

Uchwała Nr 833.29.2022
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie
z dnia 8 lutego 2022 r.

w sprawie stwierdzenia nieważności części uchwały Rady Miejskiej w Kamionce

Na podstawie art. 91 ust. 1 w związku z art. 86 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r., poz. 1372 z późn. zm.) oraz art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2019 r., poz. 2137 z późn. zm.) – Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie

uchwała, co następuje:

stwierdza się nieważność § 1 pkt 2 i § 2 uchwały Nr XXXIII/232/2021 Rady Miejskiej w Kamionce z dnia 30 grudnia 2021 r. w sprawie wprowadzenia zwolnień z podatku od nieruchomości na terenie gminy Kamionka, z powodu istotnego naruszenia art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2019 r., poz. 1170 z późn. zm.).

U Z A S A D N I E N I E

Uchwała, o której mowa w sentencji, wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie 12 stycznia 2022 roku. W wyniku jej zbadania w trybie nadzoru Kolegium podjęło uchwałę Nr 832.24.2022 z dnia 25 stycznia 2022 roku w sprawie wszczęcia postępowania nadzorczego wobec części tej uchwały, a dodatkowo 3 lutego 2022 roku do Przewodniczącej Rady Miejskiej skierowane zostało pismo poszerzające zakres zarzutów w stosunku do tej uchwały.

Badaną uchwałą Rada Miejska w Kamionce postanowiła zwolnić od podatku od nieruchomości: w § 1 pkt 2 “Pozostałe budynki lub ich części o łącznej powierzchni użytkowej do 300 m² będących w posiadaniu osób fizycznych nie posiadających gospodarstwa rolnego w rozumieniu ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (Dz. U. z 2020 r., poz. 333)”, a w § 2 uchwały: „(...) budynki lub ich części związane z prowadzeniem działalności gospodarczej przez osoby fizyczne w przypadku zawieszenia prowadzonej działalności gospodarczej w sposób nieprzerwany przez okres co najmniej 12 miesięcy i nieprowadzenia żadnej innej działalności gospodarczej zarejestrowanej w Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej”. Zwolnienia uchwalone przez Radę Miejską mają charakter przedmiotowy – podmiotowy bowiem wyraźnie odnoszą się do określonej kategorii podatników: osób fizycznych nie posiadających gospodarstwa rolnego (§ 1 pkt 2) i osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą (§ 2). Stosownie do art. 7 ust. 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych rada gminy, w drodze uchwały, może wprowadzić inne zwolnienia przedmiotowe niż określone w art. 7 ust. 1 tej ustawy.

Określenie w treści zwolnienia, oprócz przedmiotu, który ma podlegać temu zwolnieniu, dodatkowych kryteriów podmiotowych pozwalających zidentyfikować krąg jego

adresatów, nadaje temu zwolnieniu charakter przedmiotowo – podmiotowy, a do wprowadzania takich zwolnień rada gminy nie została upoważniona.

Stanowisko takie jest ugruntowane w orzecznictwie sądów administracyjnych (np. wyrok NSA z 6 maja 2016 r., sygn. akt II FSK 2217/14, wyrok NSA z 17 lutego 2016 r., sygn. akt II FSK 3773/13).

Rada Miejska w Kamionce nie zweryfikowała – we własnym zakresie - wskazanego naruszenia prawa. Uczestnicząca w posiedzeniu Kolegium p. Przewodnicząca Rady Miejskiej wskazała okoliczności faktyczne, które skłoniły Radę do przyjęcia spornych przepisów. Wskazała przy tym, że były one zawarte we wcześniejszych regulacjach gminnych z tego zakresu, a ponadto, w jej ocenie, każdy przedmiot opodatkowania powiązany jest z określonym podmiotem, stąd i użyte w przepisach odniesienia w sposób bardziej jednoznaczny pozwalają na ustalenie rzeczywistej woli Rady co do zakresu zwolnienia.

Kolegium nie podzieliło argumentów p. Przewodniczącej Rady Miejskiej. Faktem jest, że w latach poprzednich stanowisko organów nadzoru i orzecznictwo sądów administracyjnych w kwestii dopuszczalności uchwalania, przez organy stanowiące, zwolnień przedmiotowo – podmiotowych nie było jednolite i zwolnienia takie funkcjonowały na terenie wielu gmin, ale praktyka taka zmieniała się w kolejnych latach. Obecnie w ocenie organów nadzoru i sądów administracyjnych art. 7 ust. 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych nie może być interpretowany rozszerzająco tzn., że dopuszczalne jest uchwalanie zwolnień przedmiotowych – podmiotowych, co potwierdzają między innymi przywołane wyżej orzeczenia NSA. Z tych zasadniczych powodów nie można również podzielić zaprezentowanej przez przedstawiciela gminy tezy uzasadniającej użycie owych podmiotowych odniesień koniecznością uczynienia bardziej zrozumiałym dla odbiorców tekstu aktu prawnego czy też odwołaniem się do istoty zobowiązania podatkowego, którego koniecznym elementem jest podatek.

W tym stanie rzeczy orzeczono jak w sentencji.

Na tę uchwałę przysługuje Radzie Miejskiej w Kamionce prawo wniesienia skargi – za pośrednictwem Kolegium RIO w Lublinie – do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie w terminie 30 dni od dnia jej doręczenia.

Otrzymują:

1. Rada Miejska w Kamionce,
2. Burmistrz Kamionki.