Załącznik
do uchwały Nr XLI/302/2018
Rady Miejskiej w Pruchniku
z dnia 25 czerwca 2018 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie

dotyczy uchwały Rady Gminy Pruchnik z dnia 4 sierpnia 2010 r.

Skarżący: Prokurator Rejonowy w Jarosławiu ul. Jana Pawła II 11, 37-500 Jarosław
Organ: Rada Miejska w Pruchniku, ul. Rynek 1, 37–560 Pruchnik, reprezentowana przez Burmistrza Pruchnika mgr inż. Wacława Szkołę

Odpowiedź na skargę

Na podstawie art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270 z późn. zm., dalej p.p.s.a.) Rada Miejska w Pruchniku w odpowiedzi na skargę Prokuratora Rejonowego w Jarosławiu z dnia 29 maja 2018r., na uchwałę Rady Gminy Pruchnik z dnia 4 sierpnia 2010r., nr 264/XLII/210, wnosi o umorzenie postępowania w sprawie jako bezprzedmiotowego – uchwała została uchylona, ewentualnie o jej oddalenie z uwagi na brak naruszenia przez postanowienia zaskarżonej uchwały, wskazanych przez skarżących przepisów prawa.

W pierwszej kolejności Rada Gminy Pruchnik wskazuje, iż argumentacja skarżącego, sprowadzająca się do wykazania, że właściciele i użytkownicy wieczyści nieruchomości przeznaczonych w planie miejscowym pod budownictwo jednorodzinne, którzy nie partycypowali w kosztach budowy niektórych składników infrastruktury technicznej z ograniczeniem do inwestycji w zakresie kanalizacji sanitarnej podlegają opłacie adiacenckiej ustalonej w § 6 pkt 1 uchwały, jest nieuzasadniona. Skarżący nie wykazał, aby doszło do naruszenia interesu prawnego kogokolwiek, a tym bardziej właścicieli i użytkowników nieruchomości objętych inwestycją.

Skoro Rada Gminy Pruchnik podjęła taki akt prawa miejscowego to obowiązywał on wszystkich mieszkańców tej gminy, zatem twierdzenia skarżącego, że doszło do nierównego traktowania właścicieli, którzy rzekomo uiścili opłaty partycypacyjne, a nie uiścili opłat adiacenckich, a właścicieli którzy nie uiścili opłat partycypacyjnych, a rzekomo mieli uiścić opłaty adiacenckie, nie zasługują na uwzględnienie.

Ponadto niezasadny jest zarzut, iż Gmina ustalając stawkę opłaty adiacenckiej w wysokości 0% dopuściła się obejścia prawa, gdyż art. 146 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami mówi

o ustaleniu wysokości stawki procentowej opłaty adiacenckiej przez Radę Gminy w formie uchwały. Powyższy przepis nie wskazuje jaka ma być wysokości tej stawki, nakazuje jedynie ustalić stawkę, a jej wysokość uzależnił od uznania tego organu.

Ustawodawca w art. 143 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami uregulował zasady uczestnictwa przez właścicieli nieruchomości i użytkowników wieczystych w kosztach budowy urządzeń infrastruktury technicznej. Zgodnie z przepisem art. 144 ust. w/w ustawy właściciele nieruchomości uczestniczą w kosztach budowy urządzeń infrastruktury technicznej przez wnoszenie na rzecz gminy opłat adiacenckich. Obowiązek ten odnosi się również do użytkowników wieczystych na zasadach określonych w art. 144 ust. 2 w/w ustawy. Przez "budowę urządzeń infrastruktury technicznej" art. 143 ust. 2 w/w ustawy rozumie budowę drogi oraz wybudowanie pod ziemią, na ziemi albo nad ziemią przewodów lub urządzeń wodociągowych, kanalizacyjnych, ciepłowniczych, elektrycznych, gazowych i telekomunikacyjnych.

Zgodnie z art. 145 ust. 1 w/w ustawy 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. Według ust. 2 art. 145 w/w ustawy wydanie decyzji o ustaleniu 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.

Zgodnie z dyspozycją art. 145 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami, 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. Mając na uwadze, iż inwestycja dotycząca realizacji kanalizacji została już zakończona, to w sytuacji gdyby Sąd stwierdził nieważność zaskarżonej uchwały nie powstaje obowiązek zwrotu jakiejkolwiek kwoty właścicielom nieruchomości, bo opłaty nie były pobierane, a zatem nie ma czego zwracać. Ponadto zaskarżona uchwała nie była aktem generalnym prawa miejscowego, czyli nieograniczonym w czasie, ale dotyczącym inwestycji, która miała wyznaczony termin na jego realizację i została już zakończona.

Kolejno wskazać należy, iż skarga Prokuratora jest sprzeczna z interesem obywateli. Zadaniem Prokuratora jest stanie na straży praworządności i dbanie o szeroko pojęty interes obywateli. W przedmiotowej sytuacji postępowanie Prokuratora nie służy obronie tego interesu, gdyż

skarżący domaga się ponownego naliczenia opłaty adiacenckiej od właścicieli nieruchomości, na których wykonano kanalizację ponad 8 lat temu.

Na marginesie należy wskazać, iż zgodnie z art. 54 § 3 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2012 r., poz. 270), Rada Miejska uwzględniła uwagi prokuratury w trybie autokontroli i podjęła na sesji w dniu 25.05.2018 r. uchwałę nr XL/298/2018 uchylającą zaskarżoną uchwałę. Zatem zdaniem rady, uchwała naruszająca prawo została wyeliminowana z obrotu prawnego, a postępowanie skargowe jest obecnie bezprzedmiotowe. Uchylenie uchwały przez Sąd nie może rodzić skutków dotyczących sytuacji w przeszłości, gdyż jak wskazywano powyżej minął termin do naliczenia opłaty.

Na marginesie zatem należy wskazać na analogiczne sytuacje, w których Sądy Administracyjne odmawiały podjęcia rozstrzygnięcia, gdy żaden interes prywatny, ani publiczny nie został naruszony.

Interes prawny i uprawnienie powinny wynikać z przepisów prawa materialnego, te bowiem przepisy są źródłem uprawnień i interesów prawnych (wyrok NSA z dnia 29 stycznia 1992 r., I SA 1355/91, Wspólnota 1992, nr 18, s. 17). Jak również uznał Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 16 września 2008 r., SK 76/06, (OTK-A 2008, Nr 7, poz. 121), art. 101 ust. 1 u.s.g., rozumiany w ten sposób, że umożliwia on zaskarżanie aktów administracyjnych jedynie tym, którzy wykażą się konkretnym, indywidualnym interesem prawnym, wynikającym z konkretnej normy prawa materialnego, jest zgodny z art. 45 ust. 1 w zw. z art. 2 i 7 oraz 77 ust. 2 w zw. z art. 2 Konstytucji.

W orzecznictwie podkreśla się, że nawet ewentualna sprzeczność uchwały z prawem nie daje legitymacji do wniesienia skargi, jeżeli uchwała ta nie narusza prawem chronionego interesu prawnego lub uprawnienia osoby wnoszącej skargę (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 marca 2002 r., sygn. akt II SA 2503/01, oraz wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 23 lutego 2012 r., sygn. akt II OSK 2451/11). Chcąc zatem skutecznie zaskarżyć uchwałę w trybie art. 101 ust. 1 u.s.g. wnoszący skargę musi dowieść, że uchwała naruszając prawo, jednocześnie negatywnie wpływa na jego prawnomaterialną sferę uprawnień lub obowiązków, czyli np. pozbawia go pewnych, prawem gwarantowanych uprawnień albo uniemożliwia ich realizację. Nadto, to na skarżącym ciąży obowiązek wykazania konkretnej normy prawa materialnego, która naruszałaby interes prawny strony, gdyż sąd nie jest uprawniony do poszukiwania takiej normy (zob. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 8 kwietnia 2008 r., sygn. akt II OSK 1885/07).

Dodatkowo Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 10 lutego 2015 r. I OSK 2349/14 wskazał, iż interes prawny, o którym mowa w art. 101 ust. 1 u.s.g. wywodzić się musi z prawa materialnego, ale oczywiście prawa materialnego administracyjnego, bowiem skarga ma być wniesiona do sądu administracyjnego w sprawie z zakresu administracji publicznej. Materialne prawo administracyjne ma zawierać normę przyznającą ochronę prawną podmiotowi i z takiej normy wywodzi się właśnie interes prawny. Skarga bowiem wniesiona na podstawie art. 101 ust. 1 u.s.g nie ma charakteru *actio popularis,* co oznacza, że nawet sprzeczność aktu organu gminy z prawem nie

daje uprawnienia do jej wniesienia. Składający skargę musi wskazać na normę materialnego prawa administracyjnego, z którego swój interes prawny wywodzi, przy tym nie mogą to być przepisy dotyczące zadań gminy.

Ponadto w tezie wyroku NSA z dnia 5 sierpnia 2010 r., II OSK 1032/10, LEX nr 737685, sąd ten zaakcentował, iż naczelne zasady ustrojowe państwa nie są, co do zasady, przepisami mogącymi stanowić podstawę do wykazania się indywidualnym, jednostkowym interesem prawnym, a tym bardziej wskazania naruszenia tego interesu przez podmiot wnoszący skargę w trybie art. 101 ust. 1 u.s.g. "Normy konstytucyjne mogą stanowić podstawę do wykazania legitymacji skargowej jedynie wówczas, gdy formułują one w sposób bezpośredni obowiązek bądź uprawnienie dla podmiotu, który skargę wnosi";

Jednocześnie w wyroku z dnia 29 czerwca 2011 r., II OSK 618/11, LEX nr 862792, NSA podkreślił, iż samo hipotetyczne, ewentualne zagrożenie naruszenia interesu prawnego w przyszłości, nie może stanowić legitymacji do wniesienia skargi na podstawie art. 101 ust. 1 u.s.g.

Mając na uwadze przytoczone orzecznictwo, w przedmiotowej sprawie nie doszło do istotnego naruszenia prawa, ani nie zachodzi konieczność stwierdzenia nieważności aktu w celu ochrony interesu publicznego. W związku z czym nie ma podstaw do stwierdzenia nieważności zaskarżonej uchwały Rady Gminy Pruchnik.