



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VI kadencja
Prezes Rady Ministrów
DSPA-140-157 (5)/10

Warszawa, 16 marca 2011 r.

Pan
Grzegorz Schetyna
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Przekazuję przyjęte przez Radę Ministrów **stanowisko** wobec senackiego projektu ustawy:

- **o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (druk nr 3610).**

Jednocześnie informuję, że Rada Ministrów upoważniła Ministra Infrastruktury do reprezentowania Rządu w tej sprawie w toku prac parlamentarnych.

(-) Donald Tusk

**Stanowisko Rządu wobec senackiego projektu
ustawy o zmianie ustawy
o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (druk 3610)**

Projekt *ustawy o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* stanowi wykonanie obowiązku dostosowania systemu prawa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 lutego 2010 r. sygn. akt P 58/08, stwierdzającego niezgodność przepisu art. 37 ust. 1 *ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* (Dz. U. z 2003 r. Nr 80, poz. 717 z późn. zm.), zwanej dalej *ustawą*, z art. 2 i art. 32 *Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*.

Trybunał Konstytucyjny w w/w wyroku orzekł o niezgodności powyższego przepisu z *ustawą* zasadniczą w zakresie w jakim wzrost wartości nieruchomości odnosi do faktycznego sposobu wykorzystywania owej nieruchomości przed uchwaleniem miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, w sytuacji, gdy jej przeznaczenie zostało w tym planie określone tak samo jak w planie miejscowym, uchwalonym przed dniem 1 stycznia 1995 r., który utracił moc z powodu upływu terminu wyznaczonego w art. 87 ust. 3 *ustawy*.

Podstawą stwierdzenia niekonstytucyjności powołanego przepisu było zróżnicowanie sytuacji prawnej właścicieli nieruchomości położonych na obszarach, na których nowe plany miejscowe uchwalono już po wygaśnięciu planów, o których mowa powyżej, i tam gdzie nowe plany miejscowe zastąpiły stare plany miejscowe jeszcze w trakcie ich obowiązywania. Jak podkreślił Trybunał Konstytucyjny doszło tu do zróżnicowania sytuacji właścicieli nieruchomości pod względem zaistnienia związku między uchwaleniem planu miejscowego, a wzrostem wartości zbywanej nieruchomości i w efekcie pobraniem przez gminę opłaty, o której mowa w art. 36 ust. 4 *ustawy*. Ustalając wartość nieruchomości, w oparciu o jej przeznaczenie przed uchwaleniem planu miejscowego, posługiwano się jedynie kryterium faktycznego wykorzystania tej nieruchomości, nie zważając na jej przeznaczenie określone w wygasłym planie miejscowym. Tym samym, dla ustalenia wzrostu wartości nieruchomości i wynikającego z tego obowiązku uiszczenia ww. opłaty nie miało znaczenia przeznaczenie nieruchomości w planie wygasłym. Jak podkreślono w ww. wyroku, taka sytuacja powoduje, iż wzrost wartości nieruchomości wynika nie z aktywności gminy w zakresie wykonywania przez nią obowiązku planistycznego, ale z zaniechania gminy i nieuchwalenia planu miejscowego w sytuacji utraty mocy planów uchwalonych przed 1 stycznia 1995 r.

Stąd też w przedłożonym senackim projekcie *ustawy* zasadnie uznano, że należy wyłączyć ogólny sposób ustalania wartości nieruchomości na podstawie art. 37 ust. 1 *ustawy*,

w przypadku, gdy prowadziłyby to do różnicowania i pogorszenia położenia prawnego obywateli, w sytuacji od nich niezależnej.

Proponowana zmiana art. 87 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym sprowadza się do wyraźnego przesądzenia w przepisach ustawy, że w przypadku, gdy miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego został uchwalony dla obszaru, na którym nie obowiązywał plan miejscowy w związku z utratą mocy planów miejscowych uchwalonych przed dniem 1 stycznia 1995 r., miernikiem wzrostu wartości zbywanej nieruchomości jest różnica między wartością określoną z uwzględnieniem jej przeznaczenia w nowym planie, a wartością wynikającą z przeznaczenia tejże nieruchomości w planie, który utracił moc na podstawie art. 87 ust. 3 ustawy, o ile wartość ta jest wyższa niż określona przy uwzględnieniu jej faktycznego wykorzystywania w okresie nie obowiązywania planu. W przeciwnym przypadku będzie miała zastosowanie ogólna norma wynikająca z art. 37 ust. 1 zdanie drugie.

Sentencja wyroku Trybunału Konstytucyjnego, wymienionego na wstępie, odnosi się do sytuacji, gdy przeznaczenie terenu, określone w planie uchwalonym na obszarze, na którym nie obowiązywał plan miejscowy, w związku z utratą mocy planu uchwalonego przed dniem 1 stycznia 1995 r. jest takie samo jak w tym (uchylonym) planie. W takim przypadku wzrost wartości nieruchomości nie powinien odnosić się do faktycznego jej wykorzystywania w okresie nie obowiązywania planu, lecz do jej wartości w planie, który utracił moc.

Trybunał Konstytucyjny orzekając w tej sprawie, związany był granicami wniosku. Wyrok dotyczy więc ściśle przedstawionej w nim sytuacji faktycznej. Analizując uzasadnienie prawne do ww. wyroku, można zauważyć, że podnoszony w nim problem niekonstytucyjności norm prawa, prowadzących do różnicowania sytuacji prawnej obywateli, może dotyczyć również innych sytuacji jak np. ustalenia w nowym planie innego przeznaczenia niż w planie, który utracił moc na podstawie art. 87 ust. 3 ustawy. W takiej sytuacji, w przypadku wzrostu wartości nieruchomości w nowym planie, zgodnie z proponowaną przez Senat zmianą art. 87, również będzie miała zastosowanie zasada określona w sentencji wyroku Trybunału Konstytucyjnego tj. punktem odniesienia do ustalenia wzrostu wartości nieruchomości będzie jej wartość określona na podstawie planu, który utracił moc.

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego nie odnosił się do kwestii rozliczeń pomiędzy właścicielem nieruchomości, a gminą, w przypadku spadku wartości nieruchomości, a jedynie do kwestii ustalenia opłaty planistycznej uwzględniającej wartość nieruchomości określonej na podstawie planu, który utracił moc.

Przyjęcie tej zasady wydaje się zasadne, gdyż plany uchwalone przed 1 stycznia 1995 r. sporządzone były na podstawie *ustawy z dnia 12 lipca 1984 r. o planowaniu przestrzennym* (Dz. U. z 1984 r. Nr 35, poz. 185, z późn. zm.). Ustawa ta nie przewidywała, analogicznych jak w obecnie obowiązującej ustawie, skutków finansowych uchwalenia planów miejscowych, a tym samym gmina przy ustalaniu treści tych planów nie musiała brać pod uwagę potencjalnej utraty wartości nieruchomości w przypadku zmiany planu, powodującej obniżenie wartości tych nieruchomości. Analogicznie, gmina nie była również uprawniona do ustalania i pobierania opłaty planistycznej, w przypadku wzrostu wartości nieruchomości spowodowanej uchwaleniem planu.

Biorąc pod uwagę, iż decyzje planistyczne gminy powinny być podejmowane w oparciu o przesłanki i cele określone w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, nie powinny być zdeterminowane jedynie przez potencjalne roszczenia odszkodowawcze wynikające z ustaleń planów, które straciły moc.

W związku z powyższym, proponuje się rozważenie nadania następującego brzmienia ust. 3a w art. 87 ustawy:

„3a. Jeżeli uchwalenie planu miejscowego nastąpiło po dniu 31 grudnia 2003 r. w związku z utratą mocy przez miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego uchwalony przed dniem 1 stycznia 1995 r., przepisu art. 37 ust. 1 zdanie drugie niniejszej ustawy, w **odniesieniu do wzrostu wartości nieruchomości**, nie stosuje się, o ile wartość nieruchomości, określona przy uwzględnieniu przeznaczenia terenu ustalonego w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego uchwalonym przed dniem 1 stycznia 1995 r. jest większa, niż wartość nieruchomości określona przy uwzględnieniu faktycznego sposobu jej wykorzystywania po utracie mocy tego planu. W takim przypadku **wzrost wartości nieruchomości, o którym mowa w art. 36 ust. 4, stanowi różnicę między wartością nieruchomości określoną przy uwzględnieniu przeznaczenia terenu obowiązującego po uchwaleniu planu miejscowego a jej wartością określoną przy uwzględnieniu przeznaczenia terenu ustalonego w planie miejscowym uchwalonym przed dniem 1 stycznia 1995 r.**”

Rada Ministrów pragnie zwrócić uwagę na fakt, iż przyjęty w dniu 13 września 2010 r. przez Stały Komitet Rady Ministrów projekt *ustawy o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw* przewiduje w art. 1 pkt 29, dodanie ust. 4c w art. 36, dostosowującego system prawny do ww. wyroku Trybunału Konstytucyjnego. Proponowana zmiana ma na celu wyłączenie możliwości pobrania przez gminę opłaty planistycznej w przypadku, gdy przeznaczenie nieruchomości w

obowiązującym planie, uchwalonym na obszarze, na którym nie obowiązywał plan miejscowy nie uległo zmianie w stosunku do poprzednio obowiązującego planu.

Zmiana proponowana w rządowym projekcie ustawy wprowadza w art. 36 ust. 4c powyższą zasadę jako wyjątek od ogólnych zasad pobierania opłat, o których mowa w art. 36 ust. 4. W tym przypadku art. 37 ust. 1 odnoszący się do ustalenia wysokości opłaty, o której mowa w art. 36 ust. 4 nie będzie miał zastosowania.

W związku z szerokim zakresem zmian wprowadzonych w rządowym projekcie, proponowana w tym projekcie zmiana przepisów dotyczących ustalenia opłaty planistycznej została sformułowana w sposób ogólny. Natomiast senacki projekt nowelizacji ma na celu dostosowanie przepisów prawa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego, stwierdzającego niekonstytucyjność art. 37 ust. 1 zdanie drugie w zakresie w jakim wzrost wartości nieruchomości odnosi się do kryterium faktycznego jej wykorzystania, w sytuacji gdy uchwalenie nowego planu miejscowego jest bezpośrednim następstwem utraty mocy planów miejscowych na podstawie art. 87 ust. 3 ustawy. W przedłożonej wersji projektu zmiany ustawy, w przypadku nie uwzględnienia proponowanej przez rząd poprawki, skutkiem tej zmiany mogłyby być również wyższe odszkodowania, do których zobowiązana byłaby gmina.

Jednocześnie Rada Ministrów pragnie zwrócić uwagę, że projekt ustawy powinien spełniać wymogi Regulaminu Sejmu i Regulaminu Senatu, zgodnie z którymi wnioskodawca powinien przedstawić w uzasadnieniu skutki finansowe i wskazać źródła finansowania, jeżeli projekt ustawy pociąga za sobą obciążenie budżetu państwa lub budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

W związku z powyższym Rada Ministrów, z zastrzeżeniem konieczności uwzględnienia wyżej opisanych zmian, pozytywnie opiniuje senacki projekt *ustawy o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* (druk 3610).