie z art. 80 ust. 1 u.u.i.ś. 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 u.u.i.ś.; (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.

Zgodnie zaś z art. 81 u.u.i.ś ust 1. Jeżeli z oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko wynika brak możliwości realizacji przedsięwzięcia w wariantcie proponowanym przez wnioskodawcę, organ właściwy do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, za zgodą wnioskodawcy, wskazuje w decyzji, spośród wariantów, o których mowa w art. 66 ust. 1 pkt 5, wariant dopuszczony do realizacji. 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 dopuszczanego do realizacji, organ odmawia zgody na realizację przedsięwzięcia. 2. Jeżeli z oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko wynika, że przedsięwzięcie może znacząco negatywnie oddziaływać na obszar Natura 2000, organ właściwy do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach odmawia zgody na realizację przedsięwzięcia, o ile nie zachodzą przesłanki, o których mowa w art. 34 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody. 3. Jeżeli z oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko wynika, że przedsięwzięcie to wpływa negatywnie na możliwość osiągnięcia celów środowiskowych, o których mowa w art. 56, art. 57, art. 59 oraz art. 61 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. - Prawo wodne, organ właściwy do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach odmawia zgody na realizację tego przedsięwzięcia, o ile nie zostaną spełnione warunki, o których mowa w art. 68 pkt 1, 3 i 4 tej ustawy.

Jak wskazuje się w orzecznictwie sądów administracyjnych decyzja o odmowie ustalenia środowiskowych uwarunkowań zgody na realizację przedsięwzięcia może być wydana jedynie w przypadkach określonych w ustawie 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 (t.j. Dz.U. z 2008 r. Nr 199, poz. 1227 ze zm.). Przesłanki odmowy zgody polegać przy tym mogą wyłącznie na: niezgodności lokalizacji przedsięwzięcia z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego (art. 80 ust. 2 ustawy), odmowie uzgodnienia warunków realizacji przedsięwzięcia przez organ współdziałający (art. 80 ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 77 ust. 1 ustawy), braku zgody wnioskodawcy na realizację przedsięwzięcia w innym wariantcie proponowanym przez wnioskodawcę, w sytuacji, gdy organ skorzysta z możliwości określonej w art. 81 ust. 1 ustawy (art. 81 ust. 1 ustawy), wykazaniu znaczącego negatywnego oddziaływania na obszar Natura 2000 przy jednoczesnym braku spełnienia przesłanek z art. 34 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (art. 81 ust. 2 ustawy), wykazaniu, że przedsięwzięcie może spowodować nieosiągnięcie celów środowiskowych zawartych w planie gospodarowania wodami na obszarze dorzecza, przy jednoczesnym braku spełnienia przesłanek z art. 38j ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. - Prawo wodne (art. 81 ust. 3 ustawy). O ile zatem żadna z wymienionych wyżej okoliczności nie zachodzi, organ jest obowiązany do określenia środowiskowych uwarunkowań. (II SA/Łd 285/13 - wyrok WSA Łódź z dnia 14-06-2013, II SA/Łd 439/11 - wyrok WSA Łódź z dnia 18-11-2011).

Bezsprzecznym jest w ocenie tut. Kolegium, iż w toku przeprowadzonego przez organ I instancji postępowania dowodowego uzyskano postanowienie Państwowego Inspektora Sanitarnego w Krotoszynie z dn. ON-NS.9011.34.2020 z dn. 14.08.2020r., w którym ww. organ administracji wyraził pozytywną opinię w/s warunków realizacji ww. przedsięwzięcia. Ponadto Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Poznaniu postanowieniem z dn. 16.07.2021r. znak: WOO-I.4221.109.2020.BM.14 uzgodnił oraz określił środowiskowe uwarunkowania realizacji przedsięwzięcia polegającego na budowie nowoczesnego zakładu do produkcji energii elektrycznej. Również Dyrektor Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej Wód Polskich w Poznaniu postanowieniem z dn. 19.01.2021r. znak: PO.RZŚ.4360.70m.2020.KS uzgodnił oraz określił środowiskowe uwarunkowania realizacji ww. przedsięwzięcia.

Organ I instancji jak wynika z uzasadnienia decyzji z dn. 13 lutego 2025r. znak: GK 6220.19.2020 odmowa wydania zgody na realizację ww. inwestycji opiera się na tezie, że na

obecnym etapie postępowania zachodzi niemożność analizy faktycznych skutków oddziaływania na zdrowie ludzi, co stanowi przeciwwskazanie dla realizacji przedmiotowego przedsięwzięcia.

Kolegium wskazuje, iż w jego ocenie takie uzasadnienie decyzji, odmowy określenia ustalenia uwarunkowań środowiskowych nie może się ostać. Jak wskazuje się w orzecznictwie, orzeczenie winno być rzetelne i oparte na kompletnym materiale dowodowym oraz zawierać jasną sumbsumpcję; nie może ograniczać się do lakonicznych stwierdzeń, lecz winno zawierać wszechstronne wyjaśnienie wątpliwości i uzasadnienie przekonujące, dostępne i zrozumiałe dla stron i innych organów czy sądów ewentualnie powiązanych z prowadzonym postępowaniem zgodnie z naczelną zasadą procesową zaufania do organów z art. 8 k.p.a. ( WSA Gliwice, wyrok z 4 lutego 2020 r., III Sa/GI 755/19).

Ponadto w wyroku WSA Łódź 20 listopada 2019 r., III Sa/Łd 777/19, wskazał, iż w szczególności decyzje odmowne (negatywne) dla wnioskodawcy powinny być przekonująco i jasno uzasadnione, zarówno co do faktów, jak i co do prawa, tak aby nie było wątpliwości, że wszystkie okoliczności istotne dla sprawy zostały głęboko rozważone i ocenione, a ostateczne rozstrzygnięcie jest ich logiczną konsekwencją. Z decyzji musi zatem wynikać między innymi, że organ nie pozostawił poza swoimi rozważaniami argumentów podnoszonych przez stronę, nie pominął istotnych dla rozstrzygnięcia sprawy dowodów lub nie dokonał ich oceny wbrew zasadom logiki lub doświadczenia życiowego.

Jak wskazano powyżej decyzja o odmowie ustalenia środowiskowych uwarunkowań zgody na realizację przedsięwzięcia, może być wydana jedynie w przypadkach określonych w ustawie z dnia 3 października 2008r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko.

W ocenie Kolegium organ I instancji bazował udzielając inwestorowi odmowy, również, na opinii społeczności lokalnej wyrażającej sprzeciw co do planowanej inwestycji. Sam tylko sprzeciw co do realizacji inwestycji stron lub członków społeczeństwa biorącego udział w postępowaniu, których interes faktyczny przemawia za innym sposobem zagospodarowania określonych nieruchomości, nie może być podstawą odmowy wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach" (wyr. WSA w Białymstoku, II SA/Bk 843/13 - publ. <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>).

Opinia społeczeństwa winna być uwzględniona w procesie wydawania decyzji środowiskowej (podlega ocenie organu prowadzącego postępowanie), jednak sam sprzeciw społeczności lokalnej nie może przesądzać o odmowie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji przedsięwzięcia. Negatywne stanowisko społeczeństwa może wpływać na uwarunkowania i wymogi decyzji. Organ może bowiem nałożyć dodatkowe obowiązki, aby zapewnić ograniczenie emisji substancji odorowych na teren sąsiedni. Jak wskazał WSA w Poznaniu w wyroku z dnia 12 kwietnia 2017 (V SA/Po 1005/16) Organ, orzekając w sprawie środowiskowych uwarunkowań, ma obowiązek uwzględnić wszystkie wymienione w art. 80 ust. 1 ustawy z 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko wyznaczniki i nie ma podstaw do przyznania prymatu jedynie opinii społeczności lokalnej.

Należy wskazać również, iż w orzecznictwie sądów administracyjnych wskazuje się (wyrok NSA II OSK 585/18), że pozytywne uzgodnienia ze strony organów współdziałających (RDOŚ, PPIS) nie są wiążące dla organu określającego środowiskowe uwarunkowania realizacji przedsięwzięcia. Pozytywne uzgodnienie nie obliguje organu do wydania pozytywnej decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, w sytuacji, gdy organ z uzasadnionych przyczyn nie akceptuje któregokolwiek z istotnych ustaleń lub warunków określonych w postanowieniu organu uzgadniającego. Organ, wydając decyzję odmowną, powinien zatem wykazać wadliwość zajętych pozytywnych stanowisk (opinii, uzgodnień), co wymaga merytorycznego odniesienia się do treści tych dokumentów. W orzecznictwie wyrażono pogląd, według którego postanowienie organu

uzgadniającego, którego dotyczą art. 80 ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 77 ust. 1 pkt 1 u.u.i.ś. nie ma charakteru wiążącego (por. wyrok NSA z 1 lipca 2016 r., II OSK 339/15). Sam fakt sprzeczności decyzji środowiskowej z takim uzgodnieniem nie świadczy więc o wadliwości decyzji środowiskowej (por. Wyrok NSA z 10 listopada 2016 r., sygn. II OSK 1784/15, LEX nr 2199285).

Z taką sytuacją mamy do czynienia w niniejszej sprawie. Organ występując o uzgodnienie lub opinię musi dokonać weryfikacji stanowiska organu współdziałającego. Organ wydający decyzję ponosi ostateczną odpowiedzialność za końcowy wynik postępowania, a zatem również za warunki przedsięwzięcia określone w decyzji środowiskowej.

Burmistrz Koźmina Wlkp. wydając zaskarżoną decyzję nie wskazał, dlaczego nie akceptuje uzgodnień dokonanych przez wszystkie organy współdziałające. Organ pierwszej instancji miał obowiązek odnieść się do uzyskanych w toku postępowania postanowień uzgadniających wydanych przez Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska oraz Państwowego Powiatowego Inspektora Powiatowego, Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie. Kolegium zwraca uwagę, że wszystkie ww. organy w niniejszej sprawie uzgodniły realizację przedsięwzięcia i określiły warunki związane z tym przedsięwzięciem. Jeżeli zatem organ pierwszej instancji nie zastosował się do treści rozstrzygnięć wydanych przez organy uzgadniające, to ma obowiązek wyjaśnić w uzasadnieniu swojego rozstrzygnięcia z jakich względów ostateczne postanowienia akceptujące daną inwestycję zostały pominięte.

Burmistrz nie wyjaśnił, czy i ewentualnie w jakim zakresie oraz w oparciu o jakie merytoryczne argumenty nie podzielił pozytywnych stanowisk organów współdziałających w sprawie. Wymóg ten wynika z art. 80 ust. 1 pkt 1 u.u.i.ś. zgodnie, z którym jeżeli była przeprowadzona ocena oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko organ wydaje decyzję środowiskową biorąc pod uwagę wyniki uzgodnień i opinii, o których mowa w art. 77 ust. 1 u.u.i.ś.

Obowiązkiem organu jest więc w szczególności wnikliwa i wszechstronna analiza przedstawionego raportu, a także podjęcie wszelkich niezbędnych czynności zmierzających do usunięcia pojawiających się w toku postępowania wątpliwości, co do jakości i wyników tego raportu, zwłaszcza zgłaszanych przez strony postępowania, jak również w ramach udziału społeczeństwa w postępowaniu. W orzecznictwie wskazuje się, że zastrzeżenia wobec przedłożonego raportu oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, aby nie były uznane za gołosłowne powinny zostać poparte innymi dowodami, które w sposób udokumentowany wskażą na wady raportu. Raportowi o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko przysługuje szczególna wartość dowodowa, która wynika z kompleksowego charakteru analizy planowanego do realizacji przedsięwzięcia. Podważenie jego ustaleń mogłoby nastąpić jedynie, co do zasady, poprzez przedstawienie równie kompletnej analizy uwarunkowań przyrodniczych (tzw. kontrraportu), sporządzonej przez specjalistów dysponujący, równie fachową wiedzą jak autorzy raportu, której wnioski pozostawałyby w rażącej sprzeczności do tych zawartych w raporcie przedłożonym przez inwestora. (wyrok NSA W-wa z 2 marca 2014 r. II OSK 2564/12 LEX nr 1511156).

Zatem Kolegium uznało, iż sprawę należy przekazać do ponownego rozpoznania i całościowo dokonać analizy zebranego w sprawie materiału dowodowego, przede wszystkim oceniając przedłożony w sprawie Raport oraz uzgodnienie RDOŚ, PGWWP i opinię PPIS. Jeżeli bowiem organ uzna, iż raport oddziaływania na środowisko spełnia ustawowe wymogi to powinien podlegać ocenie jako dowód.

**Powyższe stanowisko potwierdził WSA w Poznaniu w wyroku z dn. 17 czerwca 2025r. w sprawie sygn. akt IV SA/Po 483/25, przyjmują, że „ jeżeli więc organ I instancji nie wyjaśnił istotnych okoliczności sprawy, albo nie zgromadził pełnego materiału dowodowego to organ odwoławczy winien uzupełnić to postępowanie we własnym zakresie. Ograniczeniem jest jedynie sytuacja opisana w art. 138 § 2 k.p.a., gdy decyzja została wydana z naruszeniem przepisów postępowania, a konieczny do wyjaśnienia zakres sprawy ma istotny wpływ na jej rozstrzygnięcie. Co do zasady organ odwoławczy obowiązany jest rozpatrzyć odwołanie i**

**wydać zgodnie z treścią art. 138 k.p.a., a więc dokonując merytorycznej i prawnej oceny zasadności zaskarżonej decyzji – w tym także w postępowaniu wznowieniowym. “.**

Zgodnie z art. 138 § 2 k.p.a. organ odwoławczy może uchylić zaskarżoną decyzję w całości i przekazać sprawę do ponownego rozpoznania, gdy decyzja ta została wydana z naruszeniem przepisów postępowania, a konieczny do wyjaśnienia zakres sprawy może mieć istotny wpływ na jej rozstrzygnięcie. Taka sytuacja ma miejsce w omawianej sprawie ponieważ organ I instancji nie wyjaśnił w sposób dostateczny zajętego stanowiska. W niniejszej sprawie naruszone zostały przepisy postępowania tj. art. 77, 80 i 107 § 3 k.p.a., a konieczny do wyjaśnienia zakres sprawy przekracza ramy postępowania odwoławczego, co wypełnia przesłanki z art. 138 § 2 k.p.a.

Zdaniem Kolegium wydanie w sprawie przez SKO decyzji merytorycznej byłoby niezasadne. Zdaniem Kolegium w sprawie nie może umknąć uwadze zasada dwuinstancyjności (art. 15 K.p.a.), do której zachowania zobligowany jest organ odwoławczy. Poczynienie przez SKO znaczących ustaleń istotnych okoliczności i modyfikacja treści rozstrzygnięcia mogłaby bowiem pozbawić strony postępowania prawa do jednej instancji, czyli prawa do odwołania. W szczególności bowiem organ drugiej instancji, uchylając zaskarżoną decyzję i orzekając co do istoty sprawy (art. 138 § 1 pkt 2 K.p.a.), nie może rozstrzygać w oparciu o inny przepis prawa materialnego, niż wcześniej organ pierwszej instancji w uchylonej decyzji, gdyż w przeciwnym razie decyzja tak wydana naruszałaby zasadę dwuinstancyjności postępowania administracyjnego (art. 15 K.p.a. w zw. z art. 78 Konstytucji RP), co znajduje swoje potwierdzenie w ugruntowanym orzecznictwie sądów administracyjnych.

Z uwagi na powyższe Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Kaliszu postanowiło orzec jak w sentencji niniejszej decyzji.

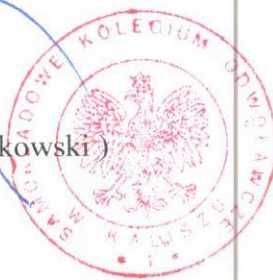
#### **Decyzja niniejsza jest ostateczna.**

Na decyzję służy *wnioskującemu* i innym *stronom* skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu (WSA), składany za pośrednictwem Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Kaliszu w terminie 30 dni od dnia doręczenia decyzji. Wpis w sprawie wynosi 200 zł. *Strona* może ubiegać się o zwolnienie od kosztów w postępowaniu przed WSA oraz o przyznanie prawa pomocy.

  
(Krzysztof Sobociński)

  
(Tomasz Ziolkowski)

  
(Piotr Graf)



#### **Otrzymują strony - za dowodem doręczenia:**

- Strony postępowania zgodnie z art. 49 k.p.a.
- Sołtys Wsi Wyrębin
- Aa.