

Uchwała Nr 5.87.2018
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Warszawie
z dnia 27 lutego 2018 roku

w sprawie: orzeczenia nieważności uchwały Nr XXXVIII.282.2018 Rady Gminy w Przytyku z dnia 30 stycznia 2018 roku w sprawie: ustalenia wysokości stawki procentowej opłaty adiacenckiej z tytułu wzrostu wartości nieruchomości w wyniku wybudowania urządzeń infrastruktury technicznej.

Na podstawie art. 91 ust.1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r o samorządzie gminnym (t. j. Dz.U. z 2017 r., poz. 1875 ze zm.) oraz art. 11 ust. 1 pkt. 5 w związku z art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (t.j. Dz.U. z 2016 r., poz. 561) - **Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie uchwala, co następuje:**

§ 1

Orzeka o nieważności uchwały Nr XXXVIII.282.2018 Rady Gminy w Przytyku z dnia 30 stycznia 2018 roku w sprawie: ustalenia wysokości stawki procentowej opłaty adiacenckiej z tytułu wzrostu wartości nieruchomości w wyniku wybudowania urządzeń infrastruktury technicznej z powodu istotnego naruszenia art. 146 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2018 r., poz. 121).

§ 2

Na niniejszą uchwałę Gminie Przytyk przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, w terminie 30 dni od daty jej doręczenia za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie.

UZASADNIENIE

W dniu 5 lutego 2018 roku do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie wpłynęła uchwała Nr XXXVIII.282.2018 Rady Gminy w Przytyku z dnia 30 stycznia 2018 roku w sprawie: ustalenia wysokości stawki procentowej opłaty adiacenckiej z tytułu wzrostu wartości nieruchomości w wyniku wybudowania urządzeń infrastruktury technicznej.

Stosownie do art. 11 ust. 1 pkt 5 cyt. ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, przedmiotowa uchwała podlega nadzorowi Izby.

Jednostka została poinformowana o terminie posiedzenia Kolegium Izby, na którym badana była przedmiotowa uchwała i nie skorzystała z prawa uczestniczenia w nim.

Badając ww. uchwałę Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie ustaliło i zważyło, co następuje:

Rada Gminy w Przytyku, jako podstawę prawną podjęcia ww. uchwały wskazała art. 146 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Wymieniony przepis stanowi, że *wysokość opłaty adiacenckiej wynosi nie więcej niż 50% różnicy między wartością, jaką nieruchomość miała przed wybudowaniem urządzeń infrastruktury technicznej, a wartością, jaką nieruchomość ma po ich wybudowaniu. Wysokość stawki procentowej opłaty adiacenckiej ustala rada gminy w drodze uchwały.*

Powyższy przepis jednoznacznie wskazuje kompetencje rady gminy, a zarazem jej obowiązek w zakresie ustalenia w drodze uchwały stawki procentowej opłaty adiacenckiej. Jest to konsekwencją sformułowanego w art. 144 ustawy obowiązku właścicieli nieruchomości uczestniczenia w kosztach budowy urządzeń infrastruktury technicznej przez wnoszenie na rzecz gminy opłat adiacenckich. Opłaty te zgodnie z art. 145 ustawy mogą być ustalane przez wójta, burmistrza w drodze decyzji każdorazowo po stworzeniu warunków do podłączenia nieruchomości do poszczególnych urządzeń infrastruktury technicznej albo po stworzeniu warunków do korzystania z wybudowanej drogi.

Porównanie przytoczonych wyżej przepisów art. 146 ust. 2 zdanie 2 i art. 145 ustawy o gospodarce nieruchomościami prowadzi do jednoznacznego wniosku, że gminy mają obowiązek ustalenia stawki procentowej opłaty adiacenckiej. Natomiast wymiar w sprawie indywidualnej jest pozostawiony uznaniu wójta.

Jak wynika z analizowanej przez Kolegium Izby uchwały Rada Gminy w Przytyku ustaliła wprowadzić stawkę procentową opłaty adiacenckiej - jednakże w wysokości 0% różnicy między wartością, jaką nieruchomość miała przed wybudowaniem urządzeń infrastruktury technicznej, a wartością, jaką nieruchomość ma po ich wybudowaniu.

Skutek takiej regulacji jest taki sam jak gdyby stawka procentowa opłaty adiacenckiej w ogóle nie została przez Radę Gminy ustalona. Uniemożliwia to bowiem realizację przez Wójta jego uprawnienia do ustalania w drodze decyzji opłaty adiacenckiej każdorazowo po stworzeniu warunków do podłączenia nieruchomości do poszczególnych urządzeń infrastruktury technicznej albo po stworzeniu warunków do korzystania z wybudowanej drogi. Oznacza to także rezygnację z określonego w ustawie źródła dochodów Gminy, do czego Rada Gminy w Przytyku nie była upoważniona.

Zgodnie z orzeczeniem Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14.01.2003 r. (I SA 2293/02), cyt.: „jednostkom samorządu terytorialnego zapewnia się prawo ustalania wysokości podatków i opłat lokalnych w zakresie określonym w ustawie (Art. 168 Konstytucji). Z przepisów tych jasno wynika, że jednostkom samorządu terytorialnego zapewnia się określone dochody w celu zapewnienia im możliwości realizacji postawionych przed nimi zadań. Płyne stąd wniosek, że prawo własności, jakie przysługuje tym jednostkom doznaje pewnych ograniczeń w porównaniu z podmiotami,

na których nie ciąży obowiązek wykonywania zadań publicznych. Jednostki te nie mogą zatem dowolnie dysponować przydzielonymi im dochodami, a w szczególności rezygnować z przydzielonych im w drodze ustawy źródeł dochodu, ponieważ w ten sposób, i to bez uzasadnionej przyczyny, zmniejszają swoje potencjalne możliwości realizacji postawionych przed nimi zadań”.

Zdaniem Kolegium Izby cytowane powyżej przepisy obowiązujących ustaw zawierają w swoim zakresie normowania obowiązek ustalenia stawki procentowej opłaty adiacenckiej i pozostawiają radzie gminy swobodę jedynie w określeniu jej wysokości. Określenie stawki procentowej opłaty adiacenckiej na poziomie 0 % nie stanowi realizacji obowiązku określonego w wyżej wymienionych przepisach ustawy o gospodarce nieruchomościami. Jest oczywistym jego obejściem, a zarazem wykroczeniem poza zakres delegacji ustawowej z art. 146 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Zdaniem Kolegium Izby, jako organu nadzoru, opisane powyżej naruszenie prawa posiada charakter istotny.

Badana uchwała jest stosownie do art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t. j. Dz.U z 2017 r., poz. 1875 ze zm.), także aktem prawa miejscowego. Zgodnie z art. 94 Konstytucji akty prawa miejscowego ustanawiają organy samorządu terytorialnego, obowiązujące na obszarze działania tych organów na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. Przekroczenie więc tego upoważnienia należy uznać za istotne naruszenie prawa.

W związku z powyższym Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie orzekło jak w sentencji.

Przewodniczący


Wojciech Tarnowski