

**UCHWAŁA NR
RADY MIEJSKIEJ W DĄBROWIE GÓRNICZEJ**

z dnia 2018 r.

w sprawie uchylenia uchwały Nr XXVII/426/08 Rady Miejskiej w Dąbrowie Górniczej z dnia 28 maja 2008 r. w sprawie ustalenia wysokości stawki procentowej opłaty adiacenckiej z tytułu wzrostu wartości nieruchomości, który nastąpił w wyniku wybudowania urządzeń infrastruktury technicznej

Na podstawie art. 146 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 121 z późn. zm.) w związku z art. 18 ust. 2 pkt 8, art. 40 ust. 1 i art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2017 roku, poz. 1875 z późn. zm.) oraz w związku z art. 4 ust. 1 i art. 5 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (t.j. Dz. U. z 2017 r. poz. 1523) na wniosek Prezydenta Miasta

**Rada Miejska w Dąbrowie Górniczej
uchwala:**

§ 1. Uchyla się uchwałę Nr XXVII/426/08 Rady Miejskiej w Dąbrowie Górniczej z dnia 28 maja 2008 r. w sprawie ustalenia wysokości stawki procentowej opłaty adiacenckiej z tytułu wzrostu wartości nieruchomości, który nastąpił w wyniku wybudowania urządzeń infrastruktury technicznej (Dz. Urz. Woj. Śl. z 2008 r. Nr 130, poz. 2524 z późn. zm.).

§ 2. Wykonanie uchwały powierza się Prezydentowi Miasta Dąbrowy Górniczej.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego z mocą obowiązującą od dnia 30 lipca 2008 r.

Przewodnicząca Rady Miejskiej
w Dąbrowie Górniczej

Agnieszka Pasternak

UZASADNIENIE

do projektu uchwały w sprawie uchylenia uchwały Nr XXVII/426/08 Rady Miejskiej w Dąbrowie Górniczej z dnia 28 maja 2008 r. w sprawie ustalenia wysokości stawki procentowej *opłaty adiacenckiej* z tytułu wzrostu wartości nieruchomości, który nastąpił w wyniku wybudowania urządzeń infrastruktury technicznej.

Zgodnie z art. 145 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami wójt, burmistrz albo prezydent miasta może, w drodze decyzji, ustalić opłatę adiacencką każdorazowo po stworzeniu warunków do podłączenia *nieruchomości* do poszczególnych urządzeń infrastruktury technicznej albo po stworzeniu warunków do korzystania z wybudowanej drogi. Z kolei z ust. 2 tego samego artykułu ustawy wynika, że wszczęcie postępowania w sprawie ustalenia opłaty adiacenckiej może nastąpić w terminie do 3 lat od dnia stworzenia warunków do podłączenia *nieruchomości* do poszczególnych urządzeń infrastruktury technicznej albo od dnia stworzenia warunków do korzystania z wybudowanej drogi, jeżeli w dniu stworzenia tych warunków obowiązywała uchwała rady gminy, o której mowa w art. 146 ust. 2. Do ustalenia opłaty przyjmuje się stawkę procentową określoną w uchwale rady gminy obowiązującą w dniu, w którym stworzono warunki do podłączenia *nieruchomości* do poszczególnych urządzeń infrastruktury technicznej albo w dniu stworzenia warunków do korzystania z wybudowanej drogi. Z kolei z art. 146 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami wynika, że ustalenie i wysokość opłaty adiacenckiej zależą od wzrostu wartości *nieruchomości* spowodowanego budową urządzeń infrastruktury technicznej.

Z przywołanych przepisów ustawy o gospodarce nieruchomościami wynika, że ustalenie opłaty adiacenckiej z tytułu wzrostu wartości nieruchomości w wyniku wybudowania infrastruktury technicznej następuje w drodze decyzji indywidualnych wójta, burmistrza, prezydenta miasta, których wydanie możliwe jest wyłącznie w sytuacji, gdy właściwa rada gminy ustali stawkę takiej opłaty. W przypadku Dąbrowy Górniczej Rada Miejska, uchwałą z dnia 28 maja 2008 r., ustaliła taką opłatę, określając jej wysokość jako 50% różnicy między wartością, jaką nieruchomość miała przed wybudowaniem urządzeń infrastruktury technicznej, a wartością jaką nieruchomość ma po ich wybudowaniu. Uchwała ta weszła w życie 30 lipca 2008 r. i miała zastosowanie do wszystkich sytuacji, gdy na skutek wybudowania infrastruktury technicznej wzrosła wartość nieruchomości prywatnych, przy czym uchwałą Nr X/221/2015 Rady Miejskiej w Dąbrowie Górniczej z dnia 9 września 2015 r. w sprawie zmiany uchwały Rady Miejskiej w Dąbrowie Górniczej Nr XXVII/426/08 z dnia 28 maja 2008 r. w sprawie ustalenia wysokości stawki procentowej opłaty adiacenckiej z tytułu wzrostu wartości nieruchomości, który nastąpił w wyniku wybudowania urządzeń infrastruktury technicznej, obniżono od dnia 2 października 2015 r. stawkę opłaty do 3% różnicy między wartością, jaką nieruchomość miała przed wybudowaniem urządzeń infrastruktury technicznej, a wartością jaką nieruchomość ma po ich wybudowaniu.

Biorąc pod uwagę, że nakładanie opłat adiacenckich z tytułu wzrostu wartości nieruchomości na skutek budowy infrastruktury technicznej, do czego w obowiązującym stanie prawnym zobowiązany jest Prezydent Miasta Dąbrowa Górnicza, spotkało się z negatywnym odbiorem społecznym ze strony osób zobowiązanych do ich uiszczenia a także z uwagi na to, że ustawodawca, mimo krytyki samej instytucji prawnej opłaty adiacenckiej oraz apeli wspólnoty samorządowej Dąbrowy Górniczej, nie zamierza wycofać się z tego mechanizmu, wszak nowelizacją ustawy o gospodarce nieruchomościami z dnia 20 lipca 2017 r. nie tylko jej nie zniesiono, ale jeszcze wydłużono okres, w którym możliwe jest dochodzenie, zasadnym stało się odstąpienie od ustalania tych opłat i od ich pobierania.

Osiągnięcie takiego celu możliwe jest tylko poprzez zmianę stanu prawnego o charakterze generalnym, przy czym Rada Miejska może to uczynić jedynie poprzez wyeliminowanie własnej uchwały z obrotu prawnego. Ponieważ uchylenie uchwały na przyszłość (przy założeniu, że

weszłyby w życie 14 dni od dnia jej ogłoszenia) nie zmienia sytuacji prawnej tych właścicieli nieruchomości, których wzrost wartości nieruchomości na skutek wybudowania infrastruktury technicznej nastąpił w okresie obowiązywania uchwały określającej daną stawkę opłaty, gdyż zgodnie z cytowanym już art. 146 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami do ustalenia opłaty przyjmuje się stawkę procentową określoną w uchwale rady gminy obowiązującą w dniu, w którym stworzono warunki do podłączenia *nieruchomości* do poszczególnych urządzeń infrastruktury technicznej albo w dniu stworzenia warunków do korzystania z wybudowanej drogi, koniecznym jest nadanie uchwale uchylającej wstecznej mocy obowiązującej, tak by pozbawić mocy wcześniejszą uchwałę z datą, kiedy po raz pierwszy mogła mieć zastosowanie.

Zakaz nadawania aktom wstecznej mocy obowiązującej w polskim systemie prawa nie ma charakteru bezwzględnie, absolutnego i w sytuacjach nadzwyczajnych prawodawca może od niego odstąpić, co wynika z treści regulacji zawartych w art. 4 i art. 5 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych. Z przepisów tych wynika, że generalną zasadą jest, iż akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych - a takim jest uchwała w sprawie ustalenia wysokości stawki opłaty adiacenckiej - wchodzi w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy. Od zasady tej istnieją jednak wyjątki, w tym wyjątek dopuszczający możliwość nadania aktowi normatywnemu wstecznej mocy obowiązującej, o ile jednak zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie. Z analizy orzecznictwa Trybunał Konstytucyjnego, który niejednokrotnie rozstrzygał kwestie dopuszczalności retroaktywności aktów normatywnych w kontekście - wyrażonej w art. 2 Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 r. – zasady demokratycznego państwa prawnego – wynika, że odstępstwo od zasady niedziałania prawa wstecz jest dopuszczalne wtedy, gdy jest to konieczne dla realizacji wartości konstytucyjnej, ocenionej jako ważniejsza od wartości chronionej zakazem retroakcji a jednocześnie realizacja tej zasady nie jest możliwa bez wstecznego działania prawa. Wskazać też trzeba, że możliwość nadawania wstecznej mocy obowiązującej aktom prawa miejscowego stanowionym przez organy stanowiące gminy dostrzega także sądownictwo administracyjne, wskazując jednakże warunki takiego działania. Przykładowo Wojewódzki Sąd Administracyjny w Kielcach podniósł w wyroku z 19 kwietnia 2012 r., w sprawie I SA/Ke 109/12, że *„skoro art. 5 powołanej ustawy (chodzi o ustawę o ogłaszaniu aktów normatywnych) dopuszcza nadanie aktowi normatywnemu „mocy wstecznej”, ale tylko „jeżeli zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie” to obowiązkiem organów w przypadku korzystania z tej instytucji prawnej jest podanie faktycznego i prawnego uzasadnienia, że pomimo działania wstecz aktu normatywnego będzie on realizował zasady demokratycznego państwa prawa.”*

Wartością konstytucyjną, która podlega w tym wypadku ochronie jest wyrażona w art. 32 ust. 1 Ustawy zasadniczej zasada równości wobec prawa. Zgodnie z tym przepisem wszyscy są wobec prawa równi. Wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne. Zasada równego traktowania powinna mieć zastosowanie także w odniesieniu do interesów majątkowych właścicieli nieruchomości, których wartość wzrosła na skutek wybudowania infrastruktury technicznej. Ponieważ uchylene uchwały w sprawie stawki opłaty adiacenckiej na przyszłość polepszyłyby sytuację prawną a tym samym majątkową tylko tych właścicieli nieruchomości położonych na terenie Dąbrowy Górniczej, których wartość wzrosła na skutek wybudowania infrastruktury technicznej po dacie uchylene uchwały a sytuacja właścicieli nieruchomości, których wartość wzrosła z tego powodu wcześniej nie uległaby zmianie, konieczne jest nadanie uchwale uchylającej wstecznej mocy obowiązującej. Tylko takie działanie umożliwi też realizację oczekiwań społecznych w zakresie nieobciążania właścicieli nieruchomości opłatą adiacencką, w tym także wyeliminowanie z obrotu prawnego wydanych już decyzji administracyjnych nakładających taką opłatę a w dalszej kolejności zwrot pobranych już opłat. Wskazać bowiem należy, że samo uchylene uchwały określającej stawkę opłaty ani zmiana jej wysokości na przyszłość nie dają podstaw do zakończenia wszczętych już postępowań administracyjnych bez

nałożenia tej opłaty, ani nie daje podstaw do wyeliminowania z obrotu prawnego decyzji wydanych wcześniej czy to w trybie wznowienia postępowania czy stwierdzenia nieważności decyzji. Uchylenie uchwały w sprawie stawki opłaty adiacenckiej z mocą od dnia 30 lipca 2008 r. będzie natomiast stanowiło podstawę do wnioskowania – stosownie do art. 156 § 1 pkt 2 Kodeksu postępowania administracyjnego - o stwierdzenie nieważności wydanych dotychczas decyzji nakładających opłaty według stawki 50% przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze.

Kolejnym etapem będzie konieczność zmian w budżecie 2018r. polegających na zmianie planu dochodów i wydatków w tym obszarze. W planie budżetu roku 2018 wartość wpływów z tytułu opłaty adiacenckiej to kwota 200.000,00 zł. Wykonanie natomiast 18.029,07 zł.

Prezydent Miasta

Zbigniew Podraza

Zastrzeżenia do uchwały w sprawie uchylenia uchwały Nr XXVII/426/08 Rady Miejskiej w Dąbrowie Górniczej z dnia 28 maja 2008r. w sprawie ustalenia wysokości stawki procentowej opłaty adiacenckiej z tytułu wzrostu wartości nieruchomości, który nastąpił w wyniku wybudowania urządzeń infrastruktury technicznej.

Wzmiankowana powyżej uchwała zakłada uchylenie jej ze wsteczna mocą obowiązującą tj. od dnia 30 lipca 2008r. Rozwiązanie to spotyka się z negatywnymi wyrokami sądów administracyjnych tj. stwierdzana jest nieważność uchwał (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie w wyroku z dnia 17.09.2010r., sygn. akt II SA/Kr 734/10, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w z dnia 14.02.2013r., sygn. akt II SA/Kr 734/10).

Również uchylenie uchwały w sprawie ustalenia stawek procentowych opłaty adiacenckiej bez jednoczesnego wprowadzenia innej stawki zostało zakwestionowane w wyroku W wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 28.02.2007r. sygn. akt II SA/Gl 654/06 .

W związku z powyższym ewentualna podjęta uchwała o proponowanej treści może spotkać się z rozstrzygnięciem nadzorczym Wojewody Śląskiego stwierdzającym nieważność uchwały.

RADCA PRAWNY
Łukasz Zygmunt
Kt. 2740

