

Uchwała Nr 101/2004
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z 15 grudnia 2004 roku

w sprawie stwierdzenia nieważności części uchwały Rady Gminy Marcinowice
Nr XXI/131/04 z dnia 16 listopada 2004 roku w sprawie
określenia stawek opłaty administracyjnej

Na podstawie art.18 ust.1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz.U. z 2001 roku Nr 55 poz.577 ze zm.) oraz art.91 ust.1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2001 roku Nr 142, poz.1591 ze zm.), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu uchwała, co następuje:

§ 1.

Stwierdza się nieważność § 2 pkt 1, 2, 3, 9, 11 i 12 oraz § 3 uchwały Rady Gminy Marcinowice Nr XXI/131/04 z dnia 16 listopada 2004 roku w sprawie określenia stawek opłaty administracyjnej z powodu istotnego naruszenia art. 18 oraz art. 19 pkt 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity Dz. U. z 2002 roku Nr 9 poz.84 ze zm.).

§ 2.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

Uchwała Rady Gminy Marcinowice Nr XXI/131/04 z dnia 16 listopada 2004 roku w sprawie określenia stawek opłaty administracyjnej wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu – Zespół w Wałbrzychu 18 listopada 2004 roku.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu stwierdziło, iż Rada Gminy przedmiotową uchwałą w §2 ustaliła opłatę administracyjną m.in. od niżej wymienionych czynności urzędowych:

- „za uzgodnienie trasy przyłączy, linii, sieci-mediów, wydanie warunków technicznych podłączenia do infrastruktury będącej własnością Gminy (§ 2 pkt1),
- za uzgodnienie, zezwolenie na przejście obiektami budowlanymi, liniowymi, ponadlokalnymi, przez nieruchomości, grunty stanowiące własność gminy (§ 2 pkt 2)
- za uzgodnienia wjazdu do posesji z drogi gminnej (§ 2 pkt 3),
- za wydanie opinii o wstępnych podziałach i scaleniach nieruchomości, gruntów, w tym położonych na obszarach przeznaczonych na cele rolne i leśne (§ 2 pkt 9),
- za nadanie numeru porządkowego nieruchomości (§ 2 pkt 11),
- za wydanie decyzji w sprawie przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności (§ 2 pkt 12)”
naruszając postanowienia art.18 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2002 roku Nr 9 poz.84 ze zm.).

Art. 18 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych upoważnia radę gminy do wprowadzenia opłaty administracyjnej za czynności urzędowe wykonywane przez organy gminy, jeżeli czynności te nie są objęte przepisami o opłacie skarbowej. Przez czynności objęte przepisami o opłacie skarbowej należy uznać czynności urzędowe, dla których w przepisach o opłacie skarbowej przewidziana została opłata skarbowa, a także czynności, które z mocy postanowień tej ustawy zostały z opłaty skarbowej wyłączone bądź zwolnione. Podobny pogląd został wyrażony w wyroku NSA z dnia 26 września 2000 roku sygn. akt S.A./Bk/402/00, w którym Sąd stwierdził, iż zwolnienie przez ustawodawcę niektórych czynności urzędowych z opłaty skarbowej nie zmienia kwalifikacji, że są to czynności objęte ustawą o opłacie skarbowej.

W związku z powyższym czynności objęte opłatą skarbową bądź z niej zwolnione nie mogą być objęte opłatą administracyjną wprowadzoną przez radę gminy na podstawie art. 18 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

Ustalenie przez Radę Gminy opłaty administracyjnej (§ 2 pkt. 1, 2 i 3 uchwały) – za uzgodnienia i zezwolenia na przejścia obiektami budowlanymi przez nieruchomości gminne oraz za uzgodnienie trasy przyłączy, linii, sieci-mediów wydanie warunków technicznych podłączenia do infrastruktury technicznej będącej własnością gminy, a także za uzgodnienia wjazdu do posesji z drogi gminnej narusza postanowienia art. 18 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. Zgodnie z art. 33 ustawy z dnia 7 lipca 1994 roku Prawo budowlane (t.j. Dz.U. z 2000 nr 106, poz. 1126 ze zm.) wyżej wymienione czynności są niezbędnym warunkiem uzyskania pozwolenia na budowę obiektu budowlanego. Przy czym zgodnie z przywołanym wyżej przepisem Prawa budowlanego, pozwolenie na budowę dotyczy całego zamierzenia budowlanego. Dla czynności tych i pozwoleń przewidziano w załączniku do ustawy z dnia 9 września 2000 r. o opłacie skarbowej (t.j. Dz. U. z 2004 r. Nr 253, poz. 2532) odpowiednie stawki opłaty skarbowej (poz. IV pkt 8 i 9), bądź zwolnienia z przedmiotowej opłaty jeżeli dotyczą spraw budownictwa mieszkaniowego, o czym stanowi art. 2 ust 1 pkt 2 ustawy o opłacie skarbowej. Dlatego też czynności takie nie mogą być objęte opłatą administracyjną, wprowadzoną przez radę gminy na podstawie art.18 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

Ustalenie przez Radę Gminy opłaty administracyjnej (§ 2 pkt 9 uchwały) – za wydanie opinii o wstępnych podziałach i scalaniu nieruchomości, gruntów, w tym położonych na obszarach przeznaczonych na cele rolne i leśne w sposób istotny narusza postanowienia art. 18 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych w związku z art. 2 ust.1 pkt 1 lit. g ustawy o opłacie skarbowej. Zgodnie z cytowanym przepisem nie podlegają opłacie skarbowej czynności urzędowe w sprawach załatwianych na podstawie przepisów o gospodarce nieruchomościami. Do przepisów takich należy ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2000 roku Nr 46 poz.543 ze zm.), która w art. 93 ust. 4 i ust. 5 zawiera regulacje dotyczące podejmowanych czynności urzędowych kończących się wydaniem przez wójta, burmistrza albo prezydenta miasta opinii, w formie postanowienia “o zgodności proponowanego podziału nieruchomości z ustaleniami planu miejscowego”. Dlatego też czynności takie nie mogą być obciążone opłatą administracyjną, wprowadzoną przez Radę na podstawie art.18 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

Zadanie związane z ustaleniem numerów porządkowych nieruchomości zabudowanych oraz nieruchomości przeznaczonych pod zabudowę, zgodnie z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego, a także prowadzenie i aktualizowanie ewidencji numeracji porządkowej nieruchomości (§ 2 pkt 11 uchwały) należy do zadań gminy, o czym stanowi art. 47a pkt 2 ustawy z dnia 17 maja 1989 roku Prawo geodezyjne i kartograficzne (t.j. Dz.U. z 2000 roku, Nr 100, poz.1086 ze zm.). Działania te nie należą zatem do “spraw administracyjnych” prowadzonych w stosunku do konkretnych osób lecz dotyczą poszczególnych nieruchomości. Co prawda czynność ta może nastąpić na wniosek, a dla obywatela mogą wynikać w jej wyniku pewne korzyści, ale jednak również bez wniosku obywatela obowiązkiem administracji gminnej pozostaje numerowanie nieruchomości. Zadanie to gmina powinna wykonać niezależnie od tego, jaki jest stosunek do tego działania poszczególnych właścicieli nieruchomości. Koszt tego działania powinien zatem w całości obciążać budżet danej gminy. Analogiczny pogląd wyraził Naczelny Sąd Administracyjny Órodek zamiejskowy w Krakowie w wyroku z dnia 22 lutego 2000 roku, sygnatura akt II S.A./Kr 2421/99, opublikowany ONSA 2001/2/82. W powołanym wyroku Sąd stwierdził, że czynność polegająca na nadaniu numerów porządkowych nieruchomościom nie jest “czynnością urzędową”, o jakiej mowa w art. 18 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych. Nie jest możliwe wymaganie od obywatela opłaty za działanie, które nie jest skierowane do niego, a jednocześnie jest ustawowym

obowiązkiem organów administracji. Taki charakter ma nadanie "numery porządkowego nieruchomości".

Wprowadzona przez Radę Gminy w § 2 pkt 12 uchwały opłata administracyjna dotyczy decyzji o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności wydawanych przez wójta w wykonywaniu ustawy z 26 lipca 2001 roku o nabywaniu przez użytkowników wieczystych prawa własności nieruchomości (Dz.U. Nr 113, poz. 1209 ze zm.). Stosownie do postanowień ustawy osoby fizyczne, spełniające ustawowo określone warunki, nabywają z mocy prawa własność nieruchomości, po przeprowadzeniu określonego rozporządzeniem Ministra Skarbu Państwa z 25 listopada 2003 roku w sprawie szczegółowego trybu wydawania decyzji o nabyciu przez użytkowników wieczystych prawa własności nieruchomości zabudowanych na cele mieszkaniowe lub stanowiących nieruchomości rolne (Dz.U. Nr 205, poz. 1991) postępowania, nie wymagającego złożenia wniosku przez osobę uprawnioną. Nabycie prawa własności nieruchomości następuje z dniem, w którym decyzja staje się ostateczna, zaś nabycie tego prawa jest nieodpłatne. Ustawodawca zwolnił ponadto nabywcę własności nieruchomości od ponoszenia opłat sądowych z tytułu założenia i wpisu do księgi wieczystej prawa własności nieruchomości nabytych na podstawie powyższych decyzji i zobowiązał do ich pokrywania Skarb Państwa. Także koszty pomiarów oraz opracowań geodezyjnych i kartograficznych związanych z postępowaniem w sprawie wydania decyzji pokrywa Skarb Państwa, bez względu na to, czy przedmiotem uwłaszczenia są grunty stanowiące własność Skarbu Państwa czy jednostek samorządu terytorialnego. Oznacza to, że nabywanie przez osoby fizyczne prawa własności nieruchomości na podstawie powołanej wyżej ustawy nie może być obciążone jakimikolwiek opłatami o charakterze publicznoprawnym. Obciążenie nabywców obowiązkiem wniesienia opłaty administracyjnej za nabywane *ex lege* prawo własności oznaczałoby w istocie nałożenie obowiązku "kupna" prawa własności, co byłoby sprzeczne z obowiązującym porządkiem prawnym.

Badając przedmiotową uchwałę Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu stwierdziło ponadto, iż Rada Gminy wprowadziła w § 3 regulację o następującej treści: "Z opłaty administracyjnej zwalnia się jednostki organizacyjne gmin i zakłady budżetowe gmin". Zgodnie z art. 19 pkt 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych rada gminy może wprowadzić inne niż wymienione w ustawie zwolnienia przedmiotowe od opłat lokalnych. Wprowadzone przez Radę Gminy Marcinowice zwolnienie nie ma charakteru zwolnienia przedmiotowego, a zatem w sposób istotny narusza postanowienia art.19 pkt 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych oraz art. 8 pkt 2 ustawy z 9 września 2000 r. o opłacie skarbowej.

Biorąc powyższe pod uwagę Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu postanowiło stwierdziło jak w sentencji.

Na niniejszą uchwałę Radzie Gminy Marcinowice przysługuje skarga, która wnosi się do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego, ul. Świętego Mikołaja 78/79, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w terminie 30 dni od dnia jej doręczenia.



Przewodniczący Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
we Wrocławiu

/-/ dr Bogdan Cybulski