

UCHWAŁA NR 43/2004
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 21 czerwca 2004 roku

w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały nr XXX/204/04 Rady Miasta i Gminy Prusice z dnia 28 maja 2004 r. w sprawie zmiany uchwały nr III/38/02 Rady Miasta i Gminy Prusice z dnia 20 grudnia 2002 r. w sprawie zwolnień z podatku od nieruchomości

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. 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 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: 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 XXX/204/04 Rady Miasta i Gminy Prusice z dnia 28 maja 2004 r. w sprawie zmiany uchwały nr III/38/02 Rady Miasta i Gminy Prusice z dnia 20 grudnia 2002 r. w sprawie zwolnień z podatku od nieruchomości, z powodu istotnego naruszenia art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity: Dz. U. z 2002 r. Nr 9, poz. 84 ze zm.).

§ 2.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

Prowadząc postępowanie nadzorcze w stosunku do uchwały nr XXX/204/04 Rady Miasta i Gminy Prusice z dnia 28 maja 2004 r. w sprawie zmiany uchwały nr III/38/02 Rady Miasta i Gminy Prusice z dnia 20 grudnia 2002 r. w sprawie zwolnień z podatku od nieruchomości, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu stwierdziło, co następuje. Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 3 czerwca 2004 roku.

Rada Gminy w § 1 przedmiotowej uchwały przyjęła, następującą regulację: „W uchwale nr III/38/02 Rady Miasta i Gminy Prusice z dnia 20 grudnia 2002 r. w sprawie zwolnień z podatku od nieruchomości § 1 pkt 1 otrzymuje brzmienie:

1) *Stowarzyszeń ochotniczych straży pożarnych*”.

Przyjęta regulacja zwalniająca z obowiązku podatku od nieruchomości wskazane podmioty nosi charakter zwolnienia podmiotowego i jest kierowana do oznaczonych jednostek organizacyjnych – stowarzyszeń ochotniczych straży pożarnych, funkcjonujących na terenie jej władztwa podatkowego. Art. 7 ust. 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych stanowi: rada gminy, w drodze uchwały, może wprowadzić inne zwolnienia przedmiotowe niż określone w ust. 1. Jak wynika z przytoczonego przepisu, rada gminy może wyłącznie wprowadzić zwolnienie przedmiotowe. Polski system prawa wyraźnie odróżnia akty normatywne od aktów administracyjnych, z których pierwsze powstają w drodze działalności legislacyjnej (uchwałodawczej), drugie zaś - w drodze działalności decyzyjnej (postępowanie administracyjne) uprawnionych organów. Zasadnicza różnica między tymi aktami leży w konkretności adresata. O ile bowiem akt normatywny jest adresowany do nie oznaczonych konkretnie podmiotów, o tyle akt administracyjny w postaci decyzji jest adresowany do indywidualnie określonego podmiotu i w konkretnie określonej sprawie.

Jest niesporne, że uchwały rad gmin wydawane na podstawie wspomnianych upoważnień zawartych w ustawie o podatkach i opłatach lokalnych stanowią przepisy prawa powszechnie obowiązującego na obszarze gminy, to jest przepisy gminne w rozumieniu art. 40-42 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.). W myśl podanych wyżej zasad uchwała rady gminy, o której tu mowa, jako akt normatywny, nie może być adresowana do konkretnie określonych podmiotów zobowiązanych do ponoszenia podatku od nieruchomości, taka natomiast regulacja została przyjęta w zakwestionowanej uchwale. Muszą być one adresowane do nie określonego kręgu podmiotów, bez względu na to, jakiej faktycznie ich liczby będą dotyczyły, oraz muszą mieć charakter zwolnienia przedmiotowego. Wskazanie stowarzyszeń, w ocenie organu nadzoru, nie spełnia wymagań dyspozycji art. 7 ust. 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. Uchwała rady gminy zwalnająca od podatku konkretnie oznaczony podmiot lub podmioty przybiera w istocie postać decyzji administracyjnej, co jest nie do pogodzenia z przedstawionym wyżej podziałem. Rada gminy wkraczałaby w ten sposób w sferę decyzyjną zastrzeżoną dla innych organów, którym na mocy ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa jest wójt (burmistrz, prezydent). Analogiczne stanowisko zajął Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie, w zakresie stanowienia przepisów – aktów normatywnych, kreujących zwolnienia podatkowe, w wyroku z dnia 16 października 1993 r. sygn. akt III SA 680/93 (opublikowany w ONSA 1994/4/145), który mimo zmiany w ustawie o podatkach i opłatach lokalnych, zachował swoją aktualność, co do brzmienia nowego art. 7 ust. 3 ustawy, który wywiódł, iż: uchwały rad gmin, podjęte na podstawie art. 7 ust. 2 i art. 12 ust. 4 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych, nie mogą być adresowane do konkretnie (imiennie) określonych podmiotów; muszą one być adresowane do nie określonego kręgu osób, bez względu na to, jakiej faktycznie ich liczby będą dotyczyły. Uchwała rady gminy zwalnająca od podatku konkretnie oznaczony podmiot przybiera w istocie postać decyzji administracyjnej.

Biorąc pod uwagę wywody poczynione powyżej należał orzec jak w sentencji.

Na niniejszą uchwałę Radzie Miasta i Gminy Prusice przysługuje skarga, która wnosi się do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu, ul. Św. Mikołaja 78/79, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w terminie 30 dni od daty doręczenia niniejszej uchwały.



Przewodniczący Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
we Wrocławiu

/-/ dr Bogdan Cybulski