

Uchwała nr 56/2012
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 3 października 2012 r.

w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Nr XXV/182/12 Rady Miejskiej w Nowogrodźcu z dnia 30 sierpnia 2012 roku w sprawie uchylenia uchwały XXXVI/325/02 Rady Miasta i Gminy Nowogrodziec z dnia 25 czerwca 2002 roku w sprawie zwolnień w podatku od nieruchomości przedsiębiorców inwestujących w Kamiennogórskiej Specjalnej Strefie Ekonomicznej Małej Przedsiębiorczości - obszar gminy Nowogrodziec

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 (t.j. Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu

stwierdza nieważność

uchwały Nr XXV/182/12 Rady Miejskiej w Nowogrodźcu z dnia 30 sierpnia 2012 roku w sprawie uchylenia uchwały XXXVI/325/02 Rady Miasta i Gminy Nowogrodziec z dnia 25 czerwca 2002 roku w sprawie zwolnień w podatku od nieruchomości przedsiębiorców inwestujących w Kamiennogórskiej Specjalnej Strefie Ekonomicznej Małej Przedsiębiorczości - obszar gminy Nowogrodziec z powodu istotnego naruszenia art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. z 1997, Nr 78, poz. 483, z późn. zm.).

Uzasadnienie

Uchwała Rady Miejskiej w Nowogrodźcu Nr XXV/182/12 z dnia 30 sierpnia 2012 roku w sprawie uchylenia uchwały XXXVI/325/02 Rady Miasta i Gminy Nowogrodziec z dnia 25 czerwca 2002 roku w sprawie zwolnień w podatku od nieruchomości przedsiębiorców inwestujących w Kamiennogórskiej Specjalnej Strefie Ekonomicznej Małej Przedsiębiorczości - obszar gminy Nowogrodziec wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, Zespołu Zamiejscowego w Jeleniej Górze 7 września 2012 r.

Jako podstawę prawną podjęcia przedmiotowej uchwały powołano art. 18 ust. 2 pkt 8 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.) oraz art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (t.j. Dz. U. z 2006 r. Nr 121, poz. 844 z późn. zm.).

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu badając przedmiotową uchwałę stwierdziło, że jej postanowienia w istotny sposób naruszają art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. W § 1 ust. 1 badanej uchwały Rada postanowiła o uchyleniu uchwały nr XXXVI/325/02 Rady Miasta i Gminy Nowogrodziec z dnia 25 czerwca 2002 roku w sprawie zwolnień w podatku od nieruchomości przedsiębiorców inwestujących w Kamiennogórskiej Specjalnej Strefie Ekonomicznej Małej Przedsiębiorczości - obszar gminy Nowogrodziec. Uchylana uchwała przewiduje, iż przedsiębiorcy inwestujący w Kamiennogórskiej Specjalnej Strefie Ekonomicznej Małej Przedsiębiorczości - obszar gminy Nowogrodziec uzyskują z tego tytułu zwolnienie z podatku od nieruchomości w okresie ustanowienia strefy ekonomicznej.

W § 2 w brzmieniu „Przedsiębiorcy, którzy zainwestowali na terenie Kamiennogórskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej Małej Przedsiębiorczości - obszar gminy Nowogrodziec do dnia wejścia w życie niniejszej uchwały zachowują prawo do zwolnień podatkowych, wynikających z uchwały wskazanej w § 1 ust. 1 do dnia 31 grudnia 2014 r.” Rada postanowiła skrócić czas korzystania ze zwolnienia w podatku od nieruchomości przedsiębiorców inwestujących w Kamiennogórskiej Specjalnej Strefie Ekonomicznej Małej Przedsiębiorczości - obszar gminy Nowogrodziec, którzy nabyli takie prawo w czasie obowiązywania uchwały nr XXXVI/325/02 Rady Miasta i Gminy Nowogrodziec z dnia 25 czerwca 2002 roku w sprawie zwolnień w podatku od nieruchomości przedsiębiorców inwestujących w Kamiennogórskiej Specjalnej Strefie Ekonomicznej Małej Przedsiębiorczości - obszar gminy Nowogrodziec, czym ograniczyła prawa nabyte przedsiębiorców korzystających z postanowień uchylanej uchwały.

W przypadku przedsiębiorców, którzy nabyli prawa do zwolnień przed wejściem w życie Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 grudnia 2008 r. w sprawie kamiennogórskiej specjalnej strefy ekonomicznej (Dz.U. Nr 232, poz. 1549), to jest przed 30 grudnia 2008 roku, skrócenie okresu korzystania ze zwolnienia w podatku od nieruchomości wynosi 3 lata.

W przypadku przedsiębiorców, którzy nabywali prawa do zwolnień od momentu wejścia w życie pod rządami Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 grudnia 2008 r. w sprawie kamiennogórskiej specjalnej strefy ekonomicznej (Dz.U. Nr 232, poz. 1549) to jest począwszy od dnia 30 grudnia 2008 roku, skrócenie okresu korzystania ze zwolnienia w podatku od nieruchomości wynosi 6 lat.

Jak zauważył Trybunał Konstytucyjny w uchwale z dnia 27 września 1994 r. zadania wykonywane przez jednostki samorządu terytorialnego „mają charakter funkcji państwa rozumianego jako powszechna organizacja władzy publicznej i dlatego powinny podlegać rygorom przewidzianym przez Konstytucję dla wykonywania funkcji państwowych. Muszą w szczególności pozostawać w zgodności z fundamentalną zasadą demokratycznego państwa prawnego (...) Nie do przyjęcia byłby pogląd przeciwny, że w demokratycznym państwie prawnym zadania publiczne, stanowiące realizację władztwa państwowego, a zarazem odnoszące się do stosunków między instytucjami władzy i obywatelami, podlegają w różnym stopniu rygorom praworządności i legalności w zależności od charakteru prawnego podmiotu mającego kompetencje do ich wykonywania” (sygn. akt W. 10/93, OTK 1994, nr 2, poz. 46, s. 191-194.). Stanowisko to zachowało pełną aktualność również pod rządami Konstytucji RP z 1997 r.

Wyrażona w art. 2 Konstytucji zasada państwa prawnego, a zwłaszcza wynikające z niej zasady zaufania obywatela do państwa, pewności prawa oraz ochrony praw nabytych nakazują, by zmiana prawa dotychczas obowiązującego, która pociąga za sobą niekorzystne skutki dla sytuacji prawnej podmiotów, dokonywana była zasadniczo z zastosowaniem techniki przepisów przejściowych, a co najmniej odpowiedniej *vacatio legis*.

Sytuacja prawna osób dotkniętych nową regulacją winna być poddana takim przepisom przejściowym, by mogły mieć one czas na dokończenie przedsięwzięć podjętych na podstawie wcześniejszej regulacji, w przeświadczeniu, że będzie ona miała charakter stabilny. Zasada zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa nakazuje także należyte zabezpieczenie interesów w toku, a zwłaszcza należytą realizację uprawnień nabytych na podstawie poprzednich przepisów. Stanowisko takie wyraził Trybunał Konstytucyjny m.in. w orzeczeniach z 2 marca 1993 r. (sygn. akt K. 9/92) i 15 lipca 1996 r. (sygn. akt K. 5/96) oraz wyrokach z 24 października 2000 r. (sygn. akt SK 7/00) i 10 kwietnia 2006 r. (sygn. akt SK 30/04).

Przestrzeganie powyższych zasad ma szczególne znaczenie w sytuacji, w której dochodzi do zmiany przepisów, które już znalazły zastosowanie jako czynnik kształtujący sytuację prawną ich adresatów (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 10 lipca 2000 r., sygn. akt SK 21/99). Wówczas na prawodawcy ciąży obowiązek ochrony praw słusznie nabytych i ochrony interesów będących w toku, za pomocą powszechnie przyjętych technik stanowienia prawa, ze szczególnym uwzględnieniem techniki przepisów przejściowych (orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z 2 marca 1993 r., sygn. akt K. 9/92 oraz wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 25 listopada 1997 r., sygn. akt K. 26/97). Przepisy przejściowe powinny zawierać unormowania umożliwiające ich adresatom dokończenie przedsięwzięć podjętych w oparciu o wcześniejsze regulacje (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 28 stycznia 2003 r., sygn. akt SK 37/01 oraz wyrok Trybunału Konstytucyjnego 11 marca 2003 r., sygn. akt SK 8/02).

Interesy w toku podlegają bardziej intensywnej ochronie, jeżeli prawodawca ustanowił regulacje prawne dotyczące ściśle określonych rodzajów przedsięwzięć (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 25 czerwca 2002 r., sygn. akt K 45/01, wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 16 stycznia 2007 r., sygn. akt U 5/06 oraz wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 8 stycznia 2009 r., sygn. akt P 6/07). Powołana zasada ma szczególnie kateryczny charakter, jeżeli pierwotnie wyznaczone zostały pewne ramy czasowe, w których jednostka może realizować określone przedsięwzięcie według z góry ustalonych reguł, w zaufaniu, że nie zostaną one zmienione, a jednocześnie dane przedsięwzięcie ma charakter rozłożony w czasie i jednostka faktycznie rozpoczęła realizację danego przedsięwzięcia (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 7 lutego 2001 r., sygn. akt K. 27/00, wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 16 stycznia 2007 r., sygn. akt U 5/06).

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

Na niniejszą uchwałę Radzie Miejskiej w Nowogrodźcu przysługuje skarga, którą wnosi się do Wojewódzkiego Sadu 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.

Przewodnicząca Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu

Lucyna Hanus