

**Uchwała nr 2/2007**  
**Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu**  
**z 10 stycznia 2007 roku**

**w sprawie stwierdzenia nieważności części uchwały Rady Miejskiej w Karpaczu**  
**nr II/13/06 z dnia 6 grudnia 2006 r. w sprawie ustalenia stawek podatku**  
**od nieruchomości**

*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 Rady Miejskiej w Karpaczu nr II/13/06 z dnia 6 grudnia 2006 r. w sprawie ustalenia stawek podatku od nieruchomości, z powodu istotnego naruszenia art. 7 ust. 3 ustawy 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 RP.

**§ 2**

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

**UZASADNIENIE**

Uchwała Rady Miejskiej w Karpaczu nr II/13/06 z dnia 6 grudnia 2006 r. w sprawie ustalenia stawek podatku od nieruchomości, wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu – Zespół w Jeleniej Górze w dniu 13 grudnia 2006 roku.

Przedmiotową uchwałą Rada Miejska w Karpaczu wprowadziła w § 2 następującą regulację:

“Zwalnia się od podatku od nieruchomości:

1. nieruchomości komunalne lub ich części oraz komunalne obiekty budowlane lub ich części zajęte na potrzeby jednostek organizacyjnych gminy, nieposiadających osobowości prawnej, z wyjątkiem nieruchomości lub ich części oraz obiektów budowlanych lub ich części oddanych w posiadanie zależne.
2. nieruchomości komunalne lub ich części oraz komunalne obiekty budowlane lub ich części pozostające we władaniu gminy, z wyjątkiem oddanych w posiadanie zależne osobom fizycznym, osobom prawnym lub jednostkom organizacyjnym, w tym spółkom nieposiadającym osobowości prawnej.
3. budynki mieszkalne stanowiące własność gminy lub Skarbu Państwa wraz z gruntem pod tymi budynkami, nieoddane w użyczenie, użytkowanie lub trwałe zarząd, z wyjątkiem części budynków zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej.
4. grunty stanowiące tereny zielone, ogródki przydomowe, place zabaw, wnętrza międzyblokowe, podwórka, chodniki i drogi wewnętrzne będące własnością gminy lub Skarbu Państwa, nieoddane w użytkowanie wieczyste, użytkowanie, użyczenie, trwałe zarząd, najem lub dzierżawę.”.

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. Wskazanie strony podmiotowej obowiązku podatkowego, tj. w czym się znajduje władztwie przedmiot opodatkowania, jest niedozwoloną modyfikacją delegacji ustawowej wynikającej

z art. 7 ust. 3 ustawy. W wyroku z dnia 6 maja 2005 r. Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu sygn. akt TI SA/Po 153/04 opublikowany w OSS 2005/2/60, sąd odniósł się do 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 dokonując wykładni gramatycznej art. 7 ust. 3 ustawy stwierdził, iż doszło do niezgodnego z prawem zastosowania delegacji ustawowej w związku z wprowadzeniem zwolnień podatkowych o charakterze przedmiotowo – podmiotowym poprzez wskazanie właściciela nieruchomości bądź podmiotu władającego nieruchomościami, objętych zwolnieniem. Takich zwolnień organ stanowiący wprowadzić nie może. Wprowadzenie takich zwolnień 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, SA/Bk 396/01 z dnia 24 sierpnia 2001 r.).

Koniecznym jest ponadto zwrócenie uwagi na konstytucyjne ograniczenie 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 sfery wolności i praw człowieka i obywatela poprzez położenie 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 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. Przyjęte więc przez Radę Miejską w Karpaczu regulacje mające charakter przedmiotowo-podmiotowy w istotny sposób naruszają prawo.

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

Na niniejszą uchwałę Radzie Miejskiej w Karpaczu 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 jej doręczenia.



Przewodniczący Kolegium  
Regionalnej Izby Obrachunkowej  
we Wrocławiu

/-/ dr Bogdan Cybulski