

Uchwała nr 107/2005
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z 7 grudnia 2005 roku

w sprawie: stwierdzenia nieważności części Uchwały nr XXXII,159/05 Rady Gminy Cieszków z dnia 22 listopada 2005 r. w sprawie określenia wysokości podatku od nieruchomości i zwolnień od podatku

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (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 (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu uchwala, co następuje:

§ 1.

Stwierdza się nieważność § 2 uchwały nr XXXII,159/05 Rady Gminy Cieszków z dnia 22 listopada 2005 r. w sprawie określenia wysokości podatku od nieruchomości i zwolnień od podatku, z powodu istotnego naruszenia art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. tj. z 2002 r. Nr 9, poz. 84 ze zm.).

§ 2.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

UZASADNIENIE

Uchwała nr XXXII,159/05 Rady Gminy Cieszków z dnia 22 listopada 2005 r. w sprawie określenia wysokości podatku od nieruchomości i zwolnień od podatku, wpłynęła do organu nadzoru w dniu 24 listopada 2005 roku. Przedmiotową uchwałę organ stanowiący ustanowił w § 2 tiret 2 następującą regulację w zakresie zwolnień od podatku od nieruchomości:

„Zwolnić od podatku nieruchomości zajęte na:

- samorządowe placówki kulturalne oraz świetlice wiejskie,*
- działki rolne dożywotniego użytkowania emerytów i rencistów po przekazanym gospodarstwie rolnym na rzecz Skarbu Państwa*
- budynki i ich części, grunty oraz budowle wykorzystywane do wytwarzania wody, rurociągi i sieci rozdzielcze wody będące w użytkowaniu gminnych jednostek organizacyjnych ”.*

Kolegium Regionalne Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, zważyło co następuje.

Zgodnie z art. 5 ust. 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, rada gminy określa wysokość stawek podatku od różnych nieruchomości wymienionych w pkt. 1 –7. Z ustępem pierwszym tego artykułu ustawy ściśle związane są ustępy 2 i 3, również dotyczące wyłącznie przedmiotu opodatkowania. Należy zauważyć, iż władztwo podatkowe jednostek samorządu terytorialnego jest konstytucyjnie ograniczone. 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 mianowicie swobodę organów administracji publicznej w zakresie nie tylko związanym z finansami państwa, ekonomicznymi podstawami jego działalności, ale także sfery wolności i praw człowieka i obywatela poprzez położeniu kresu możliwości 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, który stanowi, iż:

Jednostki samorządu terytorialnego mają prawo ustalania wysokości podatków i opłat lokalnych w zakresie określonym w ustawie.

Reasumując, należy stwierdzić, iż zarówno Konstytucja jak również ustawa o podatkach i opłatach lokalnych nie daje gminie uprawnienia do stanowienia zwolnień podatkowych innych niż przedmiotowe. Nie dają również uprawnienia do modyfikowania delegacji ustawowej poprzez konstrukcję zwolnienia podmiotowo – przedmiotowego. Zwolnienia podatkowe o charakterze podmiotowym są zastrzeżone do regulacji ustawowych. Przyjęta więc regulacja § 2 w istotny sposób narusza prawo.

Żaden z przepisów ustawy o podatkach i opłatach lokalnych nie uzależnia stawki podatku czy też zwolnienia od podatku na mocy uchwały organu stanowiącego, od takich okoliczności jak to czy podatnik jest emerytem lub rencistą, czy jest jednostką organizacyjną realizującą określone zadania sfery publicznej.

Podstawą prawną do zastosowania zwolnienia w podatku od nieruchomości jest art. 7 ust. 3 ustawy o podatkach i opłatach. Powyższy przepis wyraźnie i jednoznacznie wskazuje na delegację do określenia przez organ stanowiący gminy zwolnień o charakterze przedmiotowym. Przedmiot oczywiście odnosić się może wyłącznie do nieruchomości. Strona podmiotowa obowiązku podatkowego, tj. w którym się znajduje władztwie przedmiot podatkowy, jest niedozwoloną modyfikacją delegacji ustawowej wynikającej z art. 7 ust. 3 ustawy. Jest więc próbą opisaną strony przedmiotowej zwolnienia podatkowego z jednoczesnym określeniem podmiotów charakteryzujących się określoną sytuacją np. związaną z pobieraniem świadczeń emerytalnych, rentowych, czy też wymienieniem podmiotów jednostek organizacyjnych realizujących określone zadania administracji publicznej w sferze kultury, sportu, porządku publicznego itd. Zgodnie z wyrokiem z dnia 6 maja 2005 r. Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego sygn. akt TISA/Po 153/04 opublikowany w OSS 2005/2/60, sąd odniósł się do wykładni art. 7 ust. 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, stwierdzając, iż treść powyższego przepisu upoważniającego jedynie i wyłącznie do korekty obowiązku podatkowego poprzez możliwość wprowadzenia dodatkowych zwolnień od jego ponoszenia jest na tyle jasna, iż ma zastosowanie reguła interpretacyjna – clara non sunt interpretanda (przepisy jasne nie wymagają interpretacji). W związku z powyższym organ nadzoru stwierdził iż doszło do niezgodnego z prawem zastosowania delegacji ustawowej do wprowadzenia zwolnienia podatkowego o charakterze przedmiotowo – podmiotowym. Takiego zwolnienia organ stanowiący wprowadzić nie może. Wprowadzenie takiego zwolnienia narusza ponadto zasadę równego traktowania wobec prawa, wyrażoną w art. 32 Konstytucji RP. Zauważyć należy, iż powyższy pogląd co do niemożliwości wprowadzania zwolnień przedmiotowo – podmiotowych znalazł aprobatę w orzecznictwie sądowo administracyjnym (por. wyroki ISA/Wr 77/05 z dnia 19 maja 2005 r. SA/Sz 581/03 z dnia 15 października 2003, SA/Bk 396/01 z dnia 24 sierpnia 2001 r.).

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

Na niniejszą uchwałę Radzie Gminy Cieszków przysługuje skarga, którą 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 jej doręczenia.



Przewodniczący Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
we Wrocławiu

/-/ dr Bogdan Cybulski