

**Wydanie decyzji o ustaleniu opłaty adiacenckiej****Anna Główna, [radca prawny Warszawa](#), Rödl & Partner****Dla zachowania 3-letniego terminu na wydanie decyzji o ustaleniu opłaty adiacenckiej nie jest wymagane, aby w terminie tym została ona doręczona adresatowi, ani aby była to już decyzja ostateczna.**

Tak uznał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Szczecinie w wyroku z 26 kwietnia 2017 r., II SA/Sz 257/17. Wójt gminy wydał wobec A.S. i P.S. (skarżących) decyzję, którą ustalił opłatę adiacencką w określonej wysokości z tytułu wzrostu wartości nieruchomości, stanowiącej ich współwłasność, w związku z wykonaną budową drogi. Organ uznał, że na skutek zrealizowania tej inwestycji wzrosła wartość nieruchomości.

Skarżący wnieśli odwołanie, zarzucając naruszenie przez organ I instancji m.in. art. 145 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami (u.g.n.), przez doręczenie zaskarżonej decyzji po upływie 3-letniego terminu, o którym mowa w tym przepisie.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze utrzymało decyzję wójta w mocy.

Skarżący wnieśli skargę do WSA. Decyzji wydanej przez SKO zarzucili m.in. błędną wykładnię, a w konsekwencji niewłaściwe zastosowanie art. 145 ust. 2 u.g.n. w sytuacji, gdy upłynął 3-letni okres liczony od dnia stworzenia warunków do korzystania z drogi do wydania decyzji ostatecznej w przedmiocie opłaty adiacenckiej, a w konsekwencji wygasło uprawnienie organu administracji I instancji do wydania takiej decyzji. Zdaniem skarżących SKO powinno uchylić decyzję wójta oraz umorzyć postępowanie w sprawie.

Sąd nie uznał tych zarzutów za zasadne. Wskazał, że 3-letni termin, o którym mowa w art. 145 ust. 2 u.g.n., jest terminem materialnym i dla jego zachowania konieczne jest wydanie decyzji przez organ I instancji, a nie jej doręczenie. Pojęcia „wydanie decyzji” i „doręczenie decyzji” nie są tożsame. Wydanie decyzji jest czynnością procesową organu administracji publicznej polegającą na podpisaniu decyzji, zawierającej prawem wymagane elementy, wywołującą oznaczone skutki prawne. Ponadto dla zachowania ww. 3-letniego terminu nie jest wymagane, aby decyzja nabrała w tym terminie przymiotu ostateczności. W rezultacie dla zachowania 3-letniego terminu na wydanie decyzji o ustaleniu opłaty adiacenckiej wystarczające jest, aby w terminie tym została ona wydana (nie doręczona) przez organ I instancji i nie musi się ona w tym czasie uprawomocnić.

**Komentarz eksperta****Anna Główna, radca prawny i senior associate w warszawskim biurze Rödl & Partner**

Zgodnie z art. 144 ust. 1 u.g.n., właściciele nieruchomości uczestniczą w kosztach budowy urządzeń infrastruktury technicznej przez wnoszenie na rzecz gminy opłat adiacenckich. Przez opłatę adiacencką należy rozumieć opłatę ustaloną m.in. w związku ze wzrostem wartości nieruchomości spowodowanym budową urządzeń infrastruktury technicznej z udziałem środków Skarbu Państwa, jednostek samorządu terytorialnego, środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej lub ze źródeł zagranicznych niepodlegających zwrotowi (art. 4 pkt 11 u.g.n.). W myśl art. 143 ust. 2 u.g.n. przez budowę urządzeń infrastruktury technicznej rozumie się także budowę drogi.

Zgodnie z art. 145 u.g.n., 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 (ust. 1). 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 stosowna uchwała rady gminy, określająca wysokość przedmiotowej opłaty (ust. 2).

Wskazany termin 3-letni ma charakter terminu prawa materialnego. Oznacza to, że z jego upływem wygasa uprawnienie organu gminy do kształtowania praw lub obowiązków jednostki w ramach administracyjno-prawnego stosunku materialnego, tj. organ traci kompetencje do wydania decyzji ustalającej wysokość opłaty adiacenckiej (termin ten nie może być przedłużony ani przywrócony).

W terminie tym decyzja powinna zostać „wydana”. Sąd uznał, że pojęcie „wydanie decyzji” nie może być utożsamiane z jej doręczeniem. Datą wydania decyzji jest data jej sporządzenia (w przypadku decyzji pisemnej data

podpisania decyzji). Należy odwołać się przy tym do przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego. Zgodnie z art. 104 § 1 k.p.a. organ administracji publicznej załatwia sprawę przez wydanie decyzji, brak jest przesłanek by pojęcie „wydanie decyzji” rozumiane było szerzej niż jej sporządzenie, czyli w przypadku decyzji pisemnej dzień podpisania decyzji. W pojęciu „wydanie decyzji” nie mieści się jej „doręczenie”, jest to odrębna czynność, z którą k.p.a. łączy odrębne skutki. Doręczenie decyzji powoduje jej wejście do obrotu prawnego, rozpoczyna m.in. bieg termin do wniesienia odwołania czy skargi do sądu. Takie również stanowisko prezentowane jest obecnie w orzecznictwie NSA (wyroki NSA z 16 lipca 2010 r., I OSK 216/10; z 5 lutego 2014 r., I OSK 838/12; z 7 marca 2014 r., I OSK 1812/12).

W orzecznictwie ponadto ugruntowany jest pogląd, że 3-letni termin dotyczy rozstrzygnięcia przez organ I instancji o ustaleniu opłaty adiacenckiej. Istotna dla uznania dochowania omawianego terminu pozostaje więc data wydania decyzji przez organ I instancji, a nie data jej uprawomocnienia się, a więc data od której decyzja stała się ostateczna (uchwała NSA z 27 lipca 2009 r., I OSP 4/09). Podkreśla się, że opłata adiacencka nie jest podatkiem, lecz daniną publiczną, z którą ustawodawca wiąże powstanie roszczenia przysługującego gminie i podlegającego przedawnieniu, a zatem należy stwierdzić, że wszczęcie postępowania administracyjnego i wydanie decyzji przed upływem przedawnienia jest skuteczne także wówczas, gdy decyzja taka staje się ostateczna po upływie 3 lat.

Aktualnie ww. kwestie wydają się być rozstrzygnięte jednoznacznie w orzecznictwie. Większe natomiast wątpliwości budzi interpretacja momentu „stworzenia warunków do podłączenia nieruchomości do poszczególnych urządzeń infrastruktury technicznej albo stworzenia warunków do korzystania z wybudowanej drogi”. Ustalenie tego momentu jest istotne dla określenia początku biegu tego 3-letniego terminu.

Źródło: <http://www.rp.pl/Firma/307289987-Wydanie-decyzji-oustaleniu-opłaty-adiacenckiej.html#ap-1>