

Uchwała nr 132/2018
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 28 listopada 2018 r.

w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Rady Miejskiej w Środzie Śląskiej nr LXIX/629/18 z dnia 18 października 2018 r. zmieniającej uchwałę nr XXIV/205/16 Rady Miejskiej w Środzie Śląskiej z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie zwolnień z podatku od nieruchomości na wspieranie nowych inwestycji i tworzenie nowych miejsc pracy w ramach regionalnej pomocy inwestycyjnej przeznaczonej dla średnich i dużych przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą na terenie Gminy Środa Śląska

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2016 r. poz. 561) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2018 r. poz. 994, z późn. zm.), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu

stwierdza nieważność

uchwały Rady Miejskiej w Środzie Śląskiej nr LXIX/629/18 z dnia 18 października 2018 r. zmieniającej uchwałę nr XXIV/205/16 Rady Miejskiej w Środzie Śląskiej z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie zwolnień z podatku od nieruchomości na wspieranie nowych inwestycji i tworzenie nowych miejsc pracy w ramach regionalnej pomocy inwestycyjnej przeznaczonej dla średnich i dużych przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą na terenie Gminy Środa Śląska — wobec istotnego naruszenia art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483, z późn. zm.).

Uzasadnienie

Uchwała Rady Miejskiej w Środzie Śląskiej nr LXIX/629/18 z dnia 18 października 2018 r. zmieniającej uchwałę nr XXIV/205/16 Rady Miejskiej w Środzie Śląskiej z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie zwolnień z podatku od nieruchomości na wspieranie nowych inwestycji i tworzenie nowych miejsc pracy w ramach regionalnej pomocy inwestycyjnej przeznaczonej dla średnich i dużych przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą na terenie Gminy Środa Śląska wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w dniu 31 października 2018 roku.

Badaną uchwałą nadano nowe brzmienie § 3 zmienianej uchwały. Dotychczasową treść tego paragrafu w brzmieniu:

„§ 3. Niniejsza uchwała nie ma zastosowania:

1) w przypadkach, o których mowa w art. 1 ust. 2–5 oraz art. 13 rozporządzenia Komisji (UE) nr 651/2014 z dnia 17 czerwca 2014 r. uznającego niektóre rodzaje pomocy za zgodne z rynkiem wewnętrznym w zastosowaniu art. 107 i art. 108 Traktatu (Dz. U. UE L 187, z 26.6.2014, str. 1), zwanym dalej rozporządzeniem nr 651/2014;

2) do przedsiębiorstw znajdujących się w trudnej sytuacji;

3) do przedsiębiorstw, na których ciąży obowiązek zwrotu pomocy wynikający z wcześniejszej decyzji Komisji uznającej pomoc za niezgodną z prawem i rynkiem wewnętrznym;

4) do przedsiębiorstw posiadających (na dzień złożenia zgłoszenia) zaległości w płatnościach należności stanowiących dochody budżetu Gminy Środa Śląska”

zastąpiono następującą:

„§ 3. Niniejsza uchwała nie ma zastosowania:

1) w przypadkach, o których mowa w art. 1 ust. 2–5 oraz art. 13 rozporządzenia Komisji (UE) nr 651/2014 z dnia 17 czerwca 2014 r. uznającego niektóre rodzaje pomocy za zgodne z rynkiem wewnętrznym w zastosowaniu art. 107 i art. 108 Traktatu (Dz. U. UE L 187, z 26.6.2014, str. 1), zwanym dalej rozporządzeniem nr 651/2014;

2) do przedsiębiorstw znajdujących się w trudnej sytuacji;

3) do przedsiębiorstw, na których ciąży obowiązek zwrotu pomocy wynikający z wcześniejszej decyzji Komisji uznającej pomoc za niezgodną z prawem i rynkiem wewnętrznym;

4) do przedsiębiorstw posiadających (na dzień złożenia zgłoszenia) zaległości w płatnościach należności stanowiących dochody budżetu Gminy Środa Śląska;

5) w przypadku wtórnego obrotu budynkami lub budowlami zakupionymi od podatników, w których gmina lub skarb państwa nie posiadają większościowych udziałów bądź nie są jej właścicielami”.

W badanej uchwale ustalono, że wchodzi ona w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego, z mocą obowiązującą od 1 stycznia 2019 roku.

Badając przedmiotową uchwałę, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu stwierdziło, że zmienia ona warunki korzystania ze zwolnień, a mianowicie ogranicza zakres stosowania uchwały Rady Miejskiej w Środzie Śląskiej nr XXIV/205/16 z dnia 27 kwietnia 2016 roku. Z badanej uchwały wynika bowiem, że od dnia 1 stycznia 2019 r. nie będzie ona miała zastosowania również w przypadku wtórnego obrotu budynkami lub budowlami zakupionymi od podatników, w których gmina lub skarb państwa nie posiadają większościowych udziałów bądź nie są jej właścicielami.

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 roku.

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 objętych nową regulacją winna być poddana takim przepisom przejściowym, by osoby te mogły mieć 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).

Obecny na posiedzeniu Kolegium przedstawiciel Gminy Środa Śląska podał motywy podjęcia badanej uchwały.

Kolegium Izby wskazuje, że postanowienia badanej uchwały w zakresie wprowadzonych nią zmian zostały sformułowane w sposób, który nie pozwala na ich jednoznaczną interpretację. Zapisy uchwał będących aktami prawa miejscowego, jako adresowane do podmiotów zewnętrznych, powinny być formułowane jednoznacznie, w sposób niebudzący wątpliwości.

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

Na niniejszą uchwałę Radzie Miejskiej w Środzie Śląskiej przysługuje skarga, którą wnosi się do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu, ul. Świętego Mikołaja 78/79, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, w terminie 30 dni od daty jej doręczenia.

Przewodnicząca Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
we Wrocławiu

Lucyna Hanus