

Uchwała Nr 3/2007
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z 10 stycznia 2007 roku

w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały nr II/7/2006 Rady
Miejskiej w Bystrzycy Kłodzkiej z dnia 4 grudnia 2006 roku w sprawie
zwolnień w podatku od nieruchomości

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 r. Nr 55 poz. 577 ze zm.) oraz art. 91 ust.1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst Dz. U. z 2001 r. Nr 142 poz. 1591 ze zm.), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, uchwała co następuje:

§ 1.

Stwierdza się nieważność uchwały nr II/7/2006 Rady Miejskiej w Bystrzycy Kłodzkiej z dnia 4 grudnia 2006 roku w sprawie zwolnień w podatku od nieruchomości, z powodu istotnego naruszenia art. 7 ust. 3 z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2006 r. Nr 121 poz. 844 ze zm.) w związku z art. 32, art.168 i art. 217 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm.).

§ 2.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia

Uzasadnienie

Uchwała nr II/7/2006 Rady Miejskiej w Bystrzycy Kłodzkiej z 4 grudnia 2006 roku w sprawie zwolnień w podatku od nieruchomości wpłynęła do Regionalnej izby Obrachunkowej we Wrocławiu – Zespół w Wałbrzychu 18 grudnia 2006 roku.

Przedmiotową uchwałą Rada Miejska w Bystrzycy Kłodzkiej wprowadziła w § 1 następującą regulację:

„Zwalnia się od podatku od nieruchomości:

- a) budynki i grunty stanowiące własność (współwłasność) gminy, o ile nie są we władaniu osób fizycznych, osób prawnych lub jednostek organizacyjnych nie mających osobowości prawnej, o których mowa w art. 3 ust. 1 pkt 3 i 4 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych;
- b) budynki i grunty stanowiące własność lub będące w posiadaniu lub trwałym zarządzie instytucji kultury oraz gminnych jednostek organizacyjnych.”

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, zważyło co następuje.

Podstawą prawną do zastosowania zwolnienia od podatku od nieruchomości jest art.7 ust. 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. Przepis ten jednoznacznie wskazuje na delegację do określenia przez organ stanowiący gminy zwolnień o charakterze przedmiotowym. Oznacza to, że ustanowione zwolnienia winny wiązać się z określonymi cechami szeroko rozumianego przedmiotu opodatkowania a nie podmiotu podatku, czyli podatnika. Tymczasem wprowadzone przez Radę Miejską zwolnienia dotyczą wprawdzie przedmiotu opodatkowania w podatku od nieruchomości, równocześnie odnosząc je do określonych kategorii podatników, tj. *gminy oraz gminnych jednostek organizacyjnych.*

Wskazanie strony podmiotowej obowiązku podatkowego, tj. w czyim się znajduje władztwie przedmiot opodatkowania, jest niedozwoloną modyfikacją delegacji ustawowej wynikającej z art. 7 ust.3 ustawy. W wyroku z dnia 6 maja 2004 r. Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu sygn. akt I SA/Po 153/04 opublikowanym w OSS 2005/2/60, sąd odniósł się do art. 7 ust. 3 stawy o podatkach i opłatach lokalnych, stwierdzając iż treść powyższego przepisu upoważniającego wyłącznie do korekty obowiązku podatkowego poprzez możliwość w prowadzenia dodatkowych zwolnień od jego ponoszenia jest na tyle jasna, iż ma

zastosowanie reguła interpretacyjna – *clara non sunt interpretanda* (przepisy jasne nie wymagają interpretacji).

Organ nadzoru stwierdził zatem, iż doszło do niezgodnego z prawem zastosowania delegacji ustawowej w związku z wprowadzeniem zwolnienia podatkowego o charakterze przedmiotowo-podmiotowym przez wskazanie podmiotu objętego zwolnieniem. Wprowadzenie takiego zwolnienia narusza zasadę równości wobec prawa, wyrażoną w art. 32 Konstytucji RP. Zauważyć należy iż powyższy pogląd co do niemożliwości wprowadzania zwolnień przedmiotowo-podmiotowych znalazł potwierdzenie w orzecznictwie sądowo-administracyjnym (por. wyroki I SA/Wr 77/05 z dnia 19 maja 2005 r. SA/Sz 581/03 z dnia 15 października 2003 r., SA/Bk 396/01 z dnia 24 sierpnia 2001 r.).

Koniecznym jest ponadto zwrócenie uwagi na konstytucyjne ograniczenia władztwa podatkowego jednostek samorządu terytorialnego. Zgodnie z art. 217 Konstytucji RP nakładanie podatków, innych danin publicznych, określanie podmiotów, przedmiotów opodatkowania i stawek podatkowych, a także zasad przyznawania ulg i umorzeń oraz kategorii podmiotów zwolnionych od podatków, następuje w drodze ustawy. Przepis ten ogranicza swobodę organów administracji publicznej w zakresie nie tylko związanym z finansami państwa, ekonomicznymi podstawami jego działalności, ale także sferę wolności praw człowieka i obywatela w zakresie nakładania podatków i danin publicznych, ustalania stawek podatkowych, zasad przyznawania ulg i umorzeń, jak również zwolnień od podatku w innej formie niż w drodze ustawy. Ta sfera życia poddana została wyłącznie regulacjom ustawowym, a więc znajduje się w zakresie właściwości organów władzy ustawodawczej. Organy władzy wykonawczej nie mogą więc samodzielnie wykonywać innego władztwa podatkowego niż wynika to z upoważnienia ustawowego, na co wyraźnie wskazuje art. 168 Konstytucji RP, stanowiący, że jednostki samorządu terytorialnego mają prawo ustalania wysokości podatków i opłat lokalnych w zakresie określonym w ustawie.

Reasumując należy stwierdzić, iż zarówno Konstytucja jak i ustawa o podatkach i opłatach lokalnych nie daje gminie uprawnienia do stanowienia zwolnień podatkowych innych niż przedmiotowe. Zwolnienia podatkowe o charakterze podmiotowym są zastrzeżone do regulacji ustawowych. Przyjęta więc przez Radę Miejską w Bystrzycy Kłodzkiej regulacja mająca charakter przedmiotowo – podmiotowy w istotny sposób narusza prawo.

Biorąc powyższe pod uwagę Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, orzekło jak w sentencji.

Na niniejszą uchwałę Radzie Miejskiej w Bystrzycy Kłodzkiej przysługuje skarga, którą wnosi się do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu, ul. Świętego Mikołaja 78/79, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w terminie 30 dni od daty jej doręczenia.



Przewodniczący Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
we Wrocławiu

/-/ dr Bogdan Cybulski