

UCHWAŁA Nr 0102-254/14
KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
w Olsztynie
z dnia 04 grudnia 2014 roku



w sprawie badania zgodności z prawem Uchwały Nr XLIV/386/2014 Rady Gminy w Bartoszycach z dnia 28 października 2014 r. w sprawie zwolnień z podatku od nieruchomości.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie w składzie:

Przewodniczący: Bogdan Gaber

Członkowie:

1. Mirosław Czerny
2. Janusz Facon
3. Małgorzata Mazur-Wysocka - referent
4. Krzysztof Mościbrocki
5. Zenona Nowak
6. Bogumił Pliszka
7. Ireneusz Rek
8. Halina Stanny

na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 07 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych /tekst jednolity Dz. U. z 2012 r. poz. 1113 ze zm./ oraz art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 08 marca 1990 r. o samorządzie gminnym /tekst jednolity Dz. U. z 2013 r., poz. 594 ze zm./

uchwała, co następuje:

stwierdza się nieważność § 2 ust. 2 i ust. 3 tiret pierwszy i trzeci Uchwały Nr XLIV/386/2014 Rady Gminy w Bartoszycach z dnia 28 października 2014 r. w sprawie zwolnień z podatku od nieruchomości.

Uzasadnienie

Rada Gminy w Bartoszycach w dniu 28 października 2014 r. podjęła Uchwałę Nr XLIV/386/2014 w sprawie zwolnień z podatku od nieruchomości.

W dniu 12 listopada 2014 r. uchwała wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie, celem zbadania jej postanowień pod względem zgodności z prawem.

Pismem z dnia 18 listopada 2014 r. zawiadomiono Gminę Bartoszyce, iż uchwała ta będzie rozpatrywana na posiedzeniu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie w dniu 26 listopada 2014 r.

Zgodnie z art. 18 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych w posiedzeniu Kolegium ma prawo uczestniczyć przedstawiciel jednostki, której sprawa jest rozpatrywana. Przedstawiciel Gminy Bartoszyce nie uczestniczył w posiedzeniu Kolegium.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie badając na posiedzeniu w dniu 26 listopada oraz 04 grudnia 2014 r. przedmiotową uchwałę stwierdziło, co następuje:

Zgodnie z art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity Dz. U. z 2014 r. poz. 849) rada gminy, w drodze uchwały, może wprowadzić inne zwolnienia przedmiotowe niż określone w ust. 1 tego przepisu oraz w art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 02 października 2003 r. o zmianie ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych i niektórych ustaw (Dz. U. Nr 188, poz. 1840 ze zm.). Stosownie do art. 20 b ustawy o podatkach i opłatach lokalnych w przypadkach, o których mowa m.in. w art. 7 ust. 3, jeżeli uchwała rady gminy przewiduje udzielenie pomocy publicznej, uchwała ta powinna być podjęta z uwzględnieniem przepisów dotyczących pomocy publicznej.

Rada Gminy w Bartoszycach w § 1 ust. 1 przedmiotowej uchwały postanowiła, iż zwalnia się z podatku od nieruchomości gruntu, budowie lub ich części wykorzystywane pod infrastrukturę „ostatniej mili”.

W § 2 ust. 2 tejże uchwały Rada Gminy w Bartoszycach postanowiła, że podatnik korzystający ze zwolnienia jest zobowiązany w terminie do 31 stycznia każdego roku podatkowego lub w terminie 14 dni od daty wystąpienia okoliczności uzasadniających zwolnienie do złożenia pisemnego wniosku do Urzędu Gminy w Bartoszycach.

Z kolei w § 2 ust. 3 badanej uchwały Rada Gminy postanowiła, że przedsiębiorca wraz z wnioskiem o udzielenie zwolnienia zobowiązany jest przedłożyć m.in.:

- wszystkie zaświadczenia o pomocy de minimis, jakie otrzymał w roku, w którym ubiega się o pomoc, oraz w ciągu 2 poprzedzających go lat, albo oświadczenie o wielkości pomocy de minimis otrzymanej w tym okresie, albo oświadczenie o nieotrzymaniu takiej pomocy, w tym okresie zgodnie z art. 37 ust. 1 pkt 1 ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej,

- decyzję o pozwoleniu na budowę/zgłoszenie robót budowlanych wraz z informacją o braku wniesienia sprzeciwu.

Analiza treści powyższych przepisów uchwały daje podstawę do stwierdzenia, że art. 7 ust. 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych nie uprawnia Rady Gminy w Bartoszycach do formułowania tego rodzaju zapisów.

W ocenie Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie zwolnienie podatkowe to wyłączenie z zakresu podmiotowego danego podatku pewnej kategorii podmiotów (zwolnienie podmiotowe) lub zwolnienie z przedmiotu danego podatku pewnej kategorii sytuacji faktycznych lub prawnych (zwolnienie przedmiotowe). W myśl art. 7 ust. 3 w zw. z art. 20 b ustawy o podatkach i opłatach lokalnych rada gminy może, w drodze uchwały, wprowadzić jedynie inne zwolnienia przedmiotowe, a jeżeli uchwała taka przewiduje udzielenie pomocy publicznej, powinna być podjęta z uwzględnieniem przepisów dotyczących pomocy publicznej.

Tak więc, zgodnie z powyższą delegacją ustawową, rada gminy może wprowadzić jedynie zwolnienia przedmiotowe. Zwolnienia te mogą dotyczyć wyłącznie przedmiotu, a więc nieruchomości wykorzystywanych do różnego rodzaju działalności. Cechy przedmiotu zwolnienia powinny zostać tak określone, żeby dotyczyły nieoznaczonego indywidualnie podatnika i by nie była możliwa identyfikacja konkretnego podatnika. Rada gminy nie posiada natomiast kompetencji do określania zasad udzielania zwolnień w podatku od nieruchomości, czy też warunków, jakie podatnik musi spełnić by takie zwolnienie uzyskać.

Takich uprawnień również nie dało Radzie Gminy w Bartoszycach przywołane w § 2 ust. 1 badanej uchwały, Rozporządzenie Komisji (UE) Nr 1407/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis (Dz. Urz. UE L Nr 352 z dnia 24 grudnia 2013 r.).

Wobec powyższego zapisy uchwały określające warunki uzyskania zwolnienia, przedkładania organowi podatkowemu dodatkowych informacji przekraczają ustawowy zakres upoważnienia, udzielonego w art. 7 ust. 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych radzie gminy, który odnosi się jedynie do wprowadzania innych zwolnień przedmiotowych w podatku od nieruchomości.

Zgodnie z przepisem art. 37 ust. 1 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej „Podmiot ubiegający się o pomoc de minimis jest zobowiązany do przedstawienia podmiotowi udzielającemu pomocy, wraz z wnioskiem o udzielenie pomocy:

1) wszystkich zaświadczeń o pomocy de minimis, jakie otrzymał w roku, w którym ubiega się o pomoc, oraz w ciągu 2 poprzedzających go lat, albo

oświadczenia o wielkości pomocy de minimis otrzymanej w tym okresie, albo oświadczenia o nieotrzymaniu takiej pomocy w tym okresie;

2) informacji niezbędnych do udzielenia pomocy de minimis, dotyczących w szczególności wnioskodawcy i prowadzonej przez niego działalności gospodarczej oraz wielkości i przeznaczenia pomocy publicznej otrzymanej w odniesieniu do tych samych kosztów kwalifikujących się do objęcia pomocą, na pokrycie których ma być przeznaczona pomoc de minimis.”

W tym stanie rzeczy Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie uznało, iż należy stwierdzić nieważność badanej uchwały w zakresie § 2 ust. 2 i ust. 3 tiret pierwszy i tiret trzeci Uchwały Nr XLIV/386/2014 Rady Gminy w Bartoszycach z dnia 28 października 2014 r. w sprawie zwolnień z podatku od nieruchomości, z uwagi na brak podstaw prawnych do regulowania, w drodze uchwały organu stanowiącego gminy, wyżej wymienionych zagadnień, tj. zasad i warunków udzielania zwolnień w podatku od nieruchomości oraz przedkładania organowi podatkowemu dodatkowych informacji.

W orzecznictwie ugruntowany jest pogląd, że powszechnie obowiązujący porządek prawny zostaje naruszony w stopniu istotnym nie tylko poprzez regulowanie przez gminę raz jeszcze tego, co zostało już uregulowane w źródle powszechnie obowiązującego prawa, lecz także modyfikowanie przepisu ustawowego, co możliwe jest tylko w granicach wyraźnie przewidzianego upoważnienia ustawowego. Tak rozumiane naruszenie delegacji ustawowej jest istotne zważywszy na fakt, że te same pojęcia zdefiniowane w akcie prawa miejscowego mogą być inaczej interpretowane niż w „otoczeniu prawnym”, jakim są przepisy ustawy. Założenie racjonalności prawodawcy skutkuje uznaniem, że poprzez sam fakt zdefiniowania w akcie prawnym określonych pojęć, prawodawca daje wyraz temu, że zamierza przypisać definiowanym zwrotom nie tylko inne znaczenie niż w języku potocznym, ale też inne znaczenie niż powszechnie przyjmuje się w innych aktach prawnych. W konsekwencji przepisy aktów prawa miejscowego odwołujące się do „powtórnie” zdefiniowanych pojęć mogłyby być interpretowane inaczej niż gdyby to nastąpiło przy zastosowaniu rozumienia tych pojęć poddanych wykładni w ramach przepisów ustawy (tak Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 10 listopada 2009 r., II OSK 1256/09).

Biorąc pod uwagę, iż zgodnie z ukształtowaną linią orzecniczą sądów administracyjnych, do rodzajów naruszeń przepisów skutkujących nieważnością uchwały organów jednostek samorządu terytorialnego (lub jej części) zaliczyć należy między innymi naruszenia przepisów wyznaczających kompetencje do

podejmowania uchwał (np. wyrok NSA z 11 lutego 1998 r. sygn. II SA/Wr 1459/97), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie postanowiło, jak w sentencji.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia i podlega publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Warmińsko-Mazurskiego.

Na niniejszą uchwałę Kolegium RIO w Olsztynie przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie, w terminie 30 dni od daty jej otrzymania, za pośrednictwem tutejszej Izby.



Z-CA PREZESA
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Olsztynie

Bogdan Gaber

*Uzasadnienie Uchwały Kolegium Izby
sporządziła: Małgorzata Mazur-Wysocka*