

Uchwała nr XXXVII/261/2013  
Rady Miejskiej w Ziębicach  
z dnia 11 lipca 2013 r.

*w sprawie skargi Prokuratury Okręgowej w Świdnicy z dnia 29 czerwca 2013 r. znak: II Pa 6/13 kierowanej do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu – na uchwałę nr XXX/227/2013 Rady Miejskiej w Ziębicach z dnia 21 lutego 2013 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenu położonego w graniach obszaru wsi Rososznica, Czerńczyce, gmina Ziębice, opublikowaną w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego z dnia 14 czerwca 2013r. pod poz. 3724.*

Na podstawie art. 93 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U.2001.142.1591 ze zm.) oraz art. 54 § 1 i § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002r. prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (j.t.Dz.U.2012.270 ze zm.)

**Rada Miejska w Ziębicach  
uchwala, co następuje:**

**§ 1**

Odmówić uwzględnienia zarzutów przedstawionych w Skardze Prokuratury Okręgowej w Świdnicy wyrażonej pismem z dnia 28 czerwca 2013 r., znak II Pa 6/13, zmierzających do stwierdzenia nieważności uchwały nr XXX/227/2013 Rady Miejskiej w Ziębicach z dnia 21 lutego 2013 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenu położonego w graniach obszaru wsi Rososznica, Czerńczyce, gmina Ziębice, opublikowaną w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego z dnia 14 czerwca 2013r. pod poz. 3724.

**§ 2**

Upoważnia się Burmistrza Ziębic do podejmowania czynności przed Sądami Administracyjnymi w imieniu Rady Miejskiej w sprawie skargi, o której mowa w treści § 1. zgodnie ze stanowiskiem zajęтым w niniejszej uchwale.

**§ 3**

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia i podlega ogłoszeniu na tablicy ogłoszeń Urzędu Miejskiego w Ziębicach

**PRZEWODNICZĄCY**  
Rady Miejskiej  
*Marian Domagała*  
mgr inż. Marian Domagała





## UZASADNIENIE

Rada Miejska w Ziębicach w dniu 21 lutego 2013 r. podjęła uchwałę nr XXX/227/2013 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenu położonego w granicach obszaru wsi Rososznicza, Czerńczyce, gmina Ziębice. Uchwała została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego z dnia 14 czerwca 2013 r. pod poz. 3724.

W dniu 01 lipca 2013 r. na ręce Przewodniczącego Rady Miejskiej w Ziębicach wpłynęła skierowana do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego, skarga Prokuratora Okręgowego w Świdnicy na przedmiotową uchwałę. Zarzuty skargi dotyczą:

- a) naruszenia art. 15 ust. 2 pkt 12 upzp – czyli wysokości stawek opłaty planistycznej
- b) art. 17 pkt 5 upzp – czyli zasad sporządzania prognozy skutków finansowych uchwalenia planu miejscowego

oraz zawierają **wniosek prokuratora dotyczący połączenia jego skargi z wcześniejszą skargą wojewody.**

Zgodnie z wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z 2011-11-04, II OSK 1899/11 *Opubl. Nieruchomości rok 2012, Nr 9* - połączenie skargi wojewody ze skargą wniesioną przez inny podmiot nie powinno mieć miejsca chociażby z tej przyczyny, iż skargi te są wniesione na zupełnie innych podstawach prawnych umożliwiających ich wniesienie, co determinuje rolę procesową każdego z tych podmiotów. Wojewoda, który wnosi skargę do sądu administracyjnego jest organem kwestionującym akt organu samorządu, a więc w sprawie wywołanej skargą wojewody stronami są wyłącznie wojewoda i, jak w niniejszej sprawie, rada gminy. Nie ma prawnych możliwości, aby stronami w tej sprawie były także inne podmioty, nawet jeżeli spełniają warunki ustawowe do zakwestionowania tego samego aktu, który skarży wojewoda. Podobnie jeżeli chodzi o skargę innego niż wojewoda podmiotu. W postępowaniu wszczętym taką skargą wojewoda również nie powinien uczestniczyć, gdyż prawo nie daje mu takich możliwości.

Odnośnie zarzutów wymienionych w **pkt a) i b)**, nie sposób zgodzić się z argumentacją strony skarżącej. Posługując się tekstem skargi (*kopia w załączeniu z oznaczeniem kolejnych punktów komentarza*), stwierdzam co następuje:

1. zarzut sporządzenia prognozy przez osobę nie będącą rzeczoznawcą majątkowym nie znajduje uzasadnienia, czego dowodem jest oryginał prognozy przedłożony Radzie jako załącznik do uzasadnienia uchwały a także znajdujący się w dokumentacji prac planistycznych,
2. zarzut, że: cyt. „... – jak ustalono - ...znalazła się pieczętka rzeczoznawcy majątkowego” jest bezzasadny, bowiem po pierwsze: brak jest dowodów, na jakiej podstawie ustalono, po drugie: wskazuje na użycie pieczętki rzeczoznawcy w sposób być może nielegalny – co wskazywałoby na konieczność ustalenia winy poświadczenia nieprawdy. Tymczasem kwestia ta jest zgoła oczywista. Umowa, dotycząca sporządzenia projektu planu miejscowego zawarta została pomiędzy Gminą Miejską w Ziębicach oraz Wykonawcą, będącym podmiotem działalności gospodarczej. Wszystkie materiały zatem, opracowane i przygotowane na potrzeby projektu planu zostały autoryzowane przez Wykonawcę. Kwestią uboczną są zasady, jakie Wykonawca i Strona Umowy stosuje w zakresie zatrudniania przy poszczególnych opracowaniach niezbędnych współpracowników i specjalistów. Należy uznać, że skoro biuro planistyczne ma podpisaną umowę z rzeczoznawcą, to poprzednio sporządził on kwestionowaną prognozę, a Wykonawca przedłożył Zamawiającemu, jako wykonaną w swojej firmie. Obecnie rzeczoznawca złożył podpis pod prognozą, którą wcześniej sam sporządził, biorąc odpowiedzialność za jej treść. Nie ma podstaw aby kwestionować założenia przyjęte przez prognozę i potwierdzone przez rzeczoznawcę. Prokurator, ani sąd nie posiadają w tym zakresie wiadomości specjalnych, które pozwalają im stwierdzić, iż parametry przyjęte w prognozie są nieprawidłowe i sama prognoza jest błędna.
3. zgodnie z art. 17 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wójt/burmistrz/prezydent dokonuje czynności **kolejno**, co należy rozumieć w ten sposób, że prognozę skutków finansowych uchwalenia planu miejscowego sporządza się **przed**



opiniowaniem, uzgadnianiem i wyłożeniem do publicznego wglądu projektu planu. W związku z tym, że etap formułowania projektu planu miejscowego wraz z niezbędnymi opracowaniami towarzyszącymi (w tym *Prognozą...*) sporządzony został w II poł 2010 roku – należało za podstawę przyjąć uchwałę nr XXXVIII/250/09 Rady Miejskiej w Ziębicach w sprawie określenia podatku od nieruchomości na rok 2010. Ustawodawca nie nakłada na sporządzającego obowiązku aktualizowania danych do prognozy na dzień uchwalania planu. Zarzut ten nie znajduje żadnego uzasadnienia.

4. kwestia sporządzenia i weryfikacji rzeczony prognozy jest kwestią sporną wyłącznie dla skarżącego, nie wskazał żadnych okoliczności, które uzasadniałyby taką tezę. Wg słownika „weryfikacja” (ś.lc. *verificatio* od łc. *verificare* ‘sprawdzać’ od łc. *verus* ‘prawdziwy’ + *facere* ‘zrobić’) 1. poświadczenie, sprawdzenie prawdziwości, autentyczności; 2. sprawdzenie czyichś kwalifikacji. W omawianym przypadku Rzecznik zweryfikował swoje opracowanie w zakresie godności z oryginałem i jako takie uwierzył i swym podpisem.
5. wątpliwości skarżącego polegające na potencjalnej sprzeczności uchwały z przedmiotową prognozą – nie poparte jakimkolwiek, nawet najdrobniejszym przykładem uchybienia „sztuce” stanowią więc jedynie nie popartą dowodami tezę.
6. stosownie do zarzutu rozbieżności uchwały z przygotowaną prognozą oraz powołaniem się przez prokuratora na wyrok WSA w Opolu należy podkreślić, że zgodnie z cytowanym przez prokuratora Wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego siedziba w Opolu z 2012-06-14, II SA/Op 114/12 *Opubl: Legalis* - bezzasadny jest zarzut naruszenia trybu sporządzania planu (art. 28 ust. 1 w zw. z art. 17 ust. 5 ustawy), w postaci niezgodności lub nieaktualności założeń zawartych w prognozie finansowej. Stosownie do art. 17 ust. 5 ustawy, prognoza skutków finansowych nie jest załącznikiem do projektu planu wykładanym do publicznego wglądu i dyskusji, a przedkładana jest radzie gminy przy zwracaniu się o uchwalenie danego planu, i w niniejszej sprawie była przedłożona. Okoliczność podnoszona przez skarżącą, że prognoza finansowa była błędna, nie stanowi kategorycznej przesłanki do stwierdzenia z tego tytułu nieważności uchwały w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Prognoza skutków finansowych pełni funkcję informacyjną i nie przesądza o ograniczeniu wysokości odszkodowania czy opłat planistycznych w przyszłości. Nawet błędne wyliczenie w prognozie skutków finansowych, dotyczące wysokości podatku, renty planistycznej czy odszkodowań, nie stanowi okoliczności dyskwalifikującej uchwałę w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Wyliczenia hipotetyczne wartości przedstawione w prognozie, nie stanowią elementu objętego zasadą procedury planistycznej.

Zgodnie z Wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego siedziba w Gliwicach z 2011-06-16, II SA/Gl 173/11 *Opubl: Legalis* - określenie w planie stawek procentowych służy ściśle określonej celowi, jakim jest pobranie przez organ wykonawczy gminy opłaty, jeżeli w związku z uchwaleniem planu lub jego zmianą wartość nieruchomości wzrosła, a właściciel lub użytkownik wieczysty zbywa tę nieruchomość w terminie 5 lat od dnia. Jednocześnie zgodnie z Wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego siedziba w Krakowie z 2009-04-30, II SA/Kr 319/09 *Opubl: Legalis* - Organ nie może z góry przesądzić, iż wartość nieruchomości dla wskazanych obszarów nie wzrośnie. Jako obligatoryjny element planu stawka procentowa musi zostać określona, przy czym musi zostać określona w sposób umożliwiający naliczenie opłaty planistycznej, co z kolei wyklucza stawkę w wysokości 0 %.

Opłata na rzecz gminy z tytułu wzrostu wartości nieruchomości ma charakter publicznoprawny. Nie może być podstawą przedmiotowej skargi prokuratora bowiem z orzecznictwa sądów powszechnych wyłączone są spory związane z ustalaniem opłaty na rzecz gminy (jej wysokością). Ustawodawca tę kompetencję zarezerwował dla organów administracji publicznej (*wójta/burmistrza/prezydenta miasta*). Spory w tej sprawie rozstrzygane są w trybie administracyjnym (środki odwoławcze w postępowaniu administracyjnym). Po wyczerpaniu toku instancji można złożyć skargę do wojewódzkiego sądu administracyjnego, celem kontroli legalności podjętego rozstrzygnięcia administracyjnego. Osobami posiadającymi legitymację do kwestionowania w tym trybie rozstrzygnięć są właściciele (*użytkownicy wieczysti*) nieruchomości, ewentualnie ich następcy prawni.



W wyroku WSA w Krakowie z 23.4.2007 r. (II SA/Kr 1294/06)[6] stwierdzono, że „zmiana miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego polegająca na uściśleniu i zmniejszeniu stawki jednorazowej opłaty uiszczanej w przypadku zbycia nieruchomości nie dotyczyła żadnego z elementów planistycznych, które podlegałyby uzgodnieniom, wyłożeniu do publicznego wglądu lub uwagom osób zainteresowanych, a dotyczyła jedynie kwestii ubocznej, nienależącej treściowo do planu zagospodarowania przestrzennego. W przypadku takiej zmiany nie można przyjmować, że powinna zostać powtórzona cała procedura planistyczna, gdyż byłaby ona pozbawiona sensu w jakimkolwiek swoim fragmencie, a spowodowałaby nowe koszty i komplikacje proceduralne.

Na koniec powyższego wywodu należy wyraźnie w dalszym ciągu podkreślić, że: „...prognoza skutków finansowych uchwalenia planu nie jest załącznikiem do planu, lecz do projektu planu przedkładanego radzie gminy do uchwalenia. Prognoza ta nie ma charakteru wiążącego, normatywnego, pełni jedynie funkcję analizy ekonomicznej. Nie podlega ona opiniowaniu i uzgadnianiu przez właściwe organy zgodnie z art. 17 pkt 6 i 7 ustawy o planowaniu zagospodarowaniu przestrzennym...” – jak wynika z wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 1 lutego 2007 r. sygn. IV SA/Wa 2064/06. Podobny wydzźwięk zawiera stanowisko WSA z/s w Rzeszowie z dnia 2009-10-29 sygn. II S.A./Rz 888/08 – *Opubl: Legalis* – prognoza finansowa nie jest załącznikiem do planu i z tej racji nie ma charakteru wiążącego. Przyjęte stawki podatku mogły pochodzić z różnych okresów, a prognoza jako dokument nie ma wpływu na prawa i obowiązki właścicieli nieruchomości. Jako dokument w żaden sposób nie wiąże również organu samorządowego w zakresie wysokości podatków.

Ponadto sam ustawodawca wprowadzając w ustawie o gospodarce nieruchomościami zmianę brzmienia ust. 3 art. 174, oraz dodając ust. 3a ściśle określił fakultatywność sporządzania prognoz przez rzeczoznawcę majątkowego. W załączniku do niniejszych wyjaśnień znajduje się wyciąg z Druku sejmowego nr 1421 (publicznie dostępny), o wprowadzeniu przedmiotowych zmian wraz z uzasadnieniem, z którego bardzo wyraźnie i jasno wynika intencja ustawodawcy. Prognozy skutków finansowych uchwalenia planu **MOGA** być sporządzane przez rzeczoznawców majątkowych – **i tylko tyle**. Przedmiotowa zmiana została wprowadzona ustawą z dnia 28.11.2003 (*Dz.U.2004.141.1492*) o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz o zmianie niektórych ustaw. Poprzedni wyrok WSA w przedmiotowej sprawie w najmniejszym stopniu nie wyjaśnił okoliczności, na których oparł swoje stanowisko odmienne.

Załączniki:

1. Kopia Skargi z komentarzem
2. Wyciąg z Druku Sejmowego nr 1421

BURMISTRZ  
*Antoni Dębowski*

