



**KOMISJA KODYFIKACYJNA
PRAWA BUDOWLANEGO**

KOMUNIKAT nr 19
z posiedzenia Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Budowlanego
w dniu 19 czerwca 2013 r.

Na dziewiętnastym posiedzeniu Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Budowlanego obecni byli:

1. prof. Zygmunt Niewiadomski - Przewodniczący Komisji
2. Janusz Żbik – Zastępca Przewodniczącego Komisji
3. Krzysztof Antczak - Sekretarz Komisji
4. prof. Tomasz Bąkowski
5. dr Andrzej Bratkowski
6. Robert Dziwiński
7. prof. Roman Hauser
8. prof. Hubert Izdebski
9. dr Adam Kowalewski
10. Anna Kubik
11. Maciej Mosiej
12. Eugeniusz Mzyk
13. dr Piotr Otawski
14. prof. Marek Szewczyk
15. Ryszard Trykosko
16. Łukasz Złakowski

Obradom Komisji przewodniczył prof. Zygmunt Niewiadomski.

Przewodniczący Komisji otworzył posiedzenie.

Posiedzenie przeprowadzono zgodnie z przyjętym porządkiem:

1. Działalność inwestycyjna na obszarach zdegradowanych przyrodniczo i technicznie - prof. Hubert Izdebski, wystąpienia uzupełniające: dyr. Maciej Mosiej, przew. Ryszard Trykosko, min. Piotr Otawski. Dyskusja.
2. Rejestr budowlany. Jawność procesu inwestycyjno-budowlanego - prof. Roman Hauser, wystąpienie uzupełniające przew. Ryszard Trykosko. Dyskusja.
3. Przekształcenia struktury własnościowej obszarów przeznaczonych do zabudowy – kontynuacja - sędzia Eugeniusz Mzyk.
4. Ustalenia i sprawy organizacyjne.

Temat wystąpienia prof. Huberta Izdebskiego dotyczył działalności inwestycyjnej na obszarach zdegradowanych przyrodniczo i technicznie. Prof. Izdebski rozpoczął od wskazania, że pojęcie obszaru zdegradowanego znajduje się definicja obszarów zdegradowanych w wyniku działalności człowieka. Do tej definicji należy dodać także zaniechanie człowieka, jak również klęski żywiołowe i ruchy masowe ziemi. Prof. Izdebski wskazał, że bez względu na przyczyny zdegradowania w Kodeksie powinny znaleźć się przepisy dotyczące inwestycji na obszarach zdegradowanych, które były dotąd wykorzystywane na cele przemysłowe, kolejowe i wojskowe, mające charakter obszarów zabudowanych. Komisja przyjęła bowiem, że obszarami zabudowanymi są także obszary o dużym stopniu degradacji struktury przestrzennej. Przy ogólnej możliwości nieuchwalania planów miejscowych dla terenów zabudowanych, dla obszarów zdegradowanych należy wprowadzić obowiązek sporządzania planów miejscowych. Konieczne jest jednak uwzględnienie wskazanych różnic między obszarami – w tym wprowadzenie możliwości niesporządzania planu miejscowego dla obszarów zdegradowanych poprzemysłowych, pokolejowych i powojskowych, jeżeli rada gminy postanowiła zastosować dla danego obszaru, mającego jednego właściciela, tryb urbanistycznego projektu realizacyjnego. Prof. Izdebski nawiązał do zasady wprowadzonej *ustawą z dnia 10 czerwca 1994 r. o zagospodarowaniu nieruchomości Skarbu Państwa przejętych od wojsk Federacji Rosyjskiej*, która przewidywała obowiązek planistyczny z możliwością uproszczenia zakresu planu miejscowego. Nawiązał także do instytucji miejscowego planu odbudowy, stosowanej dla obszarów dotkniętych powodzią. Omówił pozostałe akty prawne dotyczące problematyki rewitalizacji. Prof. Izdebski ocenił, że spośród omówionych rozwiązań prawnych na przeniesienie do Kodeksu zasługuje przykładowo przepis art. 72 *ustawy – Prawo ochrony środowiska*.

Prof. Izdebski wskazał także na toczące się obecnie prace nad projektami aktów prawnych dotyczących polityki miejskiej i rewitalizacji podnosząc, że prace Komisji Kodyfikacyjnej powinny zostać skoordynowane z tymi projektami. Ostatnią zaprezentowaną kwestią była instytucja operatora rewitalizacji, która podobna jest do prawnej sytuacji inwestora realizującego inwestycję w oparciu o UPR. Instytucję operatora rewitalizacji sformułowano w toku prac nad samorządowym projektem ustawy o rewitalizacji.

Dyrektor Maciej Mosiej w swoim wystąpieniu wskazał, że zaprezentowany materiał ma charakter ogólny i nie umożliwia sformułowania tez Kodeksu w tym zakresie. Podniósł również, że fakt prowadzenia prac nad rozwiązaniami prawnymi z zakresu rewitalizacji, prowadzonymi przez inne organy, nie ma znaczenia dla toku prac Komisji, która ma zapewnić instrumenty prawne – realizacyjne dla przyjmowanej przez Ministra Rozwoju Regionalnego polityki. Projekt ustawy o rewitalizacji wspomniany w wystąpieniu jest przygotowywany przez Związek Miast Polskich, zaś Rada Ministrów nie prowadzi żadnych prac w tym zakresie.

Pogląd o konieczności samodzielnego wypracowania przez Komisję rozwiązań w zakresie rewitalizacji poparł Przewodniczący Komisji, zauważając, że regulacja tego zagadnienia w Kodeksie wynika z przyjętego zakresu przedmiotowego.

Przewodniczący Ryszard Trykosko w swoim wystąpieniu wskazał, że omawiana problematyka jest dobrze opisana, jednak brak efektów jej praktycznego zastosowania w Polsce. Zagadnienie rewitalizacji powinno być zatem obecne w Kodeksie, chociaż trzeba przedyskutować skalę tej regulacji. Należy więc rozpocząć od próby precyzyjnego zdefiniowania zakresu przedmiotowego regulacji.

Pan Trykosko wskazało w wystąpieniu, że działalność samorządów gminnych, licznego grona inwestorów instytucjonalnych i prywatnych napotyka na bariery i ograniczenia hamujące rozwój przedsiębiorczości, nie stymulując dynamicznego rozwoju przy wzmocnieniu spójności społecznej, gospodarczej i przestrzennej regionu. Kluczową barierą jest brak usystematyzowanych rozwiązań prawnych dla działalności inwestycyjnej w odniesieniu do obszarów zagrożonych oraz zdegradowanych. Do niekorzystnych należy zaliczyć także liczne zmiany zadań na szczeblu administracji rządowej. Brakowało dotąd wskazania

wiodącego ministerstwa odpowiedzialnego za kreowanie spójnej polityki państwa w odniesieniu do odbudowy zdegradowanych przyrodniczo i technicznie obszarów. Podsumowując wystąpienie, wskazał na najważniejsze wnioski. Rozpoczął od wskazania, że brak jest obecnie jednoznacznych definicji podstawowych pojęć jak: obszaru zdegradowanego, rekultywacji, rewitalizacji, jego obszaru, klasyfikacji tych pojęć itp. Brakuje również prawnych rozwiązań dotyczących rewitalizacji terenów zdegradowanych, co utrudnia podejmowanie przez samorządy lokalne skutecznych działań w tym zakresie. Brak jest ponadto wypracowanego, odpowiadającego warunkom polskim, modelu działań rewitalizacyjnych. Sugerowana jest promocja przykładów dobrych praktyk w zakresie rewitalizacji obszarów. Zauważenia wymaga również brak spójnej polityki w zakresie promocji zasad zrównoważonego rozwoju.

Minister Piotr Otawski wskazał, że zaprezentowany materiał stanowi jedynie punkt wyjścia do dalszej dyskusji, nie pozwala na wskazanie, jakie konkretnie środki prawne będą stosowane względem obszarów zdegradowanych. Oceniał, że Kodeks budowlany jest dobrym miejscem do kompleksowego uregulowania tej tematyki i nie należy oczekiwać na efekty prac innych podmiotów. Wspomniał o istniejących narzędziach wspomagających rewitalizację, nie stosowanych w praktyce. Poparł propozycję wskazania typologii terenów zdegradowanych, zaprezentowaną w wystąpieniu prof. Izdebskiego. Prof. Izdebski ocenił, że rozwiązania rozważane w czasie obrad Komisji, takie jak np. spółki celowe powoływane do przeprowadzenia rewitalizacji, to zagadnienie spoza Kodeksu budowlanego, właściwe polityce miejskiej. Wskazał także, że trudno będzie Komisji uregulować to zagadnienie w Kodeksie w sposób kompleksowy, bowiem jest to właściwość wielu resortów. Zaproponował szczególne reżimy prawne inwestowania na czterech obszarach zdegradowanych (poprzemysłowe, zdegradowane technicznie, powojenne, dotknięte skutkami klęsk żywiołowych).

Dr Kowalewski wskazał, że rewitalizacja jest zadaniem zakładającym odmienne od zwyczajnych zasady finansowania, planowania, realizacji inwestycji. Kompleksowe uregulowanie w Kodeksie tej problematyki wymaga dłuższej debaty i będzie się wiązało ze zmianą charakteru Kodeksu. Prof. Szewczyk nawiązał do założeń projektu ustawy o rewitalizacji, w których tworzeniu brał udział. W założeniach tych - co ciekawe - nie ma materii, która nadawałaby się do wprowadzenia do Kodeksu budowlanego. Zadaniem Komisji w związku z tym mogłoby być np. zaprojektowanie szczególnych zasad planowania dla tych obszarów.

Minister Bratkowski wskazał na zaprezentowaną przez prof. Izdebskiego propozycję prymatu interesu publicznego na obszarach zdegradowanych - nie ma jednak mechanizmu określania prymatu tego interesu, nie wiadomo na czym dokładnie ma to polegać.

Komisja zdecydowała, że przedstawiony przez prof. Izdebskiego ogólny materiał nie może stanowić podstawy do podejmowania rozstrzygnięć w tym zakresie i w związku z tym odbędzie się dodatkowe posiedzenie Komisji poświęcone tematyce rewitalizacji - w dniu 9 lipca 2013 r. Zostanie na nim zaprezentowany projekt też Kodeksu w tym zakresie.

W dalszej części posiedzenia ekspertyzę dotyczącą możliwości włączenia oceny oddziaływania na środowisko do zintegrowanej decyzji o pozwoleniu na budowę - wad i zalet różnych rozwiązań prawnych przedstawił dr Jerzy Jendrośka.

Na wstępie ekspert wskazał, że celem ekspertyzy jest rozważenie różnych rozwiązań prawnych proponowanych w ramach reformy kontroli procesu inwestycyjnego w związku z pracami Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Budowlanego w kontekście wymagań prawa międzynarodowego i unijnego dotyczących ocen oddziaływania na środowisko i związanych z tym procedur transgranicznych, udziału społecznego i dostępu do sądu. Zauważył, że wprowadzenie oceny oddziaływania na środowisko stanowią jedynie wycinek regulacji prawnej kontroli procesu inwestycyjnego, ale w tym zakresie regulacje prawne

procesu inwestycyjnego w państwach członkowskich są mocno zharmonizowane. Nie ma tutaj wprowadzie rozporządzeń wspólnotowych (tzn. aktów bezpośrednio obowiązujących na terenie całej Unii), a jedynie dyrektywy (tzn. akty wymagające tzw. transpozycji, czyli przeniesienia do prawa krajowego w formie aktu prawa powszechnie obowiązującego), ale dyrektywy te są dość szczegółowe i precyzyjne. Konsekwencją istnienia tych dyrektyw jest nie tylko obowiązek ich transpozycji (co oznacza że krajowy system kontroli procesu inwestycyjnego spełniać musi wynikające z prawa wspólnotowego konkretne wymagania) ale też, że cały krajowy system nie może zawierać norm uniemożliwiających implementację w praktyce tych wymagań, nie wspominając już o normach sprzecznych z tymi wymaganiami. Ekspert przedstawił następnie szczegółową analizę prawną zagadnienia, po której przedstawił wnioski. Pierwszą konkluzją było stwierdzenie, że decyzja środowiskowa nie może być obowiązkowo łączona z decyzjami, w przypadku których wymagane jest posiadanie tytułu prawnego do nieruchomości. W żadnym wypadku decyzja środowiskowa nie może być też obowiązkowo łączona z pozwoleniem na budowę (zgoda budowlaną). Rozwiązanie to byłoby niezgodne z prawem międzynarodowym, odpowiednie regulacje wymagają bowiem, aby ocena i procedura udziału społeczeństwa była przeprowadzona wcześniej w toku procedury decyzyjnej, kiedy wszystkie opcje realizacji przedsięwzięcia są jeszcze otwarte. Jednocześnie akty prawa międzynarodowego wymagają, aby dokumentacja dostarczona przez inwestora, wymagana przy przeprowadzaniu oceny zawierała opis rozwiązań alternatywnych. W przypadku gdy ocena przeprowadzana jest na etapie, gdy jest już opracowany projekt budowlany a inwestor zakupił już grunt, analiza rozwiązań alternatywnych nie jest już możliwa.

Ekspert wskazał następnie, że rozwiązanie to (decyzja zintegrowana) byłoby także niekorzystne z punktu widzenia inwestora. Inwestorzy zmuszeni byłiby najpierw zainwestować znaczne często środki w przygotowanie projektu budowlanego (przedkładanego wraz z wnioskiem o pozwolenie na budowę), a potem dopiero dowiadywaliby się czy i jakie modyfikacje planowanego przedsięwzięcia są konieczne ze względu na wykazane oddziaływanie na środowisko. Ponadto – zauważył ekspert - łączenie decyzji środowiskowej z inną decyzją regulacyjną jest możliwe w przypadku decyzji o lokalizacji celu publicznego przy założeniu, iż nie jest ona związana z obowiązkiem posiadania tytułu do terenu oraz że wydawana jest ona przez te same organy. Nadto, łączenie decyzji środowiskowej ze zgodą budowlaną jest możliwe na zasadzie dobrowolności, a i to prawdopodobnie tylko w pewnych przypadkach – np. rozbudowy istniejących zakładów przemysłowych na należących do nich terenach zabudowy przemysłowej, przy założeniu, iż organem właściwym jest organ posiadający kompetencje w obydwu działach administracji.

Uzupełniająco, na pytanie ministra Bratkowskiego, ekspert wyjaśnił, że „system autoryzacji przez władze” (wspominany w opinii) - musi być to rozstrzygnięcie władcze kompetentnego organu. Właściwość organów została pozostawiona do określenia przez państwa członkowskie. W procedurze transgranicznej państwo ma prawo do konsultacji z władzami państwa pochodzenia – te władze muszą mieć możliwość wdrożenia wyników konsultacji w projekcie, w sposób władczy.

Komisja na podstawie zaprezentowanej ekspertyzy oraz dyskusji z ekspertem podjęła decyzję o nie włączaniu decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach do rozstrzygnięcia w sprawie pozwolenia na budowę, a w efekcie o pozostawieniu w tym zakresie odrębnych postępowań administracyjnych.

Prof. Roman Hauser przedstawił projekt też Kodeksu w części dotyczącej rejestru budowlanego. Zaznaczył, że rejestr budowlany nie stanowi rozwiązania nowego, obecnie bowiem funkcjonuje wiele rejestrów dotyczących procesu inwestycyjno-budowlanego. Oceniał, że treści, które znajdują się w rejestrze zależą od zakresu przedmiotowego Kodeksu, proponując jednocześnie stworzenie jednolitego rejestru o nazwie „rejestr urbanistyczno-budowlany”. W toku prac może powstać pytanie co zrobić z obecnie obowiązującymi rejestrami o charakterze dodatkowym względem regulacji kodeksowej, takimi jak np. rejestry osób uprawnionym do wykonywania określonych czynności w procesie inwestycyjno-budowlanym. Prof. Hauser zaproponował podział na rejestr krajowy, prowadzony przez właściwego ministra oraz rejestry

wojewódzkie. Wskazał, że z uwagi na rozwój Internetu nie jest problemem zapewnienie dostępu do rejestru, są jednak osoby wykluczone cyfrowo, którym dostęp ten trzeba zapewnić. Zaproponował nałożenie takiego zadania na gminę. Prof. Hauser wskazał na przykładowe wyliczenie zakresu informacji, jakie powinny znaleźć się w rejestrze zaznaczając, że ostateczny katalog zagadnień zależy od brzmienia tej Kodeksu.

Kolejną kwestią wymagającą rozważenia jest sankcja za brak umieszczenia danych oraz kwestie odpowiedzialności odszkodowawczej za informacje rejestrowej lub ich brak. Rejestr będzie bowiem użyteczny jedynie wówczas, gdy będzie zawierał rzetelne i aktualne informacje o procesie inwestycyjno-budowlanym. W efekcie możliwe będzie użycie rejestru w postępowaniach administracyjnych, np. do określenia kręgu stron oraz ich adresów dla doręczeń.

Prof. Hauser podsumowując wystąpienie przedstawił następujące dylematy w zakresie rejestru urbanistyczno-budowlanego. Wskazała przede wszystkim na konieczność rozważenia, czy zamieszczenie w Kodeksie regulacji rejestrowych jest zasadne. Zwrócił także uwagę na konieczność podjęcia rozstrzygnięcia w zakresie charakteru rejestru: czy powinien być on złożony z części krajowej i części wojewódzkich, czy też być jednolity. Jako ostatni dylemat wskazał na pytanie, czy rejestr korzystałby z rękopisów wiary publicznej względem informacji w nim zawartych.

Przewodniczący Trykosko w wystąpieniu uzupełniającym pozytywnie ocenił przedstawiony materiał, popierając większość z przedstawionych propozycji. Wskazał, że rejestr powinien zawierać wszystkie elementy niezbędne do sprawnego prowadzenia postępowań administracyjnych w procesie inwestycyjno-budowlanym.

Dr Kowalewski rozpoczynając dyskusję wskazał, że na podstawie rejestru inwestor mógłby ustalać status prawno-planistyczny nieruchomości tak, aby umożliwić ocenienie na tej podstawie możliwości inwestycyjnych. Pan Łukasz Złakowski wskazał na możliwość integracji rejestru z rządowymi projektami tworzącymi systemy informacji o terenie, lub chociaż wykorzystanie danych tam zawartych. Dyrektor Kubik zapytała o sposób weryfikacji informacji zamieszczanych w rejestrze. Minister Dziwiński poprosił o wskazanie, w jakich terminach informacje budowlane mają być ujawniane w rejestrach wojewódzkich (regionalnych).

Prof. Hauser zauważył, że nie jest celowe zawieranie w rejestrze informacji o zamiarze realizacji inwestycji budowlanej (zgłoszenia budowlanego). Terminy zamieszczenia w rejestrze będą jednolite dla poziomu krajowego i regionalnego rejestru, jednak w sytuacji, gdy w rejestrze nie będą zamieszczane zgłoszenia budowlane, termin na zamieszczenie informacji nie ma większego znaczenia.

Prezes Złakowski wskazał, że rozważenia wymaga czy podmioty nie będące stronami powinny mieć dostęp do informacji o zgłoszeniach budowlanych w celu umożliwienia tym podmiotom reakcję na zgłoszenie (np. domaganie się uznania za stronę). Prof. Hauser w odpowiedzi wskazał, że szczegółowy zakres rejestru jest uzależniony od rozwiązań kodeksowych.

Minister Dziwiński poinformował o uruchomieniu od 1 stycznia 2013 r. rejestru wniosków i pozwoleń na budowę, do którego dostęp mają organy nadzoru budowlanego. Trwają też prace nad powszechnym udostępnieniem tego rejestru, w zakresie nie naruszającym przepisów o ochronie danych osobowych. Należałoby jedynie rozszerzyć funkcjonalność rejestru o powiązanie informacji z konkretnymi działkami. Wskazał, że rejestr spełni swoją rolę, gdy rozwiązania organizacyjne umożliwią niezwłoczne zamieszczanie danych. Prof. Hauser ocenił, że celem rejestru powinna być możliwość bieżącego śledzenia procesu inwestycyjno-budowlanego, należy zatem przykładowo umieszczać w nim wnioski nawet jeśli nie spełniają wymagań formalnych.

Dyrektor Antczak przedstawił informację o brzmieniu *projektu założeń do projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo budowlane*, w którym zawarto regulacje dotyczące obowiązku publikacji w BIP starostwa zgłoszeń z projektem budowlanym. Jest to jeden z środków mających zapewnić jawność procesu budowlanego i zabezpieczenia interesów osób, które domagają się uznania za strony postępowania.

Prof. Bąkowski wskazał na konieczność precyzyjnego określenia czy projektowane rozwiązanie jest rejestrem czy ewidencją oraz w jakim zakresie wpisy będą miały charakter konstytutywny, a w jakim deklaratoryjny (informacyjny). Wskazał na przykład Krajowego Rejestru Sądowego, którego treści wywołują szerokie skutki prawne. Sędzia Mzyk wskazał, że Komisja powinna ustalić jaki jest cel rejestru: powinien być on jedynie źródłem informacji, nie zaś narzędziem budowania domniemań faktycznych.

Komisja przyjęła następujące rozstrzygnięcia:

1. Projektowany rejestr urbanistyczno-budowlany będzie miał charakter ewidencji, a nie typowego rejestru. Pomimo tego charakteru, Komisja pozostaje przy nazwie „rejestr urbanistyczno-budowlany”.
2. Funkcją rejestru będzie zapewnienie jawności procesu inwestycyjno-budowlanego, także jako element działań antykorupcyjnych.
3. Dostęp do rejestru będzie powszechny (z uwzględnieniem regulacji z zakresu ochrony danych osobowych).
4. Treści zawarte w rejestrze nie będą co do zasady objęte domniemaniem prawdziwości.
5. Kodeks będzie przewidywał utworzenie jednego krajowego rejestru.
6. Gmina będzie zobowiązana do udzielenia pomocy w dostępie do rejestru osobom wykluczonym cyfrowo.

Sędzia Eugeniusz Mzyk przedstawił uzupełniony projekt też dotyczących przekształceń struktury własnościowej obszarów przeznaczonych do urbanizacji. Zgodnie z тезami, gmina może zarówno w studium jak i planie miejscowym ustalić granice obszarów wymagających scalenia i ponownego podziału nieruchomości, mając na uwadze racjonalne zagospodarowanie przestrzeni niezbędnej pod urządzenia infrastruktury technicznej i społecznej. Następnie sędzia Mzyk zaproponował, aby obszary obligatoryjnych scaleń i podziałów w studium mogły obejmować tylko obszary rozwoju zabudowy i obszary zabudowanych. W przypadku ustalenia obszarów przewidzianych do scalenia i ponownego podziału dotyczących obszarów zabudowanych, obligatoryjne jest uchwalenie planu miejscowego dla tego obszaru. Kolejne propozycje regulacji dotyczą sytuacji, w której w studium nie wyznaczono obszarów scaleń i podziałów. W takim przypadku nie wyłącza to możliwości ustalenia takich obszarów wraz z granicami w planie miejscowym.

Sędzia Mzyk zaproponował, aby bez zgody właściciela nie było dopuszczalne objęcie scaleniem i ponownym podziałem zabudowanej części nieruchomości. Można natomiast bez zgody właściciela objąć scaleniem zabudowaną nieruchomość w tej części, która nie jest zabudowana. Postępowanie w sprawie scalenia i ponownego podziału nieruchomości będzie odrębnym postępowaniem administracyjnym, do którego nie stosuje się przepisów kpa.

Zaproponowano także wyłączenie przedmiotowe: przepisów Kodeksu budowlanego w sprawach scalenia i podziałów nie należy bowiem stosować do nieruchomości objętych postępowaniem scaleniowym na podstawie *ustawy o scalaniu i wymianie gruntów*. Następnie przedstawiono szczegółowe regulacje w zakresie reguł postępowania w przedmiocie podziałów i scaleń. Odnośnie kosztów postępowania sędzia Mzyk zaproponował dwa warianty rozstrzygnięcia problemu. Zgodnie z wariantem I, koszty związane ze scaleniem i podziałem ponosi gmina. Wariant II zakłada, że koszty związane ze scaleniem i podziałem wszczętym z urzędu ponosi gmina natomiast koszty postępowania wszczętego na wniosek ponoszą uczestnicy scalenia proporcjonalnie do powierzchni posiadanych przez nich nieruchomości objętych

scaleniem.

Autor wystąpienia zaproponował, aby uchwała o scaleniu i ponownym podziale stanowiła podstawę: do dokonania wykreśleń i zamknięcia dotychczas istniejących ksiąg wieczystych, założenia nowych z ujawnieniem w nich praw powstałych w wyniku scalenia i podziału; wpisania nowego stanu prawnego w katastrze nieruchomości; ustalenia i utrwalenia na gruncie nowego stanu prawnego oraz zgłaszania roszczeń rzeczowych.

Ponadto autor wystąpienia zaproponował, aby uchwała ta nie naruszała praw osób trzecich ustanowionych na nieruchomościach objętych scaleniem. Uchwała o scaleniu i ponownym podziale może być – zgodnie z propozycją - zaskarżona do sądu administracyjnego, w trybie i na zasadach określonych w *ustawie o samorządzie gminnym*.

W dyskusji minister Bratkowski spytał czy nie jest możliwe wszczęcie postępowania w przedmiocie podziałów i scaleń na podstawie uchwały o planie miejscowym – zgodnie z propozycją wymaga to bowiem odrębnej uchwały.

Dr Kowalewski wskazał, że obecnie problematyka scaleń i podziałów nieruchomości to martwe przepisy. W związku z tym zaproponował rozszerzenie katalogu przypadków, w których przeprowadzanie scaleń i podziałów jest obligatoryjne. Wskazał, że decyzja o przeprowadzeniu scaleń i podziałów często jest przedmiotem protestów mieszkańców, należy zatem ułatwić radzie gminy podejmowanie tej decyzji poprzez mechanizm obligatoryjności.

W uzupełnieniu wypowiedzi sędziego Mzyk wskazał, że nie jest celowe łączne podejmowanie uchwały o planie miejscowym i uchwały o przystąpieniu do scaleń i podziałów. Wskazał, że wg tej obligatoryjność polega na obowiązku podjęcia uchwały o przystąpieniu do scaleń i podziałów, o ile było to wcześniej przewidziane w studium. Kwestia terminu na podjęcie uchwały może podlegać dyskusji.

Prof. Szewczyk ocenił, że instytucja scaleń i podziałów nie działa, czego powodem jest między innymi konieczność określenia przez gminę terminu i źródeł finansowania infrastruktury technicznej. Gmina nie ma też prawa pobrania opłaty adiacenckiej z góry, przed realizacją infrastruktury technicznej. Negatywnie odniósł się do pomysłu ministra Bratkowskiego wskazując, że procedura scaleń i podziałów nie zawsze jest potrzebna do przeprowadzenia niezwłocznie po wejściu w życie planu miejscowego. Ocenił, że nie ma potrzeby wskazywania obszarów scaleń i podziałów w studium.

Dr Kowalewski opowiedział się za obligatoryjnymi scaleniami i podziałami w dwóch przypadkach: obszary rozwoju zabudowy oraz w przypadku planów miejscowych pod zabudowę mieszkaniową dla powierzchni większej niż np. 5% powierzchni gminy. Bez tego nakazu procedura wciąż nie będzie stosowana. Wskazał, że w niektórych przypadkach zasadne jest ustalenie obszarów scaleń i podziałów w studium, np. dla terenów przekształceń urbanistycznych. Ustalenia studium nie powinny jednak ograniczać możliwości wskazania dodatkowych obszarów w planach miejscowych.

Prof. Niewiadomski opowiedział się za wyznaczeniem obszarów wymagających scaleń i podziałów w studium, bez możliwości wyznaczenia kolejnych obszarów w planach miejscowych.

Prezes Złakowski wskazał, że nawet w sytuacjach, gdy na scaleniach i podziałach zyskują wszyscy właściciele nieruchomości, niski poziom zaufania do państwa powoduje, że nie wyrażają oni zgody. Dlatego konieczne jest wprowadzenie obligatoryjności w tej dziedzinie.

Komisja podjęła następujące ustalenia:

1. Warunkiem przeprowadzania scaleń i podziałów jest wyznaczenie obszaru pod nie przeznaczanego w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy.
2. Dopuszcza się określenie w Kodeksie przypadków obligatoryjnych scaleń i podziałów nieruchomości. Zakres obligatoryjnych scaleń i podziałów:
 - a. na obszarach rozwoju zabudowy – w zakresie obszarów pod urządzenia infrastruktury technicznej i społecznej,
 - b. na niektórych kategoriach obszarów zdegradowanych przyrodniczo i technicznie (do późniejszego dokładnego ustalenia zakresu).
3. W zakresie kosztów scaleń i podziałów Komisja zdecydowała o akceptacji wariantu przewidującego, że osoby wnioskujące o przeprowadzenie scaleń i podziałów ponoszą część kosztów procedury, zaś pozostałą część tych kosztów ponosi gmina. W przypadku obowiązkowych scaleń i podziałów całość kosztów ponosić ma zaś gmina.

Prof. Niewiadomski zrelacjonował spotkanie w Ministerstwie Obrony Narodowej, w toku którego przedstawiciele resortu zaprezentowali problemy związane z inwestowaniem na terenach zamkniętych.

Minister Bratkowski wniósł o zwrócenie się do Najwyższej Izby Kontroli o przedstawienie informacji w sprawie wyników kontroli realizacji przez nadzór budowlany ustawowych zadań. Dr Kowalewski zaproponował modyfikację wniosku, wskazując, żeby zwrócić się do NIK o przedstawienie ogólnych postulatów względem Kodeksu budowlanego, w oparciu o wyniki dotychczasowych kontroli. Komisja przyjęła tę propozycję.

Na tym posiedzenie zakończono.

Sporządził:

Michał Leszczyński



Departament Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa
Ministerstwo Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej