

Uchwała nr 171/2005
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z 14 grudnia 2005 roku

w sprawie stwierdzenia nieważności części uchwały nr LIV/335/05 Rady Miejskiej w Karpaczu z dnia 23 listopada 2005 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 uchwała, co następuje:

§ 1.

Stwierdza się nieważność § 2 uchwały nr LIV/335/05 Rady Miejskiej w Karpaczu z dnia 23 listopada 2005 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. tj. z 2002 r. Nr 9, poz. 84 ze zm.) w związku z art.32, art.168 i art.217 Konstytucji RP.

§ 2

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

UZASADNIENIE

Uchwała nr LIV/335/05 Rady Miejskiej w Karpaczu z dnia 23 listopada 2005 r. w sprawie ustalenia stawek podatku od nieruchomości, wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu – Zespół w Jeleniej Górze w dniu 28 listopada 2005 roku.

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

“Zwalnia się od podatku od nieruchomości:

1. nieruchomości lub ich części oraz obiekty budowlane lub ich części zajęte na potrzeby jednostek organizacyjnych Gminy Karpacz, nieposiadających osobowości prawnej oraz jednostek pomocniczych Gminy Karpacz, z wyjątkiem nieruchomości lub ich części oraz obiektów budowlanych lub ich części oddanych w posiadanie zależne.
2. Nieruchomości gminne lub ich części oraz gminne obiekty budowlane lub ich części pozostające we władaniu Gminy Karpacz, 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 Karpacz 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 Karpacz 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 2004 r. Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu sygn. akt I SA/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 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 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 aprobatę 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 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 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, 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