



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VI kadencja

Druk nr 2642
Warszawa, 10 listopada 2009 r.

Pan
Bronisław Komorowski
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. i na podstawie art. 32 ust. 2 regulaminu Sejmu niżej podpisani posłowie wnoszą projekt ustawy:

- o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Do reprezentowania wnioskodawców w pracach nad projektem ustawy upoważniamy pana posła Edwarda Czesaka.

(-) Andrzej Adamczyk; (-) Marek Ast; (-) Zbigniew Babalski; (-) Piotr Babinetz; (-) Barbara Bartuś; (-) Andrzej Bętkowski; (-) Mariusz Błaszczak; (-) Jan Bury s. Antoniego; (-) Daniela Chrapkiewicz; (-) Piotr Cybulski; (-) Witold Czarnecki; (-) Edward Czesak; (-) Szymon Stanisław Giżyński; (-) Kazimierz Gołojuch; (-) Krystyna Grabicka; (-) Kazimierz Hajda; (-) Andrzej Jaworski; (-) Beata Kempa; (-) Izabela Kloc; (-) Sławomir Kłosowski; (-) Henryk Kowalczyk; (-) Leonard Krasulski; (-) Marek Kwitek; (-) Krzysztof Lipiec; (-) Marek Łatas; (-) Marzena Machałek; (-) Krzysztof Maciejewski; (-) Barbara Marianowska; (-) Jerzy Materna; (-) Kazimierz Moskal; (-) Jacek Osuch; (-) Zbysław Owczarski; (-) Stanisław Ożóg; (-) Anna Paluch; (-) Marek Polak; (-) Piotr Polak; (-) Józef Rojek; (-) Anna Sikora; (-) Anna Sobecka; (-) Robert Telus; (-) Ryszard Terlecki; (-) Grzegorz Tobiszowski; (-) Teresa Wargocka; (-) Elżbieta Witek; (-) Tadeusz Woźniak; (-) Wojciech Szczęśny Zarzycki; (-) Sławomir Zawiślak; (-) Jarosław Zieliński; (-) Maria Zuba.

projekt

USTAWA

z dnia2009 r.

o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym

Art. 1.

W ustawie z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717 z późn. zm.) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 50 ust. 2 otrzymuje brzmienie:

"2. Nie wymagają wydania decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego budowy i roboty budowlane:

- 1) polegające na remoncie, montażu odbudowie lub przebudowie, jeżeli nie powodują zmiany sposobu zagospodarowania terenu i użytkowania obiektu budowlanego oraz nie zmieniają jego formy architektonicznej, a także nie są zaliczone do przedsięwzięć wymagających przeprowadzenia postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko, w rozumieniu przepisów o ochronie środowiska, albo
- 2) niewymagające pozwolenia na budowę.
- 3) polegające na rozbudowie istniejącego obiektu budowlanego, o którym mowa w art. 3 pkt 2, pkt 2a ustawy – Prawo budowlane, stanowiącej dobudowę: wiatrołapów, zewnętrznych klatek schodowych, tarasów, galerii, balkonów, pochylni, ramp, oraz ich obudowę ścianami i dachem. Rozbudowa nie może powodować zmiany sposobu użytkowania i przeznaczenia obiektu budowlanego, jego formy architektonicznej, a także gdy obiekt nie jest zaliczony do przedsięwzięć wymagających przeprowadzenia postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko, w rozumieniu przepisów o ochronie środowiska."

2) w art. 50 ust. 4 otrzymuje brzmienie:

"4. Sporządzenie projektu decyzji o ustaleniu lokalizacji celu publicznego powierza się osobie posiadającej właściwe uprawnienia urbanistyczne lub architektoniczne".

3) w art. 51 ust. 1 pkt 2 otrzymuje brzmienie:

"2) inwestycji celu publicznego o znaczeniu powiatowym i gminnym - wójt, burmistrz albo prezydent miasta w uzgodnieniu ze starostą;

4) art. 51 ust. 3 otrzymuje brzmienie:

"3. W przypadku inwestycji celu publicznego wykraczającej poza obszar jednej gminy decyzję o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego wydaje wójt, burmistrz albo prezydent miasta, na którego obszarze właściwości znajduje się największa część terenu, na którym ma być realizowana ta inwestycja, w porozumieniu z zainteresowanymi wójtami, burmistrzami albo prezydentami miast, oraz z właściwymi starostami".

5) w art. 53 po ust 5a dodaje się ust. 5aa w brzmieniu:

"5aa. W sprawie wydania uzgodnienia, o którym mowa w ust. 5, przepisu art. 106 § 6 Kodeksu postępowania administracyjnego nie stosuje się".

6) ust. 5c otrzymuje brzmienie:

"5c. Regionalny dyrektor ochrony środowiska wyraża stanowisko w terminie 21 od dnia otrzymania projektu decyzji, o której mowa w art. 51 ust. 1".

7) dodaje się ust. 5d w brzmieniu:

"5d. W przypadku niewyrażenia stanowiska, o którym mowa w ust. 5c, przepisy art. 53 ust. 9 i 10 stosuje się odpowiednio. Wpływy z kar stanowią dochód budżetu państwa".

8) w art. 53 po ust. 8 dodaje się ust. 9 – 11 w brzmieniu:

"9. W przypadku gdy organ wymieniony w ust. 4 nie dokona uzgodnienia, w trybie określonym w ust. 5, lub gdy sprawa nie zostanie załatwiona w terminie określonym w art. 56a lub art. 64a, właściwy rzeczowo organ wyżej instancji, wymierza w drodze postanowienia karę w wysokości 1000 zł, za każdy dzień zwłoki. Organ, na który nałożono karę, może wnieść zażalenie do ministra właściwego do spraw administracji publicznej, w terminie 7 dni, od daty doręczenia postanowienia.

10. Na ostateczne postanowienie służy skarga do sądu administracyjnego.

11. Wpływy z kar stanowią dochód budżetu państwa.

9) po art. 53 dodaje się art. 53a w brzmieniu:

"art. 53a. 1. Decyzję o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego, właściwy organ, o którym mowa w art. 51 ust. 1 oraz art. 60 ust. 3, po uzgodnieniu w zakresie określonym, w art. 53 ust. 4, i uzyskaniu uzgodnień lub decyzji wymaganych przepisami odrębnymi, wydaje w terminie do 30 dni.

2. W przypadku niewydania decyzji w terminie określonym w ust. 1, przepisy art. 53 ust. 9 i ust. 10 stosuje się odpowiednio. Wpływy z kar stanowią dochód budżetu państwa".

10) po art. 56 dodaje się art. 56a, 56b i 56c w brzmieniu:

"art. 56a. Odwołanie lub zażalenie w sprawie decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego, właściwy organ rozpatruje w terminie do 30 dni. W sprawach odwołań lub zażaleń, przepisów art. 36 Kodeksu postępowania administracyjnego nie stosuje się".

"art. 56b. W przypadku niezakończono odwołania lub zażalenia w terminie określonym w art. 56a, przepisy art. 53 ust. 9 – 10. Wpływy z kar stanowią dochód budżetu państwa".

art. 56c. W przypadku zaskarżenia decyzji lub postanowienia, o czym mowa w art. 56a, do sądu administracyjnego, sąd ten obowiązany jest do rozpoznania skargi, w terminie do 3 miesięcy".

11) art. 60 otrzymują brzmienie:

"art. 60. 1. Decyzję o warunkach zabudowy wydaje, z zastrzeżeniem ust. 3, wójt, burmistrz albo prezydent miasta po uzgodnieniu z organami, o których mowa w art. 53 ust. 4, i uzyskaniu uzgodnień lub decyzji wymaganych przepisami odrębnymi. W sprawach uzgodnień i opinii przepisy art. 53 ust. 9 – 11 stosuje się odpowiednio.

1a. Do decyzji o warunkach zabudowy stosuje się art. 53 ust. 5c, ust. 5d oraz art. 53a ust.1 – 2".

2. (uchylony).

3. Decyzje o warunkach zabudowy na terenach zamkniętych wydaje wojewoda.

4. Sporządzenie projektu decyzji o ustaleniu warunków zabudowy powierza się osobie posiadającej właściwe uprawnienia urbanistyczne lub architektoniczne".

12) po art. 64 dodaje się art. 64a, art. 64b, art. 64c w brzmieniu:

"art. 64a. Odwołanie lub zażalenie w sprawie decyzji o warunkach zabudowy, właściwy organ rozpatruje w terminie do 30 dni. W sprawach odwołań, zażaleń, przepisów art. 36 Kodeksu postępowania administracyjnego nie stosuje się".

"art. 64b. W przypadku niezakończono odwołania lub zażalenia w terminie określonym w art. 64a, przepisy art. 53 ust. 9 – 10. Wpływy z kar stanowią dochód budżetu państwa".

art. 64c. W przypadku zaskarżenia decyzji lub postanowienia, o czym mowa w art. 64a, do sądu administracyjnego, sąd ten obowiązany jest do rozpoznania skargi, w terminie do 3 miesięcy".

Art. 2.

Ustawa wchodzi w życie po upływie 2 miesięcy od dnia ogłoszenia.

Uzasadnienie

Celem proponowanych zmian w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, jest: rozszerzenie katalogu obiektów budowlanych i robót budowlanych na realizację, których nie będzie wymagana decyzja o warunkach zabudowy. Powyższe dotyczyłoby rozbudowy polegającej na dobudowie do istniejących obiektów budowlanych: wiatrołapów, zewnętrznych klatek schodowych, tarasów, galerii, balkonów, pochylni, ramp, oraz ich obudowę ścianami i dachem. Rozbudowa nie mogłaby jednak powodować zmiany sposobu użytkowania i przeznaczenia obiektu budowlanego oraz znacząco wpływać na formę architektoniczną obiektu budowlanego, a także gdy w/w roboty budowlane nie są zaliczane do przedsięwzięć wymagających przeprowadzenia postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko, w rozumieniu przepisów o ochronie środowiska.

Wprowadzenie w projekcie ustawy zapisu mówiącego, że termin uzgodnienia "projektu decyzji" o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego oraz "projektu decyzji" o warunkach zabudowy przez organy i instytucje wymienione w ustawie, nie może przekroczyć 14 dni. Przekroczenie terminu do uzgodnienia decyzji powoduje z mocy prawa, nałożenie przez ministra właściwego do spraw administracji publicznej, kary w wysokości 1000 zł, za każdy dzień zwłoki, która to kara stawiałaby odpowiednio: dochód budżetu jednostek samorządu terytorialnego lub dochód skarbu państwa.

Tak przyjęte prawne rozwiązania spowodują, że czas oczekiwania inwestora na otrzymanie decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego, czy decyzji o warunkach zabudowy uległby znacznemu skróceniu nawet o kilka miesięcy. Tym samym cały proces inwestycyjny, łącznie z uzyskaniem pozwolenia na budowę, byłby znacząco krótszy, niż ma to miejsce w obecnym stanie prawnym.

Proponuje się również w projekcie zmiany ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, aby odwołania/zażalenia od decyzji/postanowień w sprawie decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego lub decyzji o warunkach zabudowy, były rozpatrzone przez właściwy organ (Samorządowe

Kolegium Odwoławcze), w terminie do 30 dni. Niewywiązanie się z 30 – dniowego terminu, spowoduje nałożenie na organ odwoławczy kary, w wysokości 1000 zł za każdy dzień zwłoki, która stanowiłaby dochód budżetu państwa. Również w przypadku niewydania decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego lub decyzji o warunkach zabudowy przez właściwy organ wyższej instancji, naliczana będzie kara w wysokości 1000 zł, za każdy dzień zwłoki.

Wniesienie skargi na decyzję lub postanowienie, w sprawie decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego lub decyzji o warunkach zabudowy powoduje, że sąd administracyjny obowiązany będzie do rozpoznania sprawy (wydanie orzeczenia), w terminie do 3 miesięcy.

Przyjęte rozwiązania w omawianym projekcie ustawy, spowodują znaczące skrócenie procedur administracyjnych i postępowań przed sądami administracyjnymi, związanych z wydawaniem decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego oraz decyzji o warunkach zabudowy.

Proponowane regulacje są zgodne z prawem Unii Europejskiej oraz nie stanowią obciążenia dla budżetu państwa, ani budżetów jednostek samorządu terytorialnego. Projekt ustawy rodzi pozytywne skutki społeczno-gospodarcze.

Warszawa, 27 listopada 2009 r.

BAS-WAL-2401/09

Pan Bronisław Komorowski
Marszałek Sejmu RP
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia prawna o zgodności poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Edward Czesak) z prawem Unii Europejskiej

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 roku – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (M.P. z 2009 r. Nr 5, poz. 47) sporządza się następującą opinię:

1. Przedmiot projektowanej regulacji

Projekt zmierza do wprowadzenia zmian do ustawy z dnia 27 marca 2003 roku o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717 ze zmianami; dalej: ustawa). Wnioskodawcy proponują:

- rozszerzenie katalogu wyjątków od wymogu wydania decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego oraz, w konsekwencji, wymogu wydania decyzji o warunkach zabudowy (art. 1 pkt 1 projektu),
- modyfikację wymogów dotyczących osoby, której powierza się sporządzenie projektu decyzji o ustaleniu lokalizacji celu publicznego lub projektu decyzji o ustaleniu warunków zabudowy (art. 1 pkt 2 i pkt 11 projektu);
- zmianę zasad postępowania w sprawie wydania decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego oraz decyzji o warunkach zabudowy, w tym zasad uzgadniania treści rozstrzygnięcia oraz rozpatrywania odwołań i zażaleń (art. 1 pkt 3 – pkt 12 projektu).

Wobec budzącego wątpliwości interpretacyjne sformułowania art. 1 pkt 1 projektu w zakresie, w jakim wprowadza nowy art. 50 ust. 2 pkt 3 zdanie drugie ustawy, niniejsza opinia opiera się na założeniu, że zgodnie z projektowanym przepisem wymóg wydania decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego nie dotyczy określonych w projektowanym art. 50 ust. 2 pkt 3 ustawy kategorii rozbudowy z wyjątkiem m.in. rozbudowy, gdy obiekt budowlany zaliczony jest do przedsięwzięć wymagających przeprowadzenia postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko.

Podobnie przyjmuje się, że odesłanie, o którym mowa w projektowanym art. 53 ust. 5aa ustawy, odnosi się do uzgodnień wyliczonych w art. 53 ust. 4 ustawy.

Ustawa ma wejść w życie po upływie 2 miesięcy od dnia ogłoszenia.

2. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej proponowaną regulacją

Ocena zgodności projektowanego art. 50 ust. 2 ustawy z prawem Unii Europejskiej wymaga uwzględnienia dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 85/337/EWG z dnia 27 czerwca 1985 roku w sprawie oceny wpływu wywieranego przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko (Dz. Urz. WE L 175 z 5.7.1985, s. 40, z późn. zm.; dalej: dyrektywa 85/337);

W pozostałym zakresie projekt nie dotyczy zagadnień objętych regulacją prawa Unii Europejskiej.

3. Analiza założeń projektu pod kątem prawa Unii Europejskiej

Projektowany art. 1 pkt 1 projektu w zakresie, w jakim wprowadza nowy art. 50 ust. 2 pkt 3 zdanie drugie ustawy, budzi wątpliwości interpretacyjne. Przepis ten stanowi, że „Rozbudowa nie może powodować zmiany sposobu użytkowania i przeznaczenia obiektu budowlanego, jego formy architektonicznej, a także gdy obiekt nie jest zaliczony do przedsięwzięć wymagających przeprowadzenia postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko, w rozumieniu przepisów o ochronie środowiska.” Należy przyjąć, że przepis ten wyłącza zastosowanie wyjątku od wymogu wydania decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego – i, zgodnie z art. 59 ust. 1 zdanie drugie ustawy, decyzji o warunkach zabudowy – w odniesieniu do rozbudowy, gdy obiekt budowlany nie jest zaliczony do przedsięwzięć wymagających przeprowadzenia postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko, o której mowa w art. 59 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. Nr 199, poz. 1227 z późn. zm.; dalej: ustawa o udostępnianiu). Należy wskazać, że art. 59 i n. ustawy o udostępnianiu zawierają przepisy implementujące wymogi dotyczące oceny skutków oddziaływania, które są określone w art. 2 i n. dyrektywy 85/337. Zgodnie z art. 2 ust. 1 dyrektywy 85/337 państwa członkowskie przyjmują wszystkie niezbędne środki, aby zapewnić, że przedsięwzięcia mogące znacząco oddziaływać na środowisko naturalne, między innymi z powodu ich charakteru, rozmiarów lub lokalizacji podlegają wymaganiom w celu uzyskania zezwolenia na inwestycję i ocenie w odniesieniu do ich skutków przed udzieleniem zezwolenia. Według art. 2 ust. 2 zdanie pierwsze dyrektywy 85/337 ocena wpływu na środowisko może być zintegrowana z istniejącymi procedurami udzielania zezwolenia na przedsięwzięcia. Ponadto, w myśl art. 1 ust. 2 akapit trzeci dyrektywy 85/337 za zezwolenie na decyzję należy uznać decyzję właściwej władzy lub władz, na podstawie której wykonawca otrzymuje prawo do wykonania przedsięwzięcia.

Uwzględniając powyższe ustalenia wskazać należy, że ocenę oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko przeprowadza się m.in. w ramach postępowania w sprawie wydania decyzji o pozwoleniu na budowę (art. 61 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 72 ust. 1 pkt 1 ustawy o udostępnianiu). Oznacza to, że – bez względu na zastrzeżenie, iż zakresem wyjątku z projektowanego art.50 ust. 2 pkt 3 ustawy nie są objęte rozbiórki, gdy obiekt zaliczony jest do przedsięwzięć wymagających przeprowadzenia postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko - uchylenie wymogu uzyskania decyzji o ustaleniu lokalizacji celu publicznego lub decyzji o warunkach zabudowy nie podważa mechanizmu ustawowego, który ma na celu implementację wymogów art. 2 i n. dyrektywy 85/337. W myśl art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (Dz. U. z 2006 r. Nr 156, poz. 1118 ze zmianami, dalej: prawo budowlane) pozwolenie na budowę może być wydane po uprzednim przeprowadzeniu oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, jeżeli jest ona wymagana przepisami ustawy o udostępnianiu. Jednocześnie, w myśl art. 3 pkt 6 prawa budowlanego przez budowę należy rozumieć w szczególności rozbudowę obiektu budowlanego. Z perspektywy prowadzonych ustaleń znaczenie ma ponadto treść art. 33 ust. 2 pkt 3 prawa budowlanego, który stanowi, że wydanie pozwolenia na budowę jest możliwe również w sytuacji, gdy do wniosku o pozwolenie nie jest załączona decyzja o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego lub decyzja o warunkach zabudowy. Sytuacja taka zachodzi wówczas, gdy ustawa nie wymaga wydania takiej decyzji. W przypadku rozbudowy, o której mowa w projekcie, wymóg wydania tych decyzji znoszony jest na podstawie projektowanego art. 50 ust. 2 pkt 3 ustawy.

4. Konkluzja

Projekt ustawy o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej.

Opracował: Zespół Prawa Europejskiego i Międzynarodowego

Akceptował: p.o. Szefa Kancelarii Sejmu

Lech Czapla

Deskrytory bazy Rex: Unia Europejska, projekt ustawy, planowanie i zagospodarowanie przestrzenne

Warszawa, 27 listopada 2009 r.

BAS-WAL-2402/09

Pan Bronisław Komorowski
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia w sprawie stwierdzenia, czy poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Edward Czesak) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej

Projekt zmierza do wprowadzenia zmian do ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717 ze zmianami; dalej: ustawa). Wnioskodawcy proponują:

- rozszerzenie katalogu wyjątków od wymogu wydania decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego oraz, w konsekwencji, wymogu wydania decyzji o warunkach zabudowy (art. 1 pkt 1 projektu),
- modyfikację wymogów dotyczących osoby, której powierza się sporządzenie projektu decyzji o ustaleniu lokalizacji celu publicznego lub projektu decyzji o ustaleniu warunków zabudowy (art. 1 pkt 2 i pkt 11 projektu);
- zmianę zasad postępowania w sprawie wydania decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego oraz decyzji o warunkach zabudowy, w tym zasad uzgadniania treści rozstrzygnięcia oraz rozpatrywania odwołań i zażaleń (art. 1 pkt 3 – pkt 12 projektu).

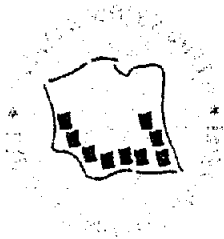
Projekt nie zawiera przepisów mających na celu wykonanie prawa Unii Europejskiej.

Projekt nie jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej.

Opracował: Zespół Prawa Europejskiego i Międzynarodowego

Akceptował: p.o. Szefa Kancelarii Sejmu

Lech Czapla



Związek Województwa Rzeczypospolitej Polskiej

Warszawa, 31 grudnia 2009 r.

ZW/0714/112/09

SEKRETARIAT SZEFKA KS
WPLYNĘŁO

dnia.....31.....12.....2009..... 200..... r.

.....
(podpis)

Szanowny Pan
Lech Czapla
p.o. Szefa
Kancelarii Sejmu

Szanowny Pan Marszałku

W odpowiedzi na pismo z dnia 08 grudnia br. dotyczące przedłożenia opinii nt. poselskiego projektu ustawy: **o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym** w załączeniu, uprzejmie przesyłamy uwagi otrzymane z województw: opolskiego, podlaskiego, podkarpackiego, mazowieckiego, dolnośląskiego, lubelskiego, warmińsko-mazurskiego, pomorskiego, łódzkiego, kujawsko-pomorskiego i wielkopolskiego.

Z upoważnienia kierownika

/-/ Bogdan Ciepielewski
Dyrektor Biura ZWRP



MARSZAŁEK WOJEWÓDZTWA OPOLSKIEGO

Opole, dnia

DRP.IV.0724-21/09

**Pan Bogdan Ciepiewski
Dyrektor Biura Związku
Województw Rzeczypospolitej
Polskiej**

W odpowiedzi na Pana wystąpienie z dnia 15.12.2009 r. w sprawie przekazania opinii do poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, przedstawiam poniższe spostrzeżenia.

Idea zracjonalizowania procedury wydawania decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego oraz decyzji o warunkach zabudowy, a także zdyscyplinowanie organów biorących udział w postępowaniu związanym z ustaleniem warunków zabudowy i zagospodarowania terenu, zawarta w proponowanych zmianach niektórych artykułów rozdziału 5 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717 z późn. zm.), jest słuszna, ponieważ celem nadrzędnym proponowanych zmian jest usprawnienie i zwiększenie efektywności procedur planistycznych.

Jednak proponowane zmiany obejmują tylko niektóre aspekty możliwych „usprawnień”. Propozycja nie podejmuje w sposób kompleksowy próby zracjonalizowania regulacji rozdziału 5-ego ustawy, o czym świadczy brak odniesienia się do regulacji zgłaszanych w tym roku do Ministerstwa Infrastruktury i Komisji Przyjazne Państwo przez jednostki samorządu terytorialnego województwa opolskiego w stanowisku w sprawie likwidacji barier prawnych w planowaniu przestrzennym, w tym dotyczących:

a/ zmiany regulacji art. 53 ust. 1, w części dotyczącej obowiązku spoczywającym na organie właściwym do wydania decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego – polegającym na zawiadomieniu na piśmie inwestorów oraz właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości, na których realizowane będą inwestycje celu publicznego o wszczęciu postępowania w sprawie wydania tej decyzji oraz o ewentualnych postanowieniach w tej sprawie, a także o decyzji kończącej postępowanie.

W przypadku wydawania decyzji dla inwestycji polegającej na budowie np. kanalizacji, wodociągu lub innej infrastruktury liniowej, udział stron w postępowaniu jest bardzo duży (niejednokrotnie przekraczający 100).



Koszty związane z wielokrotnym dostarczeniem pism dla stron znacznie obciążają budżet gminy.

b/ zmiany regulacji art. 53 ust. 4 pkt. 6 w celu wyeliminowania zbędnych uzgodnień.

Art. 53 ust.4 pkt. 6 ustawy zobowiązuje burmistrzów, wójtów do uzgadniania projektów decyzji ze starostą, który jest właściwym organem w sprawach ochrony gruntów rolnych. Z kolei zgodnie z ustawą z dnia 10 grudnia 2008 r. o zmianie ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz. U. nr 237, poz. 1657) grunty położone w granicach administracyjnych miast nie wymagają wydania zgody na zmianę przeznaczenia ich na cele nierolnicze, a w obszarach wiejskich - użytki rolne klas IV, V, VI.

W związku z powyższym zasadnym staje się doprowadzenie do tego by uzgodnieniom w zakresie ochrony gruntów rolnych podlegały projekty decyzji dla inwestycji lokalizowanych na gruntach rolnych podlegających ochronie. Należałoby zatem dokonać zmiany art. 53 ust.4 pkt 6 ustawy o p.i.z.p., tak by na jego podstawie prezydenci, burmistrzowie i wójtowie byli zwolnieni z obowiązku uzgadniania projektów decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu ze starostą, jeżeli dotyczyłoby to gruntów rolnych nie wymagających uzyskania zgody na zmianę przeznaczenia na cele nierolnicze na podstawie ustawy z dnia 3 lutego 1995r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (t.j. Dz.U. z 2004r., nr 121, poz. 1266 z późn. zm.).

Odnosząc się szczegółowo do treści proponowanych regulacji w poselskim projekcie ustawy o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym należy zauważyć, że:

- 1) Art. 50 ust. 2 pkt. 3 stwarzać może problemy interpretacyjne związane z uznaniowym rozstrzygnięciem kwestii zmiany formy architektonicznej obiektu budowlanego w wyniku planowanej rozbudowy.
- 2) Wysokość kary – 1000 zł za każdy dzień zwłoki za niezalatwienie spraw w terminach określonych w art. 56a lub art. 64a jest zbyt wysoka. W analogicznych sprawach, o których mowa w art. 35 ust. 6 ustawy – Prawo budowlane wysokość kary za każdy dzień zwłoki w wydaniu decyzji w sprawie pozwolenia na budowę jest o połowę mniejsza – kara wynosi 500 zł. Wydaje się jednak, że wprowadzenie kar nie wpłynie znacząco na czas postępowania. Zgodnie z art. 106 §4 Kodeksu postępowania administracyjnego (w tym trybie przeprowadza się uzgodnienia decyzji) organ uzgadniający może w razie potrzeby przeprowadzić postępowanie wyjaśniające co pozwala na wydłużenie 14 dniowego terminu wydania uzgodnienia.



Z poważaniem


Józef Sebesta

OPINIA

o projekcie ustawy o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym

Przesłany do zaopiniowania projekt ustawy, ma na celu usprawnienie procesu budowlanego. Nie zawiera on jednak zmian, które eliminowałyby patologie tego procesu, wśród których należy wyliczyć: korupcjogenność przepisów; liczne naruszenia art. 64 ust. 3 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 2 Konstytucji RP; szczegółowość i niejasność uregulowań - będące spuścizną państwa totalitarnego.

Przedmiotem regulacji ustawowej jest procedura stanowienia powszechnie obowiązujących przepisów prawa miejscowego – planów zagospodarowania przestrzennego, oraz aktów o charakterze indywidualno konkretnym – decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu (decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego). Oba tryby stanowienia prawa dotyczą zagadnienia własności nieruchomości. **Istota prawa własności polega na korzystaniu z tego prawa z wyłączeniem innych osób (art. 140 Kc). Określenie przeznaczenia terenu w planie miejscowym lub decyzji administracyjnej stanowi więc ograniczenie prawa własności nieruchomości!** Wszelkie przepisy ograniczające prawo własności, jako *lex specialis* od zasady konstytucyjnej ochrony własności, powinny mieć charakter szczególny. Stosowanie prawa w tym zakresie powinno być oparte na wykładni zwięzającej. Przepis art. 64 ust. 3 Konstytucji RP określa granice, w jakich ustawodawca może wyjątkowo ograniczyć, nieograniczone co do zasady prawo własności: „**Własność może być ograniczona tylko w drodze ustawy i tylko w zakresie, w jakim nie narusza ona istoty prawa własności**”. Przepis art. 31 ust. 3 Konstytucji RP szczegółowo wskazuje na szczególne przesłanki, na podstawie których ustawa może (wyjątkowo) ograniczać wolności i prawa, w tym prawa ekonomiczne (prawo własności): „**Ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w drodze ustawy i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób**”.

Nie ulega żadnej wątpliwości, że przepisy ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, a zwłaszcza przepisy wykonawcze wydane na jej podstawie, niezwykle dotkliwie naruszają konstytucyjne, podstawowe prawo ekonomiczne jakim jest własność. W szczególności w rażącej sprzeczności z konstytucją pozostają:

1. podstawy działań planistycznych określone w art. 1 ust. 1 ustawy: tj. „ład przestrzenny” i „zrównoważony rozwój”,
2. obszary normowania wymienione w art. 1 ust. 2 ustawy:
 - a. wymagania ładu przestrzennego, w tym urbanistyki i architektury (pkt 1);
 - b. walory architektoniczne i krajobrazowe (pkt 2);
 - c. wymagania ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej (pkt 4);
 - d. walory ekonomiczne przestrzeni (pkt 6);
 - e. potrzeby interesu publicznego (pkt 9).

Wyżej wskazane przepisy, stanowiące podstawy działań planistycznych oraz obszary normowania, na podstawie których odbywają się procesy planowania przestrzennego, nie znajdują odzwierciedlenia

w metanormach konstytucyjnych, upoważniających ustawodawcę do ograniczania prawa własności. Należy więc liczyć na to, że ustawodawca lub Trybunał Konstytucyjny usunie tę sprzeczność w najbliższych latach. Dopiero spełnienie tego postulatu uwolniłoby proces budowlany od obecnych patologii.

Co się tyczy podjętej inicjatywy ustawodawczej, o mocno ograniczonym i ściśle pragmatycznym celu, należy podnieść następujące zagadnienia szczegółowe:

Zmiana 1)

Proponowana zmiana art. 50 ust. 2 zawiera poważną lukę logiczną o charakterze konstrukcyjnym, gdy chodzi o logiczny związek między pkt. 1, 2 i 3. Między pkt. 1 i 2 występuje spójnik „albo” oznaczający alternatywę rozłączną. Tymczasem egzegeza przepisów z pkt. 1 i 2 wskazuje na to, że właściwym logicznie powinien być spójnik alternatywy łącznej „lub”. Możliwa, a nawet pewna koincydencja okoliczności zawartych w hipotezach norm z pkt. 1 i 2 skutkuje w proponowanym zapisie absurdalnym rezultatem - koniecznością uzyskania pozwolenia na budowę. Między pkt. 2 i 3 brak jakiegokolwiek spójnika. Ponadto przepis pkt. 2 zakończony jest kropką. Logicznie należałoby więc interpretować przepisy ust. 2 jako dwuelementową enumerację: punkt 1 połączony spójnikiem alternatywy z pkt. 2 jako pierwszy element enumeracji i pkt. 3 jako drugi element enumeracji. Brak jednak w tej normie dyspozycji, czy obie okoliczności opisane w hipotezach tych elementów enumeracji mają być spełnione aby odpadł obowiązek uzyskania decyzji lokalizacyjnej, czy też tylko jeden. Albo inaczej czy między pkt. 1 i 2 a pkt. 2 zachodzi zależność koniunkcji, czy alternatywy łącznej.

Podsumowując należy zauważyć, że proponowany przepis ust. 2 w art. 50 ustawy nie odpowiada zasadom techniki legislacyjnej, zawiera konstrukcyjne luki logiczne (tetyczne i aksjologiczne), nie odpowiada wymogom obowiązującej wykładni klaryfikacyjnej. Dokonanie poprawnej egzegezy tego tekstu wymagałoby dokonania wykładni derywacyjnej, niedostępnej intelektualnie osobom stosującym prawo w tym zakresie, a więc urbanistom lub architektom.

Zmiana 2)

Proponowany zapis zwalnia urbanistów i architektów z obowiązku przynależności do korporacji zawodowych. To zbyt mały krok w dobrym kierunku. Zgłoszony wyżej przez autora postulat *de lege ferenda*, odnośnie dostosowania ustawy do Konstytucji RP, spowodowałby brak konieczności zatrudniania uprawnionych specjalistów. Obecny przepis jest odpowiedzialny za to, że wiele gmin nie ma planów zagospodarowania przestrzennego, a prawie żadna planów dla wszystkich jednostek osadniczych. Na tym przepisie zawisa też większość praktyk korupcyjnych. Często osoby zatrudnione w gminach na stanowiskach związanych z wydawaniem tych decyzji, pracują na części etatu lub nieformalnie u urbanisty. Dokonują one wykładni przepisów na niekorzyść strony, w celu wymuszenia zlecenia przygotowania zmiany „studium” lub „planu”. Rzeczywistość jest dokładnie taka, jak opisuje ją laureat Nobla z ekonomii Milton Friedman w swojej pracy *Capitalism and Freedom*: „... korporacje zawodowe i ich sankcjonowanie przez państwo, mają na celu jedynie podnoszenie cen i ograniczanie konkurencji”.

Zmiany 3), 4) i 5)

Proponowana zmiana jest nieporozumieniem i wydaje się wynikać z braku wiedzy „legislatora” na temat trójszczeblowej konstrukcji ustroju samorządu terytorialnego a także przyjętej

przez ustrojodawcę metody demarkacji zadań i kompetencji między jego jednostkami. W najwyższym uproszczeniu, to domniemanie kompetencji gminy w sprawach lokalnych, domniemanie kompetencji województwa w zakresie rozwoju regionu i ściśle określony zakres działania powiatu, jako szczebla subsydiarnego do Gminy. Z tej konstrukcji wynika kompetencja „władztwa planistycznego” dla Gminy i częściowo dla województwa (ze względu na prowadzenie polityki rozwoju). Dotychczasowe brzmienie przepisów w zakresie uzgadniania decyzji z zakresu ustalania lokalizacji inwestycji z marszałkiem województwa odpowiada teoretyczno - prawnemu postulatowi jedności systemu prawa. Przypisanie staroście kompetencji uzgadniania takich decyzji jest zabiegiem oderwanym od systemowej konstrukcji norm prawnych. Przyjęcie tej normy tylko utrudni i może wydłużyć proces wydania decyzji. Uzyskanie uzgodnienia w trybie rozstrzygania kwestii prejudycjalnej (art. 106) powoduje bowiem u strony powstanie uprawnienia do zaskarżenia postanowienia zażaleniem. Tak więc uwzględniając terminy doręczeń i czas niezbędny na rozpatrzenie zażalenia, dwutygodniowy termin rozstrzygnięcia zagadnienia wstępnego jest utopią. Zmiana ustawy w przedmiotowym zakresie, w połączeniu ze zniesieniem instytucji domniemania zgody (milczenie administracji) wydłuży procedurę wydawania decyzji o miesiąc. Zmiany w przedmiotowym zakresie są więc zabiegiem kontrproduktywnym w stosunku do celu nowelizacji.

Zmiany 6), 7) i 8)

Propozycje zmian w zakresie uzgadniania decyzji o lokalizacji inwestycji polegają generalnie na zastąpieniu instytucji domniemania zgody (milczenie administracji) po upływie 21 dni, instytucją swoistej kary administracyjnej, której skutki pozytywne i negatywne znoszą się wzajemnie w jednolitym systemie administracji publicznej. Dyscyplinowanie urzędów administracji publicznej karami za zaniechanie wykonywania obowiązków przez ich pracowników ma swoje istotne konsekwencje prawne. Pracownik który zaniechał wydania decyzji w terminie, podlegać powinien *ipso iure* odpowiedzialności karnej z art. 231 § 1 Kodeksu karnego, zwłaszcza że wykazanie szkody dla interesu publicznego lub słusznego interesu strony z tytułu opóźnienia w nabyciu uprawnień nie będzie trudne. Nałożenie kary na urząd, spowoduje automatycznie odpowiedzialność karną pracownika. Jest więc pewne, że podobnie jak w przypadku kar za niewydanie pozwolenia na budowę w terminie 60 dni, przepis ten pozostanie martwy. W administracyjnym prawie procesowym istnieje „sto sposobów” na przedłużanie postępowań. Dowodem jest ilość skarg na Rzeczpospolitą Polską przed Trybunałem Praw Człowieka w Strasburgu. Solidarność urzędnicza w takich sprawach jest nieograniczona.

Zmiana 9)

Zagrożenie karą administracyjną organów wydających na masową skalę decyzje lokalizacyjne w terminach przekraczających kodeksowy jeden miesiąc (+ zawieszenie na czas uzyskania uzgodnień) jest uzasadnioną reakcją ustawodawcy. Kompetentne organy wydają te decyzje w terminie od 4 do 10 miesięcy. Problem jest więc poważny. Jego rozwiązanie, w wersji proponowanej przez ustawodawcę może być nieefektywne z powodów opisanych wyżej. Bardziej radykalną, acz efektywną regulacją takich stanów faktycznych byłaby konstrukcja domniemanej zgody planistycznej – bez określania warunków zabudowy i zagospodarowania, gdy w terminie 30 dni od złożenia wniosku właściwy organ nie doręczy stronie decyzji.

Zmiany 10) i 11)

Zmiany te są konsekwencją zmian omówionych wyżej i nie wymagają odrębnego komentarza.

Zmiana 12)

Zmiany te są konsekwencją zmian omówionych wyżej i nie wymagają odrębnego komentarza. Jednakże, ze względu na to że dotyczą art. 64 ustawy, należy zauważyć że przepis art. 64 ust. 2 powinien być wykreślony. Dotyczy on bowiem zakresu normowania ustawy o sklepach wielkopowierzchniowych, uznanej przez Trybunał Konstytucyjny w dnia 8 lipca 2008 za niezgodną z Konstytucją RP (w całości).

Wiktor Lubieniecki

Opinia samorządu województwa podlaskiego
do poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy z dnia 27 marca 2003 r.
o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym

W związku z przesłanym przez Związek Województw RP pismem z dnia 15.12.2009r. poselskim projektem ustawy o zmianie ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, przekazuje się niniejszym opinię do tego projektu.

1. Przedmiotowy projekt fragmentarycznych zmian w rozdziale 5 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym **opiniuje się negatywnie** pod względem celowości i potencjalnych skutków prawnych, ponieważ:

- a) wprowadzenie do ustawy fragmentarycznych zmian w sytuacji przygotowywanego od dawna rządowego kompleksowego projektu zmian tej ustawy zawierającego rozwiązania prawne bardziej dopracowane (w tym i w dziale 5) wydaje się szkodliwe i może spowodować szereg komplikacji prawnych dla projektu rządowego,
- b) przedmiotowy projekt jest próbą „usprawnienia” i utrwalenia funkcjonowania niekorzystnego instrumentu gospodarki przestrzennej, jakim są „uznaniowe” decyzje o warunkach zabudowy, odpowiedzialne za naruszenia ładu przestrzennego w kraju, z potencjalną możliwością pogorszenia sytuacji,
- c) projekt zawiera szereg niedopracowanych i wysoce dyskusyjnych rozwiązań naruszających sprawdzony i funkcjonujący porządek prawny (np. eliminacja KPA) oraz zbyt sztywne regulacje terminów czynności obwarowane nieuzasadnionymi restrykcjami finansowymi (w tym w obszarze innych ustaw).

2. W zakresie rozwiązań szczegółowych do mankamentów projektu należą:

Ad.1) w art. 50 ust. 2 pkt 3 (dot. zwolnień z wymogu uzyskania decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego):

- a) wymienienie wśród elementów dobudowy: wiatrołapów, zewnętrznych klatek schodowych, tarasów, galerii, balkonów, ramp oraz ich obudowy ścianami i dachami, jako kolizyjne z warunkiem nie powodowania zmiany formy architektonicznej obiektu budowlanego, a mogące także powodować naruszenie praw autorskich projektantów,
- b) brak wyłączenia ze zwolnień obiektów zabytkowych i obiektów innych położonych w obszarach ochrony konserwatorskiej.

Ad.2) w art. 50 ust. 4 – niezgodność proponowanego zapisu z przepisami ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o samorządach zawodowych architektów, inżynierów budownictwa oraz urbanistów (Dz. U. Nr 5, poz. 42 z 2001 r.).

Ad.5) w art. 53 ust. 5a wyłączenie art. 106 § 6 KPA nie wydaje się zasadne, gdyż niektóre sprawy mają skomplikowany charakter.

Ad.6) ust. 5c jest wkraczaniem na obszar działania innej ustawy regulującej kompetencje Regionalnego dyrektora ochrony środowiska – tj. 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. Nr 199 poz. 1227). Ponadto termin 21 dni na wyrażenie stanowiska w szeregu skomplikowanych przypadków może być za krótki, zwłaszcza gdy zachodzi potrzeba uzupełnień wniosku lub zasięgnięcia dodatkowych opinii.

Ad. 7 i 8) proponowane zapisy restrykcji finansowych określone w art. 53 ust. 9-11 mogłyby mieć zastosowanie tylko w przypadku nieuzasadnionych naruszeń terminów określonych w KPA, a projekt zmierza do wyeliminowania § 6 art. 106 KPA. Ogólnie rzecz biorąc wyłączenie fragmentarycznych przepisów KPK z procesu przygotowywania decyzji jest dyskusyjne, a wprowadzenie wysokich kar za niedotrzymanie wątpliwych sztywnych terminów wysoce nieuzasadnione. W szczególności jest to nieuzasadnione w przypadkach, gdy dokonanie uzgodnienia wymaga uprzedniego zajęcia stanowiska przez inny organ lub jednostkę. Nie jest też doprecyzowane np. kto miałby nakładać karę w wysokości 1000 zł za każdy dzień zwłoki w wyrażeniu stanowiska na organy np. samorządowe szczebla wojewódzkiego (marszałka) ani też na czyj wniosek i kiedy? Wydaje się, że przyjęcie proponowanych restrykcji finansowych wprowadziłoby duże zamieszanie kompetencyjne i lawinę spraw w sądzie administracyjnym. Wysoka restrykcyjność finansowa procesu uzgodnieniowego może prowadzić często do „automatycznego” załatwiania spraw, wynikającego z potrzeby dotrzymania terminów, kosztem jakości rozstrzygnięć. Efektem w/w restrykcji może być w szeregu przypadków szybkie wydanie decyzji negatywnych dla wnioskodawcy.

Reasumując, droga do usprawnienia procesu lokalizacyjnego inwestycji prowadzić powinna poprzez stworzenie lepszych i szybszych instrumentów planistycznych, a nie reformowanie zdeprecjonowanego instrumentu gospodarki przestrzennej, jakim są w/w decyzje.

U W A G I

DOTYCZĄCE POSELSKIEGO PROJEKTU USTAWY O ZMIANIE USTAWY O PLANOWANIU I ZAGOSPODAROWANIU PRZESTRZENNYM

Dot. Art.1 pkt 1) :

Wprowadza zmianę art.50 ust.2 ustawy przez dodanie:

pkt 3): „polegające na rozbudowie istniejącego obiektu budowlanego, o którym mowa w art. 3 pkt 2, pkt 2a ustawy – Prawo budowlane, stanowiącej dobudowę: wiatrołapów, zewnętrznych klatek schodowych, tarasów, galerii, balkonów, pochylni, ramp, oraz ich obudowę ścianami i dachem. Rozbudowa nie może powodować zmiany sposobu użytkowania i przeznaczenia obiektu budowlanego, jego formy architektonicznej, a także, gdy obiekt nie jest zaliczony do przedsięwzięć wymagających przeprowadzenia postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko, w rozumieniu przepisów o ochronie środowiska.”.

Proponowany zapis jest niejasny, budzi wiele wątpliwości. Tak zdefiniowana „dobudowa” prawie zawsze będzie powodować zmianę formy architektonicznej budynku.

Proponuje się zapisać, tak jak w uzasadnieniu do zmiany ustawy, tj. „rozbudowa nie może powodować zmiany sposobu użytkowania i przeznaczenia obiektu budowlanego oraz znacząco wpływać na formę architektoniczną obiektu budowlanego...”

Wprowadzony zapis powinien skutkować zmianą art.29 Prawa budowlanego, który ustala, jakie inwestycje nie wymagają pozwolenia na budowę. Należałoby rozszerzyć ten wykaz o ww. „dobudowy”.

Przy proponowanym zapisie konieczna byłaby również zmiana art. 59 ust.2 ustawy, ponieważ wymieniona „dobudowa” w każdym przypadku skutkuje zmianą zagospodarowania terenu.

Dot. Art.1 pkt 2) :

Wprowadza zmianę art.50 ust.4 ustawy, który otrzymuje brzmienie:

„Sporządzenie projektu decyzji o ustaleniu lokalizacji celu publicznego powierza się osobie posiadającej właściwe uprawnienia urbanistyczne lub architektoniczne”.

W uzasadnieniu pominięto tę zmianę.

Czy należy rozumieć, że projekty decyzji będą mogły sporządzać osoby posiadające „odpowiednie uprawnienia”, nie należące do żadnej izby samorządu zawodowego?

Dot. Art. 1 pkt 3) :

Wprowadza zmianę art. 51 ust. 1 pkt 2, który otrzymuje brzmienie:

„Inwestycji celu publicznego o znaczeniu powiatowym i gminnym - wójt, burmistrz albo prezydent miasta w uzgodnieniu ze starostą”;

Wydaje się, że w uzgodnieniu, lub raczej w porozumieniu, ze starostą powinny być wydawane jedynie decyzje o znaczeniu powiatowym.

Art. 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym określa kompetencje organów w zakresie kształtowania i prowadzenia polityki przestrzennej.

Dot. Art. 1 pkt 4) :

Wprowadza zmianę art. 51 ust. 3, który otrzymuje brzmienie:

„W przypadku inwestycji celu publicznego wykraczającej poza obszar jednej gminy decyzję o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego wydaje wójt, burmistrz albo prezydent miasta, na którego obszarze właściwości znajduje się największa część terenu, na którym ma być realizowana ta inwestycja, w porozumieniu z zainteresowanymi wójtami, burmistrzami albo prezydentami miast oraz z właściwymi starostami”.

Wydaje się, że w porozumieniu z właściwymi starostami powinny być wydawane jedynie decyzje o znaczeniu powiatowym.

Dot. Art. 1 pkt 5) :

Wprowadza zmianę art. 53 ust. 5a, przez dodanie ust.5aa w brzmieniu:

„W sprawie wydania uzgodnienia, o którym mowa w ust. 5, przepisu art. 106 § 6 Kodeksu postępowania administracyjnego nie stosuje się”.

Budzi niepokój pozbawienie organów uzgadniających możliwości zastosowania w procedurze uzgadniania Art. 106 §6 KPA, szczególnie w przypadkach, gdy sprawa wymaga rozpatrzenia, zasięgnięcia opinii innej jednostki.

Dot. Art. 1 pkt 6) :

Wprowadza zmianę art. 53 ust. 5c, który otrzymuje brzmienie:

„Regionalny dyrektor ochrony środowiska wyraża stanowisko w terminie 21 od dnia otrzymania projektu decyzji, o której mowa w art. 51 ust. 1”.

Dziwi potraktowanie RDOŚ odmiennie od innych organów uzgadniających na podstawie art. 53 ust.4 ustawy, przez wydłużenie tylko dla RDOŚ terminu uzgodnienia do 21 dni. Termin 21 dni powinien być obowiązujący dla wszystkich organów uzgadniających.

Dot. Art. 1 pkt 8) :

Wprowadza zmianę art. 53 przez dodanie ust. 9-11, w brzmieniu:

„9. W przypadku, gdy organ wymieniony w ust. 4 nie dokona uzgodnienia, w trybie określonym w ust. 5, lub gdy sprawa nie zostanie załatwiona w terminie określonym w art. 56a lub art. 64a, właściwy rzeczowo organ wyżej instancji, wymierza w drodze postanowienia karę w wysokości 1000 zł, za każdy dzień zwłoki. Organ, na który nałożono karę, może wnieść zażalenie do ministra właściwego do spraw administracji publicznej, w terminie 7 dni, od daty doręczenia postanowienia.

10. Na ostateczne postanowienie służy skarga do sądu administracyjnego.

11. Wpływy z kar stanowią dochód budżetu państwa”

Wprowadzone kary są zbyt drastyczne w stosunku do innych podobnych uregulowań prawnych. Proponuje się ustalenie wysokości kary do poziomu określonego w Prawie Budowlanym (500zł).

**Opinia do projektu zmian ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym –
projekt Związku Województw RP**

28 grudnia 2009 r.

Ustalanie zasad zabudowy i zagospodarowania terenu, w trybie przepisów ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, poprzez wydanie decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu powinno być traktowane jako postępowanie wyjątkowe w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Praktyka wykazała, że gminy opracowują niewiele planów miejscowych - prawdopodobnie z powodu dość długiej i skomplikowanej procedury ich sporządzania. W województwie łódzkim w 2008 r. pokrycie planami wyniosło 28,2% i było mniejsze niż w 2007 r.

Natomiast nowa zabudowa realizowana jest, przede wszystkim, na podstawie decyzji o warunkach zabudowy. Sytuację dodatkowo pogarsza fakt, że na skutek rozszerzonej interpretacji przepisów ustawy (tzw. zasady dobrego sąsiedztwa), doprowadzono do sytuacji, że praktycznie nową zabudowę, zwłaszcza mieszkaniową, można zrealizować wszędzie, byle w zasięgu tzw. analizy urbanistycznej znajdowały się istniejące już budynki mieszkalne.

Doszło nawet do tego, że nowe osiedle mieszkaniowe można zrealizować wykorzystując do tego analizę urbanistyczną sporządzoną na podstawie pojedynczej zagrody, znajdującej się w środku niezabudowanych terenów rolnych, w której jest budynek mieszkalny.

W większości przypadków organy administracji publicznej prowadzą postępowanie administracyjne w celu wydania decyzji o warunkach zabudowy pod presją inwestorów, bo w Polsce prawo własności do nieruchomości utożsamiane jest z prawem do zabudowy.

Rozpowszechniający się w wyniku takiego działania chaos przestrzenny stał się problemem, który wpływa na obniżenie jakości polskiej przestrzeni, utrudnia lokalizację ważnych dla funkcjonowania państwa inwestycji, zagraża środowisku przyrodniczemu, pogarsza warunki komunikacyjne (obudowa dróg, zwłaszcza krajowych i wojewódzkich) i warunki życia mieszkańców.

Sytuacja ta doprowadzi do obniżenia konkurencyjności polskiej gospodarki, w tym walorów turystycznych kraju.

Proponowane zmiany ustawy ułatwiają jeszcze bardziej procedurę ustalania lokalizacji inwestycji z pominięciem miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, zmuszając jednocześnie organy administracji publicznej do szybkiego, bez właściwej analizy, wydawania decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, przez wprowadzenie kar za zwłokę w postępowaniu administracyjnym.

Dlatego też należy dążyć do uproszczenia procedury sporządzania planów miejscowych a właściwie do zmiany systemu planowania przestrzennego w Polsce, czyli uchwalenia nowej ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, ustalającej zasady przeznaczenia i zagospodarowania terenów zgodnie ze standardami obowiązującymi w większości krajów europejskich.

Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego

Uwagi do projektu ustawy z dnia2009 r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym

(przesłanego 15.12.2009)

Zmiana 1)

Proponowana zmiana art. 50 ust. 2 zawiera poważną lukę logiczną o charakterze konstrukcyjnym, gdy chodzi o logiczny związek między punktami 1, 2 i 3. Między punktami 1 i 2 występuje spójnik „albo” oznaczający alternatywę rozłączną. Tymczasem egzegeza przepisów z punktów 1 i 2 wskazuje na to, że właściwym logicznie powinien być spójnik alternatywy łącznej „lub”. Możliwa, a nawet pewna koincydencja okoliczności zawartych w hipotezach norm z punktów 1 i 2 skutkuje w proponowanym zapisie absurdalnym rezultatem - koniecznością uzyskania pozwolenia na budowę. Między punktami 2 i 3 brak jakiegokolwiek spójnika. Ponadto przepis punktu 2 zakończony jest kropką. Logicznie należałoby więc interpretować przepisy ust. 2 jako dwuelementową enumerację: punkt 1 połączony spójnikiem alternatywy z pkt. 2 jako pierwszy element enumeracji i pkt. 3 jako drugi element enumeracji. Brak jednak w tej normie dyspozycji, czy obie okoliczności opisane w hipotezach tych elementów enumeracji mają być spełnione aby odpadł obowiązek uzyskania decyzji lokalizacyjnej, czy też tylko jeden. Albo inaczej czy między punktami 1 i 2 a pkt. 2 zachodzi zależność koniunkcji, czy alternatywy łącznej. Należy zauważyć, że proponowany przepis ust. 2 w art. 50 ustawy nie odpowiada zasadom techniki legislacyjnej

Zmiana 2)

Proponowany zapis nie jest zgodny z obecnie obowiązującym prawem (uprawnienia urbanistyczne obecnie nie istnieją w systemie prawnym; prawo do przygotowywania projektów decyzji posiadają członkowie izby zawodowej urbanistów i izby zawodowej architektów; jeżeli miałyby być dokonywane zmiany w tym zakresie to w innej ustawie i w innym trybie). Podobny zapis zastosowano w zmianie 11).

Zmiany 3), 4) i 5)

Proponowana zmiana jest nieporozumieniem i wydaje się wynikać z braku wiedzy „legislatora” na temat trójszczeblowej konstrukcji ustroju samorządu terytorialnego a także przyjętej przez ustrojodawcę metody demarkacji zadań i kompetencji między jego jednostkami. W najwyższym uproszczeniu, to domniemanie kompetencji gminy w sprawach lokalnych, domniemanie kompetencji województwa w zakresie rozwoju regionu i ściśle określony zakres działania powiatu, jako szczebla subsydiarnego do Gminy. Z tej konstrukcji wynika kompetencja „władztwa planistycznego” dla Gminy i częściowo dla województwa (ze względu na prowadzenie polityki rozwoju). Dotychczasowe brzmienie przepisów w zakresie uzgadniania decyzji z zakresu ustalania lokalizacji inwestycji z marszałkiem województwa odpowiada teoretyczno - prawnemu postulatowi jedności systemu prawa. Przypisanie

starość kompetencji uzgadniania takich decyzji jest zabiegiem oderwanym od systemowej konstrukcji norm prawnych. Przyjęcie tej normy tylko utrudni i może wydłużyć proces wydania decyzji. Uzyskanie uzgodnienia w trybie rozstrzygnięcia kwestii prejudycjalnej (art. 106) powoduje bowiem u strony powstanie uprawnienia do zaskarżenia postanowienia zażaleniem. Tak więc uwzględniając terminy doręczeń i czas niezbędny na rozpatrzenie zażalenia, dwutygodniowy termin rozstrzygnięcia zagadnienia wstępnego jest utopią. Zmiana ustawy w przedmiotowym zakresie, w połączeniu ze zniesieniem instytucji domniemania zgody (milczenie administracji) wydłuży procedurę wydawania decyzji o miesiąc. Zmiany w przedmiotowym zakresie są więc zabiegiem kontrproduktywnym w stosunku do celu nowelizacji.

Zmiany 6), 7), 8) i 9)

Propozycje zmian w zakresie uzgadniania decyzji o lokalizacji inwestycji polegają generalnie na zastąpieniu instytucji domniemania zgody (milczenie administracji) po upływie 21 dni, instytucją swoistej kary administracyjnej, której skutki pozytywne i negatywne znoszą się wzajemnie w jednolitym systemie administracji publicznej. Dyscyplinowanie urzędów administracji publicznej karami za zaniechanie wykonywania obowiązków przez ich pracowników ma swoje istotne konsekwencje prawne. Pracownik który zaniechał wydania decyzji w terminie, podlegać powinien *ipso iure* odpowiedzialności karnej z art. 231 § 1 Kodeksu karnego, zwłaszcza że wykazanie szkody dla interesu publicznego lub słusznego interesu strony z tytułu opóźnienia w nabyciu uprawnień nie będzie trudne. Nałożenie kary na urząd, spowoduje automatycznie odpowiedzialność karną pracownika. Jest więc pewne, że podobnie jak w przypadku kar za niewydanie pozwolenia na budowę w terminie 60 dni, przepis ten pozostanie martwy. W administracyjnym prawie procesowym istnieje „sto sposobów” na przedłużanie postępowań. Dowodem jest ilość skarg na Rzeczpospolitą Polską przed Trybunałem Praw Człowieka w Strasburgu. Solidarność urzędnicza w takich sprawach jest nieograniczona.

Zagrożenie karą administracyjną organów wydających na masową skalę decyzje lokalizacyjne w terminach przekraczających kodeksowy jeden miesiąc (+ zawieszenie na czas uzyskania uzgodnień) jest uzasadnioną reakcją ustawodawcy. Kompetentne organy wydają te decyzje w terminie od 4 do 10 miesięcy. Problem jest więc poważny. Jego rozwiązanie, w wersji proponowanej przez ustawodawcę może być nieefektywne z powodów opisanych wyżej. Bardziej radykalną, acz efektywną regulacją takich stanów faktycznych byłaby konstrukcja domniemanej zgody planistycznej – bez określania warunków zabudowy i zagospodarowania, gdy w terminie 30 dni od złożenia wniosku właściwy organ nie doręczy stronie decyzji.



**URZĄD MARSZAŁKOWSKI
WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO
W OLSZTYNIE**

Olsztyn, dnia 22 grudnia 2009 r.

**Opinia prawna nr P.0531-186/09
dot. posełkiego projektu ustawy o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu
przestrzennym.**

W nowelizacji proponuje się między innymi zmianę art. 50 ust. 2 ustawy poprzez dodanie obok robót budowlanych słowa „budowli”. Następnie rozszerzenie katalogu robót budowlanych i budowli, dla których nie wymaga się wydania decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego przez wprowadzenie w pkt 3 możliwości rozbudowy istniejącego obiektu budowlanego (budowli w rozumieniu Prawa budowlanego), czyli przykładowo dobudowie wiatrolapów czy klatek zewnętrznych. Według projektodawcy przedmiotowa zmiana rozszerza katalog obiektów budowlanych i robót budowlanych, dla których nie będzie wymagana decyzja o warunkach zabudowy.

Mając na uwadze brzmienie art. 2 ust. 5 u.p.z.p. należy wskazać, że „inwestycja celu publicznego” polega na działaniu o znaczeniu lokalnym (gminnym) i ponadlokalnym (powiatowym, wojewódzkim i krajowym), stanowiąca realizację celów, o których mowa w art. 6 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2004 r. Nr 261, poz. 2603 t.j. ze zm.). Decyzja o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego jest instrumentem prawnym służącym określeniu sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu nieobjętego ustaleniami m.p.z.p. Jest drugą z przewidzianych w art. 4 ust. 2 u.p.z.p., obok decyzji o warunkach zabudowy. W ocenie opiniodawcy przedmiotowa zmiana wykracza poza pojęcie inwestycji celu publicznego.

Kolejna zmiana w zapisach ustawy polega na nadaniu nowego brzmienia art. 53 poprzez dodanie nowych ustępów, przewidujących kary finansowe dla organu, który w terminie 21 dni nie wyraził swojego stanowiska (1000 zł za każdy dzień zwłoki wnoszone do budżetu państwa). Według projektodawcy sankcja ta powinna wpłynąć w sposób znaczący na poprawę pracy organów administracji publicznej (terminowość rozpatrywania wniosków w postępowaniu dotyczącym decyzji o warunkach zabudowy czy ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego).

Departament Prawny

10-562 Olsztyn, ul. Emilia Piłsudzkiego 1, tel. (0 89) 521 91 54, fax (0 89) 521 91 59

e-mail: op@warmia.mazury.pl, www.wlota.warmia.mazury.pl

Copyright Systemy Zarządcze Jankasa ISO 9001:2002 nr 386/2006

Następnie dodaje się art. 53 a, z którego wynika, że decyzje o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego, po uzgodnieniach i wydaniu innych stosownych decyzji, wydaje się w terminie 30 dni. W przypadku przekroczenia tego terminu na organ zostanie nałożona sankcja finansowa.

Dodaje się też kolejno art. 56 a, 56b i 56 c, w oparciu o które między innymi organ odwoławczy rozpatruje odwołanie lub zażalenie od decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego w terminie 30 dni. Po przekroczeniu terminu zostanie nałożona sankcja finansowa. Również skarga do sądu administracyjnego powinna być rozpoznana w terminie 3 miesięcy.

Zmianie podlega brzmienie art. 60, w którym dodaje się termin wydania decyzji o warunkach zabudowy, jak też terminy uzyskania uzgodnień i opinii. W razie przekroczenia wskazanych terminów zostaną nałożone sankcje finansowe. Jednocześnie projektodawca w każdym przypadku wskazuje, że nałożone sankcje finansowe stanowią dochód budżetu państwa.

Wskazane zmiany odnoszące się do nakładania kar finansowych na organ administracji publicznej za nieterminowe wydanie decyzji powinny zostać doprecyzowane. Zwłaszcza, w zakresie określenia terminu, którego uchybienie stanowi podstawę do wymierzenia kary. Należy wskazać od kiedy termin jest liczony i co nie zostanie wliczone do terminu (wydanie opinii przez inny organ). Zgodnie z zasadami określonymi w art. 57 § 1 i § 4 k.p.a. przy obliczaniu terminu nie uwzględnia się dnia, w którym wniosek został złożony. Upływ ostatniego z wyznaczonej liczby dni uważa się za koniec terminu. Jeżeli koniec terminu przypada na dzień ustawowo wolny od pracy, za ostatni dzień terminu uważa się następny najbliższy dzień powszedni. „Dzień wolny od pracy” został zdefiniowany w ustawie z dnia 18 stycznia 1951 r. o dniach wolnych od pracy (Dz. U. Nr 6, poz. 297 ze zm.) oraz orzecznictwie. Według dominującej linii orzecznictwa dniem ustawowo wolnym od pracy w rozumieniu art. 57 § 4 k.p.a. nie są dodatkowo dni wolne od pracy - soboty (postanowienie SN z dnia 4 października 2001 r., I CZ 116/01), choć zaznaczył się w tej sprawie również pogląd przeciwny (postanowienie SN z dnia 22 lutego 2001 r., III RN 73/00, OSNP 2001, nr 14, poz. 457).

Ponadto, jak wynika z projektowanych zmian nałożenie sankcji finansowej na organ administracyjny nie prowadzi bezpośrednio do wykonania obowiązków (wydania decyzji czy opinii). Stanowiąc dochód budżetu państwa, nie podlegają umorzeniu lub zwrotowi, choć przewidziano, że decyzja o nałożeniu kary jako decyzja administracyjna podlega kontroli instancyjnej przez ministra właściwego do spraw administracji publicznej w razie złożenia zażalenia (art. 53 ust. 9), a w dalszej kolejności kontroli sądowo-administracyjnej. Wydaje się jednak, że sankcja finansowa w razie rozważania jej wprowadzenia, mogłaby być nakładana w przypadku, gdy organ wyższego stopnia, uznając zażalenie (ponaglenie) za uzasadnione, obok wyznaczenia dodatkowego terminu nałoży karę pieniężną na organ administracyjny, którego bezczynności dotyczy.

Następnie należy stwierdzić, że uzasadnienie projektu i ocena skutków regulacji są niewystarczające i nie spełniają warunków określonych dla tych dokumentów w przepisach

Departament Prawny

10-562 Olsztyn, ul. Emilia Piłsudskiego 1, tel. (0 89) 521 91 96, fax (0 89) 521 91 59

e-mail: dp@warmia.mazury.pl, www.warmia.mazury.pl

Certyfikat Systemu Zarządzania Jakością ISO 9001:2000 Nr 388/2006

prawa. Materia projektowanej nowelizacji oddziałuje na szeroki krąg odbiorców: organy administracji rządowej i samorządowej, finanse jednostek samorządu terytorialnego, przedsiębiorców i obywateli, dlatego należy szczegółowo przedstawić charakterystykę i ocenę przewidywanych skutków jej wejścia w życie. Na przykład w projektowanym art. 56c i 64c u.p.z.p. wprowadza się terminy, w których sąd administracyjny ma rozstrzygnąć sprawę (3 miesiące). W uzasadnieniu nie przedstawiono analizy skutków projektowanego przepisu - czy terminy te są prawnie dopuszczalne i realne, czy ustalenie „priorytetu” rozpatrywania omawianych spraw nie wpłynie na terminy rozstrzygnięcia innych spraw w sądach i czy nie naruszy to zasady równego dostępu do sądu. Ponadto, jest to kolejny przypadek ustawowego przyspieszenia rozpatrywania spraw w danym zakresie. W konsekwencji wprowadzenie priorytetu w rozpatrywaniu spraw może doprowadzić do znacznych opóźnień w rozpatrywaniu innego rodzaju spraw, a więc narusza prawo równego dostępu do wymiaru sprawiedliwości.

Podsumowując, nasuwa się uwaga, że zarówno projekt, jak i uzasadnienie, opracowano w pośpiechu, co nie przyczyniło się do jego jakości. Przedstawiony projekt jest regulacją bardzo niedoskonałą. Jest niespójny i chaotyczny. W uzasadnieniu do projektu nie przedstawiono analizy skutków i realności wskazanych propozycji. Projektowane przepisy należy ocenić negatywnie, gdyż nie mieszczą się w systemie prawa administracyjnego. W kodeksie postępowania administracyjnego są określone zarówno terminy załatwiania spraw, jak i środki stosowane w wypadku ich niedochowania.

BUDCA PRAWNY
Anna Dorota Krawczyk
01 - 1224

Departament Prawny

10-562 Okazy, ul. Emilii Plater 1, tel. (0 89) 521 91 58, fax (0 89) 521 91 59

e-mail: dp@wamnia.mazury.pl, www.wamnia.mazury.pl

System Zarządzania Jakością ISO 9001:2008 Nr 358/2006



URZĄD MARSZAŁKOWSKI
WOJEWÓDZTWA LUBUSKIEGO

65-057 Zielona Góra
ul. Podgorna 7
tel. +48 / 68 / 456 52 00, 320 20 37
fax +48 / 68 / 456 52 96
www.lubuskie.pl

DR.V.0724-11/09

Zielona Góra, dnia 22 grudnia 2009 r.

Opinia do projektu ustawy o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Biuro Planowania Przestrzennego Departamentu Rozwoju Regionalnego i Planowania Przestrzennego Urzędu Marszałkowskiego Województwa Lubuskiego wnosi następujące uwagi i propozycje zapisów do poselskiego projektu ustawy: o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym:

1. Art. 53 ust. 5 aa dotyczący trybu wydania decyzji nakazuje nie stosowanie art.106 § 6 KPA o treści : „W przypadku niezajęcia stanowiska w terminie określonym w § 3 stosuje się odpowiednio artykuły od 36 – 38”. Nasuwa się więc pytanie: czy w sytuacji konieczności przedłużenia terminu załatwienia sprawy o którym mowa w art. 35, organ uzgadniający nie jest zobowiązany do powiadomienia stron o zaistniałym fakcie i przyczynach przedłużenia terminu? Konstrukcja przepisów jest bardzo mało czytelna (potrójne odesłanie) przez co wzbudza szereg wątpliwości interpretacyjnych.
2. W punktach: 6, 7 projektu zmiany ustawy, należy sprecyzować artykuł, do którego treści te punkty się odnoszą.
3. W art. 53 ust 9 niejasnym jest zapis dotyczący kar, o których mowa w projekcie przedmiotowej ustawy. Szczególną wątpliwość budzi ustalenie dokładnego terminu i sposobu egzekwowania tych kar.
4. Proponuje się również uwzględnienie w zapisach projektu zmiany ustawy zrównanie terminów uzgodnienia decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego z wymaganym terminem uzgodnienia projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego i jego zmian – tj. co najmniej 21 dni. Zgodnie z obowiązującym ustawodawstwem (art. 53 ust. 4 pkt 10 a ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym) marszałek województwa dokonuje uzgodnienia decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego w zakresie zgodności

z zadaniami samorządu województwa. Wymaga to przeprowadzenia szeregu analiz i konsultacji w celu stwierdzenia, czy dane zamierzenie inwestycyjne jest zgodne z polityką przestrzenną samorządu województwa. Podobna procedura obowiązuje w przypadku uzgadniania projektów miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego oraz ich zmian (art. 17 pkt. 7 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym). Jednak ustawowy termin tego uzgodnienia ustalono jako nie krótszy niż 21 dni (art. 25 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym). Uważa się, że termin 14 dni, w którym organ zobowiązany jest do zajęcia stanowiska w sprawie ustalenia lokalizacji inwestycji celu publicznego, za zbyt krótki. Wydłużenie tego terminu do co najmniej 21 dni przyczyni się do ewentualnego uniknięcia kolizji przestrzennych.

5. W art. 64 b po zwrocie: „ w terminie określonym w art. 64 a” należy dodać „ stosuje się”.
6. W obowiązującej ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym art. 57 ust 1 stanowi : „ Marszałek województwa prowadzi rejestr wydanych decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego o znaczeniu krajowym i wojewódzkim”. Jednak w żadnym artykule ww. ustawy nie zostały podane zasady sposobu zaklasyfikowania danej inwestycji do grupy o znaczeniu krajowym lub wojewódzkim. Proponuje się więc uwzględnić ten problem jako dodatkowy zapis w treści przedmiotowej ustawy.

z up. MARSZAŁKA WOJEWÓDZTWA

Maciej Nowicki
DYREKTOR DEPARTAMENTU
ROZWOJU REGIONALNEGO
I PLANOWANIA PRZESTRZENNEGO

Szanowni Państwo,

w imieniu Pana Zbigniewa Wajera, Naczelnika Wydziału Planowania Przestrzennego Departamentu Planowania Strategicznego i Gospodarczego w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Kujawsko-Pomorskiego, poniżej przesyłam uwagi do poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym:

- 1) Zmiana proponowana w art. 50 ust. 2 pkt 3 rodzi sprzeczność, gdyż mowa jest tam, że rozbudowa istniejącego obiektu budowlanego nie może m.in. powodować zmiany jego formy architektonicznej, niewątpliwie jednak „dobudowa wiatrołapów, zewnętrznych klatek schodowych, tarasów, galerii, balkonów, pochylni, ramp” spowoduje zmianę pierwotnej formy architektonicznej istniejącego obiektu (w uzasadnieniu do zmiany ustawy pojawia się natomiast sformułowanie: „znacząco wpływać na formę architektoniczną obiektu budowlanego” – złagodzenie brzmienia przepisu);
- 2) Niejasne jest, czy poprzez zapis proponowanego art. 50 ust. 4 (i odpowiednio art. 60 ust. 4), tj. projekt decyzji o ustaleniu lokalizacji celu publicznego sporządza „osoba posiadająca właściwe uprawnienia urbanistyczne lub architektoniczne”, należy rozumieć docelową likwidację izb urbanistów i architektów, czy też posiadanie przez daną osobę wskazanych uprawnień jest jednoznaczne z jej wpisem do odpowiedniej izby – wymaga to jednoznacznego wyjaśnienia;
- 3) Wprowadzenie kar za zwłokę w dokonywaniu uzgodnień nie jest dobrym rozwiązaniem, gdyż przyczyni się to niewątpliwie do m.in. spadku jakości wydawanych decyzji; potrzeba ładu przestrzennego chroniącego dobro publiczne, jakim jest przestrzeń, ma znaczenie drugo- lub trzecioplanowe w stosunku do potrzeb inwestorów;
- 4) Proponowaną zmianę ustawy można odczytać jako krok w kierunku likwidacji planów miejscowych, które znacznie wydłużają czas oczekiwania inwestora; należałoby zastanowić się nad kompleksową zmianą (a nie tylko szczątkową, jaką zakłada projekt poselski) systemu planowania przestrzennego, zapewniającą ochronę przestrzeni oraz madre przyspieszenie czasu przygotowania inwestycji.

Z poważaniem,

Justyna Gostkowska-Kunert

Wydział Planowania Przestrzennego
Departament Planowania Strategicznego i Gospodarczego
Urząd Marszałkowski Województwa Kujawsko-Pomorskiego
ul. M. Skłodowskiej-Curie 73
87-100 Toruń
tel. 056 6561047
fax. 056 6561040
e-mail: j.gostkowska@kujawsko-pomorskie.pl

*Pan
Bogdan Ciepielewski
Dyrektor
Biura Związku Województw RP*

/*Szanowny Panie Dyrektorze,*/

W odpowiedzi na prośbę Związku Województw RP sprawie opinii do poselskiego projektu *ustawy o zmianie ustawy o panowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*, przekazuję poniższe uwagi Urzędu Marszałkowskiego Województwa Wielkopolskiego do proponowanych zmian przepisów prawa.

Od wielu lat środowiska samorządowe i zawodowe związane z planowaniem przestrzennym w kraju domagają się zmiany przepisów ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w celu:

- wzmocnienia i zwiększenia spójności zhierarchizowanego systemu gospodarowania przestrzenią od szczebla krajowego do gminnego, zapewniającego warunki przestrzenne dla realizacji ważnych celów publicznych i tworzenia prawidłowych struktur przestrzennych, według kryterium "ładu przestrzennego" i "zrównoważonego rozwoju"
- ochrony terenów otwartych, w tym terenów o najwyższej wartości przyrodniczej i rolniczej przestrzeni produkcyjnej, przed niezgodną z polityką państwa, samorządów wojewódzkich i gminnych, chaotyczną i rozproszoną zabudową.

Zgodnie z tymi oczekiwaniami, obecny rząd podjął prace nad wprowadzeniem nowych regulacji prawnych w tym zakresie.

W zgodnej opinii ww. środowisk jednym z najważniejszych środków dla realizacji powyższych celów jest ograniczenie możliwości ustalania warunków zabudowy.

i zagospodarowania terenu w trybie decyzji administracyjnych, wydawanych na wniosek zainteresowanych, w oderwaniu, a często w sprzeczności z ustaleniami dokumentów planistycznych, określających kierunki polityki przestrzennej samorządów wojewódzkich i gminnych.

Proponowane w wymienionym na wstępie projekcie ustawy zmiany przepisów zmierzają w kierunku przeciwnym do ww. oczekiwań, w praktyce dążąc do utrwalenia i wzmocnienia instytucji decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania przestrzennego jako najchętniej stosowanego narzędzia dla lokalizacji indywidualnych zamierzeń inwestycyjnych, w oderwaniu lub w sprzeczności z polityką przestrzenną właściwych organów publicznych.

Powyższe prowadzi do ubezwłasnowolnienia tych organów w zakresie możliwości realizacji ich obowiązków określonych w ustawach, nie zwalniając ich jednocześnie z odpowiedzialności. Należy przy tym nie zgodzić się z często używanym przez zwolenników proponowanych zmian argumentem, że dopuszczenie lokalizowania inwestycji w trybie decyzji administracyjnej jest koniecznością wynikającą z braku terenów pod zabudowę, objętych obowiązującymi planami miejscowymi.

Jednocześnie w naszym ciągle niezamożnym społeczeństwie, w celu obniżenia kosztów będzie duże zainteresowanie do lokalizowania inwestycji na terenach nie przewidzianych pod zabudowę, a dzięki temu tańszych. Po otrzymaniu takiej lokalizacji zainteresowani będą egzekwowali swoje uprawnienia, w tym będą domagali się realizacji przez samorząd gminny obowiązków wynikających z art.7 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym. Odnosząc się do propozycji zmian przepisów zwalniających osoby przygotowujące projekty decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu z obowiązku przynależności do izb zawodowych urbanistów i architektów Urząd Marszałkowski Województwa Wielkopolskiego zwraca uwagę, że w obowiązującym porządku prawnym jedynie właściwe organy tych izb mogą pociągać do odpowiedzialności zawodowej ich członków.

Wprowadzenie proponowanych zmian w tym zakresie w praktyce oznacza, że osoby wykonujące nierzetelnie projekty decyzji, będące propozycją zarówno rozstrzygnięć administracyjnych jak i planistyczno -- projektowych, nie będą ponosić odpowiedzialności zawodowej za takie działania. Powyższa zmiana ponadto ingeruje w ogólny ład prawny i jego spójność. Powyższe zastrzeżenia do proponowanych zmian ustawy nie kwestionują potrzeby zwiększenia dyscypliny w zakresie wywiązywania się przez organy administracji publicznej z ustalonych terminów załatwiania spraw. Jednak w sprawach rozstrzygnięć o dużej złożoności i najczęściej nieodwracalnych skutkach, a za takie należy uznać ustalenie warunków zabudowy dla nierzadko poważnych inwestycji, wyznaczenie tak krótkich terminów i tak restrykcyjnych sankcji za ich niedotrzymanie uznać należy za niewłaściwe.

Ponadto Urząd Marszałkowski Województwa Wielkopolskiego uznaje za nietrafną, wyrażoną w uzasadnieniu proponowanych zmian przepisów, opinię, że zmiany te nie stanowią obciążenia dla budżetu państwa i jednostek samorządu terytorialnego. Należy się spodziewać, że skutki tak poważnych sankcji finansowych za niedotrzymanie terminów załatwiania spraw, będą przenoszone m.in. do umów zawieranych przez organy wykonawcze gmin z osobami sporządzającymi projekty decyzji, co w konsekwencji wpłynie istotnie na ceny tych projektów, tym bardziej, że sankcje te zniechęcą część urbanistów i architektów do wykonywania tych projektów w ogóle.

Na zakończenie, odnosząc się do proponowanych zmian, dotyczących rozszerzenia katalogu obiektów i robót budowlanych, na realizację których nie będzie wymagana decyzja o warunkach zabudowy, Urząd Marszałkowski Województwa Wielkopolskiego zwraca uwagę, że inwestycje wchodzące w skład tego rozszerzenia:

- najczęściej będą powodować zmianę formy architektonicznej obiektu budowlanego
- będą często realizowane w zblizeniu do sąsiedniej działki budowlanej, w konflikcie z interesem sąsiada (strony w rozumieniu art.28 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego).

Biorąc powyższe pod uwagę, oraz fakt że nieostre kryteria tego katalogu będą skłaniać inwestorów do jego rozszerzania, niezgodnie z intencją ustawodawcy Urząd Marszałkowski Województwa Wielkopolskiego nie dopatruje się w niej istotnego instrumentu przyspieszenia procesów budowlanych.

Z poważaniem

Grzegorz Naranowicz

Naczelnik Wydziału Organizacyjnego
Departament Organizacyjny i Kadr
Urząd Marszałkowski Województwa Wielkopolskiego

tel. 061 854 16 09

fax. 061 854 1432

e mail grzegorz.naranowicz@umww.pl

Opinia
nt: poselskiego projektu ustawy
o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Po zapoznaniu się z przedłożonym przez Pana poselskim projektem ustawy o zmianie ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (bez daty i bez numeru druku) Mazowieckie Biuro Planowania Regionalnego, jako kompetentna jednostka Samorządu Województwa Mazowieckiego, wyraża o nim opinię negatywną.

W uzasadnieniu tej opinii należy przede wszystkim zauważyć, że projektowana nowelizacja ustawy, mająca charakter częściowy, pojawia się równoległe do znajdującego się w procedurze legislacyjnej rządowego projektu zasadniczej (systemowej) zmiany ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w ramach której zakłada się całkowicie odmienne rozwiązania niż w projekcie poselskim. Należy przy tym dodać, że projekt poselski jest kolejną już *ad hoc* podejmowaną inicjatywą legislacyjną, która zakłóca proces dyskusji o celach i kierunkach potrzebnych zmian w systemie planowania przestrzennego.

Abstrahując od powyższego powodu negatywnej opinii, należy zauważyć, że przedmiotowy projekt, którego celem jest skrócenie procedur administracyjnych związanych z ustalaniem lokalizacji inwestycji celu publicznego i warunków zabudowy, głównie poprzez środki dyscyplinujące (kary pieniężne za zwłokę), nie proponuje żadnych innych rozwiązań, które z punktu widzenia sprawności działania administracji miałyby o wiele większe znaczenie, a mianowicie:

- nie proponuje brakującej w obecnej ustawie definicji inwestycji celu publicznego o znaczeniu: krajowym, wojewódzkim, powiatowym, gminnym, co ma ogromne znaczenie z punktu widzenia polityki przestrzennej samorządu województwa - zarówno przy uzgadnianiu decyzji jak i miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego gmin oraz sporządzaniu przez samorząd województwa planu zagospodarowania przestrzennego województwa;
- nie proponuje zmiany art. 53 ust.4 pkt 10 i 10a, które to przepisy w obecnym brzmieniu nie dają się jednoznacznie zinterpretować;
- nie wprowadza jednolitych zasad wydawania decyzji na terenach zamkniętych, co oznaczałoby utrzymanie obecnego stanu, wg którego decyzje o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego wydaje regionalny dyrektor ochrony środowiska, a decyzji o warunkach zabudowy - wojewoda.

Do wiadomości:

1. Pani Tamara Borkowska – Zastępca Dyrektora Departamentu Organizacji Urzędu Marszałkowskiego
2. Pani Magdalena Targońska – Kierownik Wydziału Struktur i Organizacji Departamentu Organizacji Urzędu Marszałkowskiego