

UCHWAŁA NR 110/2009
KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ WE WROCŁAWIU

z dnia 23 grudnia 2009 r.

w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Rady Miejskiej w Kudowie-Zdroju nr XLIV/314/09 z 18 listopada 2009 roku w sprawie zmiany uchwały nr VII/44/07 Rady Miejskiej Kudowy-Zdroju z dnia 30 marca 2007 roku w sprawie zwolnień od podatku od nieruchomości udzielanych w ramach pomocy de minimis w Gminie Kudowa-Zdrój

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 (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591, ze zm.) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu uchwala, co następuje:

§ 1. Stwierdza się nieważność uchwały Rady Miejskiej w Kudowie-Zdroju nr XLIV/314/09 z 18 listopada 2009 roku w sprawie zmiany uchwały nr VII/44/07 Rady Miejskiej Kudowy-Zdroju z dnia 30 marca 2007 roku w sprawie zwolnień od podatku od nieruchomości udzielanych w ramach pomocy de minimis w Gminie Kudowa-Zdrój z powodu istotnego naruszenia art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483, z późn. zm.).

§ 2. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

Uchwała Rady Miejskiej w Kudowie-Zdroju nr XLIV/314/09 z 18 listopada 2009 roku w sprawie zmiany uchwały nr VII/44/07 Rady Miejskiej Kudowy-Zdroju z dnia 30 marca 2007 roku w sprawie zwolnień od podatku od nieruchomości udzielanych w ramach pomocy de minimis w Gminie Kudowa-Zdrój wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, Zespołu Zamiejscowego w Wałbrzychu 25 listopada 2009 r.

Jako podstawę prawną podjęcia przedmiotowej uchwały powołano art. 18 ust. 2 pkt 8, art. 40 ust. 1 i art. 41 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.) 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.).

W § 1 badanej uchwały Rada postanowiła dokonać zmian w uchwale nr VII/44/07 Rady Miejskiej Kudowy-Zdroju z dnia 30 marca 2007 roku w sprawie zwolnień od podatku od nieruchomości udzielanych w ramach pomocy de minimis w Gminie Kudowa-Zdrój polegających na nadaniu nowego brzmienia jej § 9: „Program obowiązuje od momentu wejścia w życie niniejszej uchwały do dnia 31 grudnia 2009 roku, z wyjątkiem § 2, który obowiązuje do dnia 31.12.2013 roku.”. Dotychczas § 9 uchwały nr VII/44/07 Rady Miejskiej Kudowy-Zdroju z dnia 30 marca 2007 roku w sprawie zwolnień od podatku od nieruchomości udzielanych w ramach pomocy de minimis w Gminie Kudowa-Zdrój brzmiał w następujący sposób: „Program obowiązuje od momentu wejścia w życie niniejszej uchwały do dnia 31 grudnia 2013 roku.”. Wprowadzając wskazane zmiany Rada pozbawiła prawa do korzystania ze zwolnień w podatku od nieruchomości w latach 2010–2013 wszystkich przedsiębiorców za wyjątkiem tych, którzy prowadzą działalność gospodarczą na podstawie zezwolenia na terenie Wałbrzyskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej – podstrefa Kudowa-Zdrój.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu badając przedmiotową uchwałę stwierdziło, że w sposób istotny narusza ona art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483, z późn. zm.).

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.). Poglądy te zachowały swą 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 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 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 Kudowie-Zdroju 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.

Przewodniczący Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej:
Bogdan Cybulski