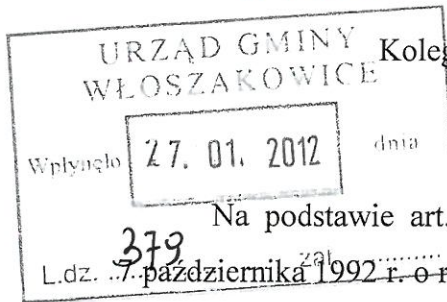


Uchwała Nr 1/63/2012



Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu

z dnia 12 stycznia 2012 r.

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 (Dz. U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 ze zmianami) 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 w Poznaniu:

orzeka nieważność

§ 1 pkt 7 uchwały Nr XII/86/2011 Rady Gminy Włoszakowice z dnia 12 grudnia 2011 r. w sprawie zwolnień w podatku od nieruchomości, jako sprzecznego z przepisami wskazanymi w uzasadnieniu.

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą doręczoną tutejszej Izbie w dniu 20 grudnia 2011 roku, Rada Gminy Włoszakowice powołując się na postanowienia art. 18 ust. 2 pkt 8, art. 40 ust. 1 i art. 41 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym oraz 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 ze zm.) postanowiła o zwolnieniach od podatku od nieruchomości.

Regionalna Izba Obrachunkowa na podstawie przepisów art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.) w związku z art. 91 ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym zawiadomiła przedstawiciela Gminy o wszczętym postępowaniu nadzorczym w odniesieniu do uchwały Nr XII/86/2011 Rady Gminy Włoszakowice z dnia 12 grudnia 2011 r. w sprawie zwolnień w podatku od nieruchomości.

Rozpatrując sprawę na posiedzeniu Kolegium Izby ustaliło i zważyło, co następuje. Rada Gminy Włoszakowice, postanowieniem § 1 pkt 7 przedmiotowej uchwały, zwolniła od podatku od nieruchomości „nieruchomości oraz ich części (budynki, budowle, grunty) związane z zarządzaniem drogami publicznymi”.

Samorząd terytorialny i jego organy działają na podstawie i w granicach prawa. Zgodnie z postanowieniem art. 217 Konstytucji RP nakładanie podatków, innych danin publicznych, określenie podmiotów, przedmiotów opodatkowania i stawek podatkowych, a także zasad przyznawania ulg i umorzeń oraz kategorii podmiotów zwolnionych od podatków następuje

w drodze ustawy. Jednocześnie art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym przyznaje gminie prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy wyłącznie na podstawie upoważnień ustawowych.

Stosownie do treści art. 18 ust. 2 pkt 8 ustawy o samorządzie gminnym w wyłącznej kompetencji rady gminy pozostaje podejmowanie uchwał w sprawie podatków i opłat w granicach określonych w odrębnych ustawach, przy czym wskazać należy, iż do właściwości organów w sferze zobowiązań publiczno – prawnych (np. podatków) nie stosuje się zasady „co nie jest zakazane jest dozwolone” lecz zasadę „dozwolone jest tylko to, co prawo wyraźnie przewiduje”. Właściwość rady gminy odnośnie stanowienia w sprawach podatków i opłat lokalnych została uregulowana w ustawie z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych. Podstawę prawną do wprowadzania przez radę gminy zwolnień od podatku od nieruchomości stanowi art. 7 ust. 3 tej ustawy. Zgodnie z postanowieniem art. 7 ust. 3 wyżej wskazanej ustawy 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 r. o zmianie ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych i niektórych ustaw. Postanowienia przywołanego wyżej art. 7 ust. 3 muszą być interpretowane ściśle, bowiem zwolnienie podatkowe stanowi odstępstwo od zasady powszechności i równości opodatkowania. Zatem mając na uwadze delegację ustawową, rada gminy może wprowadzić zwolnienia określonych przedmiotów opodatkowania takich jak np. budynek, grunt, budowla. Zwolnienia te winny mieć charakter generalny wskazujący przedmiot opodatkowania a nie selektywny, ograniczony poprzez wskazanie podmiotu, którego zwolnienie dotyczy.

Zgodnie z przepisem art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2007 r. Nr 19, poz. 115 ze zm.) do kategorii dróg publicznych zalicza się drogi krajowe, drogi wojewódzkie, powiatowe i gminne. Natomiast zgodnie z przepisem art. 19 ust. 2 tejże ustawy zarządcami dróg publicznych są dla dróg krajowych – Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad, dla dróg wojewódzkich – zarząd województwa, dla dróg powiatowych – zarząd powiatu, dla dróg gminnych – wójt (burmistrz, prezydent miasta). Wobec powyższego należy stwierdzić, że zarządem dróg publicznych zajmują się jednostki sektora finansów publicznych, a w szczególności jednostki samorządu terytorialnego.

Zatem wyraźnie został określony podmiot, do którego jest adresowane zwolnienie. Zwolnienia podmiotowe i przedmiotowo-podmiotowe kwestionowane są w wyrokach sądów administracyjnych jak np. w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego sygnatura I SA/G1 109/11 z dnia 22 marca 2011 r. Każde doprecyzowanie przedmiotu opodatkowania poprzez wskazanie cech tego przedmiotu, lub poprzez kogo jest wykorzystywany czy też jakim celem służy nie zmienia charakteru zwolnienia przedmiotowego. Należy stwierdzić, że to

nie osoba podatnika decyduje o zwolnieniu, ale rodzaj przedmiotu opodatkowania. Formułowane warunki zwolnienia mogą się odnosić jedynie do przedmiotu opodatkowania, a nie do podmiotów, wskazanych wprost lub pośrednio w zapisach uchwały, będących podatnikami podatku od nieruchomości.

Wskazanie w uchwale rady gminy przyporządkowania zwalnianych od podatku nieruchomości określonemu podmiotowi świadczy o nierównym traktowaniu podatników i stanowi naruszenie zasady równości podmiotów określonej w art. 32 i art. 217 Konstytucji. Powyższe narusza także przepis art. 7 ust. 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych poprzez wskazanie podmiotu, którego zwolnienie dotyczy. Istotnym jest aby przestrzegać zasady, iż to nie osoba podatnika decyduje o zwolnieniu, ale rodzaj przedmiotu opodatkowania. Zwolnienie przedmiotowe winno obejmować nieruchomości określonej kategorii bez względu na to czyją stanowią własność albo w czym są posiadaniu lub zarządzie.

Odnosząc powyższe do określonego przez Radę Gminy Włoszakowice zwolnienia od podatku od nieruchomości zawartego w § 1 pkt 7 wyżej wskazanej uchwały, stwierdzić należy, iż zwolnienie to narusza przepis art. 7 ust. 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. Użyte w ustawie z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych określenie dotyczące uprawnienia rady gminy cyt.: „może wprowadzić inne zwolnienia przedmiotowe” powinno obejmować wszystkie nieruchomości danej kategorii niezależnie od tego, kto jest ich właścicielem lub posiadaczem.

Zwolnienie to mimo wysunięcia w redakcyjnym sformułowaniu na pierwszy plan elementów przedmiotowych decydujące znaczenie przypisuje jednakże elementom własnościowym związanym z podmiotami. Prowadzi to w istocie do nierówności w traktowaniu podatników a tym samym stanowi naruszenie zasady równości podmiotów.

Biorąc powyższe pod uwagę, Kolegium Izby postanowiło jak w sentencji uchwały.

Przewodnicząca Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Poznaniu
2 up *Micholec*
Grażyna Wróblewska

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 Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu