



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA MAZOWIECKIEGO

---

Warszawa, dnia 25 stycznia 2023 r.

Poz. 846

### UCHWAŁA NR 26.398.2022 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W WARSZAWIE

z dnia 22 listopada 2022 r.

**w sprawie orzeczenia nieważności uchwały Nr 371/LXIV/2022 Rady Gminy Staroźreby z dnia 24 października 2022 r. w sprawie określenia trybu i szczegółowych warunków zwolnienia od podatku rolnego gruntów gospodarstw rolnych, na których zaprzestano produkcji rolnej**

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559 z późn. zm.) oraz 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 (Dz. U. z 2022 r. poz. 1668), **Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie uchwala, co następuje:**

**§ 1.** Orzeka o nieważności uchwały Nr 371/LXIV/2022 Rady Gminy Staroźreby z dnia 24 października 2022 r. w sprawie określenia trybu i szczegółowych warunków zwolnienia od podatku rolnego gruntów gospodarstw rolnych, na których zaprzestano produkcji rolnej, z powodu istotnego naruszenia art. 12 ust. 1 pkt 7 oraz art. 12 ust. 9 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 333).

**§ 2.** Na niniejszą uchwałę służy Gminie Staroźreby skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, w terminie 30 dni od dnia jej doręczenia, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie.

#### Uzasadnienie

W dniu 27 października 2022 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie wpłynęła uchwała Nr 371/LXIV/2022 Rady Gminy Staroźreby z dnia 24 października 2022 r. w sprawie określenia trybu i szczegółowych warunków zwolnienia od podatku rolnego gruntów gospodarstw rolnych, na których zaprzestano produkcji rolnej.

Zgodnie z art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, ww. uchwała podlega nadzorowi Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie.

**Badając przedmiotową uchwałę, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie ustaliło i zważyło, co następuje.**

W § 3 ust. 1 przedmiotowej uchwały Rada Gminy Staroźreby określiła warunki zwolnienia w następujący sposób, cyt. „Zwolnienie przysługuje, jeżeli spełnione są łącznie następujące warunki:

- 1) zaprzestanie uprawy roślin;
- 2) niewykorzystywanie gruntów na cele pastwiskowe;
- 3) niedokonywanie zbioru traw i siana na cele paszowe;
- 4) stosowanie zabiegów agrotechnicznych mających na celu utrzymywanie gruntów w stanie niezagrażającym rozprzestrzenianiu się chwastów.”.

Dodatkowo w § 3 ust. 3 badanej uchwały Rada Gminy Staroźreby postanowiła, cyt. „W razie niedopełnienia któregokolwiek z warunków określonych w ust. 1, podatnik traci prawo do zwolnienia, a organ podatkowy ustala wysokość zobowiązania podatkowego, począwszy od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym nastąpiło zdarzenie powodujące utratę prawa do zwolnienia.”

W ocenie Kolegium Izby warunki określone w § 3 ust. 1 badanej uchwały przez Radę Gminy Staroźreby, które muszą być spełnione łącznie, zgodnie z § 3 ust. 1 i ust. 3 uchwały, odnoszą się tylko do gruntów, na których prowadzona jest produkcja roślinna, a tym samym w sposób oczywisty nie są możliwe do spełnienia dla gruntów, na których jest prowadzona inna działalność rolnicza.

Zgodnie z art. 12 ust. 1 pkt 7 w związku z art. 1 ustawy o podatku rolnym, zwolnieniu od podatku rolnego podlegają grunty sklasyfikowane w ewidencji gruntów i budynków jako użytki rolne wchodzące w skład gospodarstw rolnych, na których zaprzestano jakiegokolwiek produkcji rolnej, w rozumieniu art. 2 ust. 2 ustawy o podatku rolnym. Zgodnie z art. 2 ust. 2 ustawy o podatku rolnym, za działalność rolniczą uważa się produkcję zarówno roślinną jak i zwierzęcą, w tym również produkcję materiału siewnego, szkółkarskiego, hodowlanego oraz reprodukcyjnego, produkcję warzywniczą, roślin ozdobnych, grzybów uprawnych, sadownictwa, hodowlę i produkcję materiału zarodowego zwierząt, ptactwa i owadów użytkowych, produkcję zwierzęcą typu przemysłowego fermowego oraz chów i hodowlę ryb. Znajduje to odzwierciedlenie także w rozporządzeniu Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 27 lipca 2021 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków (Dz. U. poz. 1390 z późn. zm.). Zgodnie z § 9 ust. 1 pkt 1 cytowanego rozporządzenia, do użytków rolnych zalicza się zarówno grunty orne, oznaczone symbolem R jak i łąki trwałe, oznaczone symbolem Ł, pastwiska trwałe, oznaczone symbolem Ps, sady, oznaczone symbolem S, grunty rolne zabudowane, oznaczone symbolem Br, grunty zadrzewione i zakrzewione na użytkach rolnych, oznaczone symbolem Lzr, grunty pod stawami, oznaczone symbolem Wsr, grunty pod rowami, oznaczone symbolem W. Z kolei załącznik nr 1 do ww. rozporządzenia określa, jakie konkretnie grunty zaliczane są do poszczególnych użytków rolnych. Do gruntów rolnych zabudowanych, oznaczonych symbolem Br (które zgodnie z rozporządzeniem stanowią użytki rolne), zalicza się grunty zajęte pod: budynki przeznaczone do produkcji rolniczej, nie wyłączając produkcji rybnej, w szczególności: spichlerze, przechowalnie owoców i warzyw, stodoły, budynki inwentarskie, budynki na sprzęt rolniczy, magazyny i sortownie ryb, wylęgarnie ryb, podchowalnie ryb, wędzarnie, przetwornie, chłodnie, a także budowle i urządzenia rolnicze i inne wymienione dalej w załączniku.

Jak wynika z powyższych zapisów ustawy i rozporządzenia, także te grunty powinny podlegać zwolnieniu od podatku rolnego, jeśli zaprzestano na nich produkcji rolnej. Zatem zwolnienie ustawowe obejmuje użytki rolne gospodarstw niezależnie od tego, jaka działalność rolnicza jest na nich prowadzona. Tak więc stwierdzić należy, że określając warunki zwolnienia od podatku rolnego gruntów gospodarstw rolnych, w sposób jak to przedstawiono wyżej, Rada Gminy Staroźreby ograniczyła możliwość stosowania zwolnień z podatku rolnego innych gruntów niż grunty, na których prowadzona jest produkcja roślinna, naruszając tym samym art. 12 ust. 1 pkt 7 ustawy o podatku rolnym, który takiego ograniczenia nie przewiduje. Nie wykonała tym samym nałożonego na nią w - art. 12 ust. 9 ww. ustawy - obowiązku określenia, w drodze aktu prawa miejscowego, szczegółowych warunków zwolnienia.

Badana uchwała jest, stosownie do art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, aktem prawa miejscowego. Z art. 87 ust. 1 i 2 Konstytucji RP wynika, że ustawa jest aktem prawnym hierarchicznie wyższym od rozporządzeń i aktów prawnych organów samorządu terytorialnego. Z zasady hierarchiczności źródeł prawa wynika, że umocowanie do wydawania aktów niższego rzędu musi wynikać z aktów wyższego rzędu oraz przepisy zawarte w aktach niższego rzędu nie mogą naruszać przepisów zamieszczonych w aktach wyższego rzędu (tak: wyrok WSA w Gorzowie Wlkp. z dnia 12 grudnia 2018 r. II SA/Go 848/18).

W § 2 badanej uchwały Rada Gminy Staroźreby zawarła postanowienia, iż zwolnienie następuje na wniosek podatnika (ust. 1) oraz wskazała, co powinien zawierać powyższy wniosek (ust. 2). Wraz z badaną uchwałą do tut. Izby został przesłany załącznik do uchwały pn. „Wniosek w sprawie zwolnienia od podatku rolnego użytków rolnych, na których zaprzestano produkcji rolnej”, który zawiera dane do udzielenia zwolnienia. Tymczasem w badanej uchwale nie zamieszczono odesłania do powyższego załącznika. Powoduje to wątpliwości, co do charakteru tego załącznika. Z przepisów § 29 w związku z §143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283) wynika, że odesłania do załączników zamieszcza się w przepisach merytorycznych ustawy (uchwały). Kolegium Izby zauważa, że badana uchwała stanowi akt prawa miejscowego, zatem jej uregulowania winny być sformułowane w sposób czytelny, zrozumiały i precyzyjny (tak również: wyrok WSA

w Warszawie z dnia 17 sierpnia 2022 r. VIII SA/Wa 524/22, wyrok WSA w Lublinie z dnia 19 września 2008 r. II SA/Lu 485/08, wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 12 października 2005 r. II SA/Wr 385/05).

Mając na uwadze ustalony stan faktyczny i prawny, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie orzekło, jak w sentencji uchwały.

**Przewodniczący**  
**Wojciech Tarnowski**