

Warszawa 16 maja 2014

**Przewodniczący Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Budowlanego
Prof dr hab. Zygmunt Niewiadomski**

Szanowny Panie Profesorze!

Dziękujemy za możliwość przedyskutowania naszych racji z członkiem Komisji Panem dr Adamem Kowalewskim w siedzibie PUWN i za jego radą przesyłamy podstawowe swoje postulaty do wiadomości KKPb.

Przesyłamy w załączniku jako egzemplifikację konkretnego problemu, wystąpienie PUWN do Rzecznika Praw Obywatelskich, w sprawie możliwości budowy na terenie lasów prywatnych ochronnych.

Nasze wystąpienie dotyczy sytuacji na terenie Warszawy, ale pochylenie się nad problemem przez Komisję Kodyfikacyjną i przyjęcie naszej propozycji zmiany kodeksu pozwoliłoby na rozwiązanie problemu w skali ogólnopolskiej.

Uważamy, że zapisana ochrona prawa własności w preambule kodeksu budowlanego i pierwszych paragrafach proponowanego prawa są zbyt ogólnikowe, nie proponują żadnych konkretnych regulacji chroniących prawo własności, a następne artykuły tworzą możliwości dyskusyjnych, a nawet sprzecznych z konstytucją naruszeń prawa własności.

Kodeks jest bardzo skomplikowanym, a jednocześnie niejednoznacznym prawem i trudno dziś przewidzieć jak te przepisy będą funkcjonować na linii urząd – obywatel.

Lata naszych doświadczeń za czasów działania przepisów poprzedniej ustawy wskazują, że nie ma co liczyć na dobrą wolę urzędów przy rozpatrywaniu naszych wniosków i uwag i jeżeli mogą czegoś nie załatwić to na pewno to zrobią.

Dlatego, jeżeli mamy przyjąć za dobrą monetę zapewnienia o poszanowaniu prawa własności przez autorów projektowanego kodeksu budowlanego, prosimy o stworzenie zabezpieczeń ustawowych przed nadmierną ingerencją samorządu terytorialnego we własność.

Niżej dwie nasze propozycje takich *bezpieczników*.

Wiemy, że mogą być niedopracowane, ale Komisja jeżeli tylko zechce to nada tym regulacjom odpowiedni kształt legislacyjny.

Wyłączenie z prawa do zabudowy, odmowa wydania zgody budowlanej, na terenie miasta powyżej 50 000 mieszkańców, całej nieruchomości prywatnej niepołożonej na terenie zagrożonym katastrofą przyrodniczą, posiadającej

odpowiednie uzbrojenie techniczne i dostęp do drogi publicznej, może nastąpić wyłącznie po wydaniu decyzji wywłaszczeniowej z uwagi na użyteczność gruntu dla istniejącego tam celu publicznego, w tym również ochrony przyrody, lub wypłacie odszkodowania równego wartości 20 procent powierzchni działki przemnożonej przez cenę średnią 1 metra działki budowlanej w danym rejonie.

Wybór formy odszkodowawczej należy do właściciela nieruchomości.

a). zgodnie z tą zasadą należy zmienić istniejące miejscowe plany i studia uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin.

b) właścicielowi nie przysługuje żadne roszczenie, gdy na jego cele zabudowy zostanie wydana zgoda budowlana dotycząca 20 procent jego terenu z pozostawieniem 80 procent powierzchni biologicznie czynnej.

Nie można odmówić legalizacji samowoli budowlanej, na terenie miasta powyżej 50 000 mieszkańców domu jednorodzinnego stojącego lub budowanego na działce rolnej czy leśnej uzbrojonej, gdy budowa nie znajduje się w strefie zagrożonej katastrofą przyrodniczą, nie zakłóca istniejącej lub planowanej infrastruktury technicznej, jest zgodna ze sztuką budowlaną, nie zakłóca nieruchomości sąsiednich.

Niemożność wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach lub zmiany przeznaczenia gruntu w związku postępowaniem legalizacyjnym skutkuje wykupem gruntu i obiektu budowlanego przez organ, który blokuje legalizację samowoli. Jeżeli niemożność wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach lub zmiany przeznaczenia gruntu wynika z przepisów ustawowych, wykup następuje z funduszu NFOŚ.

Opłatę legalizacyjną pomniejsza się o koszty pozyskania dokumentów legalizacyjnych i koszty poniesionej rekompensaty przyrodniczej.

Kwestie niejasne i sporne rozstrzyga Sąd Administracyjny.

Propozycja poprawki art.3 punkt.5

Proponuję zmienić definicję infrastruktury społecznej w następujący sposób.

Dopisać na końcu definicji po przecinku zamiast kropki

Oraz podlegające przymusowi wywłaszczenia na mocy art. 13 par.1 punkt 1 z uwagi na cenne walory przyrodnicze, tereny prywatne obszarów prawnie chronionych w tym lasów ochronnych.

Uzasadnienie

Odmowa wydania zgody budowlanej czy legalizacji samowoli budowlanej w dużym mieście jest dla właściciela bardzo dotkliwą sankcją ekonomiczną, zwłaszcza w sytuacji, gdy grunt nie może mieć innego ekonomicznego wykorzystania.

Nie można reglamentować prawa do zabudowy na terenach, które nie posiadają innego ekonomicznego sensu, zaś realizacja celów środowiskowych nie leży przecież w gestii obywatela.

Jednak takie odmowy są powszechne w związku z budową infrastruktury technicznej publicznej, jak i koniecznością ochrony siedliska przyrody na gruncie prywatnym. Są to cele publiczne opisane w konstytucji i w ustawie o gospodarce nieruchomościami, których realizacja należy do władzy publicznej, a nie do prywatnego właściciela.

Stąd konsekwencje finansowe takich rozwiązań powinien ponosić podatnik na rzecz, którego następuje ograniczenie prawa własności w celu realizacji celu publicznego.

Ustawodawca winien wiedzieć, że często istniejące ograniczenia prawa własności w tym odmowa prawa budowy wykluczają nieruchomość prywatną z obrotu rynkowego, a inne rozwiązania ustawowe wynikające np. z ustawy o lasach i z ustawy o ochronie przyrody zmuszają właściciela nieruchomości do pracy nie mającej ekonomicznego uzasadnienia, co jest naruszeniem istoty własności, którego zabrania Konstytucja RP w art. 64 pkt. 3.

Odmowa zgody budowlanej w dużym mieście na gruncie predestynowanym do zabudowy powinna się zatem łączyć z proponowanymi powyżej działaniami odszkodowawczymi.

Ochrona przed zabudową w dużych miastach niewielkich arealów prywatnych gruntów rolnych czy leśnych, powoduje to, że posiadanie tych gruntów nie ma ekonomicznego sensu. Generuje straty. Wobec powyższego żeby te grunty nie były z mocy prawa nieużytkami jesteśmy za stworzeniem na wniośki indywidualne ich właścicieli przymusu ustawowego wywłaszczenia tych gruntów na cel publiczny związany z ochroną przyrody o ile są położone w obszarach prawnie chronionych.

Wzorem może być tu art. 73 ustawy z 1998 roku *przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną* (Dz. U. Nr 133 poz. 872)

Mechanizmy stworzone dla dobra dróg publicznych należy zastosować w celu ochrony przyrody.

Odmowy zabudowy na takich terenach czasem dobrze uzbrojonych sprzyjają właśnie zjawisku rozlewania się miast, co jest sprzeczne z założeniami autorów kodeksu budowlanego.

Odmowa wydania zgody budowlanej na terenie chronionego prawem siedliska przyrody świadczy o tym, że dla ustawodawcy te tereny są cennie wyżej niż grunty budowlane.

My zgadzamy się przyjąć dla celów odszkodowawczych ceny gruntów niższej ceny, jakimi są grunty budowlane. Istniejące ceny rynkowe nie są cenami ukształtowanymi w wyniku wolnego obrotu rynkowego, lecz w wyniku ingerencji władzy publicznej w prawa własności, dlatego zwykłe procedury wyceny nieruchomości według stanu gruntu na dzień wydania decyzji wywłaszczeniowej nie mogą tu mieć zastosowania.

Rozumiejąc konieczność ochrony przyrody będącej naszym wspólnym dobrem domagamy się odszkodowań tylko za 20 procent terenu nieruchomości prywatnej.

Uważamy, że 80 procentowa danina z naszej strony na rzecz realizacji ochrony przyrody jest wystarczająco szczodra.

W przeciwnym razie uważamy za konieczne stworzenie przymusu ustawowego wywłaszczenia na wniosek właściciela tych nieruchomości prywatnych, które z uwagi na ważny interes społeczny przestały służyć właścicielowi, służą zaś celowi publicznemu, jakim jest ochrona siedliska przyrody art 6 ust.9b ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Podkreślamy, że gruntów leśnych lasów prywatnych ochronnych nie chcą dobrowolnie odkupywać Lasy Państwowe nawet, gdy ich grunty sąsiadują z prywatnymi. Skoro zatem nawet one nie chcą tu prowadzić gospodarki leśnej będąc do tego lepiej przygotowanymi, posiadając gospodarstwa leśne, mając ustawowy obowiązek działania na rzecz ochrony wszystkich lasów, to jak ustawodawca może zmuszać do tego zwykłego obywatela?

Roszczenie wywłaszczeniowe jest w omawianym przypadku silniejsze.

Właściciel terenu wywłaszczanego pod drogę coś zyskuje – dobry dojazd do swojej nieruchomości czasem inną infrastrukturę techniczną związaną z drogą.

Właściciel nieruchomości służebnej dla przyrody traci praktycznie wszelkie możliwości czerpania pożytków, a nadal ma obowiązki tak jak np w lasach ochronnych.

Stąd zasadność przymusu wywłaszczeniowego w pewnych wypadkach.

Konkludując przedkładamy by przy odpowiednio dużym areale dopuścić budowę gospodarstw leśnych w lasach prywatnych ochronnych, a pozostałe mniejsze nieruchomości leśne przy niemożności zabudowy nawet letniskowej wywłaszczać na rzecz lasów Państwowych lub Miast.

Ponieważ przeciwdziałanie zjawisku rozlewania się miast nie może dotyczyć, zabudowy letniskowej czy rekreacyjnej postulujemy by przy likwidacji decyzji o warunkach zabudowy znacznie zliberalizować przepisy dotyczące takiej zabudowy, tak by była ona możliwa, nawet przy braku miejscowego planu na gruntach rolnych i leśnych, które z uwagi na cechy indywidualne nieruchomości nie były możliwe do wykorzystania w produkcji rolnej czy leśnej. Proponujemy korektę art. 255 projektu kodeksu.

Budowa na zasadzie zgłoszenia budowy

Do artykułu 255 par. 1 proponujemy dołączyć punkt C, że zabudowa taka może być realizowana swobodnie na gruntach rolnych i leśnych nie mających ekonomicznego sensu z wyjątkiem obszarów zagrożonych katastrofą

przyrodniczą, parków narodowych, rezerwatów przyrody, obszarów Natura 2000 pod warunkiem że:

- Posiada dostęp do drogi publicznej
- Nie zakłóca istniejącej lub projektowanej infrastruktury technicznej.
- Nie jest położona w strefach MPZP o ustalonej innej zabudowie.
- nie zakłóca działek sąsiednich

Zabudowa taka, jeżeli wymaga zmiany przeznaczenia gruntu po wpłacie opłaty lokalizacyjnej 3000 zł na konto gminy zyskuje automatycznie zmianę przeznaczenia gruntu i podlega zmianie w ewidencji gruntów i budynków i stawce podstawowej podatku od nieruchomości.

Prosimy też aby na terenach lasów ochronnych prywatnych z uwagi na to, że gospodarka leśna nie ma tam ekonomicznego sensu a jedynie sens ochronny środowiskowy, z uwagi na to że Lasy Państwowe odmawiają dotąd prawa na powstawanie prywatnych gospodarstw leśnych i nie chcą przejmować tych gruntów do swoich gospodarstw, z uwagi też na liczne obowiązki ochronne dla właścicieli przewidziane w ustawie o lasach i rozporządzeniach wojewody w sprawie ochrony czynnej ekosystemów leśnych – zezwolono na powstanie prywatnych gospodarstw leśnych ukierunkowanych na ochronę lasu posiadaczom areału co najmniej 1 ha w mieście lub 3 ha na wsi.

Szersze uzasadnienie możemy dodatkowo przesłać lub prosimy o publiczne wysłuchanie w tej sprawie.

Załączono wystąpienie PUWN do RPO za pośrednictwem Biura Poselskiego posła Marcina Święckiego z PO.

/-/Ludomir Jastrzębski