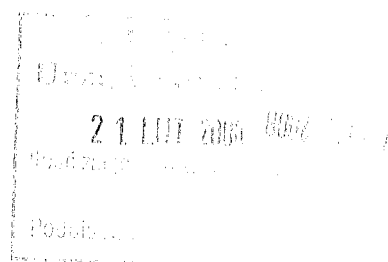


Prokuratura Rejonowa  
Toruń - Wschód  
ul. Grudziądzka 47  
Sygn. akt 3 Ds. 1287/07

Toruń, dnia 12 lutego 2008 roku



**POSTANOWIENIE**  
**O ODMOWIE WSZCZĘCIA ŚLEDZTWA**

Tomasz Sobczak – Prokurator Prokuratury Rejonowej Toruń – Wschód w Toruniu po zapoznaniu się z materiałami sprawy 3 Ds. 1287/07 w sprawie niedopełnienia obowiązków przez Wójta Gminy Chełmża, poprzez zaniechanie powiadomienia Rady Gminy Chełmża o treści aktu notarialnego z dnia 10 marca 1999 roku repertorium A nr 1472/1999, wskutek czego wyrządził Gminie Chełmża szkodę w wysokości 1 700 000,- zł, tj. o czyn z art. 231 § 1 kk i art. 296 § 1 kk w zw. z art. 11 § 2 kk

- na podstawie art. 305 § 1, 3, 4 kpk w zw. z art. 17 § 1 pkt 2 kpk,

**postanowił:**

**odmówić wszczęcia śledztwa**

w sprawie:

niedopełnienia obowiązków, w okresie od 10 marca 1999 roku do 25 marca 2002 roku w Chełmży, przez Wójta Gminy Chełmża, poprzez zaniechanie powiadomienia Rady Gminy Chełmża o treści aktu notarialnego z dnia 10 marca 1999 roku repertorium A nr 1472/1999, nieodpłatnie przenoszącego własność Gminy Chełmża działki o numerach 24/61 i 24/62 o łącznej powierzchni 15,4367 ha położone w Zalesiu, przez co w dniu 19 grudnia 2000 roku Rada Gminy Chełmży podjęła uchwałę nr XXXV/296/2000 o zmianie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Chełmża w części wsi Zalesie oraz w dniu 25 marca 2002 roku uchwałę nr LII/413/2002 w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Chełmża w części wsi Zalesie obejmującej

teren pod budownictwo lotniskowe, wskutek czego powstało roszczenie finansowe Agencji Własności Rolnej Skarbu Państwa wobec w/w Gminy o zapłatę kwoty 1.604.018,00 zł

- tj. o czyn z art. 231 § 1 kk i art. 296 § 1 kk w zw. z art. 11 § 2 kk
- wobec braku znamion czynu zabronionego (art. 17 § 1 pkt. 2 kpk)

## UZASADNIENIE

W dniu 8 października 2007 roku do Prokuratury Rejonowej Toruń-Wschód w Toruniu wpłynęło doniesienie radnych Rady Gminy Chełmża Jerzego Kałdonka i Jerzego Czerwonki o zatajeniu przez Wójta Gminy Chełmża Jacka Czarneckiego przed Radą Gminy Chełmża treści aktu notarialnego z dnia 19 października 1999 roku, a w szczególności zawartego w nim zakazu zbycia przez 10 lat nieodpłatnie przekazanych Gminie Chełmża nieruchomości, wskutek czego naraził w/w gminę na szkodę w wysokości 1 700 000,- zł.

Jak wynika z zeznań Jerzego Kałdonka i Jerzego Czerwonki w dniu 19 marca 1999 roku Agencja Nieruchomości Rolnych Skarbu Państwa, w myśl ustawy z dnia 19 października 1991 roku o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa, przekazała nieodpłatnie Gminie Chełmża, na cele infrastrukturalne gminy, działki o numerach 24/61 i 24/62 o łącznej powierzchni 15,4367 ha położone w Zalesiu. Przeniesienie własności nastąpiło w formie aktu notarialnego repertorium A nr 1472/1999. W dniach 19 grudnia 2000 roku i 25 marca 2002 roku Rada Gminy Chełmża podjęła uchwały (nr XXXV/296/2000 i LII/413/2002) o zmianie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w części wsi Zalesie, obejmujące działki o numerach 24/61 i 24/62, a następnie doszło do podziału w/w nieruchomości i sprzedaży w drodze przetargu. Wówczas okazało się, że Agencja Nieruchomości Rolnych Skarbu Państwa wystąpiła do Gminy Chełmża z roszczeniem o zapłatę kwoty 1 700 000,- zł, albowiem w akcie notarialnym z dnia 19 marca 1999 roku został zawarty zakaz zbycia przekazanych nieodpłatnie nieruchomości przez 10 lat, o czym Wójt Gminy nie powiadomił radnych.

W toku przeprowadzonych w tej sprawie czynności sprawdzających ustalono co następuje.

W dniu 28 lipca 1997 roku Rada Gminy w Chełmży, uchwałą Nr XXXVIII/211/97, zobowiązała Zarząd Gminy Chełmża do wystąpienia, do Agencji Własności Rolnej Skarbu Państwa Oddział Terenowy w Bydgoszczy Sekcja w Toruniu z/s w Łysomicach, o nieodpłatne przekazanie dla gminy części nieruchomości gruntowej we wsi Zalesie, z przeznaczeniem – zgodnie

z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego – na rekreacje i wypoczynek. Powyższa uchwała została podjęta w oparciu o przepis art. 18 ust. 2 pkt. 9a ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie terytorialnym (Dz. U. Nr 13/96, poz. 74 z późn. zm.) w zw. z art. 24 ust. 5 pkt. 1 ustawy z dnia 19 października 1991 roku o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (Dz. U. Nr 101/95, poz. 504). Pismem z dnia 3 czerwca 1998 roku Kierownik Sekcji AWRSP powiadomił Przewodniczącego Zarządu Gminy w Chełmży o wyrażeniu wstępnej zgody na przekazanie przedmiotowych nieruchomości na rzecz mienia komunalnego. Poszczególne Komisje Rady Gminy Chełmża, to jest Komisja Rewizyjna, Komisją Budownictwa i Gospodarki Komunalnej, Komisja Rolnictwa, Gospodarki Gruntami i Ochrony Środowiska, Komisja Finansów, Organizacji, Spraw Obywatelskich, Ładu i Porządku oraz Komisja Zdrowia, Oświaty, Kultury i Rekreacji, wyraziły zgodę na przejęcie nieruchomości, a w konsekwencji, w dniu 17 czerwca 1998 roku Rada Gminy w Chełmży ponownie podjęła uchwałę o wystąpieniu do AWRSP, o nieodpłatne przekazanie dla gminy części nieruchomości gruntowej we wsi Zalesie (Uchwała Nr LI/311/98). Nieruchomości miały być przeznaczone na cele infrastrukturalne. Wykonanie uchwały powierzono Zarządowi Gminy.

Na podstawie umowy, zawartej w dniu 10 marca 1999 roku w Toruniu, w formie aktu notarialnego (Repetitorium A numer: 1472/1999) pomiędzy Janem Bładkiem i Henrykiem Paczkowskim - członkami Zarządu Gminy, działającymi w imieniu Gminy Chełmża, a przedstawicielem AWRSP, na podstawie przepisów ustawy z dnia 19 października 1991 roku o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (tekst jedn. Dz. U. z 1995 roku, Nr 57, poz. 299 z późn. zm.) gmina nieodpłatnie przyjęła od Skarbu Państwa działki położone w Zalesiu nr 24/61 i 24/62, łącznej powierzchni 15,4367 ha, wartości 150 000,- zł. Strony zastrzegły w umowie, iż cyt.: „W razie przeznaczenia przez Gminę nabytych niniejszym aktem nieruchomości na inne cele, niż określone w tej umowie, zbywającej Agencji przysługuje zwrot równowartości pieniężnej, ustalonej według zasad określonych w wyżej powołanej ustawie.” [z dnia 19 października 1991 roku o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa].

Po nabyciu nieruchomości od AWRSP Zarząd Gminy podjął działania zmierzające do zmiany planu zagospodarowania przestrzennego obejmującego działki nr 24/61 i 24/62 i w związku z tym zlecił wykonanie koncepcji urbanistyczno-przestrzennej przejętych terenów, która następnie została skierowana pod obrady poszczególnych Komisji Rady Gminy. W dniach 26, 27 i 28 października 1999 roku Komisja Budownictwa i Gospodarki Komunalnej, Komisja Rolnictwa, Gospodarki Gruntami i Ochrony Środowiska, Komisja Finansów, Organizacji, Spraw Obywatelskich Ładu i Porządku Publicznego, Komisja Zdrowia, Oświaty, Kultury i Rekreacji oraz Komisja Rewizyjna pozytywnie zaopiniowały przedstawioną im koncepcję urbanistyczno-przestrzenną. Po uzyskaniu

pozytywnych opinii Komisji, w dniu 8 listopada 1999 roku, Rada Gminy zaakceptowała projekt zagospodarowania nieruchomości gruntowych we wsi Zalesie i zobowiązała Zarząd do określenia działek przeznaczonych do sprzedaży i do wydzierżawienia. Kwestia zbycia działek w Zalesiu była następnie omawiana przy okazji opiniowania przez Komisje Rady Gminy planów sprzedaży mienia komunalnego w 2001 roku. Wszystkie Komisje przychyliły się do propozycji Zarządu aby dokonać ich sprzedaży na cele rekreacyjno-wypoczynkowe, w trybie przetargowym. W konsekwencji, w dniu 19 grudnia 2000 roku, Rada Gminy Chełmża podjęła uchwałę Nr XXXV/296/2000 w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Chełmża w części wsi Zalesie, obejmującego m.in. działki nr 24/61 i 24/62, zgodnie z którą dopuszczono wydzielenie z nich działek przeznaczonych: pod budownictwo letniskowe, budynki usługowo-turystyczne, place zabaw i gier, urządzenia sportowo-rekreacyjne, zabudowę campingową, pola namiotowe, zieleń urządzoną, zieleń leśną, stanicę wodną itp. Jednocześnie, na posiedzeniu w dniu 19 grudnia 2000 roku, Rada Gminy uchwałą nr XXXV/299/2000 zaakceptowała przedstawioną przez Zarząd Gminy propozycję sprzedaży nieruchomości stanowiących mienie komunalne gminy w 2001 roku, w tym działki nr 24/61 i 24/62 w Zalesiu, i zleciła jej wykonanie Zarządowi Gminy. Podobną ścieżkę legislacyjną przebyła podjęta w dniu 25 marca 2002 roku przez Radę Gminy Chełmża uchwała Nr LII/413/2002 w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Chełmża w części wsi Zalesie obejmującej teren pod budownictwo letniskowe, która była w istocie rozwinięciem koncepcji przyjętej w zmianie planu zagospodarowania przestrzennego w części wsi Zalesie uchwalonym w dniu 19 grudnia 2000 roku.

Konsekwencją powyższych uchwał Rady Gminy były działania Zarządu Gminy polegające na podziale działek nr 24/61 i 24/62 i zbyciu części nieruchomości powstałych w wyniku tego podziału o łącznej powierzchni 4,1990 ha.

Dodać należy, iż AWRSP pismem z dnia 29 maja 2002 roku zwróciła się z zapytaniem do Przewodniczącego Zarządu Gminy Chełmża o to, czy Gmina dokonała zmian przeznaczenia przekazanych jej nieruchomości w planie zagospodarowania przestrzennego oraz, czy dokonała w całości lub w części sprzedaży tych nieruchomości. W odpowiedzi na pismo Zarząd Gminy Chełmża poinformował AWRSP o zmianie planu zagospodarowania przestrzennego oraz o tym, że dokonana zmiana zachowała dotychczasowe funkcje terenu związaną z rekreacją i wypoczynkiem. Powiadomił AWRSP również o podziale części terenów przeznaczonych pod działki letniskowe i ich sprzedaży. Na żądanie Agencji pismem z dnia 20 września 2002 roku przekazał jej również zestawienie dochodów i kosztów związanych ze sprzedażą części gruntu i jego zagospodarowaniem.

W okresie od 25 marca 2003 roku do 17 czerwca 2003 roku Regionalna Izba Obrachunkowa w Bydgoszczy przeprowadziła w Urzędzie Gminy w Chełmży kompleksową kontrolę gospodarki finansowej, w tym tematykę gospodarowania środkami pieniężnymi i gospodarkę nieruchomościami. Szczegółowej kontroli poddano m.in. zbywanie nieruchomości we wsi Zalesie. Jak wynika z protokołu kontroli żadnych nieprawidłowości nie stwierdzono. Dopiero w dniu 11 sierpnia 2006 roku, w toku kontroli przeprowadzonej przez AWRSP zarzucono, iż Gmina Chełmża nie zrealizowała postanowień zawartych w akcie notarialnym z dnia 10 marca 1999 roku, albowiem nabyta nieruchomość została w części podzielona na działki budowlane w sprzedana. Wówczas pismem z dnia 20 września 2006 roku AWRSP powiadomiła Urząd Gminy w Chełmży o zamiarze wystąpienia z żądaniem zwrotu aktualnej wartości przekazanych gminie nieruchomości. Po sporządzeniu operatu szacunkowego zbytych przez Gminę Chełmża nieruchomości, AWRSP pismem z dnia 2 sierpnia 2007 roku wystąpiła do Gminy o zapłatę kwoty 1 604 018,- zł.

Mając powyższe na uwadze zważyć należy co następuje.

W myśl art. 17 pkt. 5 ustawy z dnia 27 marca 2003 roku o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717 z późn. zm.) do obowiązków Wójta należy między innymi, po podjęciu przez radę gminy uchwały o przystąpieniu do sporządzenia planu miejscowego (i odpowiednio po podjęciu uchwały o przystąpieniu do sporządzenia zmiany planu miejscowego), sporządzenie prognozy skutków finansowych uchwalenia planu miejscowego. Należy jednak zauważyć, iż wymieniona ustawa weszła w życie z dniem 11 lipca 2003 roku, a przed tą datą obowiązywały przepisy ustawy z dnia 7 lipca 1994 roku o zagospodarowaniu przestrzennym (tekst jedn. Dz. U. z 1999 r., Nr 15, poz. 139 z późn. zm.). Oceny zasadności działania lub zaniechania podmiotu odpowiedzialnego za skutki finansowe podjęcia uchwały o zmianie planu zagospodarowania przestrzennego gminy Chełmża w części wsi Zalesie należy zatem dokonać na gruncie ustawy obowiązującej w czasie podjęcia tej uchwały. Jak wynika z przepisu art. 6, 12 i 18 ustawy z dnia 7 lipca 1994 roku o zagospodarowaniu przestrzennym organem właściwym do przygotowania studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego był zarząd gminy. Ówczesnie obowiązująca ustawa nie tylko nie przewidywała udziału Wójta w pracach nad planem zagospodarowania przestrzennego, ale również nie wskazywała jego jako organu opiniodawczego. Oceny skutków finansowych uchwalenia planu zagospodarowania przestrzennego winna dokonać natomiast Komisja Finansów Rady Gminy i jak wynika z protokołów posiedzeń na etapie prac nad zmianą planu i przed podjęciem uchwały o sprzedaży mienia komunalnego wyraziła pozytywne opinie. Nie można przy tym tracić z pola widzenia faktu, że ostateczne decyzje o zmianie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, podziale i zbyciu nieruchomości podjęła

Rada Gminy Chełmża, a zatem na tym organie ciąży bezpośrednia odpowiedzialność za skutki finansowe dla gminy.

Bezsporny jest fakt, że § 5 umowy o nieodpłatne przekazanie własności nieruchomości w Zalesiu strony zawarły zastrzeżenie, że w wypadku przeznaczenia działek będących przedmiotem umowy na inne cele niż określone w umowie AWRSP będzie przysługiwało roszczenie o zwrot równowartości pieniężnej tych nieruchomości. Obowiązek ten nie wynikał jednak li tylko z umowy ale przede wszystkim z art. 24 ust. 1 pkt. 5a ustawy z dnia 19 października 1991 roku o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (jednolity tekst Dz. U. z 1991 roku, Nr 57, poz. 299 ze zmianami). W istocie w umowie jedynie został powtórzony fragment powołanego przepisu ustawy. W sytuacji gdy Rada Gminy Chełmża w dniu 28 lipca 1997 roku podjęła w między innymi w oparciu o przepis art. 24 cyt. ustawy uchwałę Nr XXXVIII/211/97 w sprawie przejęcia od AWRSP części nieruchomości gruntowej nie zabudowanej w Zalesiu, z przeznaczeniem na rekreacje i wypoczynek, a następnie w dniu 17 czerwca 1998 roku kolejną uchwałę Nr LI/311/98 w sprawie przejęcia od AWRSP części nieruchomości gruntowej nie zabudowanej w Zalesiu z przeznaczeniem na cele infrastrukturalne, należy założyć, iż Rada Gminy Chełmża znała, a przynajmniej powinna znać, art. 24 ustawy z dnia 19 października 1991 roku o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa. Trzeba bowiem wyraźnie podkreślić, że uregulowania dotyczące rygorów związanych z nieodpłatnym przekazaniem nieruchomości skarbu Państwa gminie nie wynikały z umowy lecz aktu prawnego powszechnie obowiązującego jakim była ustawa co więcej w oparciu o ten sam przepis ustawy rada Gminy podejmowała wcześniejsze uchwały.

Odrębna kwestią jest jeszcze ustalenie czy rzeczywiście powstała szkoda w mieniu Gminy Chełmża, a jeśli tak to w jakiej wysokości. Nie jest bowiem jednoznaczna zasadność roszczenia Agencji, albowiem w chwili zawarcia umowy przepis ustawy z dnia 19 października 1991 roku o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa mówiący o roszczeniu Agencji zwrotu równowartości pieniężnej, to jest art. 24 ust. 5 pkt. 2, wprowadzał rygor zwrotu równowartości pieniężnej przekazanej nieruchomości w wypadku „...przeznaczenia przez nabywcę nieruchomości na inne cele niż określone w umowie,...” . W umowie określono tymczasem, że działki z Zalesiu miały być przeznaczone na cele rekreacyjne i turystyczne ogólnodostępne z zapleczem temu służącym, a zmieniony w dniu 19 grudnia 2000 roku plan zagospodarowania przestrzennego generalnie przewidywał takie funkcje dla działek położonych w Zalesiu.

Ustawa nie przewidywała natomiast roszczenia AWRSP wobec gminy w wypadku zbycia nieruchomości.

Reasumując stwierdzić należy iż Wójt Gminy Chełmża swoim działaniem nie wypełnił znamion przestępstw z art. 296 § 1 kk czy też art. 231 § 1 kk. Nie ma podstaw do stwierdzenia, że niedopelnił on swoich obowiązków czy też świadomie zatajając informacje wprowadził Radę Gminy Chełmża w błąd. Postępował zgodnie z procedurą i obowiązującymi przepisami. Odpowiedzialność za skutki finansowe podjętych decyzji ciąży natomiast na Zarządzie Gminy Chełmża i Radzie Gminy Chełmża. W myśl przepisu art. 1 § 1 kk odpowiedzialność karną może ponieść jedynie osoba fizyczna, przestępstwem jest bowiem czyn człowieka. Nie ponosi natomiast, na zasadach Kodeksu karnego, odpowiedzialności organ zbiorowy lub poszczególni jego członkowie, w którym decyzje zapadają kolegialnie.

Mając powyższe na uwadze należało postanowić jak na wstępie.

Prokurator  
Prokuratury Rejonowej  
Tomasz Sobczak

**Pouczenie:**

1. Pokrzywdzonemu oraz instytucji wymienionej w art. 305 § 4 kpk przysługuje prawo przejrzenia akt sprawy i złożenia zażalenia na powyższe postanowienie do sądu właściwego do rozpoznania sprawy (art. 306 §1 kpk, art. 325a kpk oraz art. 465 § 2 kpk).

Sąd może utrzymać w mocy zaskarżone postanowienie lub uchylić je i przekazać sprawę prokuratorowi celem wyjaśnienia wskazanych okoliczności bądź przeprowadzenia wskazanych czynności (art. 330 §1 kpk).

Jeżeli prokurator nadal nie znajdzie podstaw do wniesienia aktu oskarżenia wyda ponownie postanowienie o odmowie wszczęcia śledztwa – dochodzenia\*) lub o jego umorzeniu. Pokrzywdzony, który wykorzystał uprawnienia przewidziane w art. 306 §1 kpk może w takim przypadku wnieść akt oskarżenia do sądu w terminie miesiąca od daty doręczenia zawiadomienia o postanowieniu (art. 330 §2 kpk, art. 55 §1 kpk).

Akt oskarżenia powinien spełniać wymogi określone w art. 55 § 1 i 2 kpk.

Inny pokrzywdzony tym samym czynem może aż do rozpoczęcia przewodu sądowego na rozprawie głównej przyłączyć się do postępowania (art. 55 § 3 kpk).

2. Zażalenie na powyższe postanowienie wnosi się za pośrednictwem prokuratora, który wydał postanowienie.

Termin do wniesienia zażalenia wynosi 7 dni od daty doręczenia odpisu postanowienia i jest zawity. Zażalenie wniesione po upływie tego terminu jest bezskuteczne (art. 122 § 1 i 2 i art. 460 kpk).

**Zarządzenie:**

Stosownie do art. 100 §2, 305 §4 i 325a kpk doręczyć odpis postanowienia:

1. pokrzywdzonemu k \*\*) Rada Gminy Chełmża

2. Stosownie do art. 305 § 4 kpk powiadomić o odmowie wszczęcia śledztwa -- dochodzenia \*) osobę zawiadamiającą o przestępstwie k\*) 5, 19

Prokurator  
Prokuratury Rejonowej  
Tomasz Sobczak