

Bd.6720.1.2024

Brenna, dnia 1 kwietnia 2026 roku

**Wojewódzki Sąd Administracyjny
w Warszawie
ul. Jana Kazimierza 10
01- 248 Warszawa**

za pośrednictwem:

**Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska
al. Jerozolimskie 136
02 – 305 Warszawa**

Skarżący:

**Gmina Brenna
ul. Wyzwolenia 77
43 – 438 Brenna**

Organ:

**Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska
al. Jerozolimskie 136
02 – 305 Warszawa**

**ZASKARŻONY AKT: postanowienie Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska
z dnia 3 marca 2026 roku wydane w sprawie o sygnaturze akt DOA-WPPII.
610.1.2026.lWo**

**SKARGA ADMINISTRACYJNA
na postanowienie Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska
z dnia 3 marca 2026 roku wydane w sprawie o sygnaturze akt DOA-
WPPII.610.1.2026.lwo, które zostało doręczone skarżącemu w dniu 3 marca 2026 r.**

Działając w imieniu strony skarżącej, na podstawie art. 50 § 1, 52, § 1, 53 § 1 oraz § 54 § 1 w związku z art. 3 § 2 pkt 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz. U. z 2026 r. poz. 143 ze zm.), dalej p.p.s.a. zaskarżam w całości postanowienie Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska z dnia 3 marca 2026 roku wydane w sprawie o sygnaturze akt DOA-WPPII.610.1.2026.lwo oraz wnoszę o:

1. uchylenie w całości zaskarżonego postanowienia Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska,
2. Uchylenie w całości poprzedzającego go postanowienia Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Katowicach,
3. zasądzenie kosztów postępowania według norm przepisanych.

Zaskarżonemu postanowienia stosownie do art. 57 § 1 pkt 3 p.p.s.a zarzucam:

- I. Naruszenie przepisów prawa materialnego, które miało wpływ na wynik sprawy:
 1. Naruszenie art. 33 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody poprzez jego błędną wykładnię, a w konsekwencji niewłaściwe zastosowanie i uznanie, że niedopuszczalne jest utrzymanie funkcji zabudowy oraz funkcji terenów rolnych z dopuszczeniem zabudowy siedliskowej lub zabudowy związanej z produkcją rolną w miejscu występowania chronionych siedlisk przyrodniczych objętych ochroną Natura 2000, podczas gdy z brzmienia tego przepisu nie wynika generalny zakaz zabudowy.
 2. Naruszenie art. 3 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym poprzez ingerencję w samodzielność planistyczną gminy i narzucenie konkretnych rozwiązań planistycznych polegających na konieczności wyznaczenia strefy otwartej (SO), tj. 6SN, 74SJ, 83SJ, 129SJ, 130SJ, 176SJ, 177SJ, 181SJ, 42SR, 44SR, 68SR, 71SR, 72SR, 73SR, 99SR, 100SR, 65SZ, 70SZ, 83SZ, 84SZ, 85SZ, 86SZ, 159SZ, 160SZ, 161SZ, 163SZ, 164SZ, 166SZ, 96SJ, 116SJ, 146SJ, 210SJ, 80SU, 86SU, 36SN, 43SN, 44SN, 45SN, 46SN, 47SN, 48SN, 50SN, 51SN, 52SN, 53SN, 63SN, 37SR, 41SR, 43SR, 45SR, 46SR, 47SR, 69SR, 91SR, 94SR, 97SR, 98SR, 63SZ, 64SZ, 73SZ, 74SZ, 101SZ, 106SZ, 119SZ, 120SZ, 121SZ, 122SZ, 125SZ, 131SZ, 143SZ, 146SZ, 151SZ, 157SZ, 158SZ, 162SZ, 165SZ.
 3. Naruszenie zasad wynikających z dokumentów planistycznych i wytycznych organu ochrony środowiska w szczególności naruszenie zasad wynikających z załącznika nr 6 do zarządzenia Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska z dnia 4 sierpnia (w związku z art. 7 i 8 k.p.a.) poprzez ich niezastosowanie, które to zasady wskazują, iż na obszarach cennych przyrodniczo określa się funkcję wiodącą, a nie wprowadza się bezwzględny zakaz innych funkcji.
 4. Naruszenie przez Organ II Instancji art. 13 b ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym poprzez bezpodstawne uznanie, że skarżący nie zastosował tych przepisów, podczas gdy Skarżący konstruując plan ogólny oraz prognozę oddziaływania na środowisko uwzględnił wymogi określone w tym przepisie.
- II. Naruszenie przepisów postępowania, które mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy:
 1. Naruszenie art. 106 K.p.a. poprzez jego błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie, czego skutkiem było przekroczenie zakresu uzgodnienia, które powinno dotyczyć jedynie zgodności projektu planu z przepisami dotyczącymi ochrony środowiska, a nie prowadzić do faktycznego kształtowania polityki przestrzennej gminy przez organ uzgadniający, co prowadzi do całkowitego wyłączenia możliwości zabudowy.
 2. Naruszenie zasady proporcjonalności poprzez zastosowanie środka w postaci całkowitego zakazu zabudowy bez wykazania, że jest to jedyne możliwe rozwiązanie służące ochronie przyrody. Przyjęcie przez uzgadniającego całkowitego zakazu zabudowy jako jedynego sposobu ochrony jest bardzo daleko idącą ingerencją w prawo własności, co wg skarżącego powoduje:
 - 1) naruszenie art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej „Ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko wtedy, gdy są konieczne (...), i nie mogą naruszać istoty wolności i praw”;
 - 2) naruszenie art. 7 K.p.a., z którego wynika obowiązek uwzględnienia interesu społecznego i słusznego interesu obywateli, organ powinien wyważyć ochronę przyrody, ale również interes właściciela nieruchomości.

3. Naruszenie art. 8 Kodeksu postępowania administracyjnego, tj. naruszenie zasady zaufania do stanowionego prawa poprzez wydanie przez Organy I i II Instancji zaskarżonych postanowień, które pozostają w sprzeczności z wydanym wcześniej zarządzeniem Dyrektora Regionalnego Ochrony Środowiska w Katowicach z dnia 4 sierpnia 2025 roku w sprawie ustanowienia planu zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000 Beskid Śląski PLH240005, a zwłaszcza załącznika nr 6 oraz wcześniej wydanymi uzgodnieniami przyjmowanych dokumentów planistycznych gminy Brenna, pomimo tożsamego stanu faktycznego i prawnego.
4. Naruszenie art. 139 K.p.a. poprzez jego bezpodstawne niezastosowanie i uznanie, że w przypadku uzgadniania planu ogólnego przez Organ II instancji – GDOŚ, zasada zakazu orzekania na niekorzyść strony odwołującej się nie ma zastosowania, podczas gdy brzmienie przepisu jest jasne i nie wskazuje wyjątków od jego stosowania.
5. Naruszenie art. 6 K.p.a. poprzez nieuprawnione powoływanie się przez Organ II Instancji na ekspertyzę: [REDAKTOWANE] „Weryfikacja występowania oraz stanu zachowania wybranych nieleśnych płatów siedlisk w obszarze Natura 2000 Beskid Śląski PLH240005”, która to ekspertyza nie stanowi źródła prawa powszechnie obowiązującego w rozumieniu art. 87 Konstytucji, dlatego też wszelkie wnioski jakie Organ II Instancji wysnuwa z tej ekspertyzy są nieuprawnione;

Wskazując na powyższe uchybienia, działając na podstawie art. 145 § 1 pkt 1 lit. a i c p.p.s.a, wnoszę o uwzględnienie skargi i uchylenie w całości zaskarżonego postanowienia Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska z dnia 3 marca 2026 roku wydanego w sprawie o sygnaturze akt DOA-WPPII.610.1.2026.lwo, a także działając na podstawie art. 135 p.p.s.a. o uchylenie w całości poprzedzającego postanowienia Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Katowicach z dnia 4 sierpnia 2025 roku na posiedzeniu niejawnym stosownie do art. 119 p.p.s.a.

Na podstawie art. 106 par 3 ppsa wnoszę o przeprowadzenie uzupełniającego dowodu z dokumentu w postaci: Strategii Rozwoju Gminy Brenna na lata 2022-2030 wraz z podsumowaniem sporządzonym zgodnie z art. 55 ust. 3 ustawy z dnia 3 października 2008r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko.

UZASADNIENIE

Pismem, z dnia 1 grudnia 2025 r. Wójt Gminy Brenna wystąpił do Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Katowicach o uzgodnienie projektu planu ogólnego gminy Brenna (wersja trzecia). Postanowieniem z dnia 21 grudnia 2025 r. Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska odmówił uzgodnienia projektu planu ogólnego, wskazując m.in. konieczność rezygnacji z części stref planistycznych i wprowadzenie strefy otwartej (SO). Na powyższe postanowienie Wójt Gminy Brenna wniósł zażalenie do Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska. Postanowieniem z dnia 3 marca 2026 r. Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska w pkt 1 1. utrzymał w mocy postanowienie Organu I instancji w zakresie odmowy uzgodnienia projektu planu ogólnego gminy Brenna, natomiast w pkt 2. uchylił postanowienie w zakresie określonych, wyszczególnionych w tym punkcie warunków.

Zdaniem skarżącego stanowisko organów obu instancji jest nieprawidłowe.

I.1.

Organy ochrony środowiska przyjęły interpretację art. 33 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody prowadzącą do całkowitego wyeliminowania możliwości zabudowy na wskazanych terenach

– strefach planistycznych, t.j. 6SN, 74SJ, 83SJ, 129SJ, 130SJ, 176SJ, 177SJ, 181SJ, 42SR, 44SR, 68SR, 71SR, 72SR, 73SR, 99SR, 100SR, 65SZ, 70SZ, 83SZ, 84SZ, 85SZ, 86SZ, 159SZ, 160SZ, 161SZ, 163SZ, 164SZ, 166SZ, 96SJ, 116SJ, 146SJ, 210SJ, 80SU (wskazanego w opinii skarżącego omyłkowo w miejsce 82SU), 86SU, 36SN, 43SN, 44SN, 45SN, 46SN, 47SN, 48SN, 50SN, 51SN, 52SN, 53SN, 63SN, 37SR, 41SR, 43SR, 45SR, 46SR, 47SR, 69SR, 91SR, 94SR, 97SR, 98SR, 63SZ, 64SZ, 73SZ, 74SZ, 101SZ, 106SZ, 119SZ, 120SZ, 121SZ, 122SZ, 125SZ, 131SZ, 143SZ, 146SZ, 151SZ, 157SZ, 158SZ, 162SZ, 165SZ poprzez nakazanie wprowadzenia strefy otwartej (SO), bez profilu funkcjonalnego dodatkowego „teren zieleni urządzonej”. Wyjaśnić należy, iż strefa otwarta (SO) posiada następujący profil podstawowy - teren rolnictwa z zakazem zabudowy, teren lasu, teren zieleni naturalnej, teren wód, teren komunikacji, teren infrastruktury technicznej (tereny telekomunikacji i inne tereny infrastruktury technicznej o powierzchni nie większej niż 5000 m²), natomiast wyznaczone w planie ogólnym, za obowiązującymi miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego, strefy SJ, SZ i SR oraz SN przewidują w profilu funkcjonalnym podstawowym oraz dodatkowym możliwość lokalizacji terenów budowlanych. Takie stanowisko (bezwzględny zakaz zabudowy) nie znajduje jednak podstaw ani w przepisach ustawy o ochronie przyrody, ani ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Zgodnie z przywołanym przepisem ochrona obszarów Natura 2000 polega na zapobieganiu znaczącemu negatywnemu oddziaływaniu na obszar Natura 2000, a nie na wprowadzeniu generalnego zakazu jakiegokolwiek zagospodarowania na tym terenie, poza wspomnianą dopuszczoną infrastrukturą techniczną. Skoro zatem dopuszcza się możliwość lokalizowania terenów telekomunikacji i innych terenów infrastruktury technicznej o powierzchni nie większej niż 5000 m², to skarżący zakłada, że ich potencjalne negatywne oddziaływanie będzie podlegało ocenie na etapie realizacji konkretnego przedsięwzięcia. To z kolei prowadzi do stwierdzenia, że pewna działalność inwestycyjna jest a priori dopuszczona w obszarze siedlisk Natura 2000, pomimo możliwości wyrządzenia potencjalnej szkody dla środowiska i negatywnego wpływu na cele ochrony siedliska, natomiast inne funkcje czy możliwe sposoby zagospodarowania mają zostać wyeliminowane z obrotu prawnego, choć zostały zgodnie z przepisami tej samej ustawy dopuszczone. W ocenie skarżącego, taka niekonsekwencja w podejściu organów ochrony środowiska do realizacji celów ochrony siedlisk Natura 2000, pokazuje brak obiektywizmu w postrzeganiu przyszłego wpływu na środowisko projektu przedmiotowego aktu planowania przestrzennego, dzieląc pewne formy działalności inwestycyjnej na możliwe do realizacji, a inne jako niedopuszczalne, bez konkretnej analizy ich faktycznego wpływu na stan siedlisk. Skarżący postuluje aby analiza każdego przypadku potencjalnego negatywnego wpływu na obszar Natura 2000 przeprowadzana była na etapie oceny oddziaływania na środowisko konkretnego przedsięwzięcia.

Art. 33 ustawy o ochronie przyrody odnosi się do sfery faktów (działań fizycznych), a nie do sfery prawa (aktów planistycznych). Zakazuje on „podejmowania działań” mogących znacząco negatywnie oddziaływać na cele ochrony. Zgodnie z wykładnią językową przez „działania” należy rozumieć realizację konkretnych przedsięwzięć lub czynności fizycznych (np. wycinkę, budowę, zmianę stosunków wodnych). Uchwalenie planu ogólnego jest czynnością o charakterze ustrojowo-planistycznym, a nie „działaniem” w rozumieniu art. 33. Sam dokument nie niszczy siedlisk – robią to dopiero konkretne inwestycje, które i tak będą podlegać odrębnej ocenie. Plan ogólny jedynie wyznacza strefy planistyczne. Nie jest on tożsamy z pozwoleniem na budowę. RDOŚ przedwcześnie stosuje sankcję z art. 33 wskazując „że wprowadzenie zabudowy w miejscu występowania chronionych siedlisk przyrodniczych niewątpliwie może spowodować ich zniszczenie i fragmentację co stanowi naruszenie art. 33 ust. 1 u.o.p.”. W naszej ocenie RDOŚ nie udowodnił, że samo wyznaczenie strefy (a nie konkretna zabudowa) już teraz uniemożliwia realizację celów ochrony.

I.2.

Zgodnie z art. 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym kształtowanie polityki przestrzennej należy do zadań własnych gminy. Artykuł ten stanowi podstawę do konstrukcji instytucji tzw. władztwa planistycznego gminy, które można zdefiniować jako

przekazanie przez ustawodawcę gminie kompetencji w zakresie władczego przeznaczenia i ustalania zasad zagospodarowania terenu w drodze aktu prawa miejscowego (planu ogólnego gminy oraz miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, a w przypadku braku planu - w drodze decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu). Władztwa planistycznego nie należy przy tym rozumieć jako pełnej swobody w określaniu przeznaczenia i zasad zagospodarowania poszczególnych obszarów przez gminę. W swoich działaniach gmina jest ograniczona nie tylko przez normy zawarte w poszczególnych aktach administracyjnego prawa materialnego (np. prawo ochrony przyrody).

Niemniej jednak organy ochrony środowiska w ramach procedury uzgodnienia mogą jedynie wskazywać warunki zapewniające wymaganą przepisami ochronę środowiska. Nie mogą natomiast narzucać konkretnych rozwiązań planistycznych, takich jak nakaz wyznaczenia określonej strefy planistycznej. W niniejszej sprawie RDOŚ i GDOŚ w istocie zastąpiły organ planistyczny gminy, nakazując wprowadzenie w konkretnych terenach strefy otwartej (SO), co stanowi niedopuszczalną ingerencję w autonomię gminy w zakresie kształtowania ustaleń własnych aktów planowania przestrzennego. Organy ochrony środowiska narzucając konkretne rozwiązanie urbanistyczne (tu strefę SO), de facto przejmując rolę planisty, tym samym pozbawiając Gminę możliwości wypracowania w procedurze projektowania aktu planowania przestrzennego kompromisu między funkcją przyrodniczą a rozwojem gminy, co wprost dopuszcza cytowany wyżej zapis PZO.

1.3.

Warunek wprowadzenia zakazu zabudowy jako konieczny do pozytywnego uzgodnienia nie wynika również z Zarządzenia Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Katowicach z dnia 4 sierpnia 2025 r. w sprawie ustanowienia planu zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000 Beskid Śląski PLH240005, który stanowi, iż *„wiodącą dla obszaru wyznaczonego w studium powinna być funkcja przyrodnicza warunkująca zachowanie siedlisk przyrodniczych i siedlisk gatunków będących przedmiotami ochrony. Inne przeznaczenie terenu może być realizowane pod warunkiem, że nie będzie się ono wiązało z fizycznym zniszczeniem siedlisk i pogorszeniem stanu ochrony przedmiotów ochrony, w tym ich powierzchni, struktury i funkcji, stanu populacji i siedliska gatunków oraz perspektyw ochrony, a także nie będzie generowało zmiany stosunków wodnych mających pierwszorzędny wpływ na stan ich ochrony”*.

Obowiązujący Plan Zadań Ochronnych (PZO) dopuszcza inne przeznaczenie terenu, o ile nie niszczy ono siedlisk, RDOŚ natomiast arbitralnie uznaje, że każda zabudowa (nawet rozproszona czy uzupełniająca) automatycznie niszczy siedlisko. PZO posługuje się koniunkcją warunkową („może być realizowane pod warunkiem”). RDOŚ zamienia ten warunek w zakaz bezwzględny, co jest istotną modyfikacją aktu prawa miejscowego, jakim jest PZO. Skoro PZO dla danego obszaru Natura 2000 nie formułuje wprost zakazu zabudowy to RDOŚ czy GDOŚ nie może wywodzić takiego zakazu wyłącznie z ogólnych kompetencji uzgodnieniowych. Organ uzgadniający nie ma prawa zastrzegać rygorów ponad ustalenia planu zadań ochronnych.

Ponadto zauważyć należy, iż zapisy PZO mają charakter oceny na etapie realizacji, a nie wykluczający na etapie planowania. PZO mówi o "fizycznym zniszczeniu" i "zmianie stosunków wodnych". Takie skutki bada się na etapie projektu budowlanego i oceny oddziaływania na środowisko konkretnej inwestycji. RDOŚ nie może na etapie Planu Ogólnego założyć, że każda forma zabudowy niszczy murawy (6230*), łąki (6520) czy buczyny (9110), bo to wynika z planowanej technologii wykonania prac, lokalizacji ich na działce czy przewidywanego sposobu zagospodarowania wód.

Podkreślić należy również, iż w wytycznych do dokumentów planistycznych gminy Brenna dla siedlisk Natura 2000 funkcja przyrodnicza ma być "wiodąca". Samo to stwierdzenie oznacza, że nie jest to funkcja "jedyna". Słowo "wiodąca" zakłada istnienie funkcji uzupełniających. Narzucenie wykluczenia możliwości utrzymania stref zgodnych z obowiązującymi planami miejscowymi (SJ, SZ, SR, SN) jest dążeniem do uczynienia funkcji przyrodniczej funkcją wyłączną, co jest sprzeczne z literalnym brzmieniem PZO.

W ocenie skarżącego organy uzgadniające (RDOŚ i GDOŚ) dopuściły się błędu w wykładni ustaleń Planu Zadań Ochronnych, uznając, że ochrona siedlisk 6230, 6520 oraz 9110 wymaga

ustanowienia strefy SO (otwartej) z zakazem zabudowy. Tymczasem zapisy PZO wprost dopuszczają inne przeznaczenie terenu, uzależniając je jedynie od braku negatywnego wpływu na przedmioty ochrony. Poprzez narzucenie najdalej idącego ograniczenia (strefa SO), RDOŚ pominął zasadę proporcjonalności oraz zignorował dopuszczalność współistnienia funkcji budowlanej i przyrodniczej, co stanowi nieuprawnioną ingerencję w kompetencje planistyczne Gminy.

W niniejszej sprawie organy ochrony środowiska przyjęły założenie prowadzące do wyłączenia możliwości zabudowy dotychczas dopuszczanej poprzez nakaz wprowadzenia strefy otwartej (SO), nie wykazując jednocześnie w sposób przekonujący, że dopuszczenie ograniczonej i kontrolowanej na etapie postępowania w zakresie oceny oddziaływania na środowisko realizowanej zabudowy, prowadziłoby do znaczącego negatywnego oddziaływania na cele ochrony obszaru Natura 2000.

Dodatkowo należy wskazać, że zarządzenie Dyrektora RDOŚ w sprawie ustanowienia planu zadań ochronnych (PZO) jest aktem prawa miejscowego. Zgodnie z art. 94 Konstytucji RP, organy administracji są zobowiązane do działania na podstawie i w granicach prawa. Jeżeli PZO dopuszcza zabudowę pod warunkiem wykazania braku negatywnego wpływu (tzw. ocena habitatowa), to Dyrektor RDOŚ, odmawiając uzgodnienia planu ogólnego i żądając całkowitego zakazu, narusza zasadę związania organu własnym aktem. Skoro organ uznał w PZO, że ochrona siedliska jest możliwa przy zachowaniu mozaikowości i indywidualnej ocenie, to wprowadzanie "szywniejszych" restrykcji w procesie planistycznym jest działaniem pozbawionym podstawy prawnej i narusza zasadę zaufania do stanowionego prawa (art. 8 K.p.a).

I.4.

Przepis art. 13 b określa elementy, które należy brać pod uwagę przy sporządzaniu i uchwalaniu planu ogólnego. Uwzględnienie wskazanych uwarunkowań (jeśli lokalnie występują) ma zapewnić, że plan ogólny będzie oparty na obiektywnych przesłankach i danych dotyczących kwestii przyrodniczych, społecznych, gospodarczych występujących na obszarze gminy. W związku z powyższym, zgodnie z pkt 1 cytowanego przepisu ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, ustalenia planu ogólnego określa się, uwzględniając uwarunkowania rozwoju przestrzennego gminy, w szczególności politykę przestrzenną gminy określoną w strategii rozwoju gminy lub strategii rozwoju ponadlokalnego. Rada Gminy Brenna uchwałą nr XLIX/405/23 z dnia 21 lutego 2023 r. w sprawie przyjęcia Strategii Rozwoju Gminy Brenna na lata 2022-2030 ustaliła politykę przestrzenną gminy. Strategia określa model struktury funkcjonalno-przestrzennej gminy (str. 27), określając uwarunkowania rozwoju, planowane inwestycje mające temu rozwojowi służyć oraz kierunki rozwoju, z podziałem na poszczególne funkcje wskazane w przestrzeni gminy. Dokument ten zawiera również rekomendacje dla polityki przestrzennej gminy Brenna (str. 77), które wynikają z ustalonych w dokumencie kierunków rozwoju gminy. Przed podjęciem Strategii Rozwoju Gminy Brenna na lata 2022-2030 przeprowadzono procedurę oceny oddziaływania na środowisko ww. dokumentu, a jego projekt został przez RDOŚ w Katowicach uzgodniony pismem z dnia 15.11.2022 r., znak WOOŚ.410.488.2022.AB (wersja trzecia dokumentu). W opinii skarżącego uwarunkowania przestrzenne i środowiskowe nie zmieniły się od czasu prowadzenia procedury oceny oddziaływania na środowisko projektu przedmiotowego dokumentu strategicznego, tzn. w okresie kilku lat stan środowiska przyrodniczego nie uległ tak istotnej zmianie która mogłaby być podstawą do zmiany stanowiska organów ochrony środowiska w zakresie ochrony przyrody, zarówno w zakresie chronionych form przyrody jak i innych terenów kwestionowanych w decyzji organu uzgadniającego.

Projekt planu ogólnego oraz prognoza oddziaływania na środowisko dla projektu tego aktu planowania przestrzennego uwzględniają również wymagane art. 13b pkt 3 lit. a formy ochrony przyrody oraz ich otuliny znajdujące się na obszarze gminy. Poza charakterystyką środowiska naturalnego gminy, w tym obszarów chronionych i krajobrazu, opisano skutki dla środowiska wynikające z realizacji planu ogólnego. Zaznaczono, iż w projekcie Planu Ogólnego Gminy kierunki rozwoju gminy opierają się na istniejącym zagospodarowaniu terenu oraz na

ustaleniach obowiązujących dokumentów planistycznych. W niektórych przypadkach pojawiają się nowe tereny urbanizacji (turystycznej, bez zabudowy mieszkaniowej), jednak w zdecydowanej większości na terenach gruntów rolnych. Projekt POG wskazuje również tereny, które będą stanowiły zasób przyrodniczy gminy. Są to tereny lasów, tereny o charakterze rolniczym oraz doliny cieków, w tym dolina Brennicy. W projekcie POG uwzględniono również szereg uwarunkowań, m.in. występowanie złóż kopalin, obszarów i terenów górniczych, form ochrony przyrody, terenów cennych pod względem przyrodniczym proponowanych do objęcia ochroną, obiektów o charakterze zabytkowym, infrastruktury technicznej itp. Prognoza oddziaływania na środowisko projektu Planu Ogólnego Gminy nie przewiduje wystąpienia znaczących oddziaływań na środowisko, a zwłaszcza na tereny cenne pod względem przyrodniczym oraz korzyści ekologiczne w sytuacji gdy na podstawie POG skonstruowane zostaną miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego. Prognoza stwierdza również fakt, iż na całym terenie gminy obowiązują mpzp z lat 2004 – 2022, a ustalenia POG stanowią w zdecydowanej większości przełożenie ustaleń tych obowiązujących już mpzp. W przypadku braku realizacji POG mpzp w dalszym ciągu obowiązywać będą na tym terenie i dopuszczalna w nich zabudowa nadal będzie możliwa do realizacji.

Dowód: Strategia Rozwoju Gminy Brenna na lata 2022-2030 wraz z podsumowaniem sporządzonym zgodnie z art. 55 ust. 3 ustawy z dnia 3 października 2008r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko.

II.1.

Zaskarżone postanowienie Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska utrzymujące w mocy postanowienie Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Katowicach narusza przepisy postępowania administracyjnego, w szczególności art. 106 k.p.a., poprzez przekroczenie zakresu uzgodnienia projektu planu ogólnego gminy. Zgodnie z art. 106 §1 k.p.a. organ współdziałający dokonuje uzgodnienia w zakresie swojej właściwości, jednakże uzgodnienie to nie może prowadzić do zastąpienia organu właściwego w podejmowaniu rozstrzygnięcia merytorycznego. W niniejszej sprawie Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w treści postanowienia wskazał wprost, że na określonym obszarze należy wyznaczyć strefę otwartą (SO) oraz wykluczyć możliwość zabudowy. Tego rodzaju rozstrzygnięcie nie stanowi jedynie wskazania warunków ochrony środowiska, lecz w istocie prowadzi do narzucenia organowi planistycznemu konkretnego rozwiązania planistycznego, polegającego na określonym przeznaczeniu terenu. Takie działanie wykracza poza kompetencje organu uzgadniającego co stanowi naruszenie art. 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, zasady samodzielności gminy oraz zakresu uzgodnienia określonego w art. 106 k.p.a.

II.2.

Zdaniem skarżącego doszło również do naruszenia zasady proporcjonalności w niniejszej sprawie, a dotyczy zastosowania środka ochrony w postaci całkowitego zakazu zabudowy bez wykazania, że jest to jedyne możliwe rozwiązanie służące ochronie przyrody. Zgodnie z poglądem doktryny: *„Należy pamiętać, że ochrona prawa własności jest powinnością państwa wynikającą z Konstytucji RP (art. 21 ust. 1 oraz art. 64 ust. 1). Obowiązek wyważenia interesów prywatnych i interesu publicznego wynika z istoty demokratycznego państwa prawnego, a w konsekwencji istnieje on również w planowaniu przestrzennym, niezależnie od tego, czy został wyrażony expressis verbis przez ustawodawcę. W tym miejscu warto przytoczyć w pełni adekwatną i aktualną tezę wyroku SN z 18.11.1993 r. (III ARN 49/93, OSN 1994, Nr 9, poz. 181): „W państwie prawa nie ma miejsca dla mechanicznie i sztywno pojmowanej zasady nadrzędności interesu ogólnego nad interesem indywidualnym. Oznacza to, że w każdym indywidualnym przypadku działający organ ma obowiązek wskazać, o jaki interes ogólny (publiczny) chodzi, i udowodnić, iż jest on na tyle ważny i znaczący, że bezwzględnie wymaga ograniczeń uprawnień indywidualnych obywateli. Zarówno istnienie takiego interesu, jak i jego znaczenie, a także przesłanki powodujące konieczność przedłożenia w konkretnym przypadku*

interesu publicznego nad indywidualny podlegać muszą zawsze wnikliwej kontroli instancyjnej i sądowej, a już szczególnie wówczas, gdy chodzi o udowodnienie, iż w interesie publicznym leży ograniczenie (lub odjęcie) określonego przez Konstytucję RP prawa własności". Zgodnie więc z powyższą zasadą wyważania interesów prywatnych i interesu publicznego należy interpretować wszystkie regulacje komentowanej ustawy, również te, które prima facie zdają się przyznawać prymat interesowi publicznemu (por. kom. do art. 6, 59 i 61 PlanZagospU)."

(...), Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne. Komentarz, wyd. 14, 2026, art. 1, Nb 1.). Jak wynika z przytoczonego poglądu, tak istotne ograniczenie prawa własności jakim jest zakaz zabudowy (wobec posiadania tego prawa w obecnym porządku prawnym), dopuszczone jest w wyjątkowych okolicznościach, po bezspornym wykazaniu braku jakiegokolwiek innej możliwości czy sposobu ochrony ważnego interesu publicznego, co w niniejszej sprawie wg skarżącego nie nastąpiło.

II.3.

Na podstawie obowiązujących planów miejscowych gminy Brenna, właściciele nieruchomości posiadają konkretne uprawnienia planistyczne (np. przeznaczenie pod zabudowę). Taki stan prawny trwa w zakresie ustalonych przeznaczeń przynajmniej 30 lat, tzn. wyznaczenie terenów mieszkaniowych czy rolnych z prawem zabudowy siedliskowej lub produkcji rolnej nastąpiło w latach 90-tych ubiegłego wieku (plan zagospodarowania przestrzennego gminy Brenna z 1994 r.). Ustalenia planów miejscowych określające przeznaczenie inwestycyjne są jedną z głównych determinant wartości rynkowej nieruchomości. Tym samym mają one bezpośredni wpływ na lokalny rynek nieruchomości, podejmowane decyzje właścicieli czy nabywców gruntów, kształtując ich prawa majątkowe. Nagła zmiana stanowiska organu ochrony środowiska w procedurze uzgodnienia planu ogólnego, przy tożsamym stanie faktycznym i prawnym, stanowi drastyczne naruszenie bezpieczeństwa prawnego obywateli. Realizacja zasady ogólnej pogłębiania zaufania do władzy publicznej wyrażonej w art. 8 KPA to takie działanie, które cechuje jednolitą treść rozstrzygnięcia spraw w tożsamym stanie prawnym i tożsamym stanie faktycznym. Jednostka nie obdarzy zaufaniem organu administracji publicznej, który przyjmuje różne rozstrzygnięcia tożsamej sprawy. Dla jednostki nie jest do zaakceptowania różna treść rozstrzygnięcia, która nie jest następstwem różnej podstawy prawnej, czy różnym stanem faktycznym sprawy. Dodany do art. 8 § 2 stanowi: "Organy administracji publicznej bez uzasadnionej przyczyny nie odstępują od utrwalonej praktyki rozstrzygania spraw w takim samym stanie faktycznym i prawnym". Przyjęcie takiej zasady nakłada na organ administracji publicznej w razie odstąpienia w danej sprawie od tej linii wykazania w uzasadnieniu decyzji, szczególnie dogłębną analizą i argumentacją prawną, przyczyn odstąpienia od niej. Tymczasem przedłożony do uzgodnienia projekt planu ogólnego zawiera takie rozwiązania, które zostały usankcjonowane w następujących aktach planistycznych sporządzanych w uzgodnieniu z Regionalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska:

- uchwała nr XXI/237/17 Rady Gminy Brenna z dnia 13 lipca 2017 r. w sprawie uchwalenia studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Brenna (dokument uzgodniony pismem Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska nr WOOŚ.610.6.2017.AB z dnia 2 marca 2017 r., pozytywna opinia Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska nr WOOŚ.410.38.2017.AB z dnia 2 marca 2017 r.)
- uchwała nr XXI/207/21 RADY GMINY BRENNa z dnia 25 stycznia 2021 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Brenna dla obszaru w rejonie góry Kotarz w Brennej – Etap I (dokument uzgodniony pismem Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska nr WOOŚ.610.75.2018.AB z dnia 31 lipca 2018 r., pozytywna opinia Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska nr WOOŚ.410.307.2018.AB z dnia 31 lipca 2018 r.),
- uchwała nr XX/200/20 Rady Gminy Brenna z dnia 28 grudnia 2020 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Brenna dla obszaru w rejonie góry Kotarz w Brennej – Etap II, (dokument uzgodniony pismem Regionalnego

Dyrektora Ochrony Środowiska nr WOOŚ.610.97.2018.AB z dnia 4 października 2018 r., pozytywna opinia Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska nr WOOŚ.410.430.2017.AB z dnia 4 października 2018 r.) WOOŚ.410.308.2018.AB z dnia 27 lipca 2018 r., WOOŚ.610.76.2018.AB z dnia 27 lipca 2018 r.

- uchwała nr XLVII/378/22 Rady Gminy Brenna z dnia 28 grudnia 2022 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla jednostek strukturalnych Brenna Spalona i Brenna Centrum (dokument uzgodniony pismem Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska nr WOOŚ.610.44.2021.AB z dnia 11 maja 2025 r., pozytywna opinia Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska nr WOOŚ.410155.2021.AB z dnia 11 maja 2025 r.).

Prowadzone postępowania administracyjne powinny budzić zaufanie do władzy publicznej, społeczeństwa jako całości, a nie wyłącznie uczestników postępowania. Prowadzone postępowanie administracyjne o szerokich skutkach społecznych (jak w tym przypadku związane z ochroną środowiska) powinno przekonać społeczeństwo o rzetelnym i sprawnym wykonywaniu władzy publicznej. Oparcie wykonywania władzy publicznej, nawet dla dobra wspólnego, na dokonaniu szkody z powodu pogwałcenia prawa własności nie stanowi w ocenie skarżącego podstawy do budowania zaufania społeczeństwa do władzy publicznej jako gwaranta prawnej ochrony praw jednostki.

II.4.

Instytucja zakazu *reformationis in peius* należy do podstawowych gwarancji procesowych prawa obrony strony. Tworzy swobodę w realizowaniu przyznanego prawa do odwołania się od decyzji organu pierwszej instancji w myśl przyjętej w postępowaniu administracyjnym zasady dwuinstancyjności. Istota bowiem tego zakazu polega na tym, że organ odwoławczy nie może zmienić rozstrzygnięcia zawartego w decyzji organu pierwszej instancji na niekorzyść odwołującej się strony. Tak stało się w przypadku stanowiska organu II instancji. Warunki uzgodnienia projektu planu ogólnego wskazane w postanowieniu Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska z dnia 3 marca 2026 roku wydane w sprawie o sygnaturze akt DOA-WPP.610.1.2026.Iwo, ukształtowane zostały w sposób wykraczający poza ustalenia organu I instancji na niekorzyść składającego zażalenie. Chodzi o warunek objęcia strefą SO dodatkowych terenów wskazanych w projekcie jako strefy funkcjonalne SU (80SU - wskazanego w opinii skarżącego omyłkowo w miejsce 82SU), SN (43 - 48SN, 50 - 53SN) oraz SZ (119SZ - 122SZ) w rejonie Hali Jaworowej ze względu na walory krajobrazowe tego terenu (nie występuje on w obszarach Natura 2000). Jak twierdzi Organ zmiana rozstrzygnięcia RDOŚ miała miejsce w odniesieniu do Parku Krajobrazowego Beskidu Śląskiego, gdzie GDOŚ doprecyzował jedynie część postanowienia dotyczącą tej formy ochrony przyrody. Jednocześnie nie wykazano rażącego naruszenia prawa w decyzji organu pierwszej instancji jako kryterium wyjątku od zasady nie działania na korzyść strony. W przypadku drugiego kryterium rażącego naruszenia interesu społecznego ograniczono się do stwierdzenia, iż w interesie społecznym jest zagwarantowanie, że plan ogólny będzie zgodny z obowiązującymi przepisami w zakresie ochrony przyrody, tak aby zminimalizować ryzyko jego uchylecia na etapie kontroli nadzorczej właściwego wojewody (zgodnie z art. 13k ust. 1 u.p.z.p.). Ponadto wskazano, iż art. 139 k.p.a. nie ma wpływu na zakres rozpoznania sprawy ani też nie zwalnia organu odwoławczego z obowiązku wyjaśnienia wszystkich istotnych okoliczności sprawy, a ponadto w niniejszym postępowaniu nie mogą znaleźć wprost zastosowania niektóre przepisy k.p.a., takie jak art. 139. Trudno bowiem w przypadku procedowania aktu prawnego mówić w ogóle o prawach nabytych przez organy gminy, które przecież zobowiązane są do działania na podstawie i w granicach prawa (art. 7 Konstytucji RP), w tym także zgodnie z przepisami ustawy o ochronie przyrody.

Nie sposób się z tymi twierdzeniami zgodzić. Przede wszystkim nie jest w ocenie skarżącego interesem społecznym, który powinien chronić organ ochrony środowiska, minimalizowanie ryzyka uchylecia planu ogólnego w trybie rozstrzygnięcia nadzorczego wydanego przez wojewodę (w zakresie zgodności z przepisami ochrony środowiska). Pojęcie rażącego naruszenia interesu społecznego należy do pojęć nieostrych, co oznacza, że organ odwoławczy powinien wykazać na czym polegałoby rażące naruszenie tego interesu, poprzez

jego skonkretyzowanie, ustalenie zakresu zwykłego naruszenia oraz wykazanie rażącego naruszenia w tym konkretnym projekcie aktu planowania przestrzennego.

Jednocześnie organ stwierdza brak podstaw do stosowania ochrony skarżącego (składającej zażalenie Gminy) na podstawie art. 139 KPA z uwagi na brak praw nabytych. To twierdzenie również należy uznać za bezzasadne, ponieważ Gmina, jak wcześniej wykazano, opiera ustalenia przyjmowanego dokumentu na ustalonej i realizowanej od wielu lat polityce rozwoju, określonej między innymi w obowiązującym studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Brenna oraz obowiązującej Strategii rozwoju gminy Brenna do 2030 roku.

Organ powinien mieć na uwadze, że w świetle art. 139 KPA należy wykazać rażące naruszenie prawa lub interesu społecznego realizowane rozstrzygnięciem organu pierwszej instancji. Tego organ nie uczynił w sposób wiarygodny i bezspreczny, kwestionując nawet stosowanie przepisu art. 139 w tej konkretnej sytuacji.

Zdaniem skarżącego jeżeli uchybienie organu pierwszej instancji nie osiągnęło poziomu rażącego naruszenia prawa, organ odwoławczy ma obowiązek respektowania zakazu pogorszenia sytuacji podmiotu, który wniósł zażalenie. Tylko bowiem rażące naruszenie prawa lub interesu społecznego czyni legalnym orzeczenie na niekorzyść strony.

Powoływanie się przez RDOŚ na ochronę walorów Parku Krajobrazowego Beskidu Śląskiego w kontekście zakazu zabudowy jest bezpodstawne, ponieważ Park ten nie posiada uchwalonego planu ochrony. Zgodnie z ustawą o ochronie przyrody, to plan ochrony określa strefy i zasady zagospodarowania. W jego braku obowiązują jedynie ogólne zakazy z uchwały o powołaniu Parku. Skoro RDOŚ nie wskazał, który konkretnie zakaz z uchwały został naruszony, to samo "położenie w Parku" nie jest podstawą do odmowy uzgodnienia. Należy również nadmienić, że projekt planu ochrony Parku (który jest w przygotowaniu) nie przewiduje tak restrykcyjnych zakazów. Gmina brała udział w konsultacjach projektu planu ochrony Parku i tereny w Parku nie zostały bezwzględnie wyłączone z zabudowy. Wykorzystywanie procedury uzgadniania Planu Ogólnego do wprowadzania restrykcji surowszych niż te przewidziane w przygotowywanym specjalistycznym dokumencie ochrony przyrody jest przejawem niespójności działań administracji i naruszeniem zasady pogłębiania zaufania. Organ uzgadniający ma obowiązek oceniać projekt Planu Ogólnego według obecnego stanu prawnego, a nie według "przyszłych zamierzeń" czy "wizji ochrony", które nie znalazły odzwierciedlenia w obowiązujących aktach prawa miejscowego.

Organ uzgadniający dopuścił się rażącego naruszenia zasady legalizmu, działając bez wyraźnej podstawy prawnej. RDOŚ wywodzi zakazy zabudowy z dokumentów o charakterze postulatywnym (Audyt Krajobrazowy) lub nieistniejących w obrocie prawnym (projekt Planu Ochrony Parku Krajobrazowego), co stanowi niedopuszczalną kreację prawa przez organ administracji, zamiast jego stosowania. RDOŚ wykroczył poza zakres swoich ustawowych kompetencji, dokonując oceny projektu Planu Ogólnego w oparciu o kryteria pozamerytoryczne i hipotetyczne. Kompetencja organu do uzgodnienia planu nie uprawnia go do arbitralnego blokowania rozwoju gminy na podstawie dokumentów, które nie formułują wprost zakazów zabudowy dla spornych terenów.

II.5.

Organy ochrony środowiska w uzasadnieniu zaskarżonego postanowienia powołują się na ekspertyzę przyrodniczą sporządzoną w grudniu 2025 r. jako podstawę przyjęcia, że dopuszczenie zabudowy na analizowanym obszarze mogłoby prowadzić do zagrożenia dla siedlisk przyrodniczych objętych ochroną w ramach obszaru Natura 2000. Należy jednak podkreślić, że w świetle orzecznictwa sądów administracyjnych sama obecność ekspertyzy przyrodniczej w aktach sprawy nie oznacza automatycznie, iż stanowi ona wystarczającą podstawę do odmowy uzgodnienia projektu aktu planistycznego.

Dla przykładu braku podstaw przyjmowanych wniosków przez GDOŚ należy przytoczyć fragment uzasadnienia:

„Na niewielkiej części omawianej strefy (83SJ) zgodnie z danymi przestrzennymi Ekspertyzy z 2025 r. występuje siedlisko 6520:

- na prawie całej działce nr ewid. 1167/9, która jest już zabudowana jednym budynkiem mieszkalnym;
- na dużej części działki nr ewid. 1167/15 o powierzchni 12,6463 ha, która jest już zabudowana jednym budynkiem mieszkalnym i dwoma budynkami gospodarczymi (przy czym zabudowa występuje poza płatem siedliska);
- na dużej części niezabudowanej działki nr ewid. 1170/5;
- na prawie całej, bardzo małej (0,0296 ha), niezabudowanej działce nr ewid. 4741/1;
- na prawie całych działkach nr ewid. 1170/7 (działka niezabudowana) i 1170/6 (działka zabudowana, ale siedlisko występuje na jej niezabudowanej części);
- na prawie całej niezabudowanej działce nr ewid. 1104/4.

Wszystkie ww. działki, które stanowią grunty rolne (łąki, pastwiska, grunty orne) i leśne, zostały wskazane w załączniku nr 5 do PZO określającym działania ochronne dla siedliska 6520 i są objęte obligatoryjnymi działaniami do których należą: zachowanie siedliska przyrodniczego stanowiącego przedmiot ochrony położonego na trwałych użytkach zielonych, ekstensywne użytkowanie kośne, kośno-pastwiskowe, pastwiskowe (bez szczegółowych warunków), niezbędne do zachowania otwartego charakteru siedliska przyrodniczego".

Według skarżącego jeśli teren jest od lat w ewidencji jako R (grunt orny) i był intensywnie uprawiany (nawożenie, orka), murawy bliźniaczkowe tam po prostu fizycznie nie występują. Organ opiera się na teoretycznym zasięgu siedliska ignorując ewidencję gruntów i budynków (EGiB) oraz faktyczny sposób użytkowania terenu. Skoro teren od lat stanowi grunt orny (R), a nie trwały użytek zielony (Ł/Ps), to wezwanie RDOŚ do wprowadzenia Strefy Otwartej (SO) w celu ochrony nieistniejących muraw jest nielogiczne. Nadto dopuszczenie rozproszonej zabudowy zagrodowej (związanej z rolnictwem) jest jedyną szansą na utrzymanie wypasu lub koszenia tych łąk. Bez rolnika (mieszkańca) w ramach siedliska następować będzie leśna sukcesja wtórna, które to zjawisko organ ochrony środowiska traktuje jako niekorzystne (realizowane są programy utrzymania przeznaczenia rolniczego – pasterskiego ze wsparciem ze środków publicznych w celu ochrony pastwisk, hal górskich, np. Owca Plus).

Tym samym Organ II Instancji dopuścił się naruszenia art. 6 k.p.a. poprzez nieuprawnione powoływanie się na ekspertyzę [REDAKOWANE] „Weryfikacja występowania oraz stanu zachowania wybranych nieleśnych płatów siedlisk w obszarze Natura 2000 Beskid Śląski PLH240005”, która to ekspertyza nie stanowi źródła prawa powszechnie obowiązującego w rozumieniu art. 87 Konstytucji, dlatego też wszelkie wnioski jakie Organ II Instancji wysnuwa z tej ekspertyzy są nieuprawnione. Właściwym dla ustalenia sposobu ochrony jest cytowane Zarządzenie RDOŚ w Katowicach przyjmujące Plan Zadań Ochronnych, a postulaty wskazanego opracowania nie mogą stanowić podstawy do orzekania w sprawie warunków uzgodnienia projektu planu ogólnego.

Podsumowując powyższe rozważania należy stwierdzić, że zaskarżone postanowienie Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska, utrzymujące w mocy postanowienie Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Katowicach, zostało wydane z istotnym naruszeniem przepisów prawa materialnego oraz przepisów postępowania. Organy ochrony środowiska w niniejszej sprawie przekroczyły zakres kompetencji wynikających z procedury uzgodnienia projektu aktu planistycznego, określonej w art. 106 k.p.a., poprzez narzucenie organowi planistycznemu konkretnego rozwiązania planistycznego w postaci obowiązku wyznaczenia strefy otwartej (SO) oraz całkowitego wykluczenia możliwości zabudowy na analizowanym obszarze. Takie działanie stanowi w istocie ingerencję w samodzielność planistyczną gminy, gwarantowaną w art. 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, zgodnie z którym kształtowanie polityki przestrzennej oraz określanie przeznaczenia terenów należy do zadań własnych gminy.

Wprowadzenie całkowitego zakazu zabudowy w planie ogólnym to de facto "wywłaszczenie planistyczne". Ograniczenia prawa własności muszą być określone w ustawie i nie mogą naruszać istoty tego prawa. Skoro PZO przewiduje "furtkę" w postaci analizy braku negatywnego wpływu, to całkowity zakaz w planie ogólnym zamyka tę drogę definitywnie, co stanowi nadmierną i nieuzasadnioną ingerencję w prawo własności. RDOŚ musi wykazać,

dlaczego mechanizm przewidziany w PZO (ocena indywidualna) nagle stał się niewystarczający na etapie planowania ogólnego.

Powyższe naruszenia miały istotny wpływ na wynik sprawy, gdyż doprowadziły do nieuzasadnionej odmowy uzgodnienia projektu planu ogólnego gminy.

W tej sytuacji zasadne jest uchylenie zarówno zaskarżonego postanowienia Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska, jak i stosownie do art. 135 p.p.s.a. poprzedzającego go postanowienia Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Katowicach.

WÓJT
GMINY BRENNIA

.....Andrzej Koziel.....

Załączniki:

- 3 odpisy skargi
- Strategia Rozwoju Gminy Brenna na lata 2022-2030 wraz z podsumowaniem oceny oddziaływania na środowisko - <https://bip.brenna.org.pl/article/strategia-rozwoju-gminy-brenna-na-lata-2022-2030-4?m=59&l=2>
- zaświadczenie o wyborze Wójta,
- potwierdzenie uiszczenia opłaty od wpisu

Rozdzielnik:

1 egz. a/a

3 egz. – GDOŚ