



SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

**Zapis stenograficzny**  
**(670)**

65. posiedzenie  
Komisji Samorządu Terytorialnego  
i Administracji Państwowej  
w dniu 27 lutego 2003 r.

V kadencja

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.
2. Rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy – Prawo budowlane oraz o zmianie niektórych ustaw.

*(Początek posiedzenia o godzinie 15 minut 15)*

*(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Zbyszko Piwoński)*

**Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Otwieram kolejne posiedzenie Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej, poświęcone dwóm ważnym tematom, jakimi są ustawa o zagospodarowaniu przestrzennym i nowelizacja dotychczasowej ustawy – Prawo budowlane. Zaproszeni goście są zainteresowani zarówno jednym, jak i drugim dokumentem. Obydwie ustawy są niezwykle ważne dla normalnego, sprawnego funkcjonowania organów administracji publicznej w terenie, mówiąc ogólnie, chociaż bowiem w zasadzie dotyczą one administracji samorządowej, w ich realizacji w znacznej części partycypuje również administracja rządowa.

Serdecznie witam naszych gości, przepraszam, że powitanie kieruję do wszystkich państwa, wyróżniając jedynie pana ministra Mazurka, zajmującego się wszystkimi sprawami działalności administracji i samorządu, aczkolwiek nie wprost merytorycznie, pana ministra Bryxa, którego domeną jest funkcjonowanie Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast, a więc wszystkie sprawy dotyczące obu kwestii; pana ministra Urbana, witam reprezentantów korporacji i związków samorządowych, zwłaszcza pana Grobelnego, od niedawna piastującego funkcję prezesa Związku Miast Polskich – serdecznie witam, gratuluję wyboru i życzę sukcesów. Będziemy mieli wiele okazji do omawiania wspólnych spraw, gdyż dość często zwracamy się o opinie i zapraszamy państwa na posiedzenia, chcemy bowiem, aby decyzje podejmowane w Senacie jak najbardziej służyły waszym interesom. Uważamy też, że powinniśmy kierować się nie tylko własną mądrością i doświadczeniem, ale także tym, co dzieje się w praktyce. Czyniliśmy tak już wcześniej, co powinno się odzwierciedlić w dyskusji.

Być może aktywność pań i panów senatorów będzie nieco mniejsza, bo wyczerpaliśmy trochę sił w trakcie pierwszego w dniu dzisiejszym posiedzenia w namiętnej dyskusji na temat referendum. Temat ten dotyczy również samorządów, bo dyskusja toczy się wokół takich spraw, jak czas trwania referendum – jeden czy dwa dni, organizacja, zabezpieczenia. Sformułowaniem wniosków zajmiemy się później, aby państwo nie musieli zbyt długo czekać.

Żałuję, że nie ma przedstawiciela Sejmu, posła sprawozdawcy, który...

*(Wypowiedzi w tle nagrania)*

Słusznie, w tej chwili w Sejmie toczą się obrady, może w przerwie pan poseł do nas dotrze. Ostatnio nie udają się nam te spotkania, ale zostawmy to.

Przechodzimy do ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Proszę, Panie Ministrze.

---

**Prezes Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast**  
**Marek Bryx:**

Bardzo dziękuję.

Panie Przewodniczący, Wysoka Komisjo, mieliśmy już przyjemność trochę wcześniej omawiać tę ustawę w Komisji Skarbu Państwa i Infrastruktury. Niemniej na użytek państwa chciałbym powiedzieć, że ustawa, którą Wysoki Sejm przesłał do Wysokiego Senatu, jest efektem wielomiesięcznej pracy, w trakcie której korzystaliśmy również z doświadczeń praktyków, konsultowaliśmy to ze wszystkimi możliwymi organizacjami zawodowymi, z nowo powstałymi izbami samorządowymi, z organizacjami deweloperów, z organizacjami projektantów, urbanistów, a także ze związkami miast i metropolii polskich. Jest to więc ustawa kompromisowa, uwzględniająca wszelkie ważne zgłaszane postulaty, niemniej bazuje ona na pewnych ideach, które udało nam się zachować.

Po pierwsze, z ustawy z 1995 r., która zasadniczo zmieniła sposób podejścia do planowania przestrzennego w Polsce, przyjęliśmy podstawowe wytyczne, na przykład rolę gminy w tworzeniu tych planów, ale uwzględniliśmy to, że w prawie nastąpiły już pewne odstępstwa od istniejącego tam systemu, chociaż na sali sejmowej padały wnioski sugerujące powrót do paru rozwiązań z tamtej ustawy, na przykład do wprowadzenia hierarchiczności planów. Uznaliśmy to jednak za przeżytek; było to dobre kiedyś, ale czasy się zmieniły i należało uwzględnić zachodzące zmiany.

Generalnie staraliśmy się nie zapomnieć o celu tej ustawy, który ma chronić przestrzeń. Przestrzeń, proszę Wysokiej Komisji, jest apolityczna – żyjemy w niej wszyscy niezależnie od tego, do jakiej partii należymy. Naszym wspólnym celem powinno być doprowadzenie do tego, żeby w przestrzeni był ład. Nie zmieniając tego, co już jest, próbowaliśmy w naszych zapisach doprowadzić do sytuacji, aby w następnych latach można było myśleć o przestrzeni jako o miejscu pewnego zorganizowanego ładu, w którym w miarę bezkonfliktowo będą mogły funkcjonować różne regulacje, zachodzić różne zmiany.

Staraliśmy się też rozwiązać drugą ważną kwestię. Otóż kraj potrzebuje inwestycji, a bez inwestycji rzeczowych nie ma rozwoju, w tej chwili są nam one bardzo potrzebne. W związku z tym przy tworzeniu tej ustawy nie zapominalśmy o tym, że jej niezmiernie ważnym celem jest umożliwienie inwestowania w naszym kraju, ale inwestowania zgodnego z zasadami ładu przestrzennego, a nawet wspierającego ten ład.

Sytuacja jest dość skomplikowana, ale w zasadzie prawie wszystkie gminy, około 99%, posiadają studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, wobec tego przyjęliśmy, że jest to niezmiernie ważny dokument, na bazie którego każda gmina tworzy swoją własną politykę inwestycyjną.

Głównym celem tej ustawy jest doprowadzenie do tego, aby w każdej gminie istniały plany zagospodarowania przestrzennego i aby gminy zaczęły wreszcie je realizować. Wiemy jednak, że tworzenie tych planów znajduje się na różnym etapie, różna jest ich jakość, w związku z tym zastosowaliśmy tu wiele rozwiązań, które umożliwiają inwestowanie w warunkach, kiedy takiego planu jeszcze nie ma.

Ustawa z 1995 r. miała umożliwić gminom utworzenie takich planów, ale nie wszystkie gminy podjęły określone działania i dlatego pod tym względem sytuacja jest różna w różnych gminach. Jednak w obecnej ustawie staraliśmy się pokazać, że nawet wówczas, kiedy tego planu nie ma, są pewne ścieżki, które umożliwiają inwestowanie

w gminach. Wydaje się nam, że osiągnęliśmy ten cel w wystarczającym stopniu, aby inwestować, ale nie naruszać zasad ustawy.

Jak każda ustawa, ta również wywołała wiele kontrowersji, dlatego procesowi uzgodnień poświęciliśmy ogromną ilość czasu i większość tych kontrowersji udało się usunąć, najczęściej przez dopisywanie bądź skreślanie niektórych fragmentów ustawy, artykułów czy bardziej szczegółowych przepisów. Oczywiście zawsze byliśmy wierni zasadzie tworzenia ładu przestrzennego, i szukania możliwości inwestowania, pamiętając o konsekwencjach.

Niezmiernie istotna kwestia, nad którą najczęściej chyba dyskutowano w Sejmie, dotyczyła tego, czy studium uwarunkowań można przerobić na plan zagospodarowania lub potraktować je jako plan. Ponieważ spodziewam się, że także w Senacie może być o tym mowa, to jeżeli Pan Przewodniczący pozwoli, jeszcze dwa słowa na ten temat. Postaram się, żeby to nie trwało zbyt długo.

Wprowadzie takie studium jest w prawie każdej gminie, ale uważamy, że nie może zastąpić planu, ponieważ pociąga za sobą zupełnie inne konsekwencje i czemu innemu służy.

Wprowadziliśmy tutaj również pewne rozwiązanie. Właściciel i prawo własności to są rzeczy bardzo ważne, jednoznacznie określone w naszej konstytucji, nie możemy naruszać interesu właściciela, a jeżeli już musimy to zrobić, to właścicielowi powinno przysługiwać z tego tytułu uczciwe, rzetelne odszkodowanie. Wobec tego gdybyśmy „przerobili” studium na plan, to konsekwencje finansowe takiego rozwiązania dla gminy byłyby ogromne, to znaczy natychmiast zostałyby rozbite finanse gmin. Jeżeli zaś – a myślę, że tak mogłoby się stać – lawina roszczeń ruszyłaby w wielu gminach, to być może nawet ucierpiałby na tym budżet centralny, przyjęliśmy bowiem założenie, że jeśli w planie określi się, że coś będzie wykorzystane w innym celu, będzie zabrane, to musi być wypłacone odszkodowanie. Jeżeli właściciel utraci to, co posiada, gmina musi mu to zrekompensować. Decyzja planistyczna powoduje głębokie konsekwencje ekonomiczne. Z tego powodu jest niezmiernie ważna i musi być podejmowana precyzyjnie, delikatnie, z uwzględnieniem jej konsekwencji dla gminy jako społeczności lokalnej.

Po przyjęciu tej ustawy nie będzie można zbyt pochopnie podejmować takich decyzji, wobec tego zakładamy nową jakość planu zagospodarowania przestrzennego, liczymy, że będzie on bardziej szczegółowy i że na podstawie tego planu będzie można wydawać pozwolenia na budowę.

Myślę, że są to najważniejsze zmiany, ale oczywiście postaramy się odpowiedzieć na wszelkie pytania ze strony Wysokiej Komisji w trakcie dyskusji. Dziękuję bardzo.

### **Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Dziękuję.

Niezależnie od informacji pana ministra, w czasie między procesem legislacyjnym w Sejmie a naszą debatą dotarła do nas pewna liczba uwag dotyczących ustawy. W pewnym momencie poproszę o ich zaprezentowanie, a wtedy będziemy mogli je przejąć jako nasze poprawki, aby ta ustawa była jeszcze lepsza, pozbawiona wszelkich usterek.

Witając państwa, bardzo ograniczyłem wymienianie zaproszonych gości, a wśród nas znajduje się spora grupa przedstawicieli różnych korporacji, instytucji zajmujących się dziedzinami, które są przedmiotem omawianych tu ustaw. Myślę,

że w pewnym momencie państwo również będą mogli wyrazić swoją opinię o tych ustawach.

Proszę, Panie Mecenasiu.

**Główny Specjalista do spraw Legislacji  
w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu  
Roman Kapeliński:**

Bardzo dziękuję.

Panie Przewodniczący, Szanowna Komisjo, moje zastrzeżenia natury ogólnej znalazły swoje wyjaśnienie w propozycjach rządowych.

*(Przewodniczący Zbyszko Piwoński: W tych szczegółowych?)*

Tak, w szczegółowych. Inne moje propozycje są bardzo szczegółowej natury, jeżeli więc będzie je można potraktować później łącznie...

**Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Bardzo dziękuję.

Myślę, że w tym momencie jest czas, abyśmy postawili kilka pytań i podzielili się wątpliwościami, zwłaszcza przedstawiciele samorządów.

Zacznę od generalnej wątpliwości. Pan minister wspomniał, że filozofia ustawy to po pierwsze stworzenie warunków, aby w tej materii zapanował ład, porządek, do czego wszyscy czujemy się zobowiązani, a po drugie, żeby proces inwestycyjny, o którym będziemy jeszcze mówili przy nowelizacji prawa budowlanego, był sprawny, żeby wyeliminować mnogość podmiotów, konsultacji, opinii, ograniczyć je do niezbędnego minimum, a jednocześnie żeby nie utracić nic z podstawowej wartości, z ładu publicznego. Sądzę jednak, że w opinii większości przedstawicieli samorządów wygląda to trochę inaczej, Panie Ministrze. Wielu z nas reprezentuje różne regiony, sam przed wyjazdem pozwoliłem sobie spotkać się z grupą burmistrzów, wójtów, a niezależnie od tego przeprowadziłem sondę telefoniczną. Z moich rozmów wynikają nieco odmienne proporcje niż te, które podał pan minister. Na czternaście zapytanych przeze mnie jednostek samorządowych w czterech nie ma studium uwarunkowań – proporcja nieco odmienna. Nie chcę twierdzić, że jest to reprezentatywne, ale chciałbym zapytać, na czym państwo opierają swoją opinię, że liczba gmin, które nie mają tego studium, jest marginesowa?

Druga sprawa. W przepisach przejściowych, w art. 87, jest mowa o istniejącym ustawodawstwie z tego zakresu, a mianowicie o tym, że studia uwarunkowań uchwalone po dniu 1 stycznia 1995 r. zachowują ważność, to samo dotyczy planów zagospodarowania przestrzennego województw. Zgoda. Mnie jednak chodzi o obowiązujące w dniu wejścia w życie ustawy miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego uchwalone przed dniem 1 stycznia 1995 r., czyli nie te, które sankcjonujemy, ale te, których ważność mocą tej ustawy przedłużamy do końca grudnia. Właśnie na ten temat wysłuchałem najwięcej opinii, że ten termin jest... Wiem, że to jest już nie pierwszy termin, nie chcę wracać do tego komentarza, ma pan rację. Jednak do tej pory pojęcia studium uwarunkowań, planu zagospodarowania były mniej używane, był plan ogólny, ale już go nie ma, jego ważność wygasła na mocy ustawy. W każdym razie najwięcej kierowanych do nas obiekcji, obaw, zastrzeżeń dotyczy okresu przejściowego. Samorządy proszą, żeby coś na to poradzić, bo nie będą w stanie sprostać tym warunkom.

Przepraszam, że ograniczam się do jednego wątku, ale jest to generalna sprawa w większości opinii, które do nas docierają. Chciałbym rozpocząć naszą dyskusję właśnie od tego, niejako od końca, bo stąd wynika wiele innych konsekwencji.

Mam też pytanie szczegółowe. Nie jestem znawcą zbyt biegłym w tych sprawach. Tu się mówi o uchwalonych przed dniem 1 stycznia 1995 r. miejscowych planach zagospodarowania. Funkcjonowały do niedawna, do grudnia, ogólne plany zagospodarowania, które stanowiły prawo miejscowe, na ich podstawie rozpoczął się proces legislacyjny. Nie bardzo wiem, co się przez to rozumie, bo ich ważność wygasła z dniem 31 grudnia ubiegłego roku. Czy ten zapis dotyczy planów miejscowych? Prosiłbym o odpowiedź, bo stąd może wyniknąć następne pytanie. Chciałbym też zauważyć, że ogólny plan zagospodarowania – bo kiedyś mieliśmy dwa: ogólny i szczegółowy – stanowił podstawę do występowania z wnioskiem o przekwalifikowanie gruntów, bardzo ważna sprawa w całym procesie legislacyjnym. Teraz tego planu nie ma, a czy decyzje są ważne, czy nie? Co się dalej z tym dzieje? Chciałbym, aby państwo odnieśli się do całego kontekstu spraw dotyczących wygasającego z dniem 31 grudnia ustawodawstwa. Będziemy też musieli mówić o działaniu prawa wstecz, bo teraz jest koniec lutego, a to prawo wygasło z dniem 31 grudnia, ale to jest raczej sprawa formalnoprawna. To moje pierwsze pytanie.

Proszę bardzo, czy ktoś ma pytania ogólne, generalne? Później możemy przejść do spraw szczegółowych, żeby wyjaśnić sobie tę kwestię.

Bardzo proszę.

#### **Senator Mieczysław Janowski:**

To będzie i ogólnie, i dość szczegółowo. Mianowicie art. 85 ust. 2 mówi o konieczności stosowania dotychczasowych przepisów w tworzeniu miejscowych planów, które są w trakcie opracowywania. Wiemy, jak wyglądają te procedury, mówię to również z własnego doświadczenia. Czy nie należałoby rozważyć możliwości powtórzenia procedury według nowych zasad ustawowych, poczynając od wyłożenia planów? Wydaje mi się, że jeżeli dalej stosowalibyśmy stare zasady, powstanie wiele problemów, mam takie sygnały od prezydentów miast.

Art. 88 dotyczy kwestii wywołującej sporo emocji, w swoim czasie również w parlamencie. Jeśli się nie mylę, to w art. 88 ust. 2 nie ma mowy o kwestiach wiążących się z obiektami handlowymi o dużej powierzchni. Czy to zostało celowo pominięte, czy jest to tylko przeoczenie? Prosiłbym o wyjaśnienie, bo problem jest na pozór szczegółowy, ale dotyczy hipermarketów, a to budzi wiele emocji nie tylko w dużych aglomeracjach, ale także w mniejszych miejscowościach. Takie sygnały mi przekazano.

#### **Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Czy są jeszcze jakieś uwagi?

Bardzo proszę.

#### **Prezes Związku Miast Polskich**

#### **Ryszard Grobelny:**

Szanowni Państwo, w tej tematyce ogólnej istotnym elementem jest problematyka wydawania decyzji administracyjnych związanych z możliwością zagospodaro-

wania terenu, przede wszystkim decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenów, kiedy nie ma miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

(Przewodniczący Zbyszek Piwoński: Art. 61.)

Tak jest. Jest tu problem, czy ma to być tylko procedura czysto administracyjna, którą przeprowadza burmistrz lub wójt, czy ma to odbywać się z udziałem rady gminy. Niewątpliwie zasada planowania przestrzennego czy ochrona przestrzeni jest zadaniem organu uchwałodawczego w gminie, określającego podstawowe zasady. Tu jest odstępstwo od tej zasady, które nie spowoduje braku zainteresowania radnych tego typu decyzjami. Zainteresowanie będzie, chociaż z tych decyzji mogą wynikać różne kontrowersje, ale z reguły już po ich podjęciu, czyli bez możliwości wpływu na ich treść i zawarte tam rozstrzygnięcia. Organizacje samorządowe postulują, aby także te decyzje były podejmowane przez organ uchwałodawczy w gminie, czyli przez radę gminy. Gdyby zachodziła konieczność głębszego uzasadnienia tego postulatu, prosiłbym, aby pan dyrektor Andrzej Porawski mógł to dokładnie uzasadnić.

Drugi problem związany z tą ustawą, występujący już wcześniej, to poszanowanie własności prywatnej, ale chodzi także o pewną równość stron: gminy i właściciela prywatnego.

Ustawa mówi, że jeśli na skutek ustaleń planów dojdzie do obniżenia wartości gruntu, gmina musi wypłacić właścicielowi odszkodowanie. To oczywiście nie budzi żadnych wątpliwości. Jeśli jednak na skutek rozstrzygnięć dojdzie do podniesienia wartości gruntu, to gmina może ustalić w planie procentową wielkość opłaty z tego tytułu, która jest pobierana przez gminę z chwilą sprzedaży tej nieruchomości. Otóż – co jest potwierdzone przez wyniki kontroli Najwyższej Izby Kontroli – takich przypadków w Polsce praktycznie nie ma, ponieważ w ciągu krótkiego przecież okresu pięciu lat większość właścicieli nieruchomości nie zawiera wówczas umów kupna – sprzedaży, a co najwyżej umowy przedwstępne kupna – sprzedaży z prawem ostatecznej umowy po okresie pięciu lat i unika tej opłaty. W związku z tym w praktyce ten przepis jest martwy.

W ostatnich latach w Poznaniu zdarzył się jeden przypadek zapłacenia takiej opłaty i to tylko dlatego, że nabywcą tej nieruchomości była gmina, w związku z czym zmusiliśmy podmiot sprzedający do zawarcia od razu umowy ostatecznej i zapłacenia opłaty planistycznej. Zapis jest martwy.

Trudno jest to sprecyzować, ale być może należałoby odejść od tego, że opłata planistyczna jest pobierana wyłącznie w momencie sprzedaży. Należałoby ją naliczać od razu, podobnie do praw właściciela, który zaraz po uchwaleniu planu ma prawo zgłosić takie roszczenie i jest okres na wypłaty. Być może należałoby zastosować analogię do uprawnień gminy, a jeżeli nie, to przynajmniej nie ograniczać tego roszczenia czasowo do pięciu lat, tylko stwierdzić, ono nie wygasa, przysługuje gminie zawsze.

Myślę, że istotny problem poruszył pan przewodniczący. Chodzi o okres przejściowy, a dotyczy miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego uchwalonych przed 1 stycznia 1995 r., które przestają obowiązywać z dniem 31 grudnia 2003 r. Miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego, których jednak uchwalono dość dużo i które do dzisiaj obowiązują, w wielu przypadkach spełniają swoją rolę. Chcę zwrócić uwagę, że często obowiązują plany jeszcze z lat osiemdziesiątych i spełniają swoją rolę. W związku z tym jest pytanie, czy jest uzasadniona utrata ich ważności



i tak naprawdę powtórzenie procedur planistycznych często dla obszarów, które nie mają konfliktów przestrzennych.

Tu pojawia się istotny problem. Moim zdaniem należałoby zastanowić się nad tym, czy rada gminy nie mogłaby określić, które z miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego uchwalonych przed 1995 r. utrzymują moc, bo rozumiem, że nie chodzi tutaj o plan ogólny, który na podstawie innych przepisów albo już przestał obowiązywać, albo w niektórych gminach, gdzie już przystąpiono do jego aktualizacji, może obowiązywać do końca tego roku.

Pojawia się tu jeszcze jeden problem ogólny, istotny dla ładu przestrzennego zwłaszcza w miastach, mianowicie tak zwana zabudowa zagrodowa na obszarach gospodarstw rolnych, których wbrew pozorom w miastach jest również dużo. Jest to bardzo często nadużywane, faktycznie jest to normalna zabudowa miejska, ale ze względu na rodzaj przeznaczenia w planie terenów używa się nazwy zabudowa zagrodowa: właściciel deklaruje, że będzie uprawiał nieco większy ogródek, posadzi kilka drzewek i trudno odmówić mu tego prawa, że nazywa to gospodarstwem rolnym, mimo że faktycznie tak nie jest.

Uważam, że na terenie miast zabudowa zagrodowa powinna być dopuszczona tylko na podstawie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Mówię: na terenach miejskich. Tereny wiejskie rządzą się w tym zakresie nieco innymi prawami i oczywiście wygląda to zupełnie odmiennie. Inaczej mówiąc, nie powinno się wydawać decyzji o zabudowie zagrodowej, jeśli w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego ten teren nie jest objęty taką zabudową.

To jest oczywiście istotne ograniczenie, ale może ujmę to tak: gdyby to rada uchwałała decyzję o warunkach zabudowy, a nie wydawał jej urząd, urzędnik, być może to zastrzeżenie z mojej strony nie byłoby aż takie silne, bo i tak byłoby to pod kontrolą organu uchwałodawczego.

Może tyle uwag ogólnych. Gdyby było konieczne szersze uzasadnienie, możemy je przedstawić. Jest jeszcze kilka uwag drobniejszych, szczegółowych.

### **Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Do uwag szczegółowych przejdziemy później, bo państwo mają całą listę. Bardzo proszę, pan dyrektor Porawski.

### **Dyrektor Biura Związku Miast Polskich Andrzej Porawski:**

Chciałbym zgłosić jeszcze jeden problem natury ogólnej, być może nie w kontekście obecnych prac Senatu, chociaż ta materia podlega regulacji uchwalonej przez Sejm, ale nie jestem pewien, czy tak poważne rozważanie ustrojowe ma szansę być przeprowadzone w trybie prac Senatu.

Mianowicie po namyśle stoimy na stanowisku, że art. 16 pkt 7 jest niezgodny z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej.

*(Przewodniczący Zbyszko Piwoński: Który artykuł?)*

Art. 16 pkt 7. Jest tu napisane, że wójt, burmistrz albo prezydent miasta uzgadnia cały szereg rzeczy z różnymi organami administracji rządowej. Tymczasem zgod-

nie z konstytucją administracja rządowa sprawuje nadzór nad działalnością samorządu terytorialnego z punktu widzenia kryterium zgodności z prawem, wyjąwszy inne sytuacje, także przewidywane przez konstytucję, na przykład nadzór finansowy, który rządzi się nieco innymi prawami.

W związku z tym stoimy na stanowisku, że każda z tych administracji ma prawo przedstawić wójtowi, burmistrzowi, prezydentowi w trakcie procedury planistycznej swoje stanowisko, ma prawo oczekiwać uwzględnienia tego stanowiska, jeśli to stanowisko odnosi się do zgodności z prawem, a jeśli plan wydany bez uwzględnienia tego stanowiska zdaniem każdej z tych administracji będzie niezgodny z prawem, to powinna ona wnioskować do wojewody o uchYLENIE planu z powodu jego niezgodności z prawem, jeśli taka niezgodność wystąpi.

Zdajemy sobie jednak sprawę z tego, że być może w trybie prac Senatu nie jest możliwe jej rozpatrzenie, ponieważ nie zgłaszaliśmy tej zmiany wcześniej, a ma ona fundamentalne znaczenie. Tak czy inaczej, raczej na pewno wystąpimy z wnioskiem o zbadanie tej sprawy pod względem ustrojowym i skierowanie jej zgodnie z inicjatywą ustawodawczą do prezesa Rady Ministrów z odpowiednimi ekspertami.

**Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Dziękuję.

Jesteśmy na etapie ogólniejszych uwag. Kto z państwa chciałby jeszcze zabrać głos? Bardzo proszę.

**Wiceprezes Polskiego Klubu Ekologicznego  
Bogdan Szymański:**

Miałem już okazję do dyskusji z panem ministrem Bryxem na posiedzeniu poprzedniej komisji, ale zostałem przekonany tylko częściowo, dlatego pozwalam sobie zwrócić państwu uwagę na jedną rzecz. Pan przewodniczący Grobelny słusznie mówił o pewnej asymetrii między gminą a właścicielem, jeżeli idzie o uzyskiwanie korzyści związanych ze zmianą przeznaczenia nieruchomości.

Wydaje mi się, że w art. 35 ust. 3 nie do końca jasno jest ograniczona interpretacja tego, jakie jest prawo do odszkodowania, jeśli na skutek uchwalenia planu nastąpiła zmiana wartości gruntu. Tu powinno być zastrzeżone to, co jest powiedziane w ust. 1, to znaczy że takie odszkodowanie nie może dotyczyć sytuacji, w której dana działka nie zmieniła w planie przeznaczenia ani sposobu użytkowania. Może być przecież tak, że według planu pewne działki będą zaliczone do działek budowlanych czy atrakcyjnych w inny sposób i one uzyskają cenę, a sąsiadujące z nimi działki zostaną uznane za ważne na przykład dla ochrony przyrody czy innych celów i nie będą objęte tą atrakcyjną częścią planu.

Uchwalenie takiego planu powoduje, że te drugie działki będą mniej atrakcyjne. Tu jest pytanie, czy można komuś płacić odszkodowanie za to, że nie wygrał w totolotka? Chyba nie. Pan minister przekonywał, że jest to jednoznaczne, że tak nie może być, że to bezpośrednio z planu musi wynikać, iż działka utraciła wartość. Ale cały czas tkwi we mnie niepokój, że powinno być tu zaznaczone, że to nie dotyczy działek, których przeznaczenie i sposób użytkowania nie ulegają zmianie w związku z planem, a nie oczekiwanych korzyści z różnych działań, często spekulacyjnych, które potem okazują się niekorzystne dla gminy.

Tu poparłbym pana, że wszystkie opłaty z tytułu wzrostu są tak kombinowane, żeby przypadkiem gmina ich nie ściągnęła. Powinno być po męsku powiedziane: albo jest to wpisywane do hipoteki jako dług wobec gminy, albo ściągane w inny sposób, na przykład w rozłożeniu na raty przy podatku od nieruchomości. Niestety, jest u nas dużo cwaniactwa, a nasze gminy są naprawdę biedne. Ludzie parcelują grunty pod rządami art. 92 ustawy o gospodarce nieruchomościami, leśne, rolne, bez kontroli gminy, dzielą na działki, sprzedają, a potem ludzie przychodzą do gminy, że będą się budować i chcą, żeby tam doprowadzić wodę, jakąś drogę czy coś innego.

Myślę, że ochrona interesów gmin jest bardzo ważna, bo to jest interes społeczności na całe lata i nie powinien być zakłócony przez działania spekulacyjne.

Mam jeszcze dwie uwagi. Jeżeli jest możliwe, aby zrobić to teraz, nie odkładać do ustawy o gospodarce nieruchomościami, nad którą rząd teraz pracuje, to proponowałbym, żeby w art. 79 o zmianach w przepisach skreślić art. 92 ustawy o gospodarce nieruchomościami, a w art. 82, mówiącym o zmianach w ustawie – Prawo ochrony środowiska, w pktach 4 i 5 dodać, że opracowania ekofizjograficzne dotyczą również studium uwarunkowań i kierunków rozwoju, ponieważ ten dokument staje się w tej chwili jedynym dokumentem, który przesądza o polityce przestrzennej gminy: gdzie mają być obszary budowlane, gdzie obszary przemysłowe, w stosunku do jakich terenów robić plany miejscowe zagospodarowania w pierwszej kolejności, żeby tam wejść z inwestycjami. Żeby móc to zrobić, trzeba mieć opracowanie ekofizjograficzne, bo inaczej nie uzyskamy odpowiedzi na te pytania.

Nie wiem, dlaczego tak się stało, że w ustawie – Prawo ochrony środowiska cały czas we wszystkich poprzednich ustępach mówi się, że właśnie w studiach i planach trzeba zapewnić ochronę przyrody, to i tamto, a kiedy się mówi o studiach ekofizjograficznych, mówi się tylko o typach planów, a nie o studium. Mam pytanie: jeśli nie zechcemy dodać, że studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego musi być oparte na solidnym studium ekofizjograficznym, to na jakiej podstawie to studium może spełniać cele określone w art. 8 i 9, między innymi określić stan środowiska, w tym stan rolniczej i leśnej przestrzeni produkcyjnej, wielkość i jakość zasobów, wymogi ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu kulturowego albo występowanie obszarów naturalnych zagrożeń geologicznych?

*(Przewodniczący Zbyszko Piwoński: Mam prośbę, żeby mówić bardzo zwięźle, bo jest nas dużo.)*

Już kończę. Po prostu chciałbym jeszcze raz wszystkich przekonać. Rozumiem, że jeżeli nikt z panów senatorów nie podzieli tego poglądu, to trzeba będzie wracać do tego przy innych okazjach, ale wydaje mi się, że to jest w interesie gmin. Nie wydzieli się obszar zagrożonego powodzią, nie zrobi się innych rzeczy – straszne koszty spadają i na ludzi, i na gminy.

### **Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Dziękuję.

Rozumiem, że pan minister się do tego odniesie. Ja mam jedną wątpliwość dotyczącą zmiany wartości gruntów, co jest wprost następstwem zmiany planu. Nie bardzo zrozumiałem, dlaczego pan akurat tutaj... Myślę, że pan minister to wyjaśni.

Czy są jeszcze jakieś uwagi ogólne? Jeśli nie, to bardzo proszę, Panie Ministrze, o ustosunkowanie się do uwag ogólnych.

## **Prezes Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast**

**Marek Bryx:**

Panie Przewodniczący, Wysoka Komisjo, zacznę może od ostatniej sprawy. Pracując nad tą ustawą wielokrotnie spotykaliśmy się z takimi sytuacjami. Bardzo ciepło przyjmuję słowa prezesa Polskiego Klubu Ekologicznego w warstwie dotyczącej ochrony zasobów naszego kraju, uważam, że z przyjemnością mogę się pod tym podpisać.

Teraz przejdę do konkretów. To jest tak: z jednej strony wskazujemy, gdzie gmina mogłaby wyciągnąć pieniądze od właścicieli, bo oni są, nie wiem, niedobrzy albo nie są z nami ekologami. Przepraszam, że podaję taki przykład, ale tak mi jest wygodnie. Z drugiej strony mówimy: my ekolodzy potrzebujemy, żeby zrobić jeszcze jedno opracowanie i na to możecie te pieniądze wydać. Myślę, że jest w tym trochę prawdy i warto próbować znaleźć złoty środek.

Jeśli chodzi o pytanie pana przewodniczącego, wydaje mi się, że mieliśmy takie dane z Najwyższej Izby Kontroli, iż 97% powierzchni kraju jest pokryte studium uwarunkowań, to są dane z 2001 r. Z następnych badań Najwyższej Izby Kontroli wyszło, że jest to 94,5% czy 95,4%, to jest ten rząd wielkości. Potem były jeszcze podobne badania na innych nieco próbach – oczywiście nie przebadano wszystkich gmin w Polsce, stąd pewne rozbieżności – przez ówczesny Instytut Gospodarki Przestrzennej i Komunalnej, wynik był ponad 89%, prawie 90%, a było to przed trzema laty. W związku z tym możemy mówić, że studium uwarunkowań nie posiada kilka procent gmin, w ostateczności możemy nawet przyjąć, że jest to 10%, ale myślę, że może mniej, bo cały czas trwają prace i coś tam wykonano.

Wracając do tego studium, wydaje mi się, że aby stworzyć to studium, którego ramy wyraźnie określamy: ono ma nam zarysować politykę gminy, mają z niego wynikać podstawowe kierunki dalszego inwestowania itd., w zupełności wystarczy, żeby władze gminy zrobiły to, do czego je niejako zmuszamy, niekoniecznie muszą to być badania ekofizjograficzne.

Oczywiście kiedy na podstawie takiego studium wybierzemy fragment gminy, przeznaczony do urbanizacji, będziemy tam planowali określone działania inwestycyjne, wówczas nie wykluczam, że może okazać się niezbędne wykonanie szeregu dodatkowych badań, na przykład stosunków wodnych i innych. Proszę pamiętać, że uchwalając taki plan, rada gminy tworzy przecież prawo miejscowe i ma prawo zmienić także ustalenia tego studium. Gdyby w fazie przejścia do planu okazało się, że coś jest niezgodne z ochroną środowiska czy z czymś innym, nic nie stoi na przeszkodzie, aby to zmienić. Jednak ponoszenie przez gminę tych nakładów wcześniej wydaje mi się przedwczesne i dlatego poszliśmy trochę inną drogą niż tu zaproponowano.

Zostały zgłoszone dwie niezmiernie ważne uwagi natury prawnej. Pierwsza o zgodności z konstytucją. Muszę powiedzieć, że jestem tym zaskoczony, słyszę to po raz pierwszy. Ponieważ korzystaliśmy z pomocy prawników Biura Legislacyjnego, mam nadzieję, że tak nie jest, wołałbym, żeby pan się mylił. Oczywiście jeśli Trybunał czy ktoś z naszej strony stwierdzi, że jest inaczej, będziemy mieli z tym problem.

*(Głos z sali: Zrobić ekspertyzy.)*

Zróbmy ekspertyzy i wtedy zobaczymy, jak się do tego odnieść. Do tej pory nie tylko nam się wydawało, iż wszystko jest w porządku, ale nikt nigdy nie podniósł takiej kwestii. W związku jestem zaskoczony, ale mam cichą nadzieję, że może ekspertyzy nie potwierdzą tej opinii.

Druga uwaga padła z ust pana przewodniczącego, chodzi mi o sformułowanie, że prawo działa wstecz. My tego tak nie traktujemy, uważamy, że istniała pewna ustawa, w ramach tej ustawy określono terminy wykonania planów, te terminy przedłużono dwa razy, po czym ich nie przedłużono i ta ustawa w odniesieniu do określonych spraw wygasła. Dzisiaj możemy powiedzieć, że w tym zakresie coś nas nie obowiązuje, aczkolwiek są tam jeszcze sprawy przejściowe i próbujemy tę lukę wypełnić. Dlatego jest dla nas istotne, aby ta ustawa była uchwalona w miarę szybko, bo wtedy będzie można korzystać z procedur zaproponowanych w tej ustawie.

*(Przewodniczący Zbyszko Piwoński: A decyzje wydane w okresie od momentu wygaśnięcia prawa do wejścia w życie tej ustawy?)*

Które decyzje? Dotyczące warunków zabudowy i zagospodarowania terenu? Może poproszę panią dyrektor, żeby powiedziała od razu o wszystkich procedurach, które zamieściliśmy w tej ustawie.

**Dyrektor Departamentu Mieszkalnictwa i Ładu Przestrzennego  
w Ministerstwie Infrastruktury  
Elżbieta Szelińska:**

Jeśli można, Panie Przewodniczący, to jest sprawa szczegółowa. Decyzje o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu wydane na mocy ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym mają określony termin ważności i nawet jeśli plan wygaś, a okres ważności tej decyzji wykracza poza ten plan, to jest ona ważna, tu nie ma...

*(Prezes Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast Marek Bryx: Jest ważna do lipca tego roku.)*

**Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Dziękuję.

*(Prezes Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast Marek Bryx: Może pani dyrektor skończy z tymi procedurami.)*

*(Dyrektor Departamentu Mieszkalnictwa i Ładu Przestrzennego w Ministerstwie Infrastruktury Elżbieta Szelińska: Jeśli można?)*

Bardzo proszę.

**Dyrektor Departamentu Mieszkalnictwa i Ładu Przestrzennego  
w Ministerstwie Infrastruktury  
Elżbieta Szelińska:**

Spróbowałam zanotować poszczególne wątpliwości państwa i postaram się szybciotko je omówić. W tej ustawie nie przedłużamy ważności planów miejscowych sporządzonych przed wejściem w życie ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym. Robimy tak, jak jest w ustawie.

Jeśli chodzi o kontynuowanie starych zasad sporządzania planów miejscowych, to w naszej ustawie jest tak, że jeżeli gmina ogłosiła o wyłożeniu planu do publicznego wglądu, stosuje się procedurę dotychczasową, wynikającą z ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym, licząc się z protestami, zarzutami i z tym wszystkim, co w naszej ustawie likwidujemy. Jeśli jednak gmina jeszcze nie zdążyła ogłosić o wyłożeniu planu

do publicznego wglądu, może już stosować nową procedurę. Oczywiście mówimy o sytuacji po wejściu w życie tej ustawy. Musi stosować tę procedurę z ustawy z 13 lutego.

W czasie prac w Sejmie były głosy, że nawet jeśli gmina podjęła uchwałę o przystąpieniu do planu miejscowego, to musi prowadzić procedurę według starych zasad, ale to już w ogóle sparaliżowałoby proces planistyczny na terenie gmin. Jednak, jeśli nastąpiło ogłoszenie, ludzie wiedzą, że plan jest sporządzany i już jakoś się do tego próbują przymierzyć, w związku z tym nabyli już jakieś prawa, rzeczywiście nie można tego robić w nowym trybie.

Jednak w tej chwili trudno to rozwiązać indywidualnie dla każdej gminy. Myślę, że gdyby się okazało, że taki plan sporządzany według ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym na przykład jest w innej skali niż ta, która jest wymagana naszą ustawą, wtedy oczywiście procedurę można, a nawet trzeba byłoby powtórzyć od nowa, jeśli dobrze zrozumiałam, o co chodzi.

**Senator Mieczysław Janowski:**

Jeżeli można, dopowiem. Pani Dyrektor, tu chodzi o to, iż przy takich procedurach sprawa częstokroć trafia do NSA. Te sprawy mogą się ciągnąć latami, a pan minister wspominał o idei, która legła u podstaw tej ustawy: żeby przyspieszyć, ułatwić proces inwestycyjny. W ten sposób zaprzeczamy tej idei. Gdy mnie o to pytano, mówiłem: może wygaście tamto postępowanie, zacznijcie od nowa, czyli wycofajcie swoją uchwałę. Ale to jest próba obejścia. Czy nie możemy tego zrobić w ustawie? To nie jest problem szczegółowy. Prosiłbym o refleksję. Nie mam w tej chwili recepty jak wprowadzić poprawkę, ale jest to problem bardzo poważny. Dziękuję.

**Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Skończyła pani?

(*Dyrektor Departamentu Mieszkalnictwa i Ładu Przestrzennego w Ministerstwie Infrastruktury Elżbieta Szelińska: Tak.*)

Dobrze, dziękuję.

Bardzo proszę.

**Członek Krajowej Rady Izby Urbanistów  
Tomasz Cykalewicz:**

Ten wątek ma jeszcze głębszy wymiar. Otóż dotychczasowa ustawa dopuszcza uchwalanie planów o niepełnej treści. Teoretycznie zakładając, można przyjąć na całość obszaru gminy plan, który mówi wyłącznie o formie dachów albo reguluje tylko wysokość ogrodzeń. Jest to w pełnym tego słowa znaczeniu plan miejscowy. Ten plan obowiązuje. Plany o niepełnej treści, na przykład nieregulujące zasad podziału nieruchomości, są bardzo częste, to jest w miarę powszechna praktyka. Takie plany przeniesione w byt nowej ustawy zachowują ważność. Jest to absolutne niedopowiedzenie. W przekonaniu Izby Urbanistów jest tu konieczne uzupełnienie o zapis czy o regulację, która mówi, że plan w takim zakresie, jaki reguluje, może być stosowany, jeżeli jest

zgodny z trybem nowej ustawy. Jeżeli tej zgodności nie będzie, to według dość powszechnie stosowanej reguły „co nie jest zabronione, jest dopuszczone”, będzie ogromna dowolność.

**Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Dziękuję.  
Bardzo proszę.

**Przedstawiciel Polskiej Konfederacji Pracodawców Prywatnych  
Ryszard Kowalski:**

Mam jedną uwagę ogólną, drugą szczegółową. Ogólna – bez wartościowania. Chciałbym zwrócić uwagę, że między poglądami przedstawiciela ekologów a panem ministrem Bryxem zachodzi pewna sprzeczność logiczna. Pan minister słusznie chroniąc interes gminy przed nadmiernymi kosztami, powiada: wymagany prawem raport ekofizjograficzny będzie sporządzany dla miejsc określonych w planach miejscowych. Jeżeli jednak z tego raportu wyniknie konieczność dokonania zmiany ustaleń studium, bo okaże się, że coś jest sprzeczne – słyszeliśmy to – powstaje kolizja z art. 8 ust. 4, gdzie mówi się, że ustalenia studium są wiążące dla organów gminy przy sporządzaniu planów miejscowych. Jeżeli więc przy sporządzaniu planu miejscowego z badania, nawet nietraktowanego formalnie, wyniknie, że coś trzeba inaczej zagospodarować, przeznaczyć na co innego, to powstaje kolizja z zapisem w art. 8 ust. 4. Nie chcę się opowiadać, czy ma być tak, czy tak, tylko zwracam uwagę na pewną sprzeczność logiczną.

Chciałbym jeszcze zwrócić uwagę na jedną rzecz szczegółową, wiążącą się z planami, które wygasły 31 grudnia. Po jakimś czasie – nie wiem, prawdopodobnie ministerstwo wie – 1 czerwca, może 1 lipca ta ustawa wejdzie w życie. Według mnie poprawka, zdaje się poprzedniej komisji, którą rząd podzielił, do art. 87 ust. 3 o przywróceniu obowiązywania tych planów jest bardzo dobra.

Ale, proszę państwa, zwracam uwagę...

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

W każdym razie gdyby w jakiejkolwiek formule nastąpiło przywrócenie funkcjonowania tych planów do czasu uchwalenia nowych planów lub nie dłużej niż do 2003 r., może ja źle zanotowałem...

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

*(Przewodniczący Zbyszko Piwoński: Za chwilę to wyjaśnimy. Proszę skończyć.)*

Gdyby tak było – jeśli źle zrozumiałem, to przepraszam – to przez ten okres do czasu wejścia w życie tej ustawy można domniemywać, że w określonych gminach, gdzie w tym okresie nie ma tych planów, będą mogły być wydawane decyzje o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, które mogłyby być sprzeczne z planem, który znowu dostanie wartość. Ten problem należałoby rozwiązać.

**Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Dotyczy to pewnego wątku, o którym i ja mówiłem na wstępie. Żeby to wyjaśnić, oddam głos panu mecenasowi.

**Główny Specjalista do spraw Legislacji  
w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu  
Roman Kapeliński:**

Bardzo dziękuję.

Rzeczywiście, propozycja poprawnego zapisania intencji, o której pan mówi, znalazła się w zestawie Biura Legislacyjnego, ale na posiedzeniu Komisji Skarbu Państwa i Infrastruktury sytuacja się wyjaśniła. Otóż celem art. 87 ust. 3 nie jest przywracanie tych planów, których ważność już wygasła. Celem tego przepisu jest powtórzenie przepisu ze starej ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym – ponieważ jest ona uchylana, trzeba go więc powtórzyć. Mianowicie jeśli gmina przed 1 stycznia 2003 r. uchwaliła studium i jednocześnie przed tym dniem przystąpiła do sporządzenia planu, ten stary plan uchwalony przed 1 stycznia 1995 r. obowiązuje jeszcze do końca 2003 r. Taka jest zasada w starej ustawie i taką zasadę ta ustawa chce utrzymać. Jednak, jak dowiedzieliśmy się na posiedzeniu poprzedniej komisji, nie zamierzano przywracać ważności planów, które już utraciły moc, dlatego w art. 87 ust. 3 jest mowa tylko o planach obowiązujących w dniu wejścia w życie ustawy, które obowiązują dlatego, że przepis w starej ustawie utrzymał je w mocy. Jest to wyjątek od głównej zasady.

**Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Stąd wzięło się moje pytanie, tylko wcale mnie to nie uspokoiło, mówię o tym, co się dzieje, o wnioskach narastających na biurkach urzędników i wójtów, o tych, którzy czekają na...

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

Właśnie.

Przepraszam, pani jeszcze nie skończyła?

*(Dyrektor Departamentu Mieszkalnictwa i Ładu Przestrzennego w Ministerstwie Infrastruktury Elżbieta Szelińska: Chciałabym się odnieść do tego, co powiedział pan prezydent Grobelny, bo to jest bardzo istotna sprawa.)*

Bardzo proszę, właśnie o to mi chodziło.

**Dyrektor Departamentu Mieszkalnictwa i Ładu Przestrzennego  
w Ministerstwie Infrastruktury  
Elżbieta Szelińska:**

Rzeczywiście, nad problemem udziału rady gminy w podejmowaniu decyzji o warunkach zabudowy w przypadku braku planów bardzo intensywnie dyskutowaliśmy w Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego. W bardzo wielu sprawach, również dotyczących tej ustawy, doszliśmy tam do porozumienia, ale w tym punkcie nasze stanowiska były rozbieżne. Jeśli państwo pozwolą, jeszcze raz chciałabym uzasadnić stanowisko naszej strony. To są decyzje administracyjne, które muszą być podejmowane na podstawie przepisów prawa, a zatem nie ma takiej możliwości, żeby w jakikolwiek sposób mogły być podejmowane przez radę gminy. Jest to mieszanie procedury administracyjnej z procedurą uchwałodawczą, którą ma rada gminy.

Decyzje administracyjne mają przecież swoje terminy wynikające z kodeksu postępowania administracyjnego, jest możliwość odwoływania się od nich i zaskarżania



do sądu administracyjnego itd. Przemieszczenie procedury administracyjnej z uchwałami rady jest naszym zdaniem prawnie niemożliwe.

Inna rzecz, że przecież zgodnie z naszą ustawą będzie się powoływać obowiązkowo gminne komisje urbanistyczno-architektoniczne, które mają się składać z osób fachowo zajmujących się daną dziedziną, mają mieć połowę członków rekomendowanych przez właściwe stowarzyszenia zawodowe. Naszym zdaniem nie ma żadnych przeszkód, żeby członkowie rady gminy brali udział w takich komisjach. Jest to też jeszcze jeden szczebel kontroli społecznej wydawanych... Przepraszam, to jest rzecz dotycząca planów miejscowych, nieco się zagalopowałam, bo istotnie mieliśmy takie pomysły, żeby te komisje uczestniczyły w opiniowaniu decyzji, ale prawnicy zwrócili nam uwagę, że to nie jest możliwe, bo włączanie innego ciała niż administracyjne nie jest w takich przypadkach możliwe. Jednak sporządzanie takiej decyzji przez osoby mające odpowiednie uprawnienia również przyczynia się do jej jakości.

W każdym razie podtrzymujemy nasze stanowisko, że rady gminy nie należy włączać do podejmowania decyzji administracyjnych.

Jeśli będą pytania szczegółowe, chętnie się do nich odniosę, ale na koniec chciałabym się ustosunkować do kwestii zabudowy zagrodowej, i jej rozprzestrzeniania, o czym mówił pan Szymański. W naszej ustawie bardzo duży nacisk położyliśmy na to, żeby zapobiegać takim zjawiskom, jak rozpraszanie się zabudowy, jak zamiana zabudowy zagrodowej na zabudowę mieszkaniową. Staraliśmy się uszczelnić te przepisy tak, żeby nie było możliwości rozmaitych interpretacji i w związku z tym przedłużania procesu inwestycyjnego, żeby nie dawać pola do powstawania różnych patologii. Na ile nam się to udało, to zobaczymy. Dłużej już nie nudzę, bardzo dziękuję.

### **Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Myślę, że do tego nawiązuje nasza rozmowa na korytarzu z panem dyrektorem Porawskim, kiedy rozmawialiśmy na temat kompetencji.

*(Dyrektor Biura Związku Miast Polskich Andrzej Porawski: Czy pan senator mnie wywołuje? Czy mogę?)*

Bardzo proszę.

### **Dyrektor Biura Związku Miast Polskich Andrzej Porawski:**

Będziemy jednak konsekwentnie prosić Senat, żeby rozważył bardzo dogłębnie ten punkt, który nie został uzgodniony na komisji wspólnej i nie został przyjęty przez Sejm. Po pierwsze, powinna być taka zasada, że jeżeli planowanie ma swoją logikę i filozofię i jest domeną rady gminy, to w sytuacji braku aktu prawa miejscowego, który jest niezbędny po to, żeby te decyzje wydać, ustawa nie może dopuszczać do wydawania decyzji administracyjnej.

W związku z tym, że taka decyzja zastępcza w określonych sytuacjach może być niezbędna, powinna być ona wydawana przez ten sam organ, który normalnie – bo de facto jest to decyzja o miniplanie – sporządza, uchwała plan. Naszym zdaniem nie ma powodu, dla którego tę filozofię należałoby zmienić. Wręcz przeciwnie, jest bardzo istotny powód, dla którego należałoby to utrzymać. Mianowicie niewątpliwie decyzje

administracyjne w sytuacji szerokiego pola uznaniowości są największym miejscem możliwości wystąpienia korupcji.

Ten argument jest systematycznie deprecjonowany przez naszych rozmówców, a tymczasem wiemy, że w Polsce ten ważny problem ciągle się pogłębia. Uważamy, że przeniesienie tej decyzji na organ kolegialny, stanowiący gminy, oprócz tego, że jest to organ, który wykonuje tego rodzaju czynności, zdecydowanie zmniejszy także zagrożenie korupcją.

Poza tym jeżeli organ wykonawczy jest teraz niezależny od organu stanowiącego, to niezbędnie potrzebny jest jasny podział kompetencji. Nie może być tak, że w niektórych miejscach burmistrz z różnych powodów celowo nie będzie przedstawiał radzie projektu planu po to, żeby mieć możliwość podejmowania decyzji jednoosobowych i zastępowania bez przerwy rady gminy w decyzjach o charakterze planistycznym. Dlatego proszę w imieniu strony samorządowej Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego, której jestem sekretarzem, o bardzo dogłębne rozważenie naszej propozycji. Dziękuję.

**Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Dziękuję.

Bardzo proszę. Mam prośbę, abyśmy zdyscyplinowali swoje wypowiedzi.

**Członek Krajowej Rady Izby Urbanistów  
Tomasz Cykalewicz:**

W tej samej sprawie upomnę się o ład przestrzenny. Zetknąłem się już z decyzjami wydawanymi w trybie rozpraw administracyjnych, ponieważ są gminy, które nie podtrzymały planów ogólnych i musiały takie decyzje wydawać; są wręcz gminy, które już obecnie traktują tę procedurę jako podstawową w swoim działaniu. Pracownicy urzędów mówią, że jest to krwawa robota.

*(Przewodniczący Zbyszko Piwoński: Ale i kosztowna.)*

Niesłuchanie kosztowna. W tym momencie trzeba sobie zdać sprawę z jednej podstawowej kwestii. Decyzja wydawana w trybie rozprawy administracyjnej nie reguluje kształtowania przestrzeni. Jeżeli inwestor zgodzi się na ograniczenie, to dobrze; jeżeli się nie zgodzi, to zbuduje, co zechce, bo nie ma żadnej podstawy w przepisach szczególnych, poza bardzo słabą dotychczasową w prawie budowlanym, ale łatwą do omijania. Praktycznie jeżeli chodzi o wysokość i formę zabudowy, jest to „wolna amerykanka”. Tylko i wyłącznie uchwała rady gminy może spowodować ograniczenie stosowania czy jest wykładnią stosowania prawa własności, tylko i wyłącznie przez plan miejscowy można stosować taką regulację, przy decyzji administracyjnej takiej możliwości nie ma.

Jeszcze sprawa kompetencji, które wiążą się z przygotowaniem decyzji. Otóż w projekcie ustawy, z czym Izba Urbanistów się nie zgadza, dopuszcza się, że decyzje w trybie administracyjnym mogą być przygotowane również przez kolegów architektów. Tymczasem uważamy, że prawnie w ogóle nie powinna być dopuszczalna sytuacja, kiedy ta sama osoba może wystąpić w dwóch rolach: z jednej strony jako przygotowująca decyzję, z drugiej jako jej odbiorca, wykonawca projektu dla konkretnego inwestora.

**Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Dziękuję.  
Bardzo proszę, ale króciutko.

**Przedstawiciel Polskiej Konfederacji Pracodawców Prywatnych  
Ryszard Kowalski:**

Panie Przewodniczący, Szanowni Państwo, podstawowy problem polega na tym, że trzeba wreszcie się zdecydować, czym jest ta decyzja. Jeżeli ma ona tworzyć plan, ma być substytutem planu, a więc ograniczać prawo własności, bo do tego się to sprowadza, to oczywiście nie może to być decyzja administracyjna. Jeżeli zaś ta decyzja – bardzo przepraszam, wszyscy państwo pamiętają jej genezę, jak rozwijała się przez lata, z czego się brała – jeżeli ta decyzja ma być tylko sporządzeniem w jednym akcie decyzji administracyjnej wymogów, które wynikają z przepisów innych niż prawo miejscowe, bo nie zostało ono sporządzone, to nie tworzymy podwójnej sytuacji: albo – albo. Jeżeli ma to być substytut prawa miejscowego, czyli miniplan, wtedy oczywiście organ uchwałodawczy gminy. Jeżeli ma być to tylko określenie tego, co wolno zrobić, ale na podstawie obowiązującego prawa, nie będzie to kreowanie nowych ograniczeń, wtedy będzie to decyzja administracyjna, tak jak jest w rządzie. Jeśli nie ma prawa, to nie mamy o czym rozmawiać.

*(Głos z sali: Jak nie ma prawa miejscowego, który jest jedynym...)*

**Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Jeszcze pani dyrektor, bardzo proszę.

**Dyrektor Departamentu Mieszkalnictwa i Ładu Przestrzennego  
w Ministerstwie Infrastruktury  
Elżbieta Szelińska:**

Muszę jednak wystąpić z repliką. Stanowczo nie zgadzam się z tym, że decyzja administracyjna o warunkach zabudowy w przypadku braku planu umieszczona w naszej ustawie może rodzić jakiejkolwiek wątpliwości, jakąkolwiek uznaniowość, jakąkolwiek korupcję. To, o czym mówił pan Tomasz Cykalewicz z Krajowej Izby Urbanistów, odnosi się do obecnego stanu prawnego, do decyzji o warunkach zabudowy w przypadku braku planu, wydawanej w trybie rozprawy administracyjnej na podstawie obecnej ustawy. To rzeczywiście może być „wolna amerykanka”. Jednak wiedząc o tym, jak to wygląda, obwarowaliśmy naszą decyzję o warunkach zabudowy w przypadku braku planu szeregiem bardzo istotnych, jasno sprecyzowanych warunków.

Jeśli państwo zechcą zerknąć do art. 61 naszej ustawy – nie będę opowiadać, tylko pozwolę sobie przeczytać, bo to jest argument – to widać, że wydanie decyzji o warunkach zabudowy jest możliwe jedynie w przypadku łącznego spełnienia następujących warunków: po pierwsze, co najmniej jedna działka sąsiednia dostępna z tej samej drogi publicznej jest zabudowana w sposób pozwalający na określenie wymagań dotyczących nowej zabudowy. Nie będę rozwijać, ale pod każdym względem decyzja

jest zgodna z przepisami odrębnymi: teren ma dostęp do drogi publicznej, ma uzbrojenie i nie wymaga uzyskania zgody na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne albo jest objęty zgodą uzyskaną do starego planu – tutaj reaktywujemy tę zgodę.

Żeby można było wydać tę decyzję i żeby nie było uznaniowości, tych pięć podstawowych warunków, dla jakich się ją wydaje, określimy w rozporządzeniu. Jest tutaj delegacja do wydania rozporządzenia, w którym określi się sposób ustalania wymagań dotyczących nowej zabudowy w przypadku braku planu miejscowego. W rozporządzeniu będą określone wymagania dotyczące ustalenia linii zabudowy, wielkości powierzchni zabudowy w stosunku do powierzchni działki, szerokości elewacji frontowej, wysokości górnej krawędzi elewacji, gzymsu, geometrii dachu. To są bardzo ściśle wymienione parametry zabudowy, które trzeba będzie ująć w decyzji o warunkach zabudowy w przypadku braku planu, polegającej jedynie na kontynuacji już istniejącej zabudowy. Jest to wyliczone i jasno sformułowane.

Ostatnią sprawą, która dotyczy decyzji o warunkach zabudowy, jest kwestia, że projekt takiej decyzji może przygotowywać członek Izby Urbanistów albo Izby Architektów. Proszę państwa, to jest decyzja, która ma również charakter architektoniczny. W tej decyzji trzeba będzie określić formę architektoniczną zabudowy, a zatem niedopuszczanie do takiej decyzji architektów jest przykładem działania korporacyjnego i ograniczaniem...

*(Przewodniczący Zbyszko Piwoński: Przepraszam, nie będziemy tutaj toczyli sporów, potem sobie państwo porozmawiają.)*

Bardzo przepraszam.

Proszę państwa naszym zdaniem ta decyzja ma takie uwarunkowania i jest tak jasno określona, że nie będzie tutaj dowolności w uznaniu – o to chodzi.

### **Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Pani Dyrektor, to, o czym pani teraz powiedziała, utwierdziło mnie w przekonaniu, że filozofia przyspieszenia, uruchomienia itd. w okresie, który w tej chwili mamy i będziemy mieli przez jakiś czas, jest...

Bardzo proszę.

### **Senator Mieczysław Janowski:**

Bardzo dziękuję.

Przysłuchując się kwestii, którą państwo tutaj poruszają, chciałbym powiedzieć, co następuje: Panie Ministrze – a cenię pana, walczyliśmy zresztą o utrzymanie tego urzędu – czy ma pan i może pan pokazać nam w tej chwili rozporządzenie, o którym jest mowa w art. 61 ust. 6 i 7? Minister zdrowia, którego krytykowaliśmy, i słusznie, za niektóre rozwiązania, przedkładając pakiet ustawowy dotyczący Narodowego Funduszu Zdrowia, dołączył kilkadziesiąt gotowych projektów rozporządzeń. Jakie były, takie były, ale były.

Teraz o kwestii, którą poruszyli i pan prezydent Grobelny, i pan dyrektor Porawski, i również pan, dotyczącej możliwości działań korupcyjnych. Wydaje mi się, że jest to bardzo istotna sprawa, ponieważ przepis art. 60 ust. 4, który pani dyrektor była uprzejma przytoczyć, mówi właśnie o tym, że może to być osoba, która robiła ten pro-

jekt, ba, nawet może być to czasem osoba zatrudniona również w urzędzie jako architekt i będąca członkiem tej korporacji. Nie mówię, że to jest korupcjogenne, ale tworzymy sytuację, która może to ułatwiać.

Jeszcze pytanie dotyczące art. 61 ust. 1, na który powołała się też pani dyrektor, mówiąc o pięciu punktach, które mają być spełnione łącznie. Podam skrajny przykład. Samowolnie wzniesiono obiekt, a potem to zalegalizowano. I dalej będzie się to ciągnąć, bo urzędnik będzie wydawał decyzje? Jest tu takie niebezpieczeństwo. Nam chodzi o dobre rozwiązania. Idea, którą pan minister przedstawił, jest dla mnie jasna, czytelna i zrozumiała. Jednak w szczegółach usiłujemy zastąpić działanie organu stanowiącego działaniem urzędnika, który będzie rozstrzygał jednoosobowo. W naszym systemie musimy podjąć takie działania, aby nie to, co nie jest zabronione, było dozwolone, tylko odwrotnie. Bardzo dziękuję.

**Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Dziękuję.

Bardzo proszę, jeszcze pan minister.

**Prezes Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast  
Marek Bryx:**

Jeśli można, dwa słowa. Wydaje mi się, że w tej dyskusji zapominamy, iż naszym najważniejszym celem jest doprowadzenie do tego, żeby gminy pokryły się planami, przynajmniej w części, tam, gdzie jest to im potrzebne. To, o czym mówimy, jest tylko pewną protezą na okres przejściowy i wcale nie chcemy, żeby to funkcjonowało latami. Najlepiej by było, gdyby te plany po prostu powstały. Tu właśnie mówimy o pewnym ciągu zabudowy, czyli tam, gdzie jest już jakaś urbanizacja, chcemy ją rozszerzyć itd., przypominam.

W trakcie naszych prac wielokrotnie stawiano nam zarzuty: a co będzie, jeśli ten okres się przedłuży, co w tym czasie? Właśnie mówimy: w tym czasie tam, gdzie nie ma planu, ale jest potrzeba, zdefiniowaliśmy to po to, żeby uniknąć korupcji. Uściślenie tych punktów wymagało paru miesięcy różnych dyskusji, ale wydaje się, że w miarę możliwości odsunęliśmy problem korupcji jak najdalej.

Teraz kwestia rozporządzenia. W trakcie prac komisji – muszę powiedzieć, że niezmiernie cenię komisję nadzwyczajną Sejmu za to, że tak uczciwie pracowała wspólnie z nami, a myśmy też byli otwarci – zgłoszono mnóstwo różnych poglądów, między innymi pomysł tego rozporządzenia. Nie było to rozporządzenie pisane równoległe z ustawą, zgodnie z zasadami, które nas obowiązują, pomysł powstał później, ale w ciągu dwóch, trzech tygodni jesteśmy w stanie je przygotować. Szczerze mówiąc, chcieliśmy wiedzieć, jaki będzie ostateczny kształt tej ustawy, żeby nie wszystko poszło na próżno, gdyby na przykład Wysoki Senat miał inne zdanie w niektórych kwestiach. Stąd pewne opóźnienia, ale jesteśmy na tyle przygotowani, że w ciągu dwóch, trzech tygodni jesteśmy w stanie wydać to rozporządzenie.

**Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Bardzo proszę, następny pan prezydent.

**Senator Zbigniew Zychowicz:**

Dziękuję, Panie Przewodniczący.

Przepraszam za nieobecność, być może postulaty środowiska samorządowego, które tutaj zgłoszę, były już poruszone. One są w części zbieżne z niektórymi postulatami przedstawionymi przez Krajową Izbę Urbanistów.

Pierwszy dotyczy skali opracowań planistycznych. Otóż...

(*Głos z sali: Było.*)

Był, tak? A więc...

(*Przewodniczący Zbyszko Piwoński: Nie, myśmy jeszcze...*)

Jeszcze ogólny?

**Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Tak jest. Za chwilę do tego przejdziemy.

Bardzo proszę, pan prezydent.

**Prezes Związku Miast Polskich**

**Ryszard Grobelny:**

Bardzo przepraszam, jeszcze jeden głos polemiczny. Muszę przyznać, że zapisy art. 61 są dość szczegółowe i w pewnym stopniu ograniczają dowolność, ale to ograniczenie dowolności działa w dwie strony. Działa także w tę, że organ wydający decyzję, w tym wypadku burmistrz, jest zobowiązany wydać decyzję, jeśli ona spełnia te warunki, a tym samym ogranicza ustalenia późniejszych planów zagospodarowania przestrzennego, które miałyby dotyczyć tego terenu. W ten sposób przesądza o sposobie zagospodarowania, odbierając tym samym organowi uchwałodawczemu prawo do pewnej swobody kształtowania przestrzeni, do czego ten organ jest powołany.

Proszę państwa, w praktyce bardzo rzadko zdarza mi zabiegać o to, żeby przyznać dodatkową kompetencję radzie, odbierając ją burmistrzowi czy prezydentowi. Z reguły zabiegam we wszystkich organach o postępowanie odwrotne.

Wydaje mi się jednak, że w tym wypadku jest to bardzo istotne. Tu mogą pojawić się poważne nieprawidłowości. W wyniku wydawania takich decyzji może dojść do konieczności wprowadzenia zabudowy na obszary, które nie powinny być zabudowane. Rozumiem, jeśli są one jasno zdefiniowane w studium, ale jeśli nie, to nagle wchodzimy w tego typu miejsca. Zwracam więc uwagę, że to działa także w tę stronę. Stąd nasz postulat, żeby jednak robiła to rada gminy, która niestety miałaby wtedy – taka powinna być tego konsekwencja – większą uznaniowość, taką, jaką ma przy planie.

Tu pojawia się jeszcze dodatkowy element, na który chciałbym zwrócić uwagę. Art. 62, powiązany z art. 61, mówi, że wydanie decyzji można zawiesić na okres dwunastu miesięcy. Moim zdaniem jest to potencjalnie korupcjogenne, ponieważ można, nie trzeba. Oczywiście po dwunastu miesiącach decyzję trzeba wydać, jeśli w tym czasie nie zostanie uchwalony plan. Jeśli taka konstrukcja jest potrzebna, to tylko wtedy, jeśli w ciągu dwóch miesięcy od daty zawieszenia decyzji rada w ogóle przystąpi do sporządzenia planu, ponieważ sporządzenie planu wymaga pewnego czasu. Moim zdaniem nie należy dać urzędnikowi możliwości negocjowania czy zawiesi decyzję, czy nie, jeżeli wie, że w najbliższym czasie rada w ogóle nie będzie przystępowała do ta-

kiego planu. Jeśli urzędnik wie, że prace nad planem się nie rozpoczną, to zawieszenie przez niego decyzji na dwanaście miesięcy będzie czystą złośliwością w stosunku do osoby zainteresowanej wydaniem decyzji, ale jak najbardziej zgodną z prawem, nie będzie mu można tutaj nic zarzucić.

**Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Dziękuję.

Ostatni raz pan dyrektor, oczywiście w tej sprawie.

**Dyrektor Biura Związku Miast Polskich**

**Andrzej Porawski:**

Tylko jedno uzupełnienie obrazowe, żeby skompromitować art. 61 z jego zapisami co do łącznych warunków. Są cztery działki: ta, ta, ta i tamta, tu droga, czyli jest spełniony warunek, z tyłu niezagospodarowane. Moja jest ta. Tu stoi parterowy dom. Ta jest pusta, a tu stoi akurat wieżowiec. W związku z tym ja dostaję ustalenie warunków zabudowy i zagospodarowania mojej działki, bo ta jest pusta, na parterowy dom, ale mój sąsiad na tym samym terenie dostaje zgodę na wieżowiec.

**Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Dziękuję.

Czy jeszcze coś szczególnego?

**Dyrektor Departamentu Mieszkalnictwa i Ładu Przestrzennego**

**w Ministerstwie Infrastruktury**

**Elżbieta Szelińska:**

Po pierwsze chciałabym powiedzieć, że właśnie to rozporządzenie ma uregulować takie sytuacje. Po drugie, chciałabym zwrócić uwagę na art. 62.

*(Przewodniczący Zbyszko Piwoński: Tylko że rozporządzenie nie zmienia ustawy.)*

Nie, ma uregulować sposób ustalania. Dziękuję.

**Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Dziękuję.

Rozumiem, że wyczerpaliśmy ogólną dyskusję, proponowałbym, żebyśmy przeszli do szczegółowych sugestii, które państwo przygotowali.

Bardzo proszę.

**Główny Specjalista do spraw Legislacji**

**w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu**

**Roman Kapeliński:**

Moje uwagi są zawarte w opinii, którą państwo otrzymali. Wszystko, co jest zawarte w pkt 1, jest skutkiem pewnej zmiany numeracji dokonanej w trakcie prac

legislacyjnych w Sejmie i wydaje się, że konieczna jest zmiana odesłań we wszystkich wymienionych tutaj miejscach.

W pktcie 2 zawarty jest pewien pomysł, aby powiedzieć wprost, że określone rozstrzygnięcia wójta, burmistrza, prezydenta miasta, rady gminy ewentualnie marszałka województwa nie podlegają zaskarżeniu do sądu administracyjnego, ponieważ intencja jest taka, aby zaskarżeniu mógł ulec już uchwalony plan czy ustalenia uchwalanego planu. Moim zdaniem nie wystarczy samo skreślenie możliwości zaskarżenia, trzeba napisać wprost, że nie ma takiej możliwości, ponieważ wynika to z treści ustawy o Naczelnym Sądzie Administracyjnym, która w sposób bardzo szeroki reguluje zakres zaskarżania określonych czynności organów administracji.

Uwaga trzecia dotyczy tylko ujednoczenia terminologii.

Propozycja czwarta zmierza do tego, aby zlikwidować pewną sprzeczność związaną z tym, czy termin wniesienia uwag do projektu planu określa wójt, burmistrz, prezydent miasta, czy też termin ten jest określony w ustawie i wynosi czternaście dni od dnia zakończenia okresu wyłożenia projektu planu do publicznego wglądu. W art. 16 pkt 11, jest mowa o tym, aby to określał wójt, a w art. 17 ust. 2, aby to było określone w ustawie. Jest to kwestia wyboru rozwiązania.

Propozycja piąta związana jest także z ujednoczeniem terminologii. Chodzi o możliwość składania wniosku do projektu planu drogą elektroniczną. Należałoby stosować terminologię zgodną z ustawą o podpisie elektronicznym, używaną także w kodeksie cywilnym.

Propozycja szósta Biura Legislacyjnego dotyczy tego, że ta ustawa stanowi, iż obowiązek sporządzenia miejscowego planu może wynikać wyłącznie z przepisów odrębnych, zatem ten obowiązek albo jest, albo go nie ma, ale jego się nie ustala, a takiego sformułowania użyto w art. 62 ust. 2. Wydaje się, że lepiej będzie, jeżeli napisze się wprost, że chodzi o istniejący obowiązek.

Poprawka siódma także ujednocza terminologię. To jest artykuł nowelizujący ustawę o Radzie Ministrów.

Propozycja ósma jest związana z tym, że ustawa niestety nie nowelizuje wielu ustaw, w których zawarte są odesłania ogólne lub szczegółowe do przepisów starej ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym. Wydaje się, że takie rozwiązanie na etapie prac w Senacie będzie najkorzystniejsze. Ono przynajmniej pozwoli czy zachęci adresatów przepisów do poszukiwania odpowiedniego przepisu w nowej ustawie. Wydaje się, że jest to rozwiązanie konieczne.

Propozycja dziewiąta, jak mówiłem wcześniej, wynika z pewnego nieporozumienia co do znaczenia art. 87 ust. 3. Po zrozumieniu tych intencji moim zdaniem przepis art. 87 ust. 3 wymaga jednak jeszcze pewnej zmiany, mianowicie chodzi o to, że w ciągu tego czasu, który pozostał do 31 grudnia 2003 r., rada gminy może jednak uchwalić nowy plan i wtedy taki sztywny przepis, utrzymujący w mocy stary plan, jest niepotrzebny. Trzeba powiedzieć, że stary plan zachowuje moc do czasu uchwalenia nowego, ale nie dłużej niż do 31 grudnia 2003 r. Taka byłaby moja propozycja dotycząca art. 87 ust. 3.

*(Przewodniczący Zbyszko Piwoński: Stąd się wzięło odmienne rozumienie tego zapisu.)*

Być może. To tyle. Jeżeli chodzi o ostatnią uwagę ogólną, to rzeczywiście ustawa w takim brzmieniu, w jakim uchwalił ją Sejm, jest niejasna w tym zakresie, czy



decyzja o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu oraz decyzja o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego jest wydawana w przypadku, gdy jest plan miejscowy. W art. 4 ust. 2, art. 49 ust. 1, art. 59 ust. 1 ustawa mówi, że nie, ale w kilku innych przepisach jakby o tym zapomniano i jest mowa o tym, że te decyzje wydaje się właśnie między innymi czy przede wszystkim na podstawie planu miejscowego.

Podczas posiedzenia Komisji Skarbu Państwa i Infrastruktury dowiedzieliśmy się, że jednak chodziło o to, aby tych decyzji nie wydawano wtedy, kiedy jest plan miejscowy, który będzie planem bardzo szczegółowym i w związku z tym pozwolenie na budowę będzie musiało mieć swoje oparcie w planie miejscowym, a nie w decyzjach. W tym kierunku zmierną propozycje przedstawione przez pana ministra w grupie pięćdziesięciu dziewięciu poprawek, chodzi o to, aby to wyjaśnić, usunąć wszelkie wzmianki, które mówią o planie miejscowym.

**Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Jak państwo odnoszą się do sugestii Biura Legislacyjnego?

**Dyrektor Departamentu Mieszkalnictwa i Ładu Przestrzennego  
w Ministerstwie Infrastruktury  
Elżbieta Szelińska:**

Na posiedzeniu poprzedniej komisji myśmy się już odnieśli.

**Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Ale my też potrzebujemy odniesienia.

*(Dyrektor Departamentu Mieszkalnictwa i Ładu Przestrzennego w Ministerstwie  
Infrastruktury Elżbieta Szelińska: Tak samo.)*

*(Głos z sali: Nie zmieniliśmy zdania.)*

Rozumiem. Dziękuję.

Traktujemy to więc jako nasze propozycje i może od razu przejdźmy do tej dość długiej listy sugestii.

Pani dyrektor, tak? Bardzo proszę.

*(Dyrektor Departamentu Mieszkalnictwa i Ładu Przestrzennego w Ministerstwie  
Infrastruktury Elżbieta Szelińska: Czy mogę nie po kolei?)*

Bardzo proszę.

**Dyrektor Departamentu Mieszkalnictwa i Ładu Przestrzennego  
w Ministerstwie Infrastruktury  
Elżbieta Szelińska:**

Chciałabym się odnieść do szczegółowej propozycji pana prezydenta Grobelnego, dotyczącej podjęcia przez radę gminy uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu miejscowego, kiedy nie ma planu, a został złożony wniosek o wydanie decyzji o warunkach zabudowy, a gmina ma inne zamiary w stosunku do tego terenu. Rzeczywiście, to, o czym pan powiedział, jest bardzo przekonujące, w związku z czym w art. 62 ust. 1 byłoby można to zapisać na przykład w taki sposób, że postępowanie ad-

ministracyjne w sprawie ustalenia warunków zabudowy można zawiesić na czas nie dłuższy niż dwanaście miesięcy od dnia złożenia wniosku o ustalenie warunków zabudowy, jeżeli w terminie dwóch miesięcy od dnia złożenia wniosku rada gminy nie podjęłaby uchwały, o której mowa w art. 13 ust. 1, czyli o przystąpieniu do sporządzania planu, a jeśli w okresie zawieszenia postępowania nie uchwalono by miejscowego planu, wydaje się decyzję w sprawie ustalenia warunków zabudowy.

Jeśli ta sformułowana na gorąco propozycja nie jest zbyt nieprawidłowa, to można byłoby przyjąć. To jest przekonująca argumentacja.

**Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Panie Mecenasiu?

**Główny Specjalista do spraw Legislacji  
w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu  
Roman Kapeliński:**

Wydaje mi się, że dodanie tego w drugim zdaniu – bo o to pani dyrektor chodziło – nie rozwiązałoby problemu, bo byłyby tu dwa warunki: po pierwsze, jeżeli w terminie dwóch miesięcy rada gminy nie podjęłaby decyzji o przystąpieniu do sporządzenia planu, po drugie, jeżeli w okresie zawieszenia postępowania nie uchwalono miejscowego planu. Nadal trzeba by więc czekać na upływ dwunastu miesięcy. Ale myślę, że można...

**Dyrektor Departamentu Mieszkalnictwa i Ładu Przestrzennego  
w Ministerstwie Infrastruktury  
Elżbieta Szelińska:**

Tak, trzeba byłoby czekać dwanaście miesięcy, bo jednak plan trzeba sporządzić i uchwalić, chyba że rada odstąpi od sporządzania planu; wtedy trzeba byłoby taką decyzję wydać już po dwóch miesiącach.

**Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Pomysłodawca?

**Prezes Związku Miast Polskich  
Ryszard Grobelny:**

Tu chodzi o sformułowanie. Rozumiem, że intencja została zrozumiana i trzeba by się chwilę zastanowić, żeby ten zapis był jasny.

**Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Rozumiem. Przyjmujemy to, bo będziemy mieli kilka takich rozwiązań. Mamy przed sobą cały plik dokumentów, opinii, sugestii, propozycji, które wpłynęły w ostatniej chwili. Do posiedzenia plenarnego Senatu mamy jeszcze kilka dni i być może to sobie uściślimy. Czyli akceptujemy ideę, a na sformułowanie zostawiamy sobie chwilę czasu.

Pani Dyrektor, bardzo proszę o pozostałe zmiany.

*(Dyrektor Departamentu Mieszkalnictwa i Ładu Przestrzennego w Ministerstwie Infrastruktury Elżbieta Szelińska: Te poprawki, które zostały zgłoszone przez Komisję Skarbu Państwa i Infrastruktury?)*

Mówię o sugestiach z państwa strony w stosunku do Senatu.

*(Prezes Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast Marek Bryx: Formalnie rzecz biorąc, są to poprawki pana senatora Nogi uzgodnione z Ministerstwem Infrastruktury.)*

Rozumiem. Czy moglibyśmy poznać intencje tych poprawek i ich treść, bez rozpatrywania każdej z nich?

**Dyrektor Departamentu Mieszkalnictwa i Ładu Przestrzennego  
w Ministerstwie Infrastruktury  
Elżbieta Szelińska:**

To są różne poprawki, od takich, które nadają nowe brzmienie poszczególnym punktom, ustępom czy artykułom, do poszczególnych wyrazów. Rozpoczynając od poprawki pierwszej, w art. 2 pkt 12, czyli w słowniczku, proponujemy opisać działkę budowlaną pełnym tekstem, a nie powoływać się tylko na pojęcie działki budowlanej z ustawy o gospodarce nieruchomościami, bo ta ustawa w najbliższym czasie zostanie zmieniona i ta definicja pewnie nie będzie pasować do naszej ustawy.

W art. 2 pkt 15 proponujemy skreślić wyraz „kategorii”, a pozostawić tylko parametry dotyczące zagospodarowania przestrzennego.

Proponujemy dodać nowy pkt 19 do słowniczka, aby zdefiniować powierzchnię sprzedaży w przypadku obiektów handlowych wielkopowierzchniowych. W obecnej ustawie było bardzo dużo problemów z definicją tej powierzchni sprzedaży, ciągle zmieniano interpretację. Jeśli zostanie to zdefiniowane w tej ustawie, mam nadzieję, że wątpliwości nie będzie. Proponuje się, żeby przez powierzchnię sprzedaży rozumieć tę część ogólnie dostępnej powierzchni obiektu handlowego stanowiącego całość techniczno-użytkową przeznaczoną do sprzedaży detalicznej, w której odbywa się bezpośrednia sprzedaż towarów, bez wliczania do niej powierzchni usług i gastronomii oraz powierzchni pomocniczej, czyli powierzchni magazynów, biur, komunikacji, ekspozycji wystawowej i tym podobnych – definicja jest dość szeroka.

Następnie zgodnie z sugestiami Biura Legislacyjnego w art. 4 ust. 2 proponujemy skreślić wyrazy „decyzji wydawanej na podstawie przepisów odrębnych”.

W art. 6 ust. 2 pkt 1 po wyrazach „zagospodarowania przestrzennego” należy skreślić wyraz „oraz” i zastąpić go wyrazem „albo”. Jest tego sporo.

**Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Mnie chodzi o to, co dotyczy meritum sprawy, bo nie będziemy się zajmować tymi zmianami.

**Dyrektor Departamentu Mieszkalnictwa i Ładu Przestrzennego  
w Ministerstwie Infrastruktury  
Elżbieta Szelińska:**

Zmiana merytoryczna jest w art. 59, inne poprawki mają charakter redakcyjny, uściślający, doprecyzowujący. W art. 59 następuje zmiana jego treści. Ten artykuł do-

tyczy określenia, kiedy wydaje się decyzję o warunkach zabudowy. Nowa treści art. 59 ma być następująca. „Ust. 1. Zmiana zagospodarowania terenu w przypadku braku planu miejscowego polegająca na budowie oraz wykonaniu innych robót budowlanych, a także zmiana sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części z zastrzeżeniem art. 49 ust. 1 i art. 86 wymaga ustalenia w drodze decyzji warunków zabudowy. Przepis art. 49 ust. 2 stosuje się odpowiednio. Ust. 2. Przepis ust. 1 stosuje się również do zmiany zagospodarowania terenu, która nie wymaga pozwolenia na budowę, z wyjątkiem tymczasowej jednorazowej zmiany zagospodarowania terenu trwającej do roku. Ust. 3. W przypadku zmiany zagospodarowania terenu, o której mowa w ust. 2, bez uzyskania decyzji o warunkach zabudowy wójt, burmistrz albo prezydent miasta może w drodze decyzji nakazać właścicielowi lub użytkownikowi wieczystemu nieruchomości: pkt 1 – wstrzymanie użytkowania terenu wyznaczając termin, w którym należy wystąpić z wnioskiem o wydanie decyzji o ustaleniu warunków zabudowy albo pkt 2 – przywrócenie poprzedniego sposobu zagospodarowania”.

Wtedy w ustawie o zmianie ustawy – Prawo budowlane w uzgodnieniu z Głównym Urzędem Nadzoru Budowlanego w art. 1 usunięto by zmianę pięćdziesiątą szóstą i pięćdziesiątą siódmą, czyli art. 71 i art. 72 ust. 2 prawa budowlanego pozostałby bez zmian. Dotyczy to zmiany sposobu użytkowania obiektu budowlanego jako zagadnienie czysto budowlane. Tutaj natomiast występuje ono również jako zagadnienie dotyczące zmiany zagospodarowania terenu i jest objęte decyzją o warunkach zabudowy.

Poza tym jest jeszcze zmiana dotycząca skal. To może być interesujące dla państwa, bo dotyczy skal opracowania planu miejscowego. W art. 15 ust. 1 jest mowa o tym, że plan miejscowy sporządza się w skali 1:1000 albo w szczególnie uzasadnionych przypadkach 1:2000. Następnie po przecinku po liczbie „2000” proponuje się dodać wyrazy: „a w przypadkach planów miejscowych, które sporządza się wyłącznie w celu przeznaczenia gruntów do zalesienia lub wprowadzenia zakazu zabudowy, dopuszcza się stosowanie map w skali 1:5000”. Właśnie do Senatu wpłynęły postulaty dotyczące możliwości stosowania map w skali 1:5000 dla planów, które nie określają zabudowy. Pozostałe plany muszą być sporządzone w skalach tak dokładnych, żeby można było wydać pozwolenie na budowę na podstawie planu.

### **Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Chciałbym wyjaśnić: będą to poprawki Komisji Skarbu Państwa i Infrastruktury, do których my się nie odnosimy. Chciałem tylko poznać zmiany merytoryczne, nie wdając się w szczegóły. Za chwilę zajmiemy się przyjęciem poprawek, które zostały tu zgłoszone. Proszę, aby państwo zgłosili jeszcze własne wnioski, bo wiem, że takie są.

Czy chcieliby państwo usłyszeć dokładniejszą informację? Podkreślam raz jeszcze: my do nich się nie odnosimy, znajdzie się to w sprawozdaniu Komisji Skarbu Państwa i Infrastruktury. Nie słyszę. Dziękuję.

Przejąłem uwagi zaproponowane przez pana mecenasa.

Czy są jakieś dodatkowe uwagi?

Bardzo proszę, pan senator Zychowicz.

**Senator Zbigniew Zychowicz:**

Uprzejmie dziękuję, Panie Przewodniczący.

Kiedy konsultowałem ustawę ze środowiskiem samorządowców, pojawiły się trzy postulaty zgodne z niektórymi postulatami zgłoszonymi przez Krajową Izbę Urbanistów. Pierwszy został częściowo przedstawiony przez panią dyrektor w Komisji Gospodarki i Finansów Publicznych. Chodzi mianowicie o to, aby odstąpić od obligatoryjności sporządzania planów w skali 1:1000, w wyjątkowych przypadkach 1:2000 i pozostawić możliwość sporządzania tych planów w skalach od 1:500 do 1:5000. Argumentowano to tak: w przypadku bardzo gęstej zabudowy miejskiej plan 1:500 byłby bardziej precyzyjny, a w przypadku, o którym mówiła pani dyrektor, plan 1:5000 spełnia postulowane wymagania. To po pierwsze.

Po drugie, dotyczy on zakresu...

*(Przewodniczący Zbyszko Piwoński: Przepraszam, ale chciałbym, abyśmy zmierzali do formułowania konkretnych propozycji. Pan mecenas notuje.)*

Chodzi mi o to, aby art. 15 ust. 1 otrzymał brzmienie: „Plan miejscowy sporządza się w zależności od potrzeb w skalach od 1:500 do 1:5000”, a dalej bez zmian. Ostatnie zdanie tego ustępu: „W szczególnie uzasadnionych przypadkach dopuszcza się stosowanie planu 1:2000” będzie bezzasadne, jako że to spektrum jest obszerne i skala 1:2000 tam się mieści.

**Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Dobrze, dziękuję.

Pani Dyrektor, czy zgłasza pani jakieś uwagi do tej propozycji?

**Dyrektor Departamentu Mieszkalnictwa i Ładu Przestrzennego  
w Ministerstwie Infrastruktury  
Elżbieta Szelińska:**

Przede wszystkim staraliśmy się, żeby plany były jednolite i czytelne. Podtrzymujemy nasz zapis skali 1:1000 i 1:2000 w szczególnie uzasadnionych przypadkach, jak również poprawkę: w skali 1:5000.

**Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Rozumie pani, że skala ta...

**Dyrektor Departamentu Mieszkalnictwa i Ładu Przestrzennego  
w Ministerstwie Infrastruktury  
Elżbieta Szelińska:**

Jest poszerzona o 1:500, ale w zależności od potrzeb.

*(Głos z sali: Żeby w ustawie było: „w zależności od potrzeb”.)*

W ustawie nie było „w zależności od potrzeb”.

*(Głos z sali: Nie, ale jest postulat środowisk, żeby to spektrum było szersze: od skali 1:500 do 1:5000 i wtedy...)*

Nie może tak być, ponieważ wtedy wszystkie gminy robiłyby plany w skali 1:5000, bo jest to prostsze i tańsze. Na podstawie tych planów ma się wydawać pozwolenia na budowę. Oczywiście w tej chwili są już mapy cyfrowe, można uzyskiwać powiększenia, można te plany publikować w różnej wielkości, w różnych skalach, można również to powiększyć, ale nie...

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

Podtrzymujemy nasze stanowisko.

**Senator Zbigniew Zychowicz:**

Mapy przecież są, istnieje zasób geodezyjny, który można wykorzystać, a więc nikt specjalnie by ich nie tworzył. Ale...

**Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Miałem okazję wysłuchać wcześniej opinii urbanistów na ten temat. Rozumiem, że każdy z nas wyrobi sobie zdanie i przejdziemy do głosowania.

Bardzo proszę, Panie Senatorze, następne uwagi.

**Senator Zbigniew Zychowicz:**

Art. 13 ust. 3 zmusza gminę do zmiany przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne jednorazowo dla całego obszaru wyznaczonego w studium, a na skutek różnych okoliczności potrzeba użycia poszczególnych części terenów leśnych wskazanych w studium może wystąpić w różnym czasie, nie ma żadnego racjonalnego powodu, aby gmina jednorazowo ponosiła znaczne koszty zmiany przeznaczenia tego terenu. W związku z tym postulat artykułowany przez sporą część samorządowców polega na tym, aby art. 13 ust. 3 po prostu skreślić.

*(Przewodniczący Zbyszko Piwoński: To znaczy?)*

Chodzi o to, żeby nie było tak, iż plan miejscowy, w wyniku którego następuje zmiana przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne, sporządza się dla całego obszaru wyznaczonego w studium, żeby gmina mogła to robić sukcesywnie, co jakiś czas.

**Dyrektor Departamentu Mieszkalnictwa i Ładu Przestrzennego  
w Ministerstwie Infrastruktury  
Elżbieta Szelińska:**

Częściowo ten postulat jest spełniony w art. 9 ust. 2 pkt 8 i 9, gdzie jest mowa o tym, co w szczególności określa się w studium uwarunkowań. Pkt 8 uzyskał takie brzmienie: „obszary, dla których obowiązkowe jest sporządzenie miejscowego planu na podstawie przepisów odrębnych, w tym obszary wymagające przeprowadzenia scaleń i podziałów”... Były tam wyrazy: „obszary wymagające zmiany przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne”, ale przeniesiono je do pktu 9, czyli do obszarów, dla których gmina zamierza sporządzić miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego.

Zatem dla tych obszarów nie ma już obowiązku wynikającego z art. 9 ust. 3, jeśli obowiązek przystąpienia do planu powstaje po upływie trzech miesięcy od dnia jego

ustanowienia. Czyli dla tych terenów rolnych i leśnych, których przeznaczenie się zmienia na cele nierolnicze i nieleśne, jest oczywiście... Tam mają być określone te obszary, dla których gmina zamierza sporządzić ten plan, ale nie ma obowiązku, żeby przystępowała ona do tego planu już w terminie trzech miesięcy od czasu – jak pan powiedział – zaistnienia tego obowiązku. Ten postulat jest częściowo spełniony.

Nie mogę się jednak zgodzić z tym, żeby w ogóle wykreślić ust. 3 w art. 13. Ten przepis, który może nie wszystkich zadowoli, był cyzelowany dosyć długo w tym celu, żeby nie powstawały plany miejscowe dla terenów, gdzie chce się zmienić przeznaczenie gruntu rolnego przede wszystkim na cele nierolnicze wrywkowo, czyli co pąką czy co szóstą miedzę, co obecnie jest zjawiskiem nagminnym. Tu chodzi o to, żeby taka zmiana przeznaczenia odbyła się raz dla jednego obszaru, aby wrywkowo nie wyjmować z gruntów rolnych poszczególnych rodzynków, bo jest to akurat działka wójta albo kolegi wójta. Wtedy te działeczki mogłyby być, powiedzmy, wielkości 3 tysięcy m<sup>2</sup> czy podobnej. Tak się dzieje w tej chwili. Bardzo trudno określić wielkość działki w ustawie, od której to wielkości nie można w ten sposób dokonywać zmiany przeznaczenia.

Naszym zdaniem ten przepis ma zapobiegać rozpraszaniu się zabudowy.

**Senator Zbigniew Zychowicz:**

Mam jedną uwagę. Zilustruję ją na przykładzie Szczecina. Szczecin jest wielkim miastem, w którym zmiana przeznaczenia gruntów na cele rolnicze i leśne jest uzależniona od lokalizacji wielkich inwestycji infrastrukturalnych w przyszłości, takich jak obwodnica zachodnia, przeprawa promowa Police – Święta itd. Dzisiaj nie wiadomo, czy te inwestycje zostaną zrealizowane, bo są to olbrzymie pieniądze i podejmowanie takiej decyzji w przypadku wielkiego miasta to jest duże ryzyko i duże koszty, nie mamy żadnych szans.

**Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Jeden głos dla pana.

**Prezes Związku Miast Polskich  
Ryszard Grobelny:**

Mamy wrażenie, że tu jest pewne nieporozumienie, myśmy przed chwilą też to rozważali. Brzmienie to sugerowałoby – specjalnie używam trybu przypuszczającego – że dla wszystkich obszarów na terenie gminy trzeba by było za jednym razem sporządzić plan – jak rozumiałem wypowiedź pani w Sejmie, taka jest intencja – nie dla wszystkich obszarów, tylko jeżeli jest obszar spójny, to wtedy dla całego obszaru, ale na terenie gminy może być kilka obszarów, dla których trzeba sporządzać te plany. W rezultacie na terenie takich gmin jak Poznań czy Szczecin zapewne będzie to kilka czy nawet kilkanaście prac planistycznych, ale każda z nich będzie dotyczyła całego obszaru spójnego przestrzennie. W tym sensie wydaje się to uzasadnione.

**Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Tu właśnie chciałbym potwierdzenia od pani dyrektor.

**Dyrektor Departamentu Mieszkalnictwa i Ładu Przestrzennego  
w Ministerstwie Infrastruktury  
Elżbieta Szelińska:**

Jest dokładnie tak, jak mówi pan prezydent Grobelny. Taka jest nasza intencja.

**Senator Zbigniew Zychowicz:**

Mam jedno drobne pytanie. Czy treść art. 13 ust. 3: „Plan miejscowy, w wyniku którego następuje zmiana przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne, sporządza się dla całego obszaru wyznaczonego w studium” oznacza, że jest to część gminy, czy też że obszar mamy traktować jako obszar całej gminy?

*(Głos z sali: W art. 9 jest mowa o obszarach.)*

*(Przewodniczący Zbyszko Piwoński: Tak. Myślę, że tu jest...)*

W porządku.

Ostatnia sprawa. W art. 19 mówi się, że plan miejscowy uchwała rada gminy po stwierdzeniu jego zgodności z ustaleniami studium, rozstrzygając jednocześnie o sposobie rozpatrzenia uwag do projektu planu oraz sposobie realizacji zapisanych w planie inwestycji z zakresu infrastruktury technicznej. Tkwi tu pewna trudność. Mianowicie są tu zawarte zobowiązania, których gmina nie będzie mogła spełnić przy obecnym stanie przepisów o finansach publicznych i zasobności gmin, ponieważ podjęcie wieloletnich zobowiązań dotyczących udziału finansowego gminy w realizacji infrastruktury, wyznaczenie tych wszystkich terminów przekracza w zasadzie możliwości gminy. Otrzymałem postulat, dość powszechnie formułowany, aby w art. 19 ust. 1 zostawić zdanie: „Plan miejscowy uchwała rada gminy po stwierdzeniu jego zgodności z ustaleniami studium, rozstrzygając jednocześnie o sposobie rozpatrzenia uwag do projektu planu” oraz dodać art. 19 ust. 1a w brzmieniu: „W odrębnej uchwale podejmowanej nie później niż do końca kolejnego roku budżetowego gmina rozstrzyga o sposobie realizacji zapisanych w planie inwestycji z zakresu infrastruktury technicznej, które należą do zadań gminy, terminie ich budowy oraz zasadach finansowania zgodnie z przepisami o finansach publicznych”. To daje możliwość szerszego, perspektywicznego spojrzenia.

**Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Czy pani dyrektor ma przed sobą ten tekst?

**Dyrektor Departamentu Mieszkalnictwa i Ładu Przestrzennego  
w Ministerstwie Infrastruktury  
Elżbieta Szelińska:**

Tak. Ten postulat jest częściowo spełniony w ten sposób, że w art. 9 będzie opisane, iż część tekstowa planu stanowi treść uchwały, a część graficzna oraz wymagane rozstrzygnięcia – właśnie te dwa: o rozpatrzeniu uwag i o sposobie realizacji tych inwestycji infrastrukturalnych – będą stanowić załączniki do uchwały.

*(Przewodniczący Zbyszko Piwoński: Z tego, co pani mówi, wynika...)*

Jest to częściowe spełnienie tego postulatu, jeśli dobrze to rozumiem. Nie jest to odrębna uchwała, tylko jest to załącznik do uchwały, bo poprzednio w ogóle było to zapisane tak, jakby to wszystko było w jednej uchwale.



**Senator Zbigniew Zychowicz:**

Nie. Chciałbym przypomnieć, załącznik jest częścią uchwały i w przypadku formułowania planu będzie jeden czy kilka załączników, ale wtedy, kiedy ten plan powstanie. Nie czynimy więc zadość temu postulatowi.

*(Dyrektor Departamentu Mieszkalnictwa i Ładu Przestrzennego w Ministerstwie Infrastruktury Elżbieta Szelińska: Dlatego mówię, że jest to częściowe, może rzeczywiście ta część jest zbyt mała.)*

**Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Pan dyrektor Porawski. Wydawało mi się, że pan podniósł rękę.

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

Bardzo proszę, pan również się zgłosił.

**Członek Krajowej Rady Izby Urbanistów**

**Tomasz Cykalewicz:**

Jaka była intencja? Jest ogromna obawa, że tak sformułowany rygor będzie powodował nietypowe zachowania gminy, a właściwie typowe, ale niepożądane. Jeżeli gmina będzie miała stwierdzić, że gdzieś ma ulokować swoje środki, to po pierwsze, nie mając ich zapewnionych w budżecie, nie będzie mogła przyjąć uchwały w sprawie planu, bo nie przyjmie zobowiązania. Żeby tego uniknąć, będzie się upowszechniał fatalny w skutkach obyczaj, co już się dzieje, mianowicie wszystkie drogi staną się drogami wewnętrznymi, niepublicznymi, a w uchwałach zamiast wieloletnich racjonalnych programów finansowania znajdzie się tylko zapis, że nie powoduje to skutków finansowych dla gminy. Po prostu będzie to martwy zapis.

Z wielką satysfakcją znaleźliśmy w ogóle to sformułowanie w ustawie, ponieważ jest to pierwszy od wojny sygnał, że jest zamiar spójnego planowania przestrzennego i gospodarczego. Jeżeli taka jaskółka pojawi się w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, to można liczyć, że w ślad za tym pójść nowelizacje ustawy o finansach publicznych, o konstruowaniu wieloletnich funduszy celowych, rozpocznie się proces myślenia gminy o budowaniu jej dochodów, o przyszłych dochodach, o wieloletnich planach inwestycji.

**Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Właśnie zetknąłem się z optymizmem.

*(Członek Krajowej Rady Izby Urbanistów Tomasz Cykalewicz: Rozmarzyliśmy się.)*

Bardzo proszę, pan dyrektor Porawski.

**Dyrektor Biura Związku Miast Polskich**

**Andrzej Porawski:**

Przede wszystkim tutaj pojawia się jeszcze zupełnie inne zachowanie ze strony gmin, mianowicie bardzo wiele gmin zrezygnowało z nieco ambitniejszego planowania przestrzennego z powodu takich obecnie istniejących w ustawie zapisów, ponieważ gminy wiedzą, że nie są w stanie oszacować poprawnie swoich zamierzeń inwestycyj-

nych, zwłaszcza w sytuacji obserwowanej od kilku lat zdecydowanej deprecjacji załania finansowego gmin.

Chciałbym zwrócić uwagę, że w ciągu ostatnich pięciu lat zdolność inwestycyjna gmin spadła o połowę. W związku z tym te zapisy także nie są w pełni wiarygodne, nawet jeśli już ktoś ryzykuje i w jakiś sposób je zamieszcza.

Nie można także w ustawie o planowaniu przestrzennym wkładać na gminy obowiązków z zakresu planowania finansowego, które w jakiś sposób nie są uzgodnione z ustawą o finansach publicznych i z ustawą o dochodach jednostek samorządu terytorialnego czy też o ich finansowaniu. Dlatego te sformułowania są zbyt daleko idące.

*(Głos z sali: Które?)*

*(Przewodniczący Zbyszko Piwoński: No właśnie, prosiłbym o konkluzję.)*

Konkluzja powinna być taka: sposób realizacji zapisanych w planie inwestycji oraz przewidywany harmonogram ich realizacji – bez terminów budowy i zasad finansowania.

*(Głos z sali: To wychodzi naprzeciw temu, co sformułowano.)*

Harmonogram to już są pewne terminy, ale przewidywany harmonogram nie jest tak ostrym sformułowaniem, jak dokładne określenie terminów.

**Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Pani dyrektor może odnieść się do tego sformułowania?

**Dyrektor Departamentu Mieszkalnictwa i Ładu Przestrzennego  
w Ministerstwie Infrastruktury**

**Elżbieta Szelińska:**

Przychyliłabym się do tego, co proponuje pan dyrektor Porawski, jest to przekonujące.

**Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Pan rozumie, Panie Senatorze?

*(Senator Zbigniew Zychowicz: Tak, też się przychylam. Jest to moja autopoprawka do poprawki.)*

*(Wypowiedzi w tle nagrania)*

Dziękuję, to wszystko.

Kto z pań senator, panów senatorów ma jakieś poprawki?

*(Głos z sali: Mam, ale zgłoszę podczas debaty, bo szkoda czasu.)*

Rozumiem, dziękuję.

*(Senator Aleksandra Koszada: Panie Senatorze, ponieważ czeka nas jeszcze dużo pracy, ja także zgłoszę poprawki w trakcie debaty.)*

Dzisiaj nie proponuje pani?

*(Senator Aleksandra Koszada: Nie, dziękuję.)*

Pani senator Klepacz?

**Senator Apolonia Klepacz:**

Panie Przewodniczący, Wysoka Komisjo, mam drobną poprawkę dotyczącą rozdziału 6, gdzie są korygowane obowiązujące przepisy. Ta poprawka ma charakter

porządkujący dotychczasowe uregulowania prawne, przede wszystkim wynika ona z monitoringu ustawy – Prawo ochrony środowiska. Proponuje się dodanie do art. 82 pktu 2a, który będzie mówił o wspomnianych przez pana Szymańskiego opracowaniach ekofizjograficznych, przy czym to porządkowanie prawne – prosiłabym również pana mecenas, żeby dokładnie wczytał się w tę propozycję poprawki – wynika z tego, iż przepis art. 72 prawa ochrony środowiska mówi o obowiązku wykonywania opracowań ekofizjograficznych dla potrzeb sporządzania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, jak również planów zagospodarowania przestrzennego województw.

Dotychczasowa obserwacja stosowania tych zapisów wskazuje na to, iż opinowanie projektów planów przez organy właściwe w sprawach ochrony środowiska oraz organy Państwowej Inspekcji Sanitarnej odbywa się często bez możliwości korzystania z informacji zawartych w opracowaniach ekofizjograficznych. Tłumaczenie najczęściej jest takie, iż przepisy nie nakładają obowiązku udostępniania tych zapisów. Jest to więc poprawka porządkująca, przedstawię ją łącznie z uzasadnieniem na ręce pana przewodniczącego z prośbą o ewentualne uwzględnienie. To wszystko, bardzo dziękuję.

**Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Czy są jakieś uwagi do tej poprawki? Nie zgłasza pani. Dziękuję.

**Członek Krajowej Rady Izby Urbanistów  
Tomasz Cykalewicz:**

Jeśli można – jest tutaj pewien problem jeśli chodzi o opracowania fizjograficzne w ogóle. Po pierwsze jest wiele województw, na przykład województwo zachodniopomorskie, które sporządzają je kompleksowo, zobowiązały gminy do opracowania kompletnych kompleksowych waloryzacji inwentaryzacji przyrodniczych gmin. Te opracowania istnieją już w niemal wszystkich gminach województwa. Właściwie gminy posiadające studia uwarunkowań wywiązały się z tego obowiązku. W województwie zachodniopomorskim tylko siedemnaście gmin nie ma tego, są w trakcie opracowania.

Równoległe odbył się podobny proces porządkowania informacji jeśli chodzi o zasoby kulturowe. To wszystko składa się na bardzo czytelny obraz w skali studium, relacje przyrodnicze w skali studium są znakomicie widoczne, są materiałem czytelnym, w pełni wystarczającym do opracowań planów.

Opracowanie ekofizjograficzne, którego obowiązek nałożyła ustawa – Prawo ochrony środowiska, prowadzi często do absurdalnych sytuacji, kiedy trzeba w skali planu dać po prostu czysty podkład jako załącznik do opracowania ekofizjograficznego, bo przez niewielki teren albo teren śródmiejski nie przechodzi żaden podział jednostki, ekotopu, czegokolwiek, po prostu jest to jednorodny teren. Opracowania te są kłopotliwe, niedostosowane do tej skali, w opracowaniu tak wypreparowanego obszaru nie ma czytelnej logiki funkcjonowania środowiska. Logika wycięcia czy delimitacji obszaru opracowania planu miejscowego jest inna niż delimitacja opracowania, którego celem jest przebadanie wartości przyrodniczych. Jeżeli chodzi o waloryzację przyrodniczą gmin, o studium, można dawać bardzo precyzyjne raporty, jednoznaczne dla potrzeb planu, ale podejmowanie opracowania dla potrzeb planu z punktu widzenia warsztatu jest bardzo, bardzo niedogodne i w minimalnym stopniu przydatne.

**Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Nie rezygnowałbym jednak z tego, o czym mówiła pani senator Klepacz.

**Senator Apolonia Klepacz:**

Chciałabym jeszcze coś dodać. Tu chodzi między innymi o to, iż z ustawy – Prawo ochrony środowiska wynika, że robi się opracowania oddziaływania na środowisko. Dotyczy to przede wszystkim tej sprawy, tam są pewne drobne uregulowania, które chciałabym po prostu dać państwu pod rozwagę.

**Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Dobrze, bardzo dziękuję.

*(Członek Krajowej Rady Izby Urbanistów Tomasz Cykalewicz: To są dwa różne dokumenty.)*

Pan prezydent.

**Prezes Związku Miast Polskich**

**Ryszard Grobelny:**

Jeśli można, chciałbym zaproponować komisji pod rozwagę jeszcze dwie, może trzy szczegółowe poprawki do projektu ustawy. Mianowicie proponowałbym wykręślić ust. 4 w art. 36.

Ideą tego przepisu jest to, aby jeżeli przez pięć lat dojdzie do zbycia nieruchomości, której wartość została podniesiona w wyniku sporządzenia planu, gmina mogła wystąpić z roszczeniem o wypłatę ustalonej stosownej procentowej opłaty. Jak powiedziałem, zapis ten jest fikcyjny już dzisiaj. Nie ma sprzedaży nieruchomości w ciągu pięciu lat, ponieważ właściciele zawierają umowy przedwstępne i nie sprzedają tych nieruchomości. Jeśli ten zapis nie ma być fikcyjny, to musi on być bezterminowy. Stąd taka propozycja.

Dруга propozycja jest mniejszej wagi.

**Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Przepraszam, żebyśmy już nie wracali do pierwszej propozycji: chodzi panu skreślenie ust. 4?

*(Głos z sali: Do końca życia.)*

*(Prezes Związku Miast Polskich Ryszard Grobelny: Tak, do końca życia.)*

Wtedy nie byłoby już ograniczenia czasowego.

**Prezes Związku Miast Polskich**

**Ryszard Grobelny:**

Skoro obywatel ma prawo natychmiast zażądać od gminy wyrównania strat, niezależnie od tego, czy będzie coś zbywał, gmina też powinna mieć możliwość żądać od obywatela stosownej opłaty ustalonej w planie, jeśli kiedykolwiek będzie on sprzedawał nieruchomość, której wartość została podniesiona w wyniku procesów planistycznych. Inaczej terminy w umowach przedwstępnych będą naprawdę długie. W tej chwili ten przepis nie jest stosowany, jest obchodzony.

**Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Pani dyrektor?

**Dyrektor Departamentu Mieszkalnictwa i Ładu Przestrzennego  
w Ministerstwie Infrastruktury  
Elżbieta Szelińska:**

Trochę się obawiam, czy nie będzie jakiejś nierówności pod względem prawnym, czy nie będzie to sprzeczne z konstytucją. Trzeba się nad tym bardzo poważnie zastanowić. Problem, o którym pan mówi, jest rzeczywiście poważny, ale czy nam tutaj nie będą groziły jakieś kłopoty prawne?

**Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Przyjmuję pańską sugestię, ale dzisiaj zostawmy to, dajmy sobie na to czas. Bardzo proszę o następną propozycję.

**Prezes Związku Miast Polskich  
Ryszard Grobelny:**

Druga uwaga dotyczy ust. 7. Tutaj sytuacja jest taka, że właściciel może żądać ustalenia tej opłaty, gmina musi ponieść koszty jej ustalenia, po czym właściciel może nie zbyć tej nieruchomości, w związku z czym gmina nie będzie miała zrekompensowanej tej opłaty. Proponuję przyjąć zasadę, że jeżeli w ciągu dwunastu miesięcy od dnia ustalenia wartości użytkownik nie sprzeda nieruchomości, będzie musiał pokryć koszty sporządzenia stosownej wyceny.

*(Głos z sali: Nie „nie sprzeda”, tylko „nie wniesie opłaty”.)*

W tym momencie to jest równoznaczne. Chciałbym uniknąć sytuacji, że właściciele żądają od gminy wykonania pewnych czynności, zgodnie z tym zapisem gmina musi je wykonać, po czym właściciele nie zbywają nieruchomości i gmina nie ma z tego żadnego pożytku.

*(Głos z sali: A poniosła koszt.)*

Tak, poniosła koszt. Jeżeli właściciel zbędzie nieruchomość i gmina ma pożytek, to wszystko jest w porządku, ale jeśli właściciel z jakiegokolwiek powodu się rozmyśli, to powinien zrekompensować gminie poniesiony nakład.

**Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Momencik, teraz pytanie do pani dyrektor.

**Dyrektor Departamentu Mieszkalnictwa i Ładu Przestrzennego  
w Ministerstwie Infrastruktury  
Elżbieta Szelińska:**

Rzeczywiście jest to ważny problem, ale w takiej sytuacji może te wyceny sporządzać na koszt właściciela?

**Prezes Związku Miast Polskich  
Ryszard Grobelny:**

Też można, w tym momencie jest to oczywiście najprostsze, ale z drugiej strony właściciel ma to prawo po to, żeby mógł się zastanowić, jak dużą stratę poniesie przy sprzedaży nieruchomości. Można więc przyjąć tu rozwiązanie zaproponowane przez panią minister.

**Dyrektor Departamentu Mieszkalnictwa i Ładu Przestrzennego  
w Ministerstwie Infrastruktury  
Elżbieta Szelińska:**

Pan dyrektor Dziwiński słusznie zauważył, że i tak właściciel płaci rentę planistyczną, można więc spróbować przyjąć rozwiązanie przedstawione na początku przez pana prezydenta Grobelnego, o dwunastu miesiącach, ale trzeba się nad tym zastanowić i dokładnie sformułować, to chyba nie jest jeszcze gotowe.

**Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Dobrze. Załatwimy to podobnie jak w wypadku poprzedniego wniosku.  
Panie Mecenasie, odnotował pan?  
Czy jeszcze coś?

**Prezes Związku Miast Polskich  
Ryszard Grobelny:**

Jeśli można, chodzi o art. 61, a szczególnie o ust. 4.  
(*Przewodniczący Zbyszko Piwoński: Słynny art. 61.*)

Tak jest, przynajmniej wtedy, kiedy burmistrz wydaje taką decyzję. Ust. 4 mówi, że ta decyzja musi być wydana również w przypadku zabudowy zagrodowej, jeśli dotyczy gospodarstwa rolnego, którego wielkość przekracza średnią powierzchnię gospodarstwa rolnego w danej gminie. Nie kwestionuję tego zapisu, jeśli chodzi o gminy wiejskie, ale w stosunku do gmin miejskich. Uważam, że ten wyjątek nie powinien dotyczyć terenów miast.

Uważam, że w miastach decyzje o warunkach zabudowy zagrodowej mogłyby być wydawane tylko wtedy, kiedy dojdzie do zmiany przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne – ale wtedy nie byłaby to już zabudowa zagrodowa – lub jeśli jest to zapisane w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. Proszę zwrócić uwagę, że na terenach miast powierzchnia gospodarstw rolnych jest często bardzo mała, zwłaszcza po zmianie systemu podatku od nieruchomości. W ustawie o podatku od nieruchomości nie mamy nawet definicji gospodarstwa rolnego, które kiedyś liczyło się powyżej 1 ha przeliczeniowego, teraz jest to dowolna wielkość. Możemy dojść do tego, że średnia wielkość gospodarstwa rolnego na terenie gminy będzie wynosić na przykład pół hektara. Wtedy będziemy musieli wydawać decyzję o warunkach zabudowy na nieruchomościach rolnych o powierzchni pół hektara.

Moim zdaniem na terenie miast nie powinno to mieć miejsca, powinny być inne ograniczenia. Uważam, że ust. 4 nie powinien dotyczyć terenów miejskich.

(*Przewodniczący Zbyszko Piwoński: Czyli z wyłączeniem...*)  
Obszarów miast.

(*Głos z sali*: Na terenach wiejskich też jest to dyskusyjne.)

W granicach administracyjnych miast. Nie dotyczy to tylko gmin miejskich, bo przypomnę, że mamy gminy miejsko-wiejskie. Uważam, że zabudowa zagrodowa jest wyjątkiem na terenach miejskich, przynajmniej w granicach administracyjnych miast, gdzie zasadniczo jest nieco inna zabudowa.

**Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

To wszystko, tak?

**Prezes Związku Miast Polskich  
Ryszard Grobelny:**

Mam jeszcze, jeśli można, dwie wątpliwości. Trudno mi w tym momencie sformułować wprost poprawkę. Jedna dotyczy art. 34 ust. 2. Jest tam zawarte ustalenie, że jeśli w planie zagospodarowania przestrzennego jest ustalony tymczasowy sposób zagospodarowania, wówczas burmistrz orzeka o sposobie i terminie tego zagospodarowania, wydając decyzję o ustaleniu warunków zabudowy i zagospodarowania terenu.

Trudno mi sobie wyobrazić, jak to ma być zrobione, ponieważ nie wiem, kto ma być adresatem takiej decyzji. Jeśli nawet taka decyzja zostanie wydana i znajdzie się jakiś jej adresat, to decyzja o warunkach zabudowy nie nakłada na tego adresata żadnego obowiązku, ogranicza wprawdzie jego prawa, ale nie zmusza go do wykonania tej decyzji, czyli nie zmusza go do wystąpienia o pozwolenie na budowę. On może tego nie zrobić. Nie bardzo więc rozumiem, jakie ma być praktyczne zastosowanie tego przepisu.

(*Dyrektor Departamentu Mieszkalnictwa i Ładu Przestrzennego w Ministerstwie Infrastruktury Elżbieta Szelińska*: To już zostało poprawione.)

**Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Przepraszam, Pani Dyrektor, chwileczkę, odpowie pani łącznie.  
Pan dyrektor Porawski.

**Dyrektor Biura Związku Miast Polskich  
Andrzej Porawski:**

Mam jeszcze do tego pytanie ogólne. Art. 4 powiada, że takie decyzje wydaje się tylko w przypadku braku planu, a art. 34 mówi o terenach, dla których jest plan.

**Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Pani dyrektor?

**Dyrektor Departamentu Mieszkalnictwa i Ładu Przestrzennego  
w Ministerstwie Infrastruktury  
Elżbieta Szelińska:**

Ta niespójność wynika z wielu wprowadzanych poprawek. Wydaje się, że już to zostało usunięte w ten sposób, że brzmienie ust. 2 tego artykułu jest następujące: „W przypad-

ku ustalenia w planie, o którym mowa w ust. 1, sposobu tymczasowego zagospodarowania, urządzania i użytkowania terenu, wójt, burmistrz albo prezydent miasta orzeka w drodze decyzji o sposobie i terminie jego zagospodarowania, urządzania i użytkowania”. Dalej nie ma już mowy o decyzji o ustaleniu warunków zabudowy i zagospodarowania terenu. Jest to decyzja o sposobie i terminie jego zagospodarowania, urządzania i użytkowania, oczywiście w przypadku ustalenia w planie sposobu tymczasowego zagospodarowania.

**Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Czy to wyczerpuje tę kwestię?

**Prezes Związku Miast Polskich  
Ryszard Grobelny:**

Tak, bo jest po prostu decyzja, chociaż mam wrażenie, że ta decyzja powinna stanowić – przepraszam, ale myślę na gorąco – coś w rodzaju prawa miejscowego, powinna podlegać ogłoszeniu. Dla mnie w tej chwili jest istotne, że decyzja musi być adresowana, obywatel musi mieć możliwość odwołania, może się z nią nie zgadzać. W tym momencie trochę się domyślam, że ona jest adresowana do właścicieli nieruchomości na tym terenie.

*(Wypowiedzi w tle nagrania)*

Przepraszam, nie jestem prawnikiem, ale chyba trzeba by sprecyzować adresata tej decyzji.

*(Przewodniczący Zbyszko Piwoński: Rejestruję te propozycje, które doprecyzujemy.)*

Jeszcze ostatnia wątpliwość, dotycząca art. 52 ust. 1. Jest tu stwierdzenie: „Ustalenie lokalizacji inwestycji celu publicznego następuje na wniosek zainteresowanego”.

*(Głos z sali: Co to jest?)*

Pojęcie „zainteresowany” jest bardzo szerokie. Zazwyczaj przyjmuje się, że jest to każdy, kto posiada interes prawny albo faktyczny w stosunku do wydania takiej decyzji. Przy decyzjach o charakterze inwestycji celu publicznego tego zainteresowanego można by interpretować bardzo szeroko. Tu jest pytanie, jak należy rozumieć sformułowanie: „zainteresowanego”.

**Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Czy naprawdę to może budzić wątpliwości? O kim mówimy jako o zainteresowanym?

**Prezes Związku Miast Polskich  
Ryszard Grobelny:**

Ja jako obywatel jestem zainteresowany wybudowaniem drogi szybkiego ruchu przez Poznań, jestem zainteresowany wybudowaniem wodociągu.

**Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Rozumiem, że chodzi o związanie tego słowa z podmiotem.

*(Głos z sali: Realizującym tę inwestycję.)*



Realizującym tę inwestycję. Przyznam się, że u mnie się nie zrodziła taka wątpliwość. To słowo odnosiłem konkretnie do...

**Prezes Związku Miast Polskich  
Ryszard Grobelny:**

To słowo nie jest zdefiniowane również w słowniczku na początku ustawy, w związku w praktyce może pojawić się problem interpretacyjny.

*(Głos z sali: Może inwestora?)*

Wtedy jest jasne, oczywiste.

**Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Wtedy jest precyzyjnie i słusznie. Wprawdzie nie wiem, czy byłoby wiele takich przypadków, ale nie można tego wykluczyć.

*(Głos z sali: Jeśli chodzi o infrastrukturę, też są konflikty.)*

Ma pan rację.

To był art. 52 ust. 1. Panie Mecenasiu, czy możemy to od razu załatwić?

Bardzo proszę.

**Członek Zarządu Związku Gmin Wiejskich Rzeczypospolitej Polskiej  
Wiesław Smoczyński:**

Taka budowa siedliskowa dotyczy nie tylko miast, wbrew temu, co mówił pan prezydent, dotyczy również obszarów wiejskich, szczególnie obszarów podmiejskich, gdzie buduje się wielokrotnie więcej niż w mieście, bo każdy budynek jest odrębną budową. Ten zapis o budowie siedliskowej może spowodować bardzo duży bałagan urbanistyczny.

*(Przewodniczący Zbyszko Piwoński: Co pan by proponował?)*

Nie wiem, jaki dokładnie powinien być ten zapis, ale powinno to być też na obszarach podmiejskich, a nawet wiejskich. Moja propozycja jest taka, że należy objąć też obszary podmiejskie.

**Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Tylko wtedy to traci sens.

Bardzo proszę, Pani Dyrektor.

**Dyrektor Departamentu Mieszkalnictwa i Ładu Przestrzennego  
w Ministerstwie Infrastruktury  
Elżbieta Szelińska:**

Chciałabym wytłumaczyć, jaka jest idea powstania tego zapisu. Chodziło o to, żeby zabudowa się rzeczywiście nie rozlewała i żeby zasadę kontynuacji zabudowy... Jeszcze zwrócę uwagę na jedną rzecz. W tekście, który państwo mają, jest powołanie na ust. 1 pkt 4, a powinno być ust. 1 pkt 1, czyli zasady kontynuacji zabudowy nie stosuje się do zabudowy zagrodowej w przypadku gdy powierzchnia gospodarstwa rolne-

go związanego z tą zabudową przekracza średnią powierzchnię gospodarstwa rolnego w danej gminie. Jeśli jest to średnia powierzchnia gospodarstwa rolnego, to można wydać decyzję o warunkach zabudowy, stosując zasadę kontynuacji zabudowy. Jeśli są to większe nieruchomości, wtedy można zrezygnować z zasady kontynuacji zabudowy.

**Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Bardzo proszę, jeszcze słowo i kończymy.

**Członek Zarządu Związku Gmin Wiejskich Rzeczypospolitej Polskiej  
Wiesław Smoczyński:**

Chciałbym zwrócić uwagę na zapis art. 13, gdzie mówi się, że w celu ustalenia przeznaczenia terenów rada gminy podejmuje uchwałę o przystąpieniu do sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Moim zdaniem samo przystąpienie nie gwarantuje tego, powinno być zapisane, że rada podejmuje uchwałę o sporządzeniu planu miejscowego, a nie o przystąpieniu do jego sporządzania. Proszę rozważyć to pod względem prawnym.

**Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Dziękuję.

Czy są jeszcze jakieś konkretne uwagi i propozycje poprawek?

Czeka nas od razu lista poprawek zgłoszonych w czasie debaty.

(*Senator Aleksandra Koszada: Jeszcze pytanie, Panie Przewodniczący.*)

Tak?

**Senator Aleksandra Koszada:**

Otrzymałam pytanie z gmin dotyczące art. 26: „Zmiana studium lub planu miejscowego następuje w takim trybie, w jakim są one uchwalane”. Czy zmiana studium lub jego aktualizacja musi się odbywać według pełnej procedury? Czy nie byłoby prostsze, gdyby gmina przy zmianie studium...

(*Przewodniczący Zbyszko Piwoński: Uchwałą?*)

Tak, uchwałą.

Czy przy niewielkim zakresie nie można stosować uproszczonej procedury?

(*Przewodniczący Zbyszko Piwoński: Co znaczy niewielkim?*)

Trudno mi to określić.

**Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Bardzo proszę.

**Dyrektor Departamentu Mieszkalnictwa i Ładu Przestrzennego  
w Ministerstwie Infrastruktury  
Elżbieta Szelińska:**

Rzeczywiście naszą intencją było, żeby zmiana studium następowała już w trybie nowej ustawy z całą konsekwencją tego działania.

**Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Czy pani senator formułuje to jako poprawkę?

*(Senator Aleksandra Koszada: Na razie nie.)*

Dobrze, dziękuję.

Rozumiem, że są to wszystkie uwagi i propozycje, wobec tego przechodzimy kolejno do wyrażenia zgody, z tym że część poprawek, zwłaszcza tych, które zgłosił pan prezydent, pozostawiamy do pewnego uszczegółowienia, dzisiaj rozstrzygniemy jedną, która jest dość jednoznaczna, dotyczącą art. 52.

Panie Mecenasiu, zaczynamy kolejno, poczynając od pańskich poprawek. Króciutko, bo wszystkie słyszeliśmy, tylko...

*(Wypowiedzi w tle nagrania)*

Poparcie już słyszeliśmy, państwo się do tego odnieśli.

Państwo mają te poprawki przed sobą. Może któreś budzą jakiegokolwiek wątpliwości? Chciałbym poddać je łącznie pod głosowanie.

*(Główny Specjalista do spraw Legislacji w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Roman Kapeliński: Czy mogę słówko?)*

Bardzo proszę.

**Główny Specjalista do spraw Legislacji  
w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu  
Roman Kapeliński:**

Z poprawką czwartą związana jest pewna alternatywa.

*(Przewodniczący Zbyszko Piwoński: Słusznie.)*

Proponowałbym przyjęcie rozwiązania, które zgłosił pan minister na posiedzeniu Komisji Skarbu Państwa i Infrastruktury. Mniej więcej sprowadzałoby się to do drugiej propozycji, czyli żeby w art. 17 ust. 2 nie pisać, że w terminie czternastu dni od dnia zakończenia okresu wyłożenia projektu planów do publicznego wglądu, ale w terminie określonym przez wójta, burmistrza, prezydenta miasta.

**Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Też bym się za tym opowiadał. Czy ktoś ma jakąś wątpliwość? Nie ma.

Wobec tego poddaję pod głosowanie cały zestaw poprawek, co do których uzyskaliśmy jasność.

*(Głos z sali: A dziewiąta?)*

*(Główny Specjalista do spraw Legislacji w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Roman Kapeliński: Już to wyjaśniałem, tam chodzi tylko o doprecyzowanie, że do czasu uchwalenia nowego planu.)*

Kto z państwa jest za przyjęciem tej grupy poprawek? (7)

*(Głos z sali: Panie Senatorze?)*

Pan senator trochę się wyalienował.

Dziękuję. Poprawka przyjęta jednogłośnie.

Panie Mecenasiu, przechodzimy do następnych poprawek.

*(Główny Specjalista do spraw Legislacji w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Roman Kapeliński: Pan senator Zychowicz miał trzy propozycje.)*

Teraz mamy poprawki pana senatora Zychowicza, trzecia z autopoprawką.  
Bardzo proszę.

**Główny Specjalista do spraw Legislacji  
w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu  
Roman Kapeliński:**

Pierwsza poprawka dotyczy art. 15, planów i skal.

**Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Właśnie, chodzi o skalę planów. Pana ministra nie było przy tym, kiedy burzyliśmy tutaj trochę ten ład.

*(Senator Zbigniew Zychowicz: To nie jest burzenie ładu.)*

Czy budzi to jeszcze jakieś wątpliwości? Słyszeliśmy opinię pani dyrektor, wcześniej słyszeliśmy opinie urbanistów.

Kto z pań i panów senatorów jest za przyjęciem poprawki pana senatora Zychowicza? (6)

Wszyscy. Dziękuję.

Następna poprawka, Panie Senatorze.

*(Głos z sali: Ale kto jest przeciw i kto wstrzymał się od głosu?)*

Przepraszam. Tylko jedna osoba, wstrzymała się od głosu, tak? Dobrze.

**Senator Zbigniew Zychowicz:**

Następna poprawka została wyjaśniona, został bowiem sprecyzowany termin dotyczący obszarów. Wycofuję się, bo rozumiałem, że chodzi o całość.

*(Przewodniczący Zbyszko Piwoński: Jeszcze trzecia poprawka.)*

Trzecia poprawka została doprecyzowana. Przyjąłem autopoprawkę dotyczącą infrastruktury, aby doprecyzować to w ust. 1, zostało to wyjaśnione.

**Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Bardzo proszę, żebyśmy nie popełnili błędu.

**Główny Specjalista do spraw Legislacji  
w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu  
Roman Kapeliński:**

Przepis mówi tak: plan miejscowy uchwała rada gminy po stwierdzeniu jego zgodności z ustaleniami studium, rozstrzygając jednocześnie o sposobie rozpatrzenia uwag do projektu planu oraz o sposobie realizacji – i teraz nie wiem: i przewidywanym harmonogramie realizacji zapisanych w planie inwestycji z zakresu...?

*(Głos z sali: Tam mieliśmy usunąć słowo „terminy”).*

Tylko usunięcie słowa „terminy”? Zamiast terminu przewidywany termin realizacji?

*(Przewodniczący Zbyszko Piwoński: Chcieliśmy uniknąć tego słowa.)*

**Senator Zbigniew Zychowicz:**

Dalej: oraz o sposobie realizacji zapisanych w planie inwestycji z zakresu infrastruktury technicznej...

*(Przewodniczący Zbyszko Piwoński: O sposobie, czy raczej...)*

To jest w ustawie. Dalej: które należą do zadań własnych gminy, oraz zasadach finansowania i zgodnie z przepisami o finansach publicznych. Aby nie używać słowa „terminy”, krępuje to bowiem niesamowicie w tym momencie i uniemożliwia wręcz...

**Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Czy są jakieś obiekcje do tej dodatkowej informacji? Panie Mecenasiu?

*(Główny Specjalista do spraw Legislacji w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Roman Kapeliński: Nie.)*

Poddaję to pod głosowanie.

Kto jest za? (6)

Wszyscy. Dziękuję.

Następnie art. 52, który uściśliliśmy zastępując słowo „zainteresowany” bardziej precyzyjnym określeniem „inwestor”.

Kto z państwa jest za przyjęciem tej poprawki? (6)

Wszyscy.

Były to poprawki, które można było dzisiaj przyjąć.

*(Głos z sali: Jeszcze poprawka pani senator Klepacz.)*

Słusznie, poprawka zgłoszona przez panią senator Klepacz została tu zresztą zaakceptowana, to znaczy państwo odnieśli się do niej przychylnie. Wprawdzie pan miał wątpliwości, ale myślę, że jest ona w pełni zasadna.

Bardzo proszę.

**Główny Specjalista do spraw Legislacji  
w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu  
Roman Kapeliński:**

Oczywiście nie chcę się wypowiadać o słuszności merytorycznej, ale muszę zwrócić uwagę na to, że w ten sposób zmienimy bardzo poważnie przepis, który nie został zmieniony przez Sejm. Chodzi o art. 43 ustawy – Prawo ochrony środowiska, o dodanie nowych ust. 1a i 1b. Mam obowiązek zauważyć, że to trochę przekracza uprawnienia Senatu, mimo że wiąże się z ideą ustawy, ale nie wiąże się w taki sposób, który by uzasadniał takie ingerencje.

**Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

W tej sytuacji może się chwilę zastanowimy.

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

Bardzo często podejmujemy takie działania i w znaczącej większości nie jest to kwestionowane. Niestety, nieszczęśliwa jest interpretacja zapisu konstytucyjnego dotycząca poprawek, niektóre z nich są kwestionowane, a później jest o nich głośno, czasem nawet i w Trybunale stają. Ale to tylko niektóre. Jednak w większości, jeżeli to ma

związek z ideą ustawy, są one uznawane. Nawiasem mówiąc, nawet wykładnie Trybunału Konstytucyjnego nie są jednogłośne. Kiedy sam stawałem w jednym miejscu, wykładnia przeszła stosunkiem głosów 5:7, to znaczy że nie było to w sposób jednoznaczny rozstrzygnięte, jeśli chodzi nie o literalnie słowo zapisane w artykule, tylko o normowany tym przepisem zakres sprawy. Pytanie, czy ta poprawka jest na tyle ważka, abyśmy ją podejmowali, czy to nie zostanie zakwestionowane?

Bardzo proszę.

**Dyrektor Departamentu Mieszkalnictwa i Ładu Przestrzennego  
w Ministerstwie Infrastruktury  
Elżbieta Szelińska:**

Jeśli można, jest bardzo wiele przepisów różnych ustaw, które należałoby nowelizować, aby dostosować je do wymogów nowoczesnej gospodarki przestrzenią. W ministerstwie jest to po tej ustawie następne zadanie.

*(Przewodniczący Zbyszko Piwoński: Czyszczące?)*

Tak. Będziemy przeglądać pod tym kątem wiele ustaw będziemy i występować o ich nowelizację.

**Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Pani Senator, może w takim razie powierzymy sprawę ministerstwu?

**Senator Apolonia Klepacz:**

Mam inną propozycję. Przekazałam tę poprawkę teraz, ponieważ nie mogłabym zgłosić jej na posiedzeniu plenarnym, bo w tym czasie będę w Brukseli z Komisją Ochrony Środowiska. Po prostu powierzę to panu przewodniczącemu, a pan to rozważy. Zgłosiłam tam jeszcze rozwiązanie alternatywne, które trochę upraszcza tę sytuację. Dzisiaj nie głosujemy nad tym, składam to na ręce pana przewodniczącego ewentualnie do wniesienia na posiedzeniu plenarnym.

**Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Dziękuję.

Odnutowałem kilka wniosków zgłoszonych przez pana prezydenta Grobelnego, które uściślimy, rozważymy jeszcze z panem mecenasem. Wciąż wracam do trochę kontrowersyjnej myśli, którą podniósł pan Porawski, który nawet zagroził konstytucją.

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

Przepraszam, żartuję. Podzielając pańskie obiekcje, spróbujmy się jeszcze nad tym się zastanowić. Od razu się umawiam: w przyszłym tygodniu od wtorku jestem w Warszawie. Moglibyśmy wtedy do tego wrócić.

*(Dyrektor Biura Związku Miast Polskich Andrzej Porawski: Bardzo dziękuję, przyjadę i przywiozę też zapisy przepisów proponowanych przez pana prezydenta Grobelnego.)*

Z tym że to spotkanie będzie już po uchwaleniu ustawy o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza. Już wtedy rodziła się myśl opracowania ustawy, która by okre-

ślała kompetencje. Jest to trochę z pogranicza materii, o której mówimy, dlatego umiemy się nie przesądzać, czy ta poprawka akurat tutaj będzie zgłaszana, czy ewentualnie znajdzie się w tej zapowiadanej ustawie, bo tutaj Związek Miast Polskich będzie stroną inicjującą podjęcie takiej ustawy.

Czy czegoś nie pomiąłem?

Bardzo proszę.

**Senator Aleksandra Koszada:**

Panie Przewodniczący, wydaje mi się, że pominęliśmy propozycję zgłaszaną przez przedstawiciela Izby Urbanistów, aby w art. 60 ust. 4, o ile dobrze zrozumiałam, po słowie „urbanistów” postawić kropkę.

**Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Był taki sygnał, ale nie roztrząsaliśmy tej kwestii, dlatego nie poddawałem tego pod głosowanie.

*(Senator Aleksandra Koszada: Ewentualnie przejmę tę poprawkę.)*

Żeby wprowadzić takie rozgraniczenie? Nie słyszałem opinii rządu.

**Dyrektor Departamentu Mieszkalnictwa i Ładu Przestrzennego  
w Ministerstwie Infrastruktury**

**Elżbieta Szelińska:**

Było to już wielokrotnie omawiane. Pozostajemy przy naszym stanowisku, zwłaszcza że urbanistów jest bardzo mało i naszym zdaniem architekci również będą mogli przygotowywać takie decyzje.

*(Przewodniczący Zbyszko Piwoński: Ale jest tam dylemat, że ta sama osoba przygotowuje i ta sama wykonuje.)*

*(Głos z sali: Właśnie.)*

Jeśli o to chodzi, bardzo wiele osób jest członkami zarówno jednej, jak i drugiej izby, tego nie rozstrzygniemy. Są członkowie izby, którzy pracują w urzędach gminnych, są tacy, którzy nie pracują.

**Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Myślę, że rozumiemy, o co chodzi, nie będziemy dłużej dyskutować.

Poddaję wniosek pani senator pod głosowanie.

Kto jest za postawieniem kropki w tym miejscu? (1)

Kto jest przeciw? (2)

Kto wstrzymał się od głosu? (4)

Dziękuję. Wniosek nie został przyjęty.

Przykro mi, Pani Senator, ale na wtorek przygotowuje pani więcej wniosków, tak że zrekompensujemy to.

Rozumiem, że na tym wyczerpaliśmy temat. Pozostają sprawy, nad którymi będziemy się jeszcze zastanawiać do posiedzenia Senatu.

Kończąc, dziękuję wszystkim obecnym za aktywny udział.

*(Wypowiedzi w tle nagrania)*

Zaraz, jeszcze sprawozdawcy.

Mam wciąż pewien niedosyt. Panie Ministrze, pan bardzo optymistycznie oprował wielkościami dotyczącymi liczby gmin niemających studium. Przykład województwa zachodniopomorskiego, o czym była mowa, trochę przeczy...

*(Głos z sali: Na sto czternaście nie ma siedemnaście, czyli ponad 10%.)*

Przyznam, że jestem pełen obaw o okres przejściowy. Chcemy przyspieszyć, usprawnić, a w tym okresie wnioski będą czekały. Nie ukrywam, że z niepokojem kończę naszą dyskusję i poddaję pod głosowanie całość tej ustawy.

Kto z pań i panów senatorów jest za? (7)

Wszyscy.

Na sprawozdawcę proponuję senatora Zychowicza. Sprzeciwu nie słyszę.

Kończę tę część obrad naszej komisji.

Jeszcze raz serdecznie dziękuję wszystkim naszym gościom.

Pięć minut przerwy, ale zaraz podejmiemy drugi temat – prawo budowlane. Mam nadzieję, Panie Ministrze, to do pana ministra Urbana, że będzie szybciej.

*(Przerwa w obradach)*

### **Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Przystępujemy do rozpatrzenia ustawy o zmianie ustawy – Prawo budowlane. Zaproszonych gości przedstawiałem już wcześniej.

Bardzo proszę, Panie Ministrze.

### **Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego Andrzej Urban:**

Dziękuję, Panie Senatorze.

Panie Przewodniczący, spróbuję dokonać krótkiego wprowadzenia, choć może nie do całości prawa budowlanego, ponieważ państwo je dostali i na pewno znają zapisy. Generalnie naszą intencją było przede wszystkim uproszczenie procedur uzyskiwania pozwolenia na budowę i pozwolenia na użytkowanie przy równoczesnym dyscyplinowaniu organów, które te decyzje wydają. Wiele zapisów, a właściwie większość do tego się sprowadza.

Chciałbym zwrócić uwagę na to, że z jednej strony dokonaliśmy wielu zapisów, które upraszczają procedury i ułatwiają inwestorom uzyskiwanie decyzji o pozwoleniu na budowę, a z drugiej strony wprowadziliśmy też zapisy, które zwiększają nadzór publiczny nad wydawaniem decyzji i nad samym procesem budowlanym. Jest to możliwe dzięki zapisom wprowadzającym element, który do tej pory nie funkcjonował w prawie budowlanym. Jest to obowiązek nadzoru budowlanego, wprowadzenie kontroli obowiązkowych, a właściwie jednej kontroli obowiązkowej, która następowałaby zawsze, kiedy inwestor bądź zgłosi zakończenie realizacji, bądź wniesie wniosek o pozwolenie na użytkowanie. Byłyby to kontrole płatne.

Ten zapis wiąże się z zapisem dotyczącym liberalizacji przepisu o samowoli budowlanej. Jak państwo wiedzą, w obowiązującym prawie budowlane jest zapisana



bezwzględna likwidacja samowoli budowlanej, czyli praktycznie rzecz biorąc, w każdym przypadku stwierdzenia samowoli jest to nakaz rozbiórki.

Chcieliśmy to zliberalizować z wielu powodów. Wydaje się nam to o tyle stosowne, że nie tylko zastępujemy to karami, co jest zapisane w projekcie ustawy, ale równocześnie te kontrole obowiązkowe mają charakter postępowania prewencyjnego, gdyż każdy zgłaszający zakończenie realizacji będzie poddany kontroli. Praktycznie rzecz biorąc, nie będzie możliwości uniknięcia tej kontroli i stwierdzenia, czy były istotne odstępstwa od warunków pozwolenia lub czy realizacja obiektu była samowolna.

Ten zapis na posiedzeniach Sejmu wzbudził pewne dyskusje, w związku z tym proponujemy w tej chwili następujące rozwiązanie: ponieważ w Sejmie przegłosowano de facto jedną poprawkę, wprowadzając zamiast każdorazowej kontroli obowiązkowej to, że kontrole będą wprawdzie obowiązkowe, ale nie powszechnie, nie w każdym przypadku, tylko minister właściwy do spraw budownictwa będzie określał w rozporządzeniu listę obiektów podlegających kontroli tego typu. Oczywiście miałyby być też wykonywane kontrole obowiązkowe, ale tylko w sytuacji, w której jest wymagane pozwolenie na użytkowanie. Oba rodzaje kontroli nie byłyby płatne.

Stanowczo nie zgadzamy się z tą propozycją, przede wszystkim dlatego, że kontrola nie jest powszechna i nie wszyscy będą jej podlegali. Likwiduje to również możliwość skutecznego oddziaływania na samowolę budowlaną i w ogóle możliwość nielegalnego użytkowania zrealizowanego obiektu, ponieważ ten zapis wiąże się z płatnymi kontrolami. To po pierwsze.

Po drugie, ten zapis i ta propozycja jest bardzo korupcjogenna, ponieważ nadzór budowlany w każdej sytuacji może stwierdzić istotne odstępstwo i w związku z tym nałożyć obowiązek uzyskania pozwolenia na użytkowanie. Powstaje sytuacja, w której jeśli którykolwiek z inspektorów nadzoru budowlanego będzie chciał doprowadzić do ukarania inwestora, a kara jest bardzo duża, to prawie zawsze może nałożyć taki obowiązek, bo nietrudno będzie znaleźć na budowie jakieś uchybienia. Dlatego zaproponowaliśmy państwu przywrócenie większości zapisów z przedłożenia rządowego, uważanych przez nas za słuszne.

Proponujemy również poprawkę do ustawy o systemie zgodności, w której to ustawie obowiązek nadzoru rynku nad wyrobami budowlanymi nałożono wyłącznie na Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego, a jest to po prostu niemożliwe do zrealizowania. Jest to niewątpliwa pomyłka, proponujemy więc, aby ten obowiązek dotyczył wszystkich organów nadzoru budowlanego, a nie tylko Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego, który nie byłby w stanie wywiązać się z takiego obowiązku.

Ostatnia sprawa jest związana zarówno z ustawą o planowaniu przestrzennym, jak i z prawem budowlanym, została zgłoszona, ale zapewne przez nieuwagę nie była poddana pod głosowanie na posiedzeniu Komisji Skarbu Państwa i Infrastruktury. Proponowaliśmy mianowicie z różnych powodów przeniesienie decyzji o zmianie sposobu użytkowania, która do tej pory jest w prawie budowlanym, do ustawy o planowaniu przestrzennym, jako że myśleliśmy i myślimy nadal, że jest to jednak obowiązek samorządu i bardziej pasuje to do gospodarki przestrzennej i do zadań samorządu, chociaż najczęściej w tego typu przypadkach jest konieczne pozwolenie na budowę. Ustaliliśmy więc z panem ministrem Bryxem, że na razie taki zapis z pewnymi modyfikacjami pozostałby w prawie budowlanym.

Jestem gotowy wraz z moim zastępcą odpowiedzieć na wszystkie pytania, żeby usatysfakcjonować państwa senatorów. Bardzo dziękuję.

**Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Państwo senatorowie mają przed sobą dokument, o którym rozmawialiśmy już dwukrotnie, bo zmieniały się wersje. Chciałbym, aby państwo traktowali to jako zespół poprawek, który będę firmował. Są one przygotowane przez pana ministra, ale gwoli formalności chciałbym od razu powiedzieć, że traktuję je w całości jako pakiet obejmujący wszystkie sprawy. Różne zaproponowane tu rozwiązania prawne właściwie dotyczą dwóch podstawowych kwestii, może ten ostatni szczegół, o którym mówił pan przed chwilą, nieco odbiega od tego, ale w całości można to traktować jako pewną kompozycję.

Prowadziłem konsultacje na temat obu ustaw, bo filozofia uproszczenia przyświeca jednej i drugiej ustawie, i spotykałem się raczej z opiniami korzystnymi dla zawartych tu rozwiązań.

Wątpliwości budziła i budzi sprawa kontroli i legalizacji samowoli, bo zgłaszano dwie opinie, na razie mówię o tym luźno. Jedna zawierała wątpliwość co do trafności tego rozwiązania ze względu na różny stopień zamożności obywateli, a w drugiej zastanawiano się, na ile to jest demoralizujące. Ale to taka raczej filozofia, a nie konkretne sprawy.

Bardzo proszę, Pan Mecenas.

**Starszy Legislator  
w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu  
Adam Niemczewski:**

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Od razu nawiążę do tego, o czym mówił przed chwilą pan przewodniczący, do legalizacji samowoli budowlanych. W swojej opinii przedstawiam państwu zarzut, że zaproponowana w ustawie opłata legalizacyjna, a szczególnie jej wysokość – pięćdziesięciokrotność kary obliczanej dla przypadku stwierdzenia naruszenia warunków pozwolenia na budowę – może rodzić wątpliwości, że zostanie tu naruszona zasada równości, tak mi się wydaje, ponieważ zgodnie z przepisami tej ustawy jest tu zaproponowane rozwiązanie, że za naruszenie prawa – bo tym jest wybudowanie budynku bez pozwolenia budowlanego – wykupienie się jest niezależne od wartości budynku. Oprócz spełnienia warunków ustawowych proponujemy jeszcze obywatelom coś takiego, jak wykupienie się od sankcji w postaci rozebrania budynku.

Wysokość tej opłaty może stanowić pewną barierę dla niektórych osób: w przypadku inwestycji o wartości 300 tysięcy zł wnosi się na tym samym terenie taką samą opłatę, jak od inwestycji o wartości 2 miliony zł lub więcej, jeśli na przykład jest to dom jednorodzinny. Wobec tego zasobniejszy inwestor może przewidzieć takie właśnie koszty w swoim zamyśle budowlanym i ponosić ryzyko, że jego samowola budowlana może nie zostanie wykryta. Wydaje mi się, że tu może być podniesiony zarzut naruszenia zasady równości, a tym samym braku zgodności z konstytucją.

Jeśli chodzi o legalizację samowoli budowlanych, doszło do pomyłki, prawdopodobnie w Sejmie, polegającej na tym, że dokonano depenalizacji wykonywania robót budowlanych po nakazie rozbiórki, jeżeli budowa była budowana na podstawie zgłoszenia. W projekcie rządowym wszystko było po staremu, jeżeli wykonywano roboty po decyzji o nakazie rozbiórki, to było przestępstwo. W Sejmie w wyniku rozdzielenia

dwóch decyzji nakazujących rozbiórkę i procesów legalizacyjnych, doszło do takiego braku, który uzupełniła Komisja Skarbu Państwa i Infrastruktury.

Druga moja uwaga odnosi się do pewnych trudności, jakie mogą wystąpić na skutek różnego terminu wejścia w życie przepisów dotyczących obowiązkowej kontroli. Przepisy te wchodzi w życie 1 stycznia 2004 r. i do nich odnosi się wiele innych przepisów ustawy, w szczególności do opłat, o których się w nich mówi. Jeden z przepisów mówi o tym, że nie będzie można wydać decyzji pozwolenia na użytkowanie obiektu bez wcześniejszego przeprowadzenia kontroli. Dopóki nie będą obowiązywały przepisy o obowiązkowej kontroli, nie będzie więc można wydać decyzji o pozwoleniu na użytkowanie obiektu. Komisja Skarbu Państwa i Infrastruktury zaproponowała w przepisach przejściowych poprawkę, która ma spowodować, że nie będzie luki czasowej między przepisami.

Pozostałe poprawki, które państwu proponuję w swojej opinii – od pierwszej do jedenastej – mają charakter bądź porządkowy, bądź legislacyjny. Jeżeli państwo zechcą, oczywiście je omówię. Bardzo dziękuję.

**Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Czy jest taka potrzeba? Państwo mają przecież przed sobą tę opinię.  
Proszę o zgłaszanie ewentualnych wątpliwości i pytań.  
Pan dyrektor Porawski, potem pan senator Matuszak.

**Dyrektor Biura Związku Miast Polskich  
Andrzej Porawski:**

Panie Przewodniczący, Szanowni Państwo, ustawa rzeczywiście jest odbierana w środowisku samorządowym pozytywnie, z jednym wyjątkiem, za to zasadniczym, ponieważ ma to znaczenie ustrojowe. W imieniu miast, przynajmniej zrzeszonych w Związku Miast Polskich, pragniemy wyrazić sprzeciw wobec zmiany szesnastej pierwszej w art. 1 dotyczącej art. 82a ustawy – Prawo budowlane, w której dzisiejszy zapis, że starosta może powierzyć swoje obowiązki, zmienia się na diametralnie przeciwny, że starosta nie może powierzyć swoich obowiązków. W dodatku w tym samym artykule wyklucza się z powodów zupełnie dla mnie niezrozumiałych stosowanie zasady zawartej w ustawie ustrojowej, w ustawie o samorządzie powiatowym. W Polsce nie ma wprawdzie nadrzędności ustaw ustrojowych w stosunku do innych ustaw, ale wszyscy sobie zdajemy sprawę z tego, że tamte ustawy konstytuują jednak ustrój kraju.

W związku z tym kwestionujemy tutaj nie tylko naruszenie zasady pewności prawa, ale kwestionujemy także racjonalność tej zmiany. Są miasta, które na podstawie porozumienia zawartego ze starostą zorganizowały te służby, a teraz na skutek tej zmiany poniosą stratę, ponieważ przestaną wykonywać to zadanie. Być może miasta jakoś inaczej zagospodarują zarówno sprzęt, jak i ludzi, ale drugą identyczną stratę poniosą powiaty, ponieważ będą musiały zorganizować tę służbę przynajmniej w tym zakresie, w jakim dotychczas nie wykonywały tego zadania. W obecnej sytuacji finansowej państwa jest to pomysł chybiony, bo każda strata, zwłaszcza podwójna, musi budzić sprzeciw.

Miasta, które zwróciły się do nas w tej sprawie, wykazały, że wykonują zadania z powierzonego zakresu bez zarzutu, tym bardziej nie można znaleźć uzasadnienia dla

tej propozycji. Dlatego bardzo prosimy o skreślenie zmiany sześćdziesiątej pierwszej w art. 1 i w ślad za tym ust. 5 w art. 7, w którym mówi się, że przekazanie tych obowiązków powinno dokonać się do końca bieżącego roku. Bardzo dziękuję.

**Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Dziękuję.

Właśnie chciałbym prosić o ustosunkowanie się do tego, bo nosiłem się z tym samym zamiarem. Chciałbym tylko dodać, że wcześniej czy później spotkamy się z dążeniem do tego, żeby powiat był duży, a wtedy starosta nawet dla samej sprawności działania dość często będzie musiał dzielić się władzą. To działanie faktycznie jest trochę sprzeczne z funkcjonującą od dawna zasadą o możliwości jej przekazywania.

Bardzo proszę.

**Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego  
Andrzej Urban:**

Tego rozwiązania nie było w przedłożeniu rządowym, ono pojawiło się w trakcie prac sejmowych. Jakie jest jego uzasadnienie? Mianowicie dzisiaj ta sytuacja jest nieuporządkowana, ponieważ niektóre gminy mają takie porozumienia ze starostami, niektóre nie mają, a niektóre gminy mają tylko częściowe porozumienia, to znaczy wydają pozwolenie na budowę tylko w określonym zakresie. W związku z tym należało zrobić pierwszy krok do uporządkowania tej sytuacji, być może w tę stronę, być może w inną.

Druga sprawa: z naszych doświadczeń, zresztą nie tylko, dysponuję protokołem NIK, wynika, że akurat tam, gdzie są to zadania powierzone, dochodzi do największych uchybień w procedowaniu, jeśli chodzi o pozwolenia na budowę. Wiąże się to między innymi z tym, że gmina odpowiada przede wszystkim za planowanie przestrzenne, wydaje decyzje o warunkach zabudowy, następnie wydaje pozwolenie na budowę, a potem pozwolenie na użytkowanie, czyli praktycznie rzecz biorąc, wszystko skupia się w gminie.

Swojego czasu chcieliśmy mieć nad tym pewien nadzór, zresztą zadaniem rządu jest nadzór nad zadaniami wykonywanymi przez samorządy. Jednym z powodów uzasadniających tę zmianę są nieprawidłowości powstające w gminie przy wykonywaniu tych powierzonych zadań, mogę w każdej chwili udostępnić materiały, którymi dysponuję, że akurat najwięcej tych uchybień jest w gminie. Nie jest to do końca prawda, że gminy wykonują te powierzone zadania najlepiej jak tylko można. Poza tym nie będzie to dotyczyło wszystkich gmin, jak państwo wiedzą, mamy gminy grodzkie, gdzie to pozostanie, mamy gminy...

*(Przewodniczący Zbyszko Piwoński: Nie, to powiaty.)*

Przepraszam, powiaty grodzkie, gdzie to pozostanie.

*(Przewodniczący Zbyszko Piwoński: Czyli z góry zakładamy, że od początku te wszystkie decyzje...)*

Nie, nie ma innej możliwości, żeby w tej chwili inaczej to przeprowadzić. W związku z tym będzie to dotyczyło tylko tych gmin, które są poza możliwościami, jakie mają właśnie powiaty grodzkie i powiat ziemski, czyli starostwo.

To były główne przyczyny, dla których zdecydowaliśmy się ulec Sejmowi i wprowadzić ten zapis.

*(Przewodniczący Zbyszko Piwoński: Dobrze, że tylko uległość, a nie...)*

Ale też i przekonanie, ponieważ argumenty, o których mówiłem przed chwilą, są rzeczywiście przekonujące.

**Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Panie Ministrze, zgadzam się, na pewno można przytoczyć wiele przykładów na to, że gdzieś coś nie funkcjonuje dobrze, tylko nie od razu należy sięgać po takie środki. Szukajmy sposobów, żeby było lepiej, a ten środek jest zbyt radykalny. Przepraszam, nie chcę przesądzać.

Bardzo proszę.

**Senator Grzegorz Matuszak:**

Bardzo dziękuję.

Moje wątpliwości – prosiłbym o komentarz – budzi art. 29, czyli zmiana dwudziesta druga w ustawie, gdzie pkt 4 dotyczy altan i obiektów na działkach pracowniczych, a pkt 15 – przydomowych basenów i oczek wodnych o powierzchni do 30 m<sup>2</sup>.

Wszystko byłoby w porządku, gdyby zgłaszając właściwemu organowi zamiar budowy na przykład oczka o powierzchni dwa na dwa metry w ogródku przydomowym nie trzeba było zgodnie z art. 30 przedstawić wielu zaświadczeń, rysunków, o których jest mowa w art. 30 ust. 2. Mniejsza o oczko wodne. Mam na myśli w tej chwili poważny problem, który będzie dotyczył pracowniczych ogrodów działkowych, gdzie wzniesienie altanki czy jakiegoś składziku na narzędzia będzie wymagać pewnych zabiegów, kosztów, które przekroczą możliwości emerytów, uprawiających te ogródki. Sądzę, że tego rodzaju ustawa zantagonizuje ważne środowisko ludzi biednych, którzy uprawiają działki.

Dlatego też mam wątpliwość, czy powinien być taki zapis. Oczko wodne niechby zostało, nie kwestionuję tego, aczkolwiek wydaje mi się absurdem, jeżeli budując oczko o powierzchni 4 m<sup>2</sup>, bo jest obowiązek do 30 m<sup>2</sup>, trzeba do stosownego organu zgłaszać całą dokumentację. Mam jednak poważną wątpliwość, czy altany i obiekty gospodarcze, które nie przekraczają 4 m wysokości i mają określoną powierzchnię, należy opatrywać tego rodzaju przepisami, wykonanie których może przekraczać możliwości skromnie uposażonych ludzi czy emerytów, którzy uprawiają ogródki pracownicze.

**Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Dziękuję.

Rozumiem, że w tej chwili jest to wątpliwość...

(*Senator Grzegorz Matuszak: I wniosek, żeby te altanki po prostu odpuścić, bo myślę, że to jest społecznie chybiona sprawa.*)

Teraz wysłuchamy opinii, ale może jeszcze pytania, żeby to było razem.

Pan senator Janowski.

**Senator Mieczysław Janowski:**

Bardzo dziękuję.

Panie Przewodniczący, Państwo Senatorowie, Panie Ministrze, myślę, że ta ustawa ma sporo plusów mimo sygnalizowanych tu usterek. Chciałbym wrócić do

kwestii dla mnie zasadniczej: my tą ustawą rozmiękczyliśmy pewne postanowienia dotyczące likwidacji łamania prawa. Pamiętam przypadek zburzenia wybudowanego hotelu, ale to było w Ankarze. Byłbym wdzięczny, gdyby pan minister zechciał poinformować Wysoką Komisję o sztandarowych przypadkach skutecznej likwidacji samowoli budowlanej.

Po drugie chodzi mi o kwestie, które poruszył pan mecenas. Budzą one również mój niepokój i będę wdzięczny, jeśli pan minister zechce się do tego odnieść. Owo wykupienie się – rzeczywiście, jedni mogą powiedzieć: „ja mam pieniądze i gwizdę – przepraszam – na wszystko”, a ktoś inny nie. W tym kontekście chciałbym zapytać także o dodawany art. 35a, posługuję się tekstem porównawczym. Czy ten artykuł, w którym jest mowa o sądzie administracyjnym, nie powinien się, zdaniem państwa, znaleźć w ustawie dotyczącej NSA?

Teraz kaucja – może ona hamować działania prawotwórcze, bo przyjęcie wniosku skarżącego sąd może uzależnić od wpłacenia kaucji. Różnie to może wyglądać, czy tutaj o wszystkim nie będzie decydował pieniądź?

Jeszcze uwaga dotycząca kwestii, którą poruszyli panowie w odniesieniu do powiatu. W tej chwili zmierzamy do działań, które doprowadziłyby do tego, aby tam, gdzie jest to możliwe, zlikwidować ustrój powiatowy w miastach, czyli w miastach na prawach powiatu, bo nigdzie w ustawie nie ma określenia „powiat grodzki” czy „powiat ziemski”. Chyba jawi się przykład – Wałbrzych. To znaczy, że takiemu miastu odbierzemy te kompetencje. Byłbym zdania, jakie zostało tu wyartykułowane, żeby jednak art. 82a...

*(Wypowiedzi w tle nagrania)*

Nie, wtedy nie, będzie tylko miasto jako gmina i będzie powiat.

*(Przewodniczący Zbyszko Piwoński: Przejęły uprawnienia powiatu z...)*

To jest jedyny przykład, który w tej chwili można podać. Na podstawie tego możemy wnioskować, że takie duże miasto nie miałoby tych uprawnień, gdybyśmy podeszli do tego rygorystycznie. Nie znam protokołu NIK, zapoznam się z nim, ale sądzę, że warto dokonywać częstszych inspekcji, kontroli, jednak nie należy „wylewać” tego przekazywania obowiązków, tym bardziej że nie było tego w pierwotnym projekcie.

Teraz pytanie szczegółowe, dotyczące art. 30 ust. 1 pkt 3. Chodzi mi o urządzenia o wysokości powyżej 3 m na obiektach budowlanych. Dotarły do mnie skargi, znane chyba panu ministrowi, dotyczące instalowania urządzeń telefonii komórkowej. Dodałbym tutaj: „z wyjątkiem urządzeń, które mogą znacząco oddziaływać na środowisku w rozumieniu ustawy o ochronie środowiska”. Chciałbym zgłosić taką poprawkę, proszę o odniesienie się do tego. Dziękuję.

### **Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Czy ktoś ma jeszcze jakieś uwagi, wątpliwości?

Bardzo proszę.

### **Wiceprezes Polskiego Klubu Ekologicznego Bohdan Szymański:**

W imieniu Polskiego Klubu Ekologicznego chciałbym zwrócić uwagę na pewną sprawę. Wrocławskie środowisko ekologiczne opracowało i przysłało swoją opinię, kie-

rując ją również do pana prezydenta, premiera i marszałka Sejmu. Chodzi o to, że – jak wytknięto po konferencji w Johannesburgu na spotkaniu organizacji społecznych, nie tylko ekologicznych, z prezydentem Kwaśniewskim – kancelaria premiera opóźnia drukowanie w „Dzienniku Ustaw” wielu ważnych aktów, przez co nie mogą one oddziaływać bezpośrednio na tworzenie prawa. Do takich należy między innymi konwencja z Arhus o dostępie do informacji i sprawiedliwości w sprawie ochrony środowiska.

Artykuł znacznie ograniczający krąg zainteresowanych, którzy mogą wnieść zastrzeżenia jako strony w sprawie pozwolenia budowlanego, jest zasadniczym naruszeniem dotychczasowych zwyczajów, co więcej, trendów tworzenia się społeczeństwa obywatelskiego czy chociażby praw obowiązujących w Unii Europejskiej.

Mam przed sobą zaproszenie z programem z konferencji w Sejmie z 21 lutego 2002 r.: „Prawa człowieka w ochronie środowiska”. Decyzja o wzniesieniu obiektu budowlanego zasadniczo wpływa na stan środowiska. Jeszcze teraz – wróćmy do rozpatrywanej niedawno ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, gdzie mamy miejscowy plan zagospodarowania i nie będzie wymagane wydawanie decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu – musi być możliwość odniesienia się do tego. Rozumiem, że jeżeli jakaś decyzja o usytuowaniu obiektu jest na przykład nieskutecznie oprotestowana, ale była rozpatrzona, to nonsensem jest blokowanie tej samej decyzji na drugim szczeblu. Może być tak, że ktoś nie wniósł zastrzeżeń i potem się budzi, jak już inwestor poniósł koszty, ale często jest tak, że dopiero wtedy, kiedy inwestor pokaże projekt, wiadomo, czy ten projekt oddziałuje na środowisko czy nie.

Wiele organizacji społecznych ma w swoich statutach, że realizuje swoją funkcję między innymi przez wnoszenie zastrzeżeń, zaskarżeń, wniosków do administracji, do władz, na przykład Polski Klub Ekologiczny realizuje troskę o zrównoważony rozwój, ład przestrzenny, także stan środowiska. Z tego powodu uważamy, że art. 28 ust. 2 jest to poważne naruszenie tych praw.

Teraz kwestia kaucji i kwestia prowadzenia sprawy zależnie od włożonych pieniędzy, o czym mówił pan senator wiceprzewodniczący. Organizacje społeczne nie mają pieniędzy na to, żeby wnosić kaucję w różnych sprawach, a sprawy biegną. Dam przykład. Przed sądem administracyjnym osobiście wygrałem sprawę przeciwko byłemu ministrowi środowiska, który przez ponad rok nie reagował na skargi dotyczące wzniesienia przez szwajcarski koncern wielkiej fabryki chemicznej na terenie ujęć wodnych dla jednego ze średnich miast w województwie lubuskim. Sprawa była opisywana w prasie, ponieważ i starosta, i wojewoda, wszyscy stanęli po stronie koncernu, bo on dawał miejsca pracy. Czyli niekiedy nacisk społeczny jest naprawdę potrzebny.

Jeszcze jeden przykład, jeśli państwo pozwolą. Nie wystarczy sprawowanie kontroli przez administrację państwową odnośnie zgodności z prawem. Była gmina Centrum w Warszawie, której przecież nie można zarzucić, że nie ma prawników, wydała zarządzenie, że przy każdym wniosku do planu zagospodarowania przestrzennego trzeba było wnieść opłatę 150 zł, podciągając to pod ustawę o opłatach lokalnych, podczas kiedy te sprawy reguluje ustawa o zagospodarowaniu przestrzennym. Dopiero sąd administracyjny wykazał bezprawność tej decyzji. Wojewoda tego nie uchylił, a wiele gmin poszło w ślad za tym. To też jest blokowanie kontroli społecznej.

Oburzając się dzisiaj na korupcję, na takie czy inne sprawy, musimy przyznać, że potrzebna jest tutaj otwarta kurtyna i możliwość interwencji w interesie publicznym.

Wiem, że media w obronie inwestorów nagłośniły kilka bardzo nieciekawych spraw, często prowokowanych. Kilka spraw to znikomy procent, przecież w Polsce jest ponad tysiąc organizacji ekologicznych, nie mówiąc o innych. Jak mówię, można dać się przekonać, można w pewnych sprawach ustąpić, bo wiem, że prawo można poprawiać, doskonalić. Jednak ta sprawa jest zupełnie zasadnicza. Zostałem zobowiązany przez kolegów, żeby ją przedstawić jako zupełnie zasadniczą sprawę, uderzającą w prawa człowieka, w całą tendencję naszego równania do zasad społeczeństwa obywatelskiego w Europie. Niestety, jeżeli ta ustawa przejdzie w tej formie, to będziemy odwoływali się do prezydenta, już sygnalizowaliśmy, że zachodzą procesy nadmiernego upraszczania sobie życia. Przepraszam, że zająłem tyle czasu.

**Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Dziękuję.

Kto z państwa chciałby jeszcze zgłosić uwagi czy propozycje? Zmierzam do tego, aby sygnalizować zamiar zgłoszenia jakichś poprawek. Nie widzę.

Bardzo proszę.

**Zastępca Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego  
Robert Dziwiński:**

Panie Przewodniczący, Wysoka Komisjo, jeżeli można, to najpierw odniosę się jednak do wygłoszonego przed chwilą bardzo emocjonalnego wystąpienia.

Po pierwsze, nie jest prawdą, że organizacje społeczne zostaną wskutek tego pozbawione możliwości jakiegokolwiek oddziaływania na to, co się dzieje, że będzie ograniczony dostęp do informacji czy też będzie się budowało co się chce i gdzie się chce, bo nie będzie kontroli społecznej.

Kontrola społeczna jest realizowana przede wszystkim przez udział w tworzeniu planów miejscowych, tam, gdzie się odbywa przeznaczanie terenu i określanie, co ma być budowane, a jeżeli nie ma planu miejscowego, to przy decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu. Wreszcie może się odbywać na etapie pozwolenia na budowę. Jednak kontrola społeczna nie może oznaczać nieograniczonego kręgu stron w postępowaniu administracyjnym. W tej chwili każda organizacja, nie tylko ekologiczna, która sobie wpisze w statut prawo uczestnictwa na prawach strony w postępowaniu administracyjnym, może skutecznie blokować każdą inwestycję w dowolnej części kraju przez odwołania i skargi do NSA.

Chciałbym zwrócić uwagę, że od jakiegoś czasu obowiązuje ustawa o dostępie do informacji publicznej, gdzie każdy może uzyskać pełną informację o tym, co się dzieje w ramach jakiegoś postępowania administracyjnego. Organizacja społeczna ma skuteczne możliwości protestowania występując do właściwych organów administracji publicznej, ale na skutek zapisów, które tu proponujemy, nie ma skutecznej możliwości nieracjonalnego blokowania inwestycji przez składanie odwołań, skarg do Naczelnego Sądu Administracyjnego, wniosków o stwierdzenie nieważności, wniosków o wznowienie postępowania. Dobry prawnik potrafi bez trudu poprowadzić każde postępowanie administracyjne przez cztery, pięć lat blokując inwestycję, nawet mając świadomość, że przegra tę sprawę, potrafi na tyle to przeciągnąć.



O tym, jak działały różne organizacje, nie wszystkie, ale niektóre, nie muszą chyba Wysokiej Komisji przekonywać. Jest to sprawa pierwsza.

Z tym jest związana kaucja w art. 35a, ale proszę Wysokiej Komisji, chciałbym zwrócić uwagę, że ta kaucja nie jest naliczana za wniesienie skargi do Naczelnego Sądu Administracyjnego. Skarga podlega takiej opłacie, jak w ustawie o NSA – w tej chwili generalnie 10 zł. Kaucja może się pojawić, jeżeli skarżący żąda jednocześnie wstrzymania wykonania decyzji. Proszę zwrócić uwagę, jaką mamy w tej chwili nierówność stron. Inwestor zaangażował ogromne pieniądze, już buduje inwestycję, bo wniesienie skargi nie wstrzymuje wykonania decyzji, i nagle każdy, kto zaskarży, zgłasza wniosek o wstrzymanie wykonania decyzji. Budowa zostaje zatrzymana, sąd wydaje takie postanowienie. Jakie straty ponosi inwestor? A wniesienie wniosku o wstrzymanie wykonania decyzji jest bezkarne.

Proponujemy tylko – wzorem rozwiązań, które występują w kodeksie postępowania cywilnego o kaucji zabezpieczającej przy roszczeniach cywilnoprawnych – żeby sąd mógł, nie musiał, ale mógł taką kaucję zasądzić, nałożyć przy wniosku o wstrzymanie wykonania decyzji. Kaucja jest potrzebna po to, aby przynajmniej częściowo pokryć straty inwestora z tytułu czasem dwuletniego wstrzymania budowy – mniej więcej tyle czasu trwa rozpatrywanie sprawy przez sąd administracyjny – gdyby się okazało, że skarga jest bezzasadna.

Nie ma tu zagrożenia, że wnioski biednych ludzi nie będą rozpatrywane z tego względu, że sąd nakłada kaucję i określa jej wysokość, tutaj działają zasady ogólne k.p.c.

Teraz rzecz najistotniejsza, to znaczy wątpliwości konstytucyjne dotyczące samowoli budowlanej. Na wstępie, jeżeli Wysoka Komisja pozwoli, dwa zdania wstępu historyczno-europejskiego.

Po pierwsze, w prawie polskim od roku 1928 do 1995 istniały możliwości legalizacji samowoli budowlanych, czyli ustawodawca dopuszczał wówczas sytuację, że ktoś naruszył w sposób drastyczny prawo, ale porządek prawny można restytuować przez odpowiednie postępowanie administracyjne. Zmiany wprowadzone w 1995r. wynikały ze skali zjawiska, liczby samowoli budowlanych. W 1994r. było wykrytych – podkreślam – wykrytych ponad dwadzieścia siedem tysięcy samowoli budowlanych przy nieco ponad dwustu tysiącach pozwoleń na budowę, czyli w Polsce budowano na pewno nielegalnie ponad 10% obiektów.

Po wprowadzeniu tej zmiany zjawisko to spadło średnio o pięć do siedmiu tysięcy samowoli w 1995 r., ale od tego roku stan się nie zmienia, czyli formuła tego przepisu chyba się wyczerpała, nie udało się odnieść pełnego sukcesu. Warto więc zastanowić się nad innym rozwiązaniem, pozwalającym skuteczniej eliminować zjawiska samowoli.

Jeżeli chodzi o kontekst europejski, jesteśmy chyba jedynym krajem europejskim, który przewiduje tak drastyczną sankcję za samowolę budowlaną, czyli bezwzględny nakaz rozbiórki. W systemach prawnych, które prześledziliśmy, są możliwości legalizacji. Pomijam Niemcy, bo tam z zasady mało chętnie naruszają prawo, ale w takich krajach jak Włochy czy Hiszpania, gdzie szacunek dla prawa jest nieco mniejszy, zbliżony do polskiego, są procedury legalizacyjne samowoli budowlanej.

Teraz à propos konstytucji. Każda sankcja finansowa, a tu mamy do czynienia z sankcją finansową, z opłatą legalizacyjną, na pewno jest bardziej dolegliwa dla osoby ubogiej niż dla osoby bogatej. Nie da się tego uniknąć, przykładem jest kaucja zabezpieczająca w sądzie karnym, kiedy podejrzany może wyjść na wolność po wpłaceniu

odpowiedniej kwoty – dla osoby bogatej jest to niewielki problem, dla biednej duży. Prawo europejskie, również prawo polskie dopuszcza taką sytuację. Nie możemy powiedzieć, że jeżeli kogoś stać na „wykupienie się” – zacytuję pana przewodniczącego – z samowoli budowlanej, to można mu tego odmówić. Proszę jednak zwrócić uwagę, że przepisy art. 48–50 są nakierowane nie na karanie finansowe, tylko na restytucję stanu prawnego, na doprowadzenie do stanu zgodnego z przepisami. Będzie można zalegalizować tylko te samowole budowlane, które będą wzniesione na terenie przeznaczonym pod zabudowę w planie miejscowym i prowadzone zgodnie ze wszystkimi zasadami sztuki budowlanej i przepisami techniczno-budowlanymi.

Jednak żeby z kolei nie stworzyć zachęty dla inwestorów do omijania przepisów i budowania na szybko – szybciej się buduje bez warunków zabudowy i bez pozwolenia na budowę, nie trzeba czekać – musi być jakaś bariera finansowa, która przynajmniej da do myślenia inwestorowi, czy warto iść na skróty, czy może jednak lepiej uzyskać pozwolenie na budowę i budować legalnie, zwłaszcza że te pozwolenia na budowę będzie dużo łatwiej uzyskać pod rządami znowelizowanego prawa budowlanego.

Prawdą jest natomiast, że taka sama opłata – najlepiej jest to pokazać na przykładzie domu jednorodzinnego – będzie wymierzana za budynek o wartości, powiedzmy 300 tysięcy zł i o wartości 10 milionów zł. Trzeba tu jednak pamiętać o jednej rzeczy. Mieliliśmy pokusę, żeby wpisać odniesienie do wartości budynku, ale nadzór budowlany może wykryć samowolę budowlaną albo na etapie zakończonej budowy, albo na etapie fundamentów. Ten, który miał tylko fundamenty, zapłaci z tego tytułu tylko symboliczną opłatę, bo wtedy nie da się określić wartości budynku. Na pewno żaden z inwestorów by nie powiedział, że buduje budynek za 10 milionów zł, tylko że buduje bardzo skromny budynek za 10 tysięcy zł, a później załatwiłby to sobie odpowiednio, już proceduralnie. Dopiero wówczas mielibyśmy nierówne traktowanie obywateli. Jednego legalizacja takiego samego budynku kosztowałaby powiedzmy 100 tysięcy zł, a drugiego 1 tysiąc zł, bo zostałoby to uchwycone na innym etapie.

Kolejna rzecz z tym związana: trzeba byłoby wprowadzić całe procedury związane z wyceną nieruchomości, budynku. Taka wycena musi być dokonana przez rzeczoznawcę. Co więcej, trzeba dać inwestorowi możliwość nie zgodzić się z tą wyceną, czyli musi to być w formie decyzji administracyjnej, od której będzie przysługiwało odwołanie, jak od każdej decyzji. Jeżeli decyzja administracyjna i odwołanie, to również skarga do Naczelnego Sądu Administracyjnego. W rezultacie budynek stałby przez kilka lat, zanim by się przesądziło, czy można budynek zalegalizować, czy nie.

Najgorsze co może być, to jest nieegzekwowanie prawa i poczucie bezkarności. Nasi rodacy będą widzieli, że ktoś wybudował coś samowolnie, a budynek stoi pięć lat, nikt go nie rozbiera. A to po prostu takie są procedury. Każde skomplikowanie takiej procedury spowodowałoby jeszcze większe trudności. Tak, że nie dostrzegamy tu nierównego traktowania obywateli wobec prawa.

*(Przewodniczący Zbyszko Piwoński: Z wyjątkiem jednej zasady: jesteś biedniejszy, musisz być bardziej praworządny.)*

Ująłbym to inaczej: jeżeli świadomie łamiesz prawo, musisz liczyć się z konsekwencjami. Proszę zwrócić uwagę, że mamy do czynienia ze świadomym łamaniem prawa, chyba wszyscy w Polsce wiedzą, że buduje się na podstawie pozwolenia na budowę. Nie ma takiej sytuacji, żeby ktoś nie wiedział, że trzeba uzyskać takie pozwolenie. Czyli inwestor z premedytacją, świadomie łamie prawo. Jeżeli tak, to niech się

liczy z konsekwencjami. Te konsekwencje są jasno określone w ustawie, nie będzie tym zaskoczony. Wobec tego zarzut naruszenia konstytucji nie wydaje się trafny.

Jeśli można, to od razu odniósłbym się do kwestii altanek i zgłoszeń wymienionych w art. 29 i 30. Panie Senatorze, szopy na narzędzia są z reguły bardzo niewielkie, wystarczy 10 m<sup>2</sup>. Tego typu budynki gospodarcze o powierzchni do 10 m<sup>2</sup> są zwolnione z pozwolenia na budowę i zgłoszenia na podstawie innych przepisów tego samego artykułu.

W czym rzecz? Altany o podanych tu rozmiarach do tej pory rzeczywiście nie wymagały zgłoszenia. Skutek był taki, że pod hasłem budowy altan na pracowniczych ogródkach działkowych budowano całoroczne budynki mieszkalne. Nie było możliwości skutecznego oddziaływania na ten proceder. Organy administracji nie miały szans, żeby się o tym dowiedzieć, bo nie było żadnego papieru, który by nawet tylko sygnalizował coś takiego. Jeżeli życzliwy sąsiad nie doniósł, to nie mogliśmy się o tym dowiedzieć.

*(Przewodniczący Zbyszko Piwoński: Jest tylu życzliwych.)*

Rzeczywiście, dużo. My mówimy, że najlepszym inspektorem nadzoru budowlanego jest społeczny inspektor nadzoru budowlanego, czyli sąsiad.

Aby ukrócić takie praktyki, proponujemy, żeby właśnie takie altany były objęte zgłoszeniem. Pozwolę sobie nie zgodzić się z opinią pana senatora, że procedura zgłoszenia jest uciążliwa, ponieważ do tego zgłoszenia należy dołączyć tylko oświadczenie o tytule do nieruchomości i szkic bądź odpowiedni rysunek tego obiektu. To jest naprawdę odformalizowane do maksimum, nawet pojawiały się głosy, że nadmiernie.

*(Przewodniczący Zbyszko Piwoński: Ale to oświadczenie budzi...)*

Tak, budziło wątpliwości, ale Sejm jednak to przyjął i chyba już się wszystko uspokoiło. To nie wymaga żadnych dodatkowych działań. Składam takie zgłoszenie, czekam trzydzieści dni, organ mi nic nie mówi i już mogę budować. To naprawdę jest bardzo odformalizowane, bardzo proste do przejścia. Z kolei ukróci to jednak nadużywanie prawa, jakie zdarzało się w tej sytuacji. Chyba to wszystko.

### **Senator Mieczysław Janowski:**

Panie Ministrze, pytałem jeszcze w zakresie art. 30 ust. 1 pkt 3 lit. b o urządzenie telefonii komórkowej. Były sygnały, są obawy. Tylko zgłoszenie?

### **Zastępca Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego Robert Dziwiński:**

My też dostajemy mnóstwo takich sygnałów. Ta formuła, że jest tylko zgłoszenie, obowiązuje od 1995 r. Proszę jednak zwrócić uwagę, że to zgłoszenie nie oznacza zwolnienia z jakichkolwiek obowiązków nakładanych na podstawie innych przepisów. Jeżeli jest to obiekt oddziałujący na środowisko, musi być sporządzona ocena tego oddziaływania. Nieważne, czy obiekt wymaga pozwolenia na budowę, czy nie. Jeżeli są strefy ochronne wokół tych obiektów, tutaj też muszą takie strefy występować. Przez to, że wprowadzamy jedynie zgłoszenie, nie zwalniamy z jakichkolwiek obowiązków występujących w innych przepisach, w tak zwanych – przepraszam za żargon – ustawach ochroniarskich. Te wszystkie wymagania muszą być spełnione. W art. 30 jest wprost powiedziane, że trzeba dołączyć do zgłoszenia zgody i decyzje wymagane przepisami odrębnymi. Jeżeli właściwy organ – na przykład ochrony środowiska czy

inspekcji sanitarnej – stwierdza, że można coś takiego wznieść, to wprowadzanie pozwolenia na budowę byłoby niczym innym, jak wydłużeniem procedury. Jeżeli natomiast nie będzie pozytywnego uzgodnienia, zgłoszenie będzie oprotestowane, będzie sprzeciw, bo w tymże art. 30 ust. 7 są określone warunki, kiedy organ wnosi sprzeciw od zgłoszenia, czyli blokuje od razu całą inwestycję.

**Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Dziękuję.

Czy jeszcze jakieś uwagi, poprawki?

Bardzo proszę.

**Senator Andrzej Sychalski:**

Mimo wszystko chciałbym zgłosić wątpliwości co do działek pracowniczych. Muszę powiedzieć, że w praktyce ten przepis nie będzie realizowany. To jest uregulowanie podobne do przepisów o stawianiu płotów. Żeby postawić płot, od zewnętrznej strony, od ulicy, wystarczy złożyć zawiadomienie. W praktyce organ tego przepisu nie stosuje, stosuje go tylko w sytuacji konfliktowej.

Popatrzcie państwo, co się dzieje z pracowniczymi ogrodami działkowymi. Niedawno wprowadziliśmy nowe uregulowania dotyczące podatków, które zostały sprecyzowane nieklarownie i wywołały taką falę niezadowolenia w kraju, i tak zbulwersowały to środowisko, że odczuwamy to do dzisiaj.

Z praktyki wiem, że są jeszcze zarządy pracowniczych ogrodów działkowych, które pilnują tych regulaminów wewnętrznych. Nie chcę powiedzieć, że w ogrodach pracowniczych nie zdarzają się odstępstwa od obowiązujących norm prawnych. Zdarzają się, zamiast altan są budowane domy i mieszkania, ale w większości przypadków zarządy pracowniczych ogrodów działkowych zwalczają to dość skutecznie już na etapie budowy. Chciałbym, żebyśmy się nad tym zastanowili. Popatrzcie państwo na rozwiązanie dotyczące uregulowań związanych z płotami. Tam, gdzie jest sytuacja konfliktowa, tam to prawo jest wykorzystywane, w innych przypadkach jest ono martwe.

**Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Dziękuję.

Spytam wprost, czy panowie formułują jakąś poprawkę?

**Senator Grzegorz Matuszak:**

Tak, zgłaszam wniosek, aby zrezygnować z tych altanek. Czuwają nad tym związki ogrodników działkowych.

**Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Dobrze, dziękuję.

Czy są jeszcze jakieś sugestie, propozycje?

W tej chwili mamy propozycje Biura Legislacyjnego, co do których już wyraziliśmy wstępną opinię, zaraz poddam je pod głosowanie. Ja zgłaszam poprawkę do ar-

tykułu, o którym mówił pan dyrektor Porawski, dotyczący starosty. Uważam, że trzeba doskonalic prawo, ale nie zabieramy tego, bo to byłoby niedobrze, nie mówię, że źle, ale faktycznie...

(*Głos z sali: Art. 82a.*)

Tak, art. 82a. Krótko mówiąc, zgłaszam przywrócenie stanu pierwotnego.

(*Głos z sali: Skreślenie poprawki.*)

Skreślenie poprawki.

(*Głos z sali: W tej chwili wycofuję swoją poprawkę.*)

Dziękuję.

Dla jasności: panowie zgłaszają te altany, tak?

(*Senator Grzegorz Matuszak: Tak, w art. 29 ust. 1 pkt 4.*)

(*Zastępca Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego Robert Dziwiński: Przepraszam, Panie Przewodniczący, jeśli można?*)

Bardzo proszę.

**Zastępca Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego  
Robert Dziwiński:**

Wykreślenie altan z art. 29 ust. 1 spowoduje, że będą one wymagały pozwolenia na budowę.

(*Głos z sali: Tam jest: „Pozwolenia na budowę nie wymaga”...*)

Tak. Jeżeli wykreślimy je z art. 29, będą one wymagały pozwolenia na budowę, zgodnie z art. 28. Jeżeli już wprowadzać tę poprawkę, to w art. 30.

(*Głos z sali: Wyłączyć...*)

Ze zgłoszenia.

(*Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego Andrzej Urban: Można jeszcze na ten temat, Panie Przewodniczący?*)

Bardzo proszę, Panie Ministrze.

**Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego  
Andrzej Urban:**

Dosłownie dwa słowa na ten temat. Mógłbym wskazać państwu w Polsce co najmniej kilka przykładów, gdzie na terenie ogrodów działkowych powstało kalekie osiedle domków jednorodzinnych, bardzo kalekie. Do tego, co mówił mój zastępca, chciałbym dodać, że w przypadku zgłoszenia nie tylko jest bardzo niewielki wysiłek polegający na tym, że się składa rysunki, ale nie potrzeba żadnego projektanta, rysunki altany może zrobić sam zainteresowany, nie trzeba również żadnego kierownika budowy. W związku z tym jedyny wysiłek to złożenie rysunku, krótkiego opisu, zgłoszenie tego do właściwego urzędu i odczekanie trzydziestu dni po to, żeby urząd mógł zareagować. Czy to jest rzeczywiście tak uciążliwe dla działkowców? Mam bardzo poważne wątpliwości.

**Senator Grzegorz Matuszak:**

Mogę na to odpowiedzieć: to jest milion działkowców, którzy w tej chwili to przeżywają, a Krajowa Rada Polskiego Związku Działkowców przysyła – pewnie ko-

ledzy też otrzymali – rozpaczliwe listy. Dlatego, żeby na działkach nie powstało – nie wiem – dziesięć jakichś tam domów całorocznych...

(*Głos z sali:* Całe osiedla.)

...zantagonizujemy milion ludzi.

**Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Przecież to tylko zgłoszenie.

(*Wypowiedzi w tle nagrania*)

Przepraszam, sam jestem członkiem tego związku...

(*Głos z sali:* Gdyby to było pozwolenie, sam bym protestował.)

Tam jest wyraźnie w pierwszej części powiedziane, że nie wymaga to pozwolenia, tylko zgłoszenia.

**Senator Grzegorz Matuszak:**

Oni są przekonani, że za złożenie trzeba będzie wносить odpowiednie opłaty.

(*Głos z sali:* Nie ma żadnych opłat.)

**Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Tylko, żeby uniknąć...

(*Głos z sali:* Zminimalizować ryzyko.)

Nie wiem, czy się uniknie, ale w każdym razie...

(*Głos z sali:* Stuprocentowej skuteczności na pewno nie będzie, ale...)

Przepraszam, rozumiem, że panowie zgłaszają formalny wniosek.

Czy do poprawek, umownie nazwijmy je – moich, nikt nie ma pytań

(*Senator Mieczysław Janowski:* Ja mam pytanie.)

Bardzo proszę.

**Senator Mieczysław Janowski:**

Panie Ministrze, nie miałem sposobności dłużej analizować załącznika. Czy tu nastąpiły jakieś istotne zmiany i jak pan mógłby to skomentować? Jest to poważny element. Dlaczego umknęło to w Sejmie, że my musimy poprawiać tak bogaty w treść załącznik?

**Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego  
Andrzej Urban:**

Myśmy przygotowali w tym załączniku...

(*Głos z sali:* Pan senator przewodniczący.)

Pan senator, tak, przepraszam. Jest to dość duże nie uproszczenie, chodzi tylko o zminimalizowanie opłat, ponieważ były podnoszone głosy dotyczące budownictwa mieszkaniowego i budownictwa jednorodzinnego. Chodziło o zminimalizowanie bądź nawet zrezygnowanie z tych opłat. Gdybyśmy zrezygnowali, nie byłoby kar za samowolę budowlaną w przypadku budownictwa jednorodzinnego i samowolnego użytkowania i samowoli budowlanej w przypadku budownictwa wielorodzinnego.

W związku z tym tutaj na tyle zmniejszyliśmy współczynnik związany z kategorią obiektu, że w tej chwili przy podstawowej stawce 200 zł opłata za kontrolę skromnego budynku jednorodzinnego za 300 tysięcy zł będzie wynosiła 400 zł. Dla większości tych kategorii obiektów, o które się upominano, bardzo znacząco zmniejszyliśmy te współczynniki. Dla jednorodzinnych budynków mieszkalnych przedtem był współczynnik pięć, teraz jest dwa, czyli dwa razy 200 zł. Dla budynków służących gospodarce rolnej jako produkcyjne, gospodarcze, inwentarsko-składowe przedtem był współczynnik dwa, jest jeden, czyli praktycznie rzecz biorąc, tylko stawka podstawowa. To na terenach wiejskich. Dla niewielkich budynków, jak domy letniskowe, budynki gospodarcze, garaże do dwóch stanowisk łącznie opłata też wynosi 200 zł, bo jest współczynnik jeden. Dla dróg publicznych, kolejowych, szynowych, skrzyżowań, węzłów, wjazdów, zjazdów, przejazdów stawka była dziesięciokrotnie wyższa od stawki podstawowej, a zmniejszyliśmy ją o połowę itd.

W związku z powyższym to jest kompromisowa propozycja, że niektóre kategorie obiektów będą miały opłaty za obowiązkowe kontrole na bardzo niskim poziomie.

**Senator Mieczysław Janowski:**

Dziękuję.

W kategorii XII tego zestawu nie piszmy „budynki władzy”. Już kiedyś mówiono: „władza się wyżywi”. Może: „budynki administracji publicznej”?

**Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego  
Andrzej Urban:**

Nie ma problemu. Ale wtedy będzie kłopot z Sejmem i Senatem, bo to jest budynek władzy, a nie administracji publicznej. Władzy publicznej – to jest cytat z konstytucji: władza publiczna i administracja publiczna...

**Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Ale to się odnosi do...

*(Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego Andrzej Urban: Nie do budynków...)*

No właśnie, czy on w tym miejscu akurat...

*(Senator Mieczysław Janowski: „Budynki władzy” to tak brzmi...)*

**Zastępca Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego  
Robert Dziwiński:**

Wtedy zamiast „budynki władzy” można napisać: „budynki administracji publicznej oraz budynki Sejmu, Senatu, Kancelarii Prezydenta”.

*(Głos z sali: Tak jest lepiej.)*

**Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Dziękuję.

Bardzo proszę.

**Zastępca Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego  
Robert Dziwiński:**

Panie Przewodniczący, jeszcze jedna rzecz. Otóż na styku ustawy o planowaniu przestrzennym i prawa budowlanego, bo poprzednia ustawa została przegłosowana, jest przywrócenie w prawie budowlanym regulacji dotyczącej zmiany sposobu użytkowania. Oznacza to, że w prawie budowlanym trzeba zrezygnować ze zmiany pięćdziesiątej szóstej i pięćdziesiątej siódmej. Chcielibyśmy prosić Wysoką Komisję o rozważenie możliwości, by zamiast skreślenia zmiany pięćdziesiątej szóstej, która przywróci art. 71 w prawie budowlanym, dotyczący zmiany sposobu użytkowania, zaproponować nieco inne brzmienie, mianowicie żeby przywracając regulację dotyczącą zmiany sposobu użytkowania, czyli art. 71 prawa budowlanego, dokonać pewnej modyfikacji w ust. 3. W ustawie matce mamy tam zapis, że przy samowolnej zmianie sposobu użytkowania...

*(Przewodniczący Zbyszko Piwoński: W art. 71, tak?)*

W art. 71 ust. 3. Jest tam zapis, że w przypadku samowolnej zmiany sposobu użytkowania przepisy art. 50 i 51 stosuje się odpowiednio. Chcielibyśmy zaproponować, ażeby to odpowiednie stosowanie rozciągnąć również na przepis art. 57 ust. 7, co będzie oznaczało naliczenie dziesięciokrotnej opłaty dla osoby, która samowolnie zmieniła sposób użytkowania. Wtedy ta osoba będzie tak samo traktowana jak ten, kto przystąpił do użytkowania obiektu budowlanego przed dopełnieniem wszelkich formalności. Przy takich zapisach, jakie są w tej chwili, jak wynika z ustawy o planowaniu przestrzennym, ci, którzy dokonują samowolnej zmiany sposobu użytkowania, są premiowani, nie ma dla nich żadnej sankcji, ani karnej, ani finansowej. Proponujemy rozważenie takiej sankcji finansowej, jak przy samowolnym przystąpieniu do użytkowania obiektu budowlanego.

*(Przewodniczący Zbyszko Piwoński: Czy osiągniemy to przez przywrócenie art. 71 z tą modyfikacją?)*

Pierwsze zdanie ust. 3: „Przepisy art. 50 i 51 stosuje się odpowiednio” proponujemy rozszerzyć: „Przepisy art. 50, 51 i 57 ust. 7 – a tam właśnie jest dziesięciokrotność opłaty z tytułu nielegalnego korzystania z obiektu – stosuje się odpowiednio”. Wtedy regulacja jest jednakowa.

*(Senator Mieczysław Janowski: Panie Przewodniczący, można pytanie w tej sprawie?)*

**Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Bardzo proszę.

**Senator Mieczysław Janowski:**

Panie Ministrze, pytanie na gorąco, bo nie zdążyłem tego przeanalizować, pan to też szybko przedstawił. To znaczy, że ktoś, kto ma lokal mieszkalny, na przykład domek, i jest inwalidą, podejmie jakąś działalność produkcyjno-usługową, to od razu byłby karany w taki sposób?

*(Głos z sali: Nie.)*



Będzie przecież nie tylko mieszkał, ale wydzieli sobie pomieszczenie i będzie prowadził działalność. Jak to się będzie działo?

**Zastępca Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego  
Robert Dziwiński:**

Panie Senatorze, nie będzie karany, jeżeli zrobi to legalnie. Jest instytucja zmiany sposobu użytkowania i to jest bardzo prosta jedna decyzja, jeżeli ktoś nie wykonuje żadnych przeróbek – przepraszam, robót budowlanych, bo przeróbki może. Praktycznie nic się nie przedstawia, żadnej dokumentacji, to wystarczy.

Jeżeli natomiast zrobi to nielegalnie, będzie zagrożony taką karą. Proszę jednak pamiętać, że nie tylko biedny inwalida może dokonać zmiany sposobu użytkowania, bardzo często mamy do czynienia z przekształcaniem obiektów budowlanych, ze zmianą sposobu użytkowania w sposób uciążliwy dla otoczenia. Trzeba to jakoś powstrzymać.

**Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Dziękuję.

Panie Mecenasiu, będziemy głosowali nad dwoma blokami propozycji: pierwsze pańskie, później wyodrębniona dodatkowa uwaga.

*(Starszy Legislador w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Adam Niemczewski: Czyli najpierw głosujemy nad poprawkami o charakterze porządkowym, legislacyjnym zgłoszonymi przeze mnie, tak?)*

Tak jest.

**Starszy Legislador  
w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu  
Adam Niemczewski:**

Głosujemy łącznie nad poprawkami od pierwszej do jedenastej wraz z poprawką do art. 90, o depenalizacji, co tak naprawdę wynikło z pomyłki i trzeba to naprawić.

**Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Czy w odniesieniu do zestawu tych poprawek mają państwo jakieś uwagi?

Poddaję je pod głosowanie.

Kto jest za? (7)

Wszyscy. Dziękuję.

To jest ta pierwsza grupa. Teraz dalej.

**Starszy Legislador  
w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu  
Adam Niemczewski:**

Teraz blok poprawek z uzupełnieniem dotyczącym skreślenia zmiany pięćdziesiątej szóstej i pięćdziesiątej siódmej oraz zmiana w załączniku, o czym mówił pan

senator Janowski, żeby nie było „budynki władzy”, tylko „budynki administracji publicznej oraz budynku Sejmu i Senatu, Kancelarii Prezydenta”.

**Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Tak jest, akceptujemy te poprawki.  
Poddaję pod głosowanie drugi zestaw.  
Kto jest za przyjęciem poprawki? (7)  
Wszyscy. Dziękuję.  
Proszę o kolejne.

**Starszy Legislator  
w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu  
Adam Niemczewski:**

Następna jest poprawka pana przewodniczącego dotycząca zmiany sześćdziesiątej pierwszej, czyli przywrócenia obecnej wersji art. 82a. Z tym jest związana zmiana do art. 7 ust. 5.

**Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Czy są jakieś uwagi, poza obiekcją, której już wcześniej wysłuchaliśmy?  
(*Głos z sali: Przykład Wałbrzycha.*)  
Tak jest, przyjęliśmy, ale jednak podtrzymujemy, bo byłby to zły ruch.  
(*Zastępca Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego Robert Dziwiński: Jeśli można, jedno zdanie, Panie Senatorze.*)  
Tak.

**Zastępca Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego  
Robert Dziwiński:**

Nie byłoby dużego problemu, gdyby te porozumienia były jednolite. Największy kłopot jest z tym, że przekazywanie jest częściowe, nie wszystkie gminy w powiecie, jest straszne zamieszanie.

**Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

To podejmiemy sprawę ujednoczenia, doskonalmy.  
(*Głos z sali: To jest całe bogactwo tego rozwiązania.*)  
Rozmaitość, tak?  
(*Głos z sali: Pan stwierdził, że jest bałagan, a nie ma podstaw do takiego twierdzenia.*)  
Kto jest za przyjęciem tej poprawki? (7)  
Wszyscy. Dziękuję.  
Ostatnia poprawka.  
(*Wypowiedzi w tle nagrania*)  
Te altany.

**Senator Grzegorz Matuszak:**

Wobec tego może uściśłą, żeby było wiadomo, o co chodzi: altanki z pktu 4 w ust. 1 art. 29 dać jako pkt 21, czyli przesunąć numerację, a art. 30 ust. 1 pkt 1 „budowa, o której mowa”... obejmuje pkt 1–20. Wtedy byłaby...

(*Głos z sali:* Nie, to chyba nie tak.)

Tak. Wtedy...

**Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Zaraz, chwileczkę. Najpierw wysłuchamy opinii pana mecenasa.

**Starszy Legislador**

**w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu**

**Adam Niemczewski:**

Żeby nie wykonywać takiej operacji, może lepiej, aby w art. 30 ust. 1 pkt 1 było: „Zgłoszenia właściwemu organowi wymaga budowa, o której mowa w art. 29 ust. 1 pkt 1–3 i pkt 5–21” a pkt 4 zostawiamy jako nie wymagający zgłoszenia.

(*Senator Grzegorz Matuszak:* Też jest to możliwe.)

Nie wymagałoby to zmiany przepisów w innych miejscach.

(*Senator Grzegorz Matuszak:* Dobrze.)

**Przewodniczący Zbyszko Piwoński:**

Czy do tej propozycji są jakieś uwagi? Nie widzę.

Kto z pań i panów senatorów jest za przyjęciem tej poprawki? (5)

Kto jest przeciw? (2)

Kto wstrzymał się od głosu? (0)

Dziękuję. Rozumiem, że poprawka przeszła.

(*Wypowiedzi w tle nagrania*)

Tak, jestem działkowcem, ale widzę, co się na tych działkach dzieje.

Przepraszam, bez komentarza. Nie było tej uwagi.

Poddaję pod głosowanie całość ustawy.

Kto z pań i panów senatorów jest za? (7)

Wszyscy. Dziękuję.

Wobec tego przyjęliśmy tę ustawę.

Proponuję, aby roli sprawozdawcy podjął się pan senator Janowski.

Kończę posiedzenie komisji.

Serdecznie dziękuję naszym gościom za udział.

Panie Dyrektorze, jesteśmy umówieni we wtorek, wracamy do tamtej sprawy.

Dziękuję.

(*Koniec posiedzenia o godzinie 19 minut 20*)

