

Białystok, dnia 20 maja 2016 r.

mgr Joanna Sawicka

Uniwersytet w Białymstoku

Wydział Prawa

Streszczenie rozprawy doktorskiej

*pt. Charakter prawny studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania
przestrzennego gminy*

przygotowanej w Katedrze Prawa Administracyjnego Zakładzie Postępowania
Administracyjnego

pod kierunkiem prof. zw. dr. hab. Dariusza Ryszarda Kijowskiego

Systemowa analiza stanu prawnego dotyczącego roli studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy w systemie planowania i zagospodarowania przestrzennego jest istotna nie tylko w kontekście rozbieżności powstających w doktrynie i orzecznictwie, lecz także w praktyce organów administracji publicznej. Istnieje tym samym wyraźna potrzeba zebrania i dogłębnego przeanalizowania obowiązujących regulacji prawnych, dotyczących istoty i charakteru prawnego studium nie tylko na gruncie u.p.z.p., lecz także na gruncie innych aktów prawnych.

Dotychczasowe badania wskazują, że obecnie obowiązujące przepisy w zakresie planowania i zagospodarowania przestrzennego, są sformułowane w nieodpowiedni sposób. Budzą liczne wątpliwości, co ma swoje odzwierciedlenie w praktyce orzeczniczej i w poglądach wyrażanych w doktrynie. Szczególnie istotnym zagadnieniem jest określenie roli studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania gminy w systemie planowania i zagospodarowania przestrzennego. Mimo że ustawodawca nie zakwalifikował studium do kategorii aktów mających charakter prawa miejscowego, w praktyce okazuje się, że czasem jego pewne ustalenia interpretowane są w sposób wskazujący na odmienne traktowanie charakteru studium (m.in. przyjmuje się, że mogą naruszać interes prawny podmiotów, mogą stanowić podstawę odmowy wydania aktu administracyjnego). Pojawiające się wątpliwości uzasadniają rozważania na temat charakteru prawnego studium w świetle nie tylko rozwiązań przyjętych w u.p.z.p., lecz również na gruncie innych aktów prawnych.



W dysertacji wyznaczono obszar badawczy, który ograniczono do prawnych aspektów zagadnienia charakteru studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, w pewnym zakresie odnosząc się również do teorii organizacji.

Zasadniczym celem pracy jest przedstawienie charakteru prawnego studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy w świetle całokształtu obowiązujących regulacji prawnych, z uwzględnieniem dotychczasowego dorobku przedstawicieli doktryny teorii prawa i prawa administracyjnego, jak również orzecznictwa TK i sądów administracyjnych.

W zakresie obranej tematyki główna hipoteza badawcza, którą zweryfikowano w podjętych rozważaniach, brzmi: Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy jest aktem normatywnym.

W pracy wykorzystano metodę badawczą dogmatyczno – formalną, a mianowicie:

- a) analizę dokumentów (aktów normatywnych poruszających tematykę związaną ze studium, odpowiednich opracowań które powstały w trakcie prac parlamentarnych w związku z wybranymi aktami prawnymi, a także wybranych studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy),
- b) analizę orzecznictwa,
- c) analizę poglądów przedstawicieli doktryny krajowej.

Dysertacja składa się z pięciu rozdziałów.

W pierwszym rozdziale rozważono regulacje prawne dotyczące problematyki planowania i zagospodarowania przestrzennego obowiązujące przed wejściem w życie u.p.z.p. Omówiono akty, które zaliczane są do wskazanego systemu z uwzględnieniem ich wzajemnych powiązań i relacji ze studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy. Wskazano również na główne zagadnienia dotyczące problematyki planowania przestrzennego w wymiarze europejskim.

Rozdział drugi poświęcono tematyce związanej z kształtowaniem studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy. Omówiona została problematyka tzw. władztwa planistycznego gminy, jak również została podjęta próba ujęcia istoty zagadnienia polityki przestrzennej. Rozważania tej części pracy dotyczą zasad, które winny uwzględniać w swojej działalności planistycznej właściwe organy. Omówione zostały chronione wartości w systemie aktów planowania i zagospodarowania przestrzennego.

W rozdziale wyjaśniono procedurę uchwalania studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz treść tego aktu, w świetle regulacji prawnych u.p.z.p. i aktów wykonawczych.

Rozważania zawarte w rozdziale trzecim, koncentrują się wokół wątpliwości związanych z możliwością przypisania studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy charakteru normatywnego. Omówiono pojęcia, których zdefiniowanie jest kluczowe dla prowadzenia dalszych rozważań w tym obszarze, przede wszystkim aktu normatywnego. Wskazano cechy studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, które mogą przemawiać za normatywnym charakterem tego aktu. Podniesiono wątpliwości co do kwalifikacji studium jako aktu normatywnego o charakterze wewnętrznym, jak również regulacji aktów prawnych, które mogą wskazywać na jego powszechnie obowiązujący charakter.

Rozdział czwarty poświęcono pojęciu aktów planowania. Wskazano przymioty tychże aktów. Na przykładzie wybranych studiów podjęto próbę wskazania na cechy, które przemawiają za zakwalifikowaniem ich do kategorii aktów planowania. W rozdziale zawarto uwagi dotyczące ustalenia treści normy planowej, również w odniesieniu do wypowiedzi poszczególnych studiów.

W piątym rozdziale rozważono problematykę prawnych form działania administracji publicznej. Omówiono ich pojęcie, jak również typologię. Podniesiono wątpliwości co do umiejscowienia aktów planowania, jak również studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, w wyodrębnianych dotychczas w doktrynie prawa administracyjnego formach działania administracji publicznej.

W zakończeniu rozprawy ustosunkowano się do, postawionych we Wstępie rozważań, problemów badawczych (pytań). Sformułowano wnioski końcowe, odniesiono się do wyników weryfikacji głównej tezy dysertacji, wyrażono uwagi *de lege lata* i *de lege ferenda*.

W pracy przyjęto stan prawny na dzień 17 lutego 2016 r.

Paulina Sawickie