

Uchwała nr 138/2024
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach
z dnia 20 listopada 2024 roku

w sprawie stwierdzenia nieważności w części uchwały nr IX/52/2024 Rady Miejskiej w Ożarowie z dnia 16 października 2024 r. w sprawie zwolnień z podatku od nieruchomości na terenie Gminy Ożarów.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w składzie:

Przewodniczący: Damian Grzelka – Prezes Izby

Członkowie: Wojciech Czerw, Iwona Kudła, Ewa Midura, Zbigniew Rękas, Monika Różycka (sprawozdawca), Agnieszka Zarębska

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 2023 r. poz. 1325 ze zm.) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2024 r. poz. 1465 ze zm.)

stwierdza nieważność uchwały nr IX/52/2024 Rady Miejskiej w Ożarowie z dnia 16 października 2024 r. w sprawie zwolnień z podatku od nieruchomości na terenie Gminy Ożarów w części dotyczącej § 1 ust. 2 z powodu naruszenia art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2023 r. poz. 70 ze zm.) oraz art. 32 i 217 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 1997 r. Nr 78 poz. 483 ze zm.).

Uzasadnienie

Uchwała nr IX/52/2024 Rady Miejskiej w Ożarowie z dnia 16 października 2024 r. w sprawie zwolnień z podatku od nieruchomości na terenie Gminy Ożarów wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w dniu 24 października 2024 r. i na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych została objęta postępowaniem nadzorczym.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach przeprowadziło badanie nadzorcze tego aktu w dniu 20 listopada 2024 roku.

O terminie tym powiadomiono organy jednostki samorządu terytorialnego z pouczeniem, że w posiedzeniu mogą uczestniczyć przedstawiciele podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana, co wynika z art.18 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych.

W posiedzeniu Kolegium nie uczestniczyli przedstawiciele Miasta i Gminy Ożarów.

W toku postępowania nadzorczego Kolegium stwierdziło w przedmiotowej uchwale istotne naruszenie prawa, które stanowiło podstawę do stwierdzenia jej nieważności w części.

Podstawą rozstrzygnięcia był opisany poniżej stan faktyczny i prawny.

Rada Miejska w Ożarowie powołując się w podstawie prawnej badanej uchwały m.in. na art. 7 ust. 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych w § 1 ust. 2 postanowiła zwolnić z podatku od nieruchomości nie objęte zwolnieniami ustawowymi, cyt: „budynek i ich części oraz grunty będące w posiadaniu gminnych jednostek organizacyjnych nie związane z prowadzeniem działalności gospodarczej;”.

Badając przedmiotową uchwałę, Kolegium Izby stwierdziło, że wprowadzone w powyższym zakresie zwolnienie podatkowe pozostaje w sprzeczności z art. 7 ust. 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, który stanowi, że rada gminy w drodze uchwały, może wprowadzić inne zwolnienia przedmiotowe niż określone w ust. 1 tego samego artykułu oraz art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 2 października 2003 r. o zmianie ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych i niektórych ustaw. Cytowany przepis w sposób jednoznaczny wskazuje, iż rada gminy może uchwalić zwolnienia o charakterze przedmiotowym, co zatem oznacza, że wprowadzane w drodze uchwały zwolnienia od podatku powinny wiązać się z określonymi cechami szeroko rozumianego przedmiotu opodatkowania, a nie podmiotu podatku (podatnika).

W świetle powyższego uznać należy, iż wprowadzone w przedmiotowej uchwale Rady Miejskiej w Ożarowie zwolnienie ma w istocie charakter przedmiotowo-podmiotowy, gdyż w zwolnieniu poprzez określenie „będące w posiadaniu gminnych jednostek organizacyjnych” wskazano indywidualnie podmiot, który może skorzystać z tego zwolnienia.

W związku z powyższym, w ocenie Kolegium Izby, doszło do niezgodnego z prawem wprowadzenia zwolnienia przedmiotowo-podmiotowego, do czego jednak uchwałodawca nie miał stosownej delegacji ustawowej. Zawarta norma prawna w art. 7 ust. 3 ww. ustawy o podatkach i opłatach lokalnych ogranicza się bowiem do przedmiotu zwolnienia (co zwalnia się od podatku, a nie kogo zwalnia się od podatku). Postanowienia tego przepisu muszą być interpretowane ściśle, bowiem zwolnienie podatkowe stanowi odstępstwo od zasady powszechności i równości opodatkowania.

Z delegacji ustawowej wynika więc, że rada gmina może wprowadzić zwolnienia określonych przedmiotów opodatkowania jak np. budynek i ich części oraz grunty i dokonać dalszego sprecyzowania poprzez wskazanie określonych cech tego przedmiotu np. określenie sposobu jego wykorzystania lub wskazanie jakim celom służy. Przedmiot winien być tak określony, żeby nie była możliwa identyfikacja konkretnego podatnika. Oznacza to, że cechy przedmiotu, muszą zostać określone w przepisie w ten sposób, żeby dotyczyły potencjalnie/hipotetycznie nieoznaczonego indywidualnie podatnika.

Ustanowienie przez Radę Miejską w Ożarowie omawianego zwolnienia podatkowego jest również sprzeczne z postanowieniami art. 32 i 217 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, w myśl których obowiązuje zasada równości wobec prawa, a określanie kategorii podatników zwolnionych od podatku następuje w drodze ustawy.

Stanowisko o niedopuszczalności stanowienia przez rady gmin zwolnień o charakterze przedmiotowo-podmiotowym zostało wyrażone w orzeczeniach sądów administracyjnych w tym zakresie m.in. w wyroku WSA w Gliwicach z dnia 3 kwietnia 2012 r., sygn. akt I SA/GI 1026/11,

wyroku WSA w Gliwicach z dnia 26.01.2012 r., sygn. akt I SA/GI 1072/11, w wyroku WSA w Gliwicach z dnia 13.03.2013 r., sygn. akt I SA/GI 50/13 oraz wyroku NSA z dnia 22 marca 2012 r., sygn. akt II FSK 1785/10.

Mając na względzie powyższe ustalenia faktyczne i prawne Kolegium Izby postanowiło jak w sentencji.

Pouczenie

Od niniejszej uchwały Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach przysługuje skarga za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach w terminie 30 dni od dnia doręczenia.

Przewodniczący Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach
Damian Grzelka