



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 18 grudnia 2014 r.

Poz. 6602

UCHWAŁA NR 449/XXIX/2014 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W KATOWICACH

z dnia 11 grudnia 2014 r.

w sprawie uchwały Nr XXVI/261/2014 Rady Miejskiej w Krzanowicach z dnia 7 listopada 2014 roku w sprawie stawek podatku od nieruchomości oraz zwolnień w podatku od nieruchomości na 2015 rok

Na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 5 oraz art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2012 r. poz. 1113) w związku z art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 594 z późn. zm.) - **Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach u c h w a ł a**, co następuje:

§ 1. Stwierdza się **nieważność** uchwały Nr XXVI/261/2014 Rady Miejskiej w Krzanowicach z dnia 7 listopada 2014 roku w sprawie stawek podatku od nieruchomości oraz zwolnień w podatku od nieruchomości na 2015 rok w części zapisu **§ 2 pkt** uchwały w zakresie słów „**oraz stanowiące mienie komunalne nie oddane w posiadanie zależne**” - z powodu istotnego naruszenia prawa, polegającego na wprowadzeniu zwolnienia przedmiotowo - podmiotowego od podatku od nieruchomości, podczas gdy rada gminy posiada uprawnienie do stanowienia o zwolnieniach przedmiotowych, czym naruszono art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2014 r., poz. 849).

§ 2. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

Uchwała Nr XXVI/261/2014 Rady Miejskiej w Krzanowicach z dnia 7 listopada 2014 roku w sprawie stawek podatku od nieruchomości oraz zwolnień w podatku od nieruchomości na 2015 rok wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach w dniu 14 listopada 2014 roku. W dniu 27 listopada 2014 roku Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach uchwałą Nr 433/XXVII/2014 wszczęło postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia nieważności tej uchwały, o terminie którego powiadomiono organy Gminy, z pouczeniem że w posiedzeniu ma prawo uczestniczyć przedstawiciel podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana, co wynika z art. 18 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U z 2012 r. poz. 1113).

Prowadząc postępowanie nadzorcze Kolegium stwierdziło w badanej uchwale istotne naruszenie prawa, określone w § 1 niniejszej uchwały. Przedmiotowe rozstrzygnięcie zapadło na tle przedstawionego poniżej stanu faktycznego i prawnego sprawy.

W uchwale Nr XXVI/261/2014 Rady Miejskiej w Krzanowicach z dnia 7 listopada 2014 roku w sprawie stawek podatku od nieruchomości oraz zwolnień w podatku od nieruchomości na 2015 rok Rada Miejska w Krzanowicach ustaliła wysokość rocznych stawek podatku od nieruchomości dla budynków, budowli i gruntów, co zawarto w postanowieniach § 1 uchwały. W § 2 uchwały wprowadziła zwolnienia od podatku od nieruchomości. Rada Gminy postanowiła, cyt.: „Zwalnia się z podatku od nieruchomości: budynki, budowle, grunty wykorzystane na potrzeby: kultury fizycznej, sportu, oświaty i wychowania, kultury, opieki społecznej, działalności na rzecz propagowania kultury i dziedzictwa narodowego innych narodowości niż polska, aktywizacji osób chorych i niepełnosprawnych, ochrony przeciwpożarowej, oraz stanowiące mienie komunalne nie oddane w posiadanie - przy czym w każdym z wymienionych przypadków o ile budynki, budowle i grunty nie są związane z prowadzeniem działalności gospodarczej.”

Oceniając zgodność przedmiotowej uchwały z prawem przede wszystkim należy wskazać na regulację zawartą w art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2010 r. Nr 95, poz. 613 z późn. zm.). Z przepisu tego wynika, że rada gminy, w drodze uchwały, może wprowadzić inne zwolnienia przedmiotowe, niż określone w ust. 1 oraz w art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 2 października 2003 roku o zmianie ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych i niektórych ustaw. Regulacja powyższa wywodzi się z przepisów art. 168 i art. 217 Konstytucji RP, dającym jednostkom samorządu terytorialnego prawo ustalania wysokości podatków i opłat lokalnych, ale określania podmiotów, przedmiotów opodatkowania, a także zasad przyznawania ulg i umorzeń oraz kategorii podmiotów zwolnionych od podatków następuje w drodze ustawy. **Ustawa zasadnicza wprowadza zasadę wyłączności ustawy nie tylko dla określenia elementów konstrukcyjnych podatku, ale także określenia podmiotów zwolnionych od podatków.**

Z tych powodów przyznana radzie gminy przez ustawodawcę w art. 7 ust. 3 ww. ustawy o podatkach i opłatach lokalnych delegacja, dotyczy uprawnienia do wprowadzania zwolnień podatkowych wyłącznie o charakterze przedmiotowym. To z kolei oznacza, że zwolnienia mogą dotyczyć tylko i wyłącznie przedmiotu opodatkowania, a więc nieruchomości (budynków, budowli lub ich części i gruntów). Przedmiot zwolnienia winien być tak określony, żeby nie była możliwa identyfikacja konkretnego podatnika, a więc cechy przedmiotu muszą zostać w uchwale tak określone, żeby dotyczyły potencjalnie, hipotetycznie, nieoznaczonego indywidualnie podmiotu. Przysługujące radzie gminy upoważnienie ustawowe wymaga, aby przy określaniu kryterium zwolnienia identyfikowano wyłącznie przedmiot, a nie podmiot tego zwolnienia. Uprawnienie rady gminy dotyczy wyłącznie stanowienia o zwolnieniach o charakterze przedmiotowym, aby wykluczyć możliwość przyjęcia rozwiązań dyskryminujących grupy podatników, na których mimo spełnienia warunków przedmiotowych nie rozciągałoby się zwolnienie podatkowe ze względu na wprowadzenie kryteriów podmiotowych, czyli cech, właściwości podmiotu, a nie przedmiotu opodatkowania. Występuje zatem zakaz wprowadzania konstrukcji o charakterze mieszanym, czyli zwolnień przedmiotowo - podmiotowych.

Potwierdza to utrwalona linia orzecznicza sądów administracyjnych, m.in.: wyrok NSA z dnia 22 marca 2012 r. sygn. akt II FSK 1785/2010, wyrok WSA w Gliwicach z dnia 22 marca 2011 r. sygn. akt I SA/Gl 109/11, wyrok WSA w Gliwicach z dnia 20 października 2011 r. sygn. akt I SA/Gl 506/11, wyrok WSA w Gliwicach z dnia 1 marca 2011 r. sygn. akt I SA/Gl 56/11 oraz wyrok WSA w Gliwicach z dnia 14 stycznia 2013 r. sygn. akt I SA/Gl 1152/11.

W badanej uchwale na mocy zapisu zawartego w § 2 wprowadzono m.in. zwolnienie z podatku od nieruchomości budynki, budowle, grunty stanowiące mienie komunalne nie oddane w posiadanie zależne. Mienie komunalne na podstawie art. 43 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 594 z późn. zm.) - to własność wyraźnie skonkretyzowanych podmiotów: gmin, ich związków oraz mienie innych gminnych osób prawnych, w tym przedsiębiorstw. W omawianym zapisie uchwały wprowadzono zwolnienie o charakterze mieszanym, w którym pomimo wysunięciu w na pierwszy plan przedmiotu zwolnienia, decydujące znaczenie przypisano wyróżnikowi podmiotowemu, tj. „*stanowiące mienie komunalne*”, za pomocą których bezpośrednio oznaczono podmiot zwolnienia – Gminę. W sprawach podobnie sformułowanych zwolnień zapadły w dniu 15 listopada 2012 roku dwa wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie (sygn. akt II FSK 1755/12 i II FSK 1756/12), w których NSA stwierdził, że zwolnieniem objęto budynki, części budynków i grunty stanowiące własność określonego podmiotu (gminy), które jednocześnie nie zostały oddane we władanie innemu niż gmina podmiotowi i to zwolnienie jest zwolnieniem podmiotowo-przedmiotowym, dotyczy bowiem pewnej kategorii podmiotów znajdujących się w określonej sytuacji faktycznej lub prawnej.

W ocenie Kolegium Izby zwolnienie zastosowane w § 2 uchwały Nr XXVI/261/2014 Rady Miejskiej w Krzanowicach z dnia 7 listopada 2014 roku w sprawie stawek podatku od nieruchomości oraz zwolnień w podatku od nieruchomości na 2015 rok a dotyczące budynków, budowli i gruntów stanowiących mienie komunalne nie oddane w posiadanie zależne w sposób istotny narusza art. 7 ust. 3 wyżej powołanej ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych.

Biorąc pod uwagę powyżej zaprezentowane powody, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach, działając na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2012 r. poz. 1113) oraz w związku z art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 594 z późn. zm.) stwierdziło **nieważność § 2** badanej uchwały w zakresie słów „**oraz stanowiące mienie komunalne nie oddane w posiadanie zależne**”.

Na niniejszą uchwałę Radzie Miejskiej w Krzanowicach przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach w terminie trzydziestu dni od jej doręczenia.

Przewodniczący Kolegium

Daniel Kołodziej