



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia 3 kwietnia 2017 r.

Poz. 1437

UCHWAŁA NR 0102-106/17 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W OLSZTYNIE

z dnia 24 lutego 2017 r.

w sprawie badania zgodności z prawem uchwały Nr XXXIII/213/17 Rady Miejskiej w Tolkmicku z dnia 30 stycznia 2017 r. o zmianie uchwały w sprawie zwolnień od podatku od nieruchomości

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie

na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (t. j. Dz. U. z 2016 r. poz. 561) oraz art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t. j. Dz. U. z 2016 r. poz. 446 ze zm.).

uchwała, co następuje

stwierdza się nieważność uchwały Nr XXXIII/213/17 Rady Miejskiej w Tolkmicku z dnia 30 stycznia 2017 r. o zmianie uchwały w sprawie zwolnień od podatku od nieruchomości.

Uzasadnienie

Rada Miejska w Tolkmicku na sesji w dniu 30 stycznia 2017 r. podjęła uchwałę Nr XXXIII/213/17 o zmianie uchwały w sprawie zwolnień od podatku od nieruchomości. W dniu 6 lutego 2017 r. przedmiotową uchwałę przedłożono Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Olsztynie, celem zbadania jej postanowień pod względem zgodności z prawem. Pismem z dnia 16 lutego 2017 r. zawiadomiono Gminę Tolkmicko, iż uchwała ta będzie rozpatrywana na posiedzeniu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie (zwanym dalej Kolegium Izby) w dniu 24 lutego 2017 r. Zgodnie z art. 18 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych w posiedzeniu Kolegium Izby ma prawo uczestniczyć przedstawiciel podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana. Przedstawiciel Gminy Tolkmicko nie wziął udziału w posiedzeniu Kolegium Izby. Stosownie do art. 18 ust. 1 pkt 1 wyżej wymienionej ustawy, orzekanie o nieważności uchwał i zarządzeń, w sprawach wymienionych w art. 11 ust. 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, zastrzeżono dla kolegium izby. Kolegium Izby badając na posiedzeniu w dniu 24 lutego 2017 r. przedmiotową uchwałę stwierdziło, co następuje: W uchwale Nr XXXIII/213/17 Rady Miejskiej w Tolkmicku z dnia 30 stycznia 2017 r. o zmianie uchwały w sprawie zwolnień od podatku od nieruchomości, przywołując w podstawie prawnej art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (t. j. Dz. U. z 2016 r. poz. 716 ze zm.) Rada Miejska w Tolkmicku postanowiła: „§ 1. W uchwale Nr XLI/317/13 Rady Miejskiej w Tolkmicku z dnia 28 listopada 2013 roku uchyla się § 1 pkt 3 „grunty, budynki lub ich części wykorzystywane na potrzeby pomocy społecznej w rozumieniu ustawy z dnia 12 marca 2004r. o pomocy społecznej (t. j. Dz. U. z 2013r., poz. 182 z późn. zm.) za wyjątkiem związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej.” § 2. Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od daty ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Warmińsko - Mazurskiego i obowiązuje od dnia 1 lutego 2017 r.” W tym stanie Kolegium Izby stwierdza, co następuje: Zgodnie z art. 217 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 1997 r., Nr 78, poz. 483) nakładanie podatku oraz innych danin publicznych, określenie przedmiotu i podmiotu opodatkowania, stawek podatkowych, a także zasad przyznawania ulg i umorzeń oraz kategorii podmiotów zwolnionych z podatku następuje w drodze ustawy. Do wyłącznej właściwości rady gminy należy

podejmowanie uchwał w sprawach podatków i opłat w granicach określonych w odrębnych ustawach jak stanowi o tym art. 18 ust. 2 pkt 8 ustawy o samorządzie gminnym. Natomiast zgodnie z art. 40 ust. 1, art. 41 ust. 1 oraz art. 42 ww. ustawy na podstawie upoważnień ustawowych gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy. Akty prawa miejscowego ustanawia rada gminy w formie uchwały. Zasady i tryb ogłaszania aktów prawa miejscowego określa ustawa o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. Stosownie do art. 7 ust. 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych Rada gminy, w drodze uchwały, może wprowadzić inne zwolnienia przedmiotowe niż określone w art. 7 ust. 1 te same ustawy oraz w art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 2 października 2003 r. o zmianie ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych i niektórych ustaw. Uchwała Nr XXXIII/213/17 Rady Miejskiej w Tolkmicku z dnia 30 stycznia 2017 r. o zmianie uchwały w sprawie zwolnień od podatku od nieruchomości jest aktem normatywnym zawierającym normy generalne i abstrakcyjne, jest aktem powszechnie obowiązującym na danym obszarze, skierowanym do nieokreślonego kręgu osób, co kwalifikuje ją jako akt prawa miejscowego. Zgodnie z art. 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (t. j. Dz. U. z 2016 r. poz. 296 ze zm.) ogłaszanie aktu normatywnego w dzienniku urzędowym jest obowiązkowe. Stosownie do art. 4 ust. 1 i 2 tej ustawy akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzi w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy. W uzasadnionych przypadkach akty normatywne, z zastrzeżeniem ust. 3 te same ustawy, mogą wchodzić w życie w terminie krótszym niż czternaście dni, a jeżeli ważny interes państwa wymaga natychmiastowego wejścia w życie aktu normatywnego i zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie, dniem wejścia w życie może być dzień ogłoszenia tego aktu w dzienniku urzędowym. Przepisy art. 4 ustawy nie wyłączają możliwości nadania aktowi normatywnemu wstecznej mocy obowiązującej, jeżeli zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie (art. 5 ustawy). Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie stwierdziło, że Rada Miejska w Tolkmicku w § 2 badanej uchwały ustaliła, iż badana uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od daty ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Warmińsko - Mazurskiego i obowiązuje od dnia 1 lutego 2017 r. Uchwała Nr XXXIII/213/17 Rady Miejskiej w Tolkmicku z dnia 30 stycznia 2017 r. o zmianie uchwały w sprawie zwolnień od podatku od nieruchomości została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Warmińsko-Mazurskiego w dniu 1 lutego 2017 r. pod pozycją 481. Badana uchwała nie może mieć zatem zastosowania od dnia 1 lutego 2017 r., gdyż wejdzie w życie dopiero po upływie 14 dni od jej ogłoszenia. Należy przy tym zauważyć, iż nie znajduje tu zastosowania przepis art. 5 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, gdyż nie wystąpiły szczególne okoliczności uzasadniające krótszy termin do wejścia w życie uchwały niż termin 14 dni od dnia jej ogłoszenia. Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie nie znajduje więc uzasadnienia do ustalenia terminu wejścia w życie uchwały (i mocy obowiązującej) innego, niż wynikający z przepisu art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, czyli po upływie czternastu dni od dnia jej ogłoszenia, chyba że uchwała określałaby termin dłuższy. Ponadto Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 25 września 2000 r. (K 26/99 OTK 2000 Nr 6, poz. 186) uznał, że działanie prawa wstecz nie oznacza naruszenia prawa o ile tak wprowadzone przepisy polepszają sytuację prawną niektórych adresatów danej normy prawnej i zarazem nie pogarszają sytuacji prawnej pozostałych jej adresatów. Natomiast Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 19 listopada 2010 r. (sygn. akt II FSK1272/09) uznał, że moc wsteczna może dotyczyć ewentualnie tylko przyznawania praw. Kolegium Izby wskazuje ponadto, iż uchylene przez Radę Miejską w Tolkmicku w trakcie roku podatkowego zapisu § 1 pkt 3 uchwały Nr XLI/317/13 Rady Miejskiej w Tolkmicku z dnia 28 listopada 2013 roku może skutkować tym, że podmioty będące posiadaczami gruntów, budynków lub ich części wykorzystywanych na potrzeby pomocy społecznej w rozumieniu ustawy o pomocy społecznej za wyjątkiem związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej, które mogłyby nadal korzystać ze zwolnienia, z momentem wejścia w życie badanej uchwały utraciłyby przysługujące im prawo, co w istotny sposób pogarsza ich sytuację prawną. Uchwała Nr XLI/317/13 Rady Miejskiej w Tolkmicku z dnia 28 listopada 2013 roku w sprawie zwolnień z podatku od nieruchomości, jako akt prawa miejscowego, skierowana jest do nieokreślonego kręgu podmiotów. W uchwale tej posiadacze gruntów, budynków lub ich części wykorzystywanych na potrzeby pomocy społecznej w rozumieniu ustawy o pomocy społecznej za wyjątkiem związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej nie zostali wyłączeni z kręgu podmiotów, którym to zwolnienie przysługuje. Podjęcie zatem przez Radę Miejską w Tolkmicku uchwały Nr XXXIII/213/17 z dnia 30 stycznia 2017 r. o zmianie uchwały w sprawie zwolnień od podatku od nieruchomości, prowadzi w konsekwencji do rozszerzenia w trakcie roku podatkowego obowiązku podatkowego związanego z posiadaniem gruntów, budynków lub ich części wykorzystywanych na potrzeby pomocy społecznej w rozumieniu ustawy o pomocy społecznej za wyjątkiem związanych z prowadzeniem

działalności gospodarczej. W konsekwencji narusza również w sposób istotny postanowienia art. 5 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. Zdaniem Kolegium Izby, zakaz uchylania zwolnień podatkowych w trakcie roku podatkowego stoi ponadto w zgodzie z utrwaloną w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego zasadą konieczności przestrzegania zasady zaufania w stosunkach pomiędzy obywatelem a państwem. Zgodnie z ukształtowaną linią orzeczniczą sądów administracyjnych, przyjęć należy, iż do rodzajów naruszeń przepisów skutkujących nieważnością uchwały organów jednostek samorządu terytorialnego (lub jej części) zaliczyć należy naruszenia: przepisów wyznaczających kompetencje do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego – przez wadliwą ich wykładnię – oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał (np. wyrok NSA z 11 lutego 1998 r. sygn. akt II SA/Wr 1459/97). Biorąc powyższe pod uwagę Kolegium Izby postanowiło, że wskazane w uzasadnieniu nieprawidłowości noszą znamiona istotnego naruszenia prawa i postanowiło stwierdzić nieważność przedmiotowej uchwały uznając, iż podjęcie takiego działania jest konieczne w niniejszej sprawie.

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

Na niniejszą uchwałę 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