



SEJM  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Druk nr 592  
Warszawa, 22 maja 2002 r.

IV kadencja

Pan  
Marek Borowski  
Marszałek Sejmu  
Rzeczypospolitej Polskiej

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. i na podstawie art. 29 ust. 2 regulaminu Sejmu niżej podpisani posłowie wnoszą projekt ustawy:

**- o zmianie ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym oraz ustawy - Prawo budowlane.**

Do reprezentowania wnioskodawców w pracach nad projektem ustawy upoważniamy pana posła Ludwika Dorna.

(-) Andrzej Diakonow; (-) Ludwik Dorn; (-) Szymon Giżyński; (-) Wojciech Jasiński; (-) Marek Jurek; (-) Krzysztof Jurgiel; (-) Jarosław Kaczyński; (-) Lech Kaczyński; (-) Mariusz Kamiński; (-) Elżbieta Kruk; (-) Piotr Krzywicki; (-) Marek Kuchciński; (-) Adam Lipiński; (-) Kazimierz Marcinkiewicz; (-) Barbara Marianowska; (-) Tomasz Markowski; (-) Antoni Mężydło; (-) Hanna Mierzejewska; (-) Marek Muszyński; (-) Maria Nowak; (-) Ryszard Nowak; (-) Bolesław Piecha; (-) Marian Piłka; (-) Jerzy Polaczek; (-) Paweł Poncyłjusz; (-) Jacek Sauk; (-) Małgorzata Stryjska; (-) Marek Suski; (-) Aleksander Szczygło; (-) Bartłomiej Szrajber; (-) Wiesław Walendziak; (-) Zbigniew Wassermann; (-) Elżbieta Więclawska; (-) Artur Zawisza; (-) Zbigniew Ziobro.

**Ustawa**  
**z dnia ..... 2002 r.**  
**o zmianie ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym oraz ustawy Prawo**  
**budowlane.**

Art. 1

W ustawie z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym /Dz. U. Nr 15, poz. 139 i Nr 41, poz. 412, z 2000 r Nr 12, poz. 136 i Nr 109, poz. 1157, z 2001 r. Nr 5, poz. 42, Nr 14, poz. 124, Nr 100, poz. 1085, Nr 115, poz. 1229, Nr 120, poz. 1268 i Nr 154, poz. 1804/ wprowadza się następujące zmiany:

- 1) w art. 6 w ust. 5 po pkt. 5a dodaje się pkt. 5b w brzmieniu:  
„5b. Tereny, które mogą być przeznaczone pod budowę obiektów handlowych o powierzchni sprzedażowej powyżej 400 m<sup>2</sup> - w gminach o liczbie mieszkańców do 40.000, oraz o powierzchni sprzedażowej powyżej 1.000 m<sup>2</sup> - w gminach o liczbie mieszkańców ponad 40.000.”
- 2) art. 10 ust. 1 pkt. 1 otrzymuje brzmienie:  
„1) przeznaczenie terenów oraz linie rozgraniczające tereny o różnych funkcjach lub różnych zasadach gospodarowania, w tym tereny, które mogą być przeznaczone pod budowę obiektów handlowych o powierzchni sprzedażowej powyżej 400 m<sup>2</sup> - w gminach o liczbie mieszkańców do 40.000, oraz o powierzchni sprzedażowej powyżej 1.000 m<sup>2</sup> - w gminach o liczbie mieszkańców ponad 40.000, o ile obiekty są uwzględnione w planie zagospodarowania przestrzennego województwa”.
- 3) w art. 18 w ust. 2 po pkt. 1 dodaje się pkt. 1a w brzmieniu:  
„1a występuje z wnioskiem do zarządu województwa o uwzględnienie w planie zagospodarowania przestrzennego województwa terenów, które mogą być przeznaczone pod budowę obiektów handlowych, o których mowa w art. 10 ust. 1 pkt. 1. Do wniosku zarząd gminy dołącza prognozę, o której mowa w art. 10 ust. 2 oraz opinie organów, o których mowa w pkt. 3 i wyniki uzgodnień, o których mowa w pkt. 4.”
- 4) w art. 22 dodaje się ust. 3 w brzmieniu:  
„3. Zarząd województwa jest obowiązany rozpatrzyć wniosek, o którym mowa w art. 18 ust. 2 pkt. 1a w terminie nie dłuższym niż 45 dni od dnia złożenia wniosku.”

5) skreśla się art. 31a.

6) Po art. 49 dodaje się art. 49 a w brzmieniu:

„Art. 49a. Wójt, burmistrz albo prezydent miasta jest obowiązany przekazać staroście, wojewodzie i marszałkowi województwa odpis decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu przeznaczanego pod budowę obiektów handlowych, o których mowa w art. 10 ust. 1 pkt. 1.”,

7) w art. 54b w ust. 2 pkt. 2 otrzymuje brzmienie:

„2) rozmieszczenie infrastruktury społecznej, technicznej i innej, w tym w szczególności ustala się tereny, które mogą być przeznaczone pod budowę obiektów handlowych, o których mowa w art. 10 ust. 1 pkt. 1 oraz liczbę tych obiektów w województwie,”

## Art. 2

W ustawie z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2000 r. Nr 106, poz. 1126, Nr 109, poz. 1157 i Nr 120, poz. 1268, z 2001 r. Nr 5, poz. 42, Nr 100, poz. 1085, Nr 110, poz. 1190, Nr 115, poz. 1229, Nr 129, poz. 1439 i Nr 154, poz. 1800) wprowadza się następujące zmiany:

1/ art. 82 a otrzymuje brzmienie:

„Art. 82 a. Starosta może powierzyć gminom, w drodze porozumienia, prowadzenie spraw z zakresu swojej właściwości jako organu administracji architektoniczno – budowlanej, w tym wydawanie w jego imieniu decyzji administracyjnych, z wyjątkiem spraw, w których investorem jest gmina, komunalna osoba prawna lub inna komunalna jednostka organizacyjna oraz spraw dotyczących obiektów handlowych, o których mowa w art. 10 ust. 1 pkt. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym /Dz. U. Nr 15, poz. 139 i Nr 41, poz. 412, z 2000 r. Nr 12, poz. 136 i Nr 109, poz. 1157, z 2001 r. Nr 5, poz. 42, Nr 14, poz. 124, Nr 100, poz. 1085, Nr 115, poz. 1229, Nr 120, poz. 1268 i Nr 154, poz. 1804/.

2/ w art. 82 b dodaje się ust. 3 w brzmieniu:

„3. Odpis decyzji o pozwoleniu na budowę obiektu handlowego, o którym mowa w art. 82 a właściwy organ jest obowiązany przekazać także wojewodzie i marszałkowi województwa.”.

## Art. 3

Z dniem wejścia w życie ustawy tracą moc porozumienia powierzające gminom prowadzenie spraw starosty z zakresu jego właściwości jako organu administracji architektoniczno – budowlanej w tym wydawanie w jego imieniu decyzji administracyjnych w części dotyczącej obiektów handlowych, o których mowa w art. 2.

## Art. 3

Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

### **Uzasadnienie**

Wzrost liczby, rozwój i funkcjonowanie wielkopowierzchniowych obiektów handlowych (potocznie zwanych super i hipermarketami) powoduje szereg skutków społecznych i gospodarczych, z których wiele ma charakter jednoznacznie negatywny, i jest od wielu lat przedmiotem ożywionej debaty publicznej.

Niepokój winno budzić, że super i hipermarkety, których rozwój związany z rozszerzaniem się sieci dużych obiektów handlowych, rodzi konsekwencje o ponadlokalnym charakterze dla lokalnych rynków produkcji, usług i pracy, przebiega w sposób całkowicie żywiołowy i nie powiązany z ustalonymi przez władze publiczne ( przede wszystkim samorzady województw) strategiami rozwoju społecznego i gospodarczego. Decyzje reglamentacyjne w zakresie lokalizacji i budowy super i hipermarketów wydają wyłącznie gminy, natomiast jest oczywiste, że konsekwencje tych decyzji wykraczają poza tereny zainteresowanych gmin.

Jednocześnie zarówno jednostkowe obserwacje, jak i wyniki usystematyzowanej kontroli przeprowadzonej przez Najwyższą Izbę Kontroli oraz szereg postępowań prokuratorskich dowodzą, że proces lokalizacji wielkopowierzchniowych obiektów handlowych w większości przypadków dokonuje się w sposób sprzeczny z prawem, rodzący patologie, podejrzenia o korupcję, a w wielu przypadkach w sposób korupcyjny. Zdaniem NIK : „ Tak częste naruszanie przepisów prawa materialnego i procedury administracyjnej przy wydawaniu decyzji reglamentujących lokalizację i realizację dużych obiektów handlowych (wydawanie decyzji na podstawie wniosków podmiotów pośredniczących w nabywaniu gruntów pod hipermarkety, nadzwyczaj szybkie załatwianie spraw) wskazują na możliwość występowania zjawisk korupcyjnych”.

Mając powyższe na uwadze wnioskodawcy przedkładają projekt zmian w ustawie o zagospodarowaniu przestrzennym i w prawie budowlanym, które nie uniemożliwiają rozwoju dużych obiektów handlowych w tym tych powiązanych w sieci handlowe poddawałby jednocześnie ten proces takim regulacjom, by nie był on sprzeczny z ustalonymi przez władze publiczne strategiami rozwoju. Ponadto wnioskodawcom przyświeca wyraźny zamysł utrudnienia i ograniczenia zjawisk korupcyjnych, które, nie tylko w Polsce, wiążą się z procesami lokalizacji super i hipermarketów.

Po pierwsze zatem wnioskodawcy wprowadzają obowiązek uwzględnienia w studium uwarunkowań i zagospodarowania przestrzennego gminy terenów, które mogą być przeznaczone pod duże obiekty handlowe.

Po drugie, wnioskodawcy w odniesieniu do studium uwarunkowań oraz miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wprowadzają obowiązek uwzględniania w studium i planie obiektów handlowych powyżej 400 metrów kwadratowych w gminach do 40 tys. mieszkańców oraz obiektów powyżej 1000 metrów kwadratowych w gminach powyżej 40 tys. mieszkańców. Zmiana w stosunku do obowiązującego stanu prawnego uzasadniona jest tym, że z jednej strony powszechnie (tak w ustawodawstwie innych państw, jak i klasyfikacji GUS) obiekty powyżej 400 metrów kwadratowych zalicza się do wielkopowierzchniowych obiektów handlowych, a z drugiej strony w szeregu gmin powyżej 20 tys. mieszkańców wydawane są liczne decyzje dotyczące lokalizacji obiektów handlowych o powierzchni w przedziale 1000-2000 metrów kwadratowych.

Po trzecie, wnioskodawcy proponują ściśle powiązanie w przypadku dużych obiektów handlowych planów zagospodarowania gminy z planami zagospodarowania przestrzennego województw.

Po czwarte, wnioskodawcy proponują, by w odniesieniu do dużych obiektów handlowych właściwy organ gminy był zobowiązany do przekazania staroście, wojewodzie i marszałkowi województwa odpisu decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu. Rozwiązanie to, podobnie jak propozycja, by odpis decyzji o pozwoleniu na budowę dużego obiektu handlowego był przekazywany wojewodzie

i marszałkowi województwa, ma służyć przyspieszeniu reakcji na łamanie prawa materialnego i procedury.

Po piąte, wnioskodawcy proponują rozwiązanie, które likwiduje możliwość powierzenia przez starostę jako organ administracji architektoniczno-budowlanej gminom wydawania decyzji administracyjnych w odniesieniu do dużych obiektów handlowych. Analiza wielu znanych wnioskodawcom kontroli przeprowadzanych w gminach przez starostwa wskazuje, że o ile decyzje administracyjne dotyczące np. budowy domów jednorodzinnych wydawane są przez gminy w zasadzie prawidłowo, to w przypadku decyzji dotyczących dużych inwestycji, w tym dużych obiektów handlowych, dochodzi do licznych nieprawidłowości.

Wnioskodawcy są zdania, że duże obiekty handlowe są i powinny być znaczącym podmiotem na rynku usług w handlu detalicznym. Natomiast dotychczas ich rozwój przynosił szereg negatywnych konsekwencji i obfitował w patologie. Celem proponowanych zmian jest ograniczenie istniejących zjawisk negatywnych.

Przedmiot proponowanej regulacji nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej i nie rodzi konsekwencji dla budżetu państwa.



Warszawa, 27 maja 2002 r.

Pan  
Marek Borowski  
Marszałek Sejmu  
Rzeczypospolitej Polskiej

**Opinia o zgodności przedstawionego poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym oraz ustawy - Prawo budowlane z prawem Unii Europejskiej**

Na podstawie art. 31 ust. 7 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. - Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (M.P. z 1998 r. Nr 44, poz. 618 ze zmianami) sporządza się następującą opinię:

**1. Przedmiot projektu ustawy**

Przedstawiony poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym oraz ustawy - Prawo budowlane zawiera propozycje zmian obowiązujących przepisów w zakresie lokalizacji dużych (wielkopowierzchniowych) obiektów handlowych.

Projekt przewiduje obowiązek uwzględnienia w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy terenów, które mogą być przeznaczone pod budowę wielkopowierzchniowych obiektów handlowych. Proponuje się zmiany kryteriów ilościowych (dotyczących wielkości powierzchni sprzedażowej oraz liczby mieszkańców gminy) decydujących o objęciu danego obiektu handlowego zakresem regulacji nowelizowanych przepisów. Projektowana regulacja przewiduje w przypadku dużych obiektów handlowych ściśle powiązanie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego z wojewódzkimi. Ponadto, w projekcie proponuje się nałożenie na właściwy organ gminy obowiązku przekazywania staroście, wojewodzie i marszałkowi województwa odpisu decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu przeznaczonego pod budowę dużych obiektów handlowych. Wojewodzie i marszałkowi województwa ma być również przekazywany odpis decyzji o pozwoleniu na budowę dużego obiektu handlowego.

Jednocześnie w art. 3 projektu ustawy przewidziano, że z dniem wejścia w życie ustawy tracą moc porozumienia powierzające gminom prowadzenie spraw starosty z zakresu jego właściwości jako organu administracji architektoniczno-budowlanej, w tym wydawanie w jego imieniu decyzji administracyjnych w części dotyczącej wielkopowierzchniowych obiektów handlowych.

## **2. Stan prawa wspólnotowego materii objętej projektem ustawy**

Zagadnienia dotyczące zagospodarowania przestrzennego nie są objęte zakresem wiążących regulacji prawnych Wspólnot Europejskich. Państwa członkowskie mogą zatem swobodnie regulować kwestie dotyczące zagospodarowania przestrzennego, w tym również stanowić o lokalizacji wielkopowierzchniowych obiektów handlowych.

Ustawodawstwo krajowe nie może natomiast zawierać przepisów mających na celu lub powodujących dyskryminację zainteresowanych podmiotów ze względu na przynależność państwową. Określony w art. 12 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską (TWE) zakaz dyskryminacji znajduje swoje szczegółowe rozwinięcie w odniesieniu do prawa prowadzenia działalności gospodarczej w art. 43 TWE. Zgodnie z tym przepisem ograniczenia w zakresie swobody prowadzenia działalności gospodarczej przez obywateli jednego z państw członkowskich na terytorium innego państwa członkowskiego są zakazane. Swoboda prowadzenia działalności gospodarczej obejmuje zarówno prawo podejmowania i prowadzenia działalności na zasadach samozatrudnienia, jak również zakładania i kierowania przedsiębiorstwami, z zachowaniem warunków określonych dla własnych obywateli w ustawodawstwie państwa miejsca prowadzenia działalności.

## **3. Układ Europejski**

Żadne z postanowień Układu Europejskiego ustanawiającego stowarzyszenie między Rzeczpospolitą Polską z jednej strony a Wspólnotami i ich państwami członkowskimi z drugiej strony nie dotyczą materii projektu.

## **4. Analiza przepisów projektu pod kątem ustalonego stanu prawa wspólnotowego i postanowień Układu Europejskiego**

Przewidziane w projekcie zmiany ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym oraz ustawy – Prawo budowlane nie zawierają przepisów objętych zakresem prawa wspólnotowego. Jednocześnie projekt ustawy nie wprowadza różnicowanego traktowania podmiotów w zależności od państwa pochodzenia, a zatem nie powoduje w tym zakresie zabronionej prawem wspólnotowym dyskryminacji.



## 5. Konkluzje

Przedstawiony poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym oraz ustawy – Prawo budowlane nie jest objęty zakresem prawa wspólnotowego i obowiązkiem dostosowawczym wynikającym z Układu Europejskiego.

*Sporządził: Zespół Prawa Europejskiego*

*Akceptował: Dyrektor Biura Studiów i Ekspertyz*

*Wiesław Staśkiwicz*

---

Tłoczono z polecenia Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej

Skierowano do druku 20 czerwca 2002 r.

Cena 0,48 zł + 22% VAT



Deskryptory Bazy REX: Unia Europejska, prawo budowlane, zagospodarowanie przestrzenne