

Petycja/wniosek

Dotyczy: **Odszkodowań z tytułu Art.36.ust.1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym**

Pomimo licznych nowelizacji ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym z dnia 27 marca 2003 r., łącznie ze zmianami dokonanyymi w dniu 16 listopada 2022 r., polegającymi na dodaniu w Art. 87 ust. 3b oraz rewolucyjnymi zmianami wprowadzonymi ustawą z dnia 7 lipca 2023 r., w dalszym ciągu nie została uregulowana kwestia odszkodowań wynikających z Art. 36. ust.1 ustawy. Wątpliwości budzi możliwość zastosowania zapisów Art. 87 ust 3b w roszczeniach kierowanych do gmin z tytułu Art. 36. ust. 1., a nie z tytułu Art. 36. ust. 3, czyli w sytuacji, gdy nie ma miejsca zbywanie nieruchomości.

Do gmin wpływają żądania wypłaty odszkodowań z tytułu uchwalenia planu miejscowego, jeśli wskutek jego ustaleń możliwość zabudowy działki została definitywnie wykluczona.

Sądy rozpatrujące spory, chcąc ustalić przeznaczenie nieruchomości, odwołują się do nie tylko do ustaleń miejscowych planów szczegółowych, uchwalonych na podstawie ustawy z dnia 12 lipca 1984 r. o planowaniu przestrzennym, ale również do zapisów zawartych w miejscowych planach ogólnych, traktując je na równi z planami szczegółowymi.

Nie wszystkie Sądy biorą pod uwagę zapisy ustawy z 1984 r., która w Art. 26. dokładnie określa, czego dotyczą zapisy w planach ogólnych, a w Art. 27 mówi czym są plany szczegółowe. Różnica polega na tym, że plany szczegółowe określały **przeznaczenie** gruntów, natomiast plany ogólne **sposób zagospodarowania i wykorzystania gruntów**. Z całą pewnością obydwa pojęcia nie są synonimami i nie można postawić między nimi znaku równości.

Należy podkreślić, że od 1994 r., czyli od czasu zmiany ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym z 12 lipca 1984 r., urbaniści opracowujący dokumenty planistyczne w oparciu o nowe przepisy, nigdy nie brali pod uwagę planów ogólnych jako dokumentów określających przeznaczenie terenu. Opracowując studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, wypełniając zapisy Art. 6 ust. 4. Ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym, lub zapisy Art. 10. Ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, urbaniści, ustalając dotychczasowe

przeznaczenie terenu, brali pod uwagę ustalenia określone w **planach szczegółowych, a nie planach ogólnych**. Takie rozumienie zapisów nowych ustaw było w pełni uzasadnione, gdyż inne podejście, oparte na uwzględnianiu przeznaczenia gruntów zawartych w zapisach planów ogólnych, oznaczałoby brak możliwości uwzględnienia pozostałych ustępów dotyczących elementów, które winno zawierać studium.

Taka interpretacja doprowadziła do różnic pomiędzy ustaleniami określonymi w planach ogólnych, które wygasły z mocy prawa z dniem 31 grudnia 2003 r., a zapisach w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego.

Jak wiadomo **Miejscowy plan zagospodarowanie przestrzennego musi być zgodny ze studium, które nie musi, a nawet nie może być zgodne z planem ogólnym.** (nie ma takiej możliwości ze względu na zapisy Art. 10. Ustawy dot. ochrony przyrody, korytarzy ekologicznych, prognoz demograficznych, bilansu terenów itd.)

Sądy, za taki stan rzeczy, czyli zmianę przeznaczenia gruntów wynikającą z zapisów w planie ogólnym i miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, opracowanym na podstawie studium, obarczają winą samorządy gminne i wydają wyroki nakazujące wypłatę odszkodowań. Problem wydaje się rozwiązywać wprowadzony 16 listopada zapis Art. 87 ust. 3b. ustawy, ale jego treść nie odnosi się wprost do Art. 36. Ust. 1. lecz Art. 36 ust.3.

Wprowadzone przez Sejm zmiany nie mówią również jak należy postępować w przypadku braku planu szczegółowego. Czy w takiej sytuacji należy odwoływać się do zapisów planu ogólnego, czy studium, czy ewidencji gruntów, a może faktycznego użytkowania gruntów?

Wniosek:

- 1) uzupełnić treść Art. 87 ust. 3 b, poprzez dodanie, że dotyczy również Art. 36. Ust 1.
- 2) uzupełnić treść Art. 87. Ust. 3 b, dodając zapis: w przypadku braku planu szczegółowego, przy określaniu przeznaczenia gruntu, należy brać pod uwagę przeznaczenie określone w studium (albo w ewidencji gruntów, albo faktyczne użytkowanie).

Inny problem związany jest z odszkodowaniami związanymi z wygaszonymi decyzjami o warunkach zabudowy. Kwestie wydawania decyzji o warunkach zabudowy rozstrzygają artykuły od 59 do 67 ustawy. Ustawodawca ani razu nie używa w odniesieniu do decyzji o warunkach zabudowy określenia „przeznaczenie”. To pojęcie użyte jest wyłącznie w Art. 4. i dotyczy planów zagospodarowania przestrzennego.

Art. 4.

i.

*Ustalenie **przeznaczenia** terenu, rozmieszczenie inwestycji celu publicznego oraz określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu następuje w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego.*

natomiast ust. 2, dotyczący decyzji o warunkach zabudowy mówi wyłącznie o sposobie zagospodarowania:

2.

W przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu następuje w drodze decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu,

Użyte pojęcia „przeznaczenie” i „sposób zagospodarowania” nie są tożsame i o ile w przypadku zmiany przeznaczenia terenu wynikającej z uchwalenia nowego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego uzasadnione są roszczenia właścicieli, których nieruchomości straciły na wartości np. przez brak możliwości ich zabudowy, o tyle roszczenia odszkodowawcze z tytułu wygaszenia decyzji o warunkach zabudowy są, na skutek braku uregulowań prawnych, nieporozumieniem.

Decyzja o warunkach zabudowy wydawana jest na podstawie Art. 61. ustawy i nie musi być zgodna z ustaleniami studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, które nie jest aktem prawa miejscowego. Do niedawna Art. 62. Ustawy pozwalał na zawieszenie postępowania (np. w przypadku prowadzenia prac planistycznych) na okres 9 miesięcy. Po tym okresie należało wznowić postępowanie i w przypadku spełnienia przesłanek z Art. 61. wydać decyzję o warunkach zabudowy, nawet jeśli byłaby niezgodna ze studium. W obecnie obowiązującej ustawie okres ten został wydłużony do 18 miesięcy.

Należy podkreślić, że ani okres 9 miesięczny zawieszenia postępowania w sprawie wydania decyzji o warunkach zabudowy, na który pozwalał Art. 62 wcześniejszej wersji ustawy, ani nowy 18 miesięczny, nie jest terminem wystarczającym na sporządzenie i uchwalenie planu zagospodarowania przestrzennego. Prace planistyczne, przy szerokim uwzględnieniu partycypacji społecznej, chęci uwzględnienia jak największej ilości wniosków mieszkańców, powtarzającej się procedurze wyłożenia projektu planu do wglądu publicznego, trwają o wiele dłużej, niekiedy nawet kilka lat. Taki stan prawny zmusza gminy do wydawania decyzji o warunkach zabudowy, które są sprzeczne ze studium, a tym samym i późniejszym planem. Jak wynika z Art. 9. ust. 4. to ustalenia studium, a nie decyzji o warunkach zabudowy, są dla organów gminy wiążące przy sporządzaniu planów miejscowych. **Takie zapisy doprowadzają do sytuacji uchwalania przez gminy planów zagospodarowania przestrzennego zgodnych ze studium, ale niezgodnych z wydanymi decyzjami o warunkach zabudowy.** Ze względu na brak zapisów ustawowych, które wykluczałyby możliwości roszczeń odszkodowawczych z tytułu wygaszonych po uchwaleniu planu decyzjach

o warunkach zabudowy, gminy obarczane są odpowiedzialnością z tytułu braku możliwości zabudowy terenu, jaką dawały wydane wcześniej decyzje i obowiązkiem wypłaty odszkodowań. Warto w tym miejscu dodać, że urbarńscy sporządzający plany zagospodarowania przestrzennego uwzględniają w projektach planu przeznaczenie określone przez wydane uprzednio decyzje o warunkach zabudowy, **ale wyłącznie te, na które właściciel (inwestor) uzyskał prawomocne pozwolenie na budowę**. Nie są natomiast uwzględniane wydane decyzje, na które nie zostały wydane pozwolenia na budowę. Niejednokrotnie dochodzi do sytuacji, że składane wnioski o wydanie decyzji o warunkach zabudowy mają charakter czysto spekulacyjny, gdyż osoby ubiegający się o ich wydanie nie mają zamiaru budowy, lecz wyłącznie wyłudzenie odszkodowania.

Należy podkreślić, że to nie gminy doprowadziły do utraty ważności planów zagospodarowania przestrzennego z dniem 01.01.2004 r., to nie gminy ponoszą odpowiedzialność z tytułu powstania tzw. „luki planistycznej” i to nie gminy powinny ponosić odpowiedzialność z tytułu niespójnego prawa, a takim jest z pewnością opisany wyżej stan, nakazający wydanie decyzji o warunkach zabudowy niezgodnej z ustaleniami studium, a tym samym i późniejszym planem zagospodarowania i w konsekwencji zobowiązujący gminy do wypłaty odszkodowań z tytułu braku możliwości zabudowy, wynikającym z wygaszonej, wskutek ustaleń nowego planu, decyzji o warunkach zabudowy.

Wniosek: wprowadzić w ustawie jednoznaczny zapis wykluczający możliwość roszczeń odszkodowawczych wobec gmin z tytułu wydanych decyzji o warunkach zabudowy, które wygasły wskutek uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Ze względu na toczące się postępowania przed Sądami Powszechnymi i wpływające nowe pozwy o wypłatę odszkodowań zwracam się z prośbą o szybkie podjęcie prac legislacyjnych.

Z wyrazami szacunku