

26.03.2014

KANON ARCHITEKTURY PRAWA PRZESTRZENNEGO RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ



IZBA ARCHITEKTÓW
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ



KRAJOWA IZBA
URBANISTÓW



NACZELNA RADA
ADWOKACKA



PARADYGMAT RZĄDÓW PRAWA w RP/UE

W demokratycznym państwie prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej (art. 2 Konstytucji RP) plan jest funkcją prawa, a nie prawo funkcją planu.

Polska „zapewnia ochronę środowiska, kierując się zasadą zrównoważonego rozwoju” a „organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa” (art. 5 i 7 Konstytucji)

W demokratycznym państwie prawnym, w warunkach społecznej gospodarki rynkowej (wg art. 20 Konstytucji) lokalizację determinuje natura i prawo, a nie plan i wola.

TRZY POZIOMY ARCHITEKTURY PRAWA RP

Architektura prawa przestrzennego RP kształtowana jest na trzech poziomach / w trzech granicach terytorialnych:

I

prawa wspólnotowego UE - traktat akcesyjny, dyrektywy, rozporządzenia (INSPIRE, Natura 2000, NUTS, TEN-Transport, TEN-Energy, TEN-Telecommunication, itd.), a także innych zobowiązań międzynarodowych (konwencje i karty);

II

prawa krajowego - Konstytucja RP, ustawa systemowa (o porządku przestrzennym i ładzie miejscowym), inne ustawy (np. Prawo budowlane, ustawa o drogach, ulicach, placach i parkingach publicznych i ...) oraz rozporządzenia;

III

prawa miejscowego, stanowionego - na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie - przez organy JST oraz terenowe organy administracji rządowej ogólnej, specjalnej i zespolonej (art. 94 Konstytucji RP).

Prawo do zabudowy nie jest istotą prawa własności gruntu. Konstytucja chroni własność wyłącznie w stanie istniejącym, a nie w stanie planowanym przez właściciela (inwestora). Konstytucja dopuszcza, aby zmiana istniejącego przeznaczenia gruntu, w skrajnym przypadku - wywłaszczenie na cel publiczny, następowała tylko na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, przede wszystkim systemowej.

Właściciel (dysponent) niezabudowanej nieruchomości gruntowej nabywa prawo do jej zabudowania wyłącznie wtedy, gdy uzyska decyzję o pozwoleniu na budowę wydaną na podstawie aktu prawa (planu) miejscowego.

Samowola budowlana jest przestępstwem, ściganym z urzędu.

Wolność budowlana właściciela/inwestora jest ograniczona wolnością i prawami innych osób oraz względami bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź ochrony środowiska i zdrowia (wg art. 31 Konstytucji RP).

„(...) pozwolenie na budowę ma decydujące znaczenie dla zagwarantowania należytej ochrony prawa własności osób trzecich, co bezpośrednio rzutuje na zapewnienie im bezpieczeństwa, a ogółowi porządku publicznego.” (z wyroku Trybunału Konstytucyjnego RP, z 20 kwietnia 2011 r.).

W procesie prawodawczo-planistycznym może uczestniczyć każdy, na takich samych zasadach jak właściciele gruntów (działek, terenów), objętych sporządzanym przez organ władzy publicznej projektem aktu prawa/planu miejscowego.

Prawo miejscowe stanowi jedyną podstawę pozwolenia na (za)budowę nie tylko w przypadku domu, hotelu, osiedla, czy supermarketu, ale także alei, drogi, ulicy czy placu.

Głównym dokumentem wniosku o pozwolenie na budowę jest projekt urbanistyczno-architektoniczny zabudowy działki lub terenu (lokalny plan inwestycyjno-budowlany), będący istotą Prawa budowlanego. Pełna dokumentacja techniczno-budowlana wymagana jest wyłącznie wtedy, gdy zamierzenie budowlane może znacząco oddziaływać na środowisko.

Zakresy dokumentacji wniosku o pozwolenie na (za)budowę, a także wniosku o pozwolenie na użytkowanie zrealizowanej inwestycji budowlanej są skategoryzowane ekologicznie.

Każdy organ władzy publicznej planuje zmianę tylko tego, nad czym ma władztwo, czyli czym rządzi lub zarządza.

Rozwój sieci dróg i sieci infrastruktury planuje się w ramach planów kierunkowych: gmin, powiatów, województw i kraju, które zastępują: studium ... kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, plan z.p. województwa i KPZK.

Plany kierunkowe są aktami kierownictwa wewnętrznego administracji publicznej i aktami strategii (polityk) rozwoju, odpowiednio: gminy, powiatu, województwa i kraju.

W konsekwencji ustawę o drogach publicznych przekształca się w ustawę o drogach, ulicach, placach i parkingach publicznych oraz sieciach infrastruktury technicznej.

Spójność planów publicznych z publicznymi i publicznymi z prywatnymi oparta jest *„na poszanowaniu wolności i sprawiedliwości, współdziałaniu władz, dialogu społecznym oraz na zasadzie pomocniczości umacniającej uprawnienia obywateli i ich wspólnot”* (z Preambuły Konstytucji RP), a także na zasadach ustawowych, regulujących porządek przestrzenny i ład miejscowy w Rzeczypospolitej Polskiej.

Warunkiem wzajemnej spójności kierunkowych planów władz publicznych oraz stanowionych przez nie aktów prawa/planu miejscowego z planami prywatnymi jest ustawowy obowiązek wyważania (balansu) pomiędzy zainteresowanymi stronami, zgodnie z zasadami pomocniczości i proporcjonalności.

Podstawową zasadą porządku przestrzennego i ładu miejscowego, w szczególności ładu urbanistycznego jest **priorytet sanacji zabudowy przed ekspansją zabudowy** oraz prymat alokacji inwestycji budowlanej nad lokalizacją i lokalizacji nad zabudową, a zabudowy nad użytkowaniem.

Do sanacji zabudowy istniejącej zalicza się: reindustrializację, rekultywację, reurbanizację, rewaloryzację oraz rewitalizację. Ustawowo zakazana jest ekspansja zabudowy, która nie jest uzasadniona ekologicznie i ekonomicznie oraz społecznie.

Wprowadza się ustawowy obowiązek optymalizacji rozwiązań urbanistycznych w trybie publicznej debaty nad wariantami, przede wszystkim wniesionymi przez obywateli i inwestorów.

Ustawa systemowa o porządku przestrzennym i ładzie miejscowym reguluje, które organy władzy publicznej, w jakim zakresie i trybie pozwalają w akcie prawa/planu miejscowego na zmianę istniejącego przeznaczenia gruntu, pod warunkiem zgodności tego aktu z planem kierunkowym JST lub RP, spójnym z wieloletnią prognozą finansową (WPF lub WFPF) oraz z prognozą oddziaływania na środowisko.

Prawo do zabudowy działki/terenu zobowiązuje właściciela do opłaty infrastrukturalnej. Właściciele działek wprost korzystający z budowanej infrastruktury publicznej ponoszą koszty jej realizacji odpowiednio do szacowanych korzyści.

Podatek za grunt zależy od jego lokalizacji w kraju i w gminie.

X TERYTORIUM DETERMINUJE PRAWO

Uwaga X. Istotną determinantą stanowienia miejscowego prawa przestrzennego jest „**zasadniczy podział terytorialny państwa** uwzględniający więzi społeczne, gospodarcze lub kulturowe i **zapewniający jednostkom terytorialnym zdolność wykonywanych zadań publicznych ...**” (art. 15 Konstytucji RP)

Gdy podział ten nie zapewnia zdolności wykonywania zadań w stanowieniu prawa (planu) miejscowego, czyli gdy nie uwzględnia hierarchii miast (miejsc) centralnych i pól (regionów) ich codziennego oddziaływania, to prawodawstwo i planowanie przestrzenne, zwłaszcza wielkomiejskich kompleksów osiedleńczych, jest ekologicznie, ekonomicznie i społecznie nieefektywne.

Niespójność administracji na obszarach (w regionach) metropolitalnych szczególnie negatywnie rzutuje na skuteczność zarządzania i zapewnienia drożności miejskich węzłów europejskiej sieci TEN-Transport.

Uwaga Y. O obrazie kraju świadczą przede wszystkim: architektura i ikonosfera (reklamy, znaki) oraz krajobraz postrzegany z miejsc (przestrzeni) publicznych, takich jak **aleje, autostrady, błonia, bulwary, campusy, cmentarze, drogi, dworce, hipermarkety, mall'e, ogrody, parki, parkingi, pasáže, place, porty, rynki, skwery, stadiony, ścieżki rowerowe, trakty, trasy, ulice, zaułki, zieleńce** etc.

Ustalanie lokalizacji oraz reguł kształtowania architektury miejsc (przestrzeni) publicznych w prawie (planie) miejscowym jest głównym obowiązkiem władz publicznych (nie tylko gmin), podzielnie odpowiedzialnych za ład miejscowy, w szczególności zarządzających miejscami (przestrzeniami) komunikacji (ruchu).

Stąd fundamentalne znaczenie zmiany *ustawy o drogach publicznych* na *ustawę o drogach, ulicach, placach i parkingach publicznych oraz sieciach infrastruktury technicznej*.