



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 4 stycznia 2013 r.

Poz. 118

UCHWAŁA NR 22/1624/2012 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W POZNANIU

z dnia 12 grudnia 2012 r.

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jedn. - Dz.U. z 2012 r., poz. 1113), art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. - Dz.U. z 2001 r., Nr 142, poz. 1591 ze zm.) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu

stwierdza nieważność

postanowień § 1.1.1. pkt 2) uchwały Nr XXI/240/2012 Rady Gminy Łubowo z dnia 20 listopada 2012 r. w sprawie zwolnień w podatku od nieruchomości, jako niezgodnych z przepisami art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jedn. - Dz.U. z 2010 r., Nr 95, poz. 613 ze zm.).

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą, doręczoną tut. Izbie w dniu 26 listopada 2012 r. Rada Gminy Łubowo, powołując się na przepisy art. 18 ust. 2 pkt 8 ustawy o samorządzie gminnym i art. 7 ust. 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, postanowiła o wprowadzeniu na terenie Gminy w 2013 roku, pozaustawowych zwolnień w podatku od nieruchomości.

W dniu 26 listopada 2012 roku Regionalna Izba Obrachunkowa, na podstawie przepisów art. 61 §§ 1 i 4 Kodeksu postępowania administracyjnego w związku z art. 91 ust. 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, zawiadomiła przedstawiciela Gminy o wszczętym postępowaniu nadzorczym w odniesieniu do przedmiotowej uchwały, wyznaczając termin badania na dzień 12 grudnia 2012 roku.

Rozpatrując sprawę na posiedzeniu Kolegium Izby ustaliło i zważyło co następuje.

Rada Gminy Łubowo przedmiotową uchwałą postanowieniem § 1.1.1. pkt 2) zwolniła z podatku od nieruchomości budynki i grunty stanowiące własność lub będące w posiadaniu lub trwałym zarządzie instytucje kultury. W ocenie Kolegium wskazane zwolnienia mają charakter podmiotowo - przedmiotowy i pozostają w sprzeczności z postanowieniami art. 7 ust. 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, a ponadto stanowi w pewnym zakresie powtórzenie zwolnienia, które ustanowiła Rada Gminy w § 1.1.1. pkt 1) ppkt b) badanej uchwały.

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej w art. 84 nakłada na każdego obowiązek ponoszenia ciężarów i świadczeń publicznych, w tym podatków, określonych w ustawie. Stosownie do treści art. 217 Konstytucji RP określenie kategorii podmiotów zwolnionych od podatków następuje w drodze ustawy. Z treści art. 168 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej wynika prawo jednostek samorządu terytorialnego do uchwalania wysokości podatków i opłat lokalnych w zakresie ustalonym ustawą. Konkretyzację tego prawa - poza uregulowaniami szczególnymi - zawiera w odniesieniu do gminy art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001 r., Nr 142, poz. 1591 ze zm.), zgodnie z którym gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązującego na obszarze gminy, przy czym w myśl art. 18 ust. 2 pkt 8 tej ustawy podejmowanie uchwał w sprawach podatków i opłat należy do wyłącznej właściwości rady gminy, lecz tylko w granicach określonych w odrębnych ustawach. Z regulacją tą koresponduje dyspozycja art. 7 ust. 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych przyznająca radzie gminy

kompetencje do wprowadzenia, w drodze uchwały, innych zwolnień przedmiotowych niż określone w art. 7 ust. 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych oraz w art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 2 października 2003 roku o zmianie ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych i niektórych ustaw (Dz.U. z 2003 roku, Nr 188, poz. 1840).

Unormowanie w zakresie uchwał gminnych w przedmiocie podatku od nieruchomości zawiera art. 5 oraz art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U. z 2010 r., Nr 95, 613 ze zm.). Pierwszy z wymienionych przepisów w ust. 1 przyznaje kompetencje radzie gminy do określenia przez nią, w drodze uchwały, wysokości stawek podatku od nieruchomości. Natomiast w art. 7 ust. 3 radzie gminy zostało przyznane uprawnienie do wprowadzenia, w drodze uchwały, innych zwolnień przedmiotowych niż określone w art. 7 ust. 1 tej ustawy oraz w art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 2 października 2003 roku o zmianie ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych i niektórych ustaw. Zwolnienie powinno zatem dotyczyć konkretnych nieruchomości, ze względu na ich przeznaczenie. Organ stanowiący JST przy ich stanowieniu nie może kierować się cechami podmiotu władającego nieruchomościami. Stanowisko to zostało potwierdzone ugruntowanym orzecznictwem sądów administracyjnych (np. wyrok WSA z dnia 3 czerwca 2009 r. sygn. akt III SA/Wr 73/09, publ. w Dz.Urz. Województwa Dolnośląskiego 2009/142/2825), z którego wywieść można ogólną tezę, że we wskazanym przepisie zawarta została kompetencja tylko do zwolnień przedmiotowych, a nie do modyfikacji takiego zwolnienia, a więc tworzenia zwolnienia przedmiotowo - podmiotowego. Odmienna wykładnia w/w przepisu doprowadziłaby do obejścia zakazu zawartego w art. 217 Konstytucji, tj. określania przedmiotu zwolnienia w powiązaniu z opodatkowanym podmiotem (wyrok NSA w Rzeszowie z dnia 25 czerwca 2003 roku, sygn. akt SA/Rz 235/03, OSP 2004/2/16).

Kwestionowane zwolnienie ustanowione w badanej uchwale dotyczy budynków i gruntów stanowiących własność lub pozostających w trwałym zarządzie instytucji kultury, a więc nieruchomości jednoznacznie identyfikowanych i powiązanych z określoną kategorią podatników - wskazaną w art. 2 ustawy z dnia 25 października 1991 roku o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (tekst jedn. - Dz.U. z 2012 r., poz. 406). W regulacji tej wskazane zostały konkretne podmioty, przez które nieruchomość jest wykorzystana lub z działalnością których jest związana, a takie określenie zwolnienia wskazuje na jego podmiotowy charakter. Określenie bowiem w w/w regulacji zwolnienia w odniesieniu do instytucji kultury przesądza o skierowaniu go do indywidualnie oznaczonego podatnika. Wobec powyższego Kolegium Izby uznało, że Rada Gminy w badanej regulacji naruszyła przepis art. 7 ust. 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, wprowadzając zwolnienie o charakterze podmiotowo - przedmiotowym do czego nie była upoważniona.

Ponadto, skoro w § 1.1.1. pkt 1) ppkt b) Rada Gminy postanowiła o zwolnieniu z podatku od nieruchomości „*budowli, budynków i gruntów zajętych na prowadzenie działalności kulturalnej*” (również przez instytucje kultury) należy uznać, że Rada Gminy postanowieniem § 1.1.1. pkt 2) uchwały zdecydowała o zwolnieniu z podatku od nieruchomości budynki i grunty instytucji kultury, które wykorzystywane są do prowadzenia innej działalności niż kulturalna, tj. działalności gospodarczej. W takim przypadku w myśl art. 20b ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, podejmowanie przez radę gminy uchwał w sprawie zwolnień przedmiotowych powinno nastąpić przy uwzględnieniu przepisów dotyczących pomocy publicznej. W badanym akcie prawa miejscowego, nie zawarto wskazanego wyłączenia, co skutkuje koniecznością uzyskania opinii UOKiK w sprawie dopuszczalności tego typu pomocy dla podmiotów z niej korzystających.

Kolegium Izby podnosi, że Rada Gminy podejmując badaną uchwałę nie uchyliła poprzedniej uchwały (Nr XXI/266/08 z dnia 29 grudnia 2008 roku), w której Rada Gminy postanowiła o wprowadzeniu na terenie gminy zwolnień w podatku od nieruchomości. Pozostawienie w obrocie prawnym wskazanej uchwały powoduje, że te same kwestie w odmienny sposób regulują w gminie dwie uchwały. W uchwale z 2008 roku znajduje się bowiem zwolnienie dotyczące gruntów stanowiących drogi wewnętrzne dojazdowe do użytków rolnych (§ 1.1.1. pkt 3) uchwały), którego nie ma w uchwale z roku 2012, a które będzie obowiązywało, gdyż organ stanowiący nie postanowił o utracie mocy uchwały Nr XXI/266/08 z końcem 2012 roku.

Biorąc powyższe pod uwagę Kolegium Izby postanowiło jak w sentencji.

Pouczenie: Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Kolegium RIO w Poznaniu.

Przewodnicząca Kolegium
Regionalnej Izby
Obrachunkowej w Poznaniu
(-) Grażyna Wróblewska