



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODLASKIEGO

Białystok, dnia 10 marca 2016 r.

Poz. 1245

UCHWAŁA NR 5/16 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W BIAŁYMSTOKU

z dnia 4 stycznia 2016 r.

w sprawie rozpatrzenia w postępowaniu nadzorczym uchwały Rady Miejskiej w Suraziu nr XIII/55/15 z dnia 25 listopada 2015 r. w sprawie zwolnień w podatku od nieruchomości

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku w składzie:

Przewodniczący: Stanisław Srocki
Członkowie: Paweł Gałko
Katarzyna Gawrońska
Agnieszka Gerasimiuk
Aleksander Piszczatowski
Dariusz Renczyński
Joanna Salachna

Na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jedn. Dz. U. z 2012 r. poz. 1113, ze zm.) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2015 r. poz. 1515, ze zm.)

po rozpatrzeniu w postępowaniu nadzorczym uchwały Rady Miejskiej w Suraziu nr XIII/55/15 z dnia 25 listopada 2015 r. w sprawie zwolnień w podatku od nieruchomości

postanawia:

uznać, iż powyższa uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem prawa w związku z zapisami zawartymi w:

1) § 1 pkt 1 lit. a) uchwały, zgodnie z którym zwalnia się od podatku od nieruchomości budowle stanowiące własność (współwłasność) lub będące w posiadaniu (współposiadaniu) lub trwałym zarządzie gminy, o ile nie są we władaniu osób fizycznych, osób prawnych lub jednostek organizacyjnych nie mających osobowości prawnej, co stanowi naruszenie art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jedn. Dz. U. z 2014 r. poz. 849 ze zm.),

- w związku z tym postanawia stwierdzić nieważność § 1 pkt 1 lit. a) uchwały nr XIII/55/15;

2) § 1 pkt 2 lit. b) uchwały, zgodnie z którym zwalnia się od podatku od nieruchomości m.in. budynki i grunty wykorzystywane do celów zaopatrzenia mieszkańców w wodę i odprowadzania ścieków, co stanowi naruszenie art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jedn. Dz. U. z 2014 r. poz. 849 ze zm.) w zw. z postanowieniami ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (tekst jedn. Dz. U. z 2015 r. poz. 139, ze zm.),

- w związku z tym postanawia stwierdzić nieważność części § 1 pkt 2 lit. b) uchwały nr XIII/55/15 w zakresie słowa „mieszkańców”.

UZASADNIENIE

W dniu 3 grudnia 2015 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku wpłynęła **uchwała Rady Miejskiej w Suraziu nr XIII/55/15 z dnia 25 listopada 2015 r. w sprawie zwolnień w podatku od nieruchomości.**

Działając na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jedn. Dz. U. z 2012 r. poz. 1113 ze zm.), tut. Izba wszczęła postępowanie nadzorcze dotyczące wskazanej uchwały, zawiadamiając Radę, pismem z dnia 28 grudnia 2015 r., o terminie posiedzenia Kolegium RIO w Białymstoku wyznaczonym na dzień 4 stycznia 2016 r.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku na posiedzeniu w dniu 4 stycznia 2016 r. stwierdziło, co następuje.

Badana uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem prawa.

W § 1 pkt 1 lit. a) uchwały wprowadzono zapis, zgodnie z którym zwalnia się od podatku od nieruchomości budowle stanowiące własność (współwłasność) lub będące w posiadaniu (współposiadaniu) lub trwałym zarządzie gminy, o ile nie są we władaniu osób fizycznych, osób prawnych lub jednostek organizacyjnych nie mających osobowości prawnej. Stanowi to naruszenie art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jedn. Dz. U. z 2014 r., poz. 849 ze zm.), zgodnie z którym Rada, w drodze uchwały, może wprowadzić inne zwolnienia 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 r. o zmianie ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych i niektórych ustaw, ale jedynie o charakterze **przedmiotowym**.

Na niedopuszczalność wprowadzania przez gminy zwolnień o charakterze przedmiotowo-podmiotowym powszechnie wskazują rozstrzygnięcia organów nadzorczych oraz sądów. Jako przykład można tu wskazać na liczne wyroki dotyczące podatku od nieruchomości m.in. WSA w Gorzowie Wielkopolskim (I SA/Go 599/09, Lex: 554018; I SA/Go 574/09, Lex: 549787), jak też np. wyrok NSA z dnia 22 marca 2012 r. (II FSK 1785/10, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>). W tym ostatnim wyroku Sąd stwierdził, że „skoro przepis art. 7 ust. 3 u.p.o.l. zezwala radzie gminy jedynie na wprowadzenie innych zwolnień przedmiotowych niż określone w art. 7 ust. 1, to tym samym zakazuje wprowadzania zwolnień o charakterze przedmiotowo-podmiotowym. Reguła ta znajduje też oparcie w art. 168 i art. 217 Konstytucji RP dającym jednostkom samorządu terytorialnego prawo ustalania wysokości podatków i opłat lokalnych, określanie podmiotów i przedmiotów opodatkowania, a także zasad przyznawania ulg i umorzeń oraz kategorii podmiotów zwolnionych od podatków jedynie w sytuacji, gdy upoważniają do tego przepisy ustawowe.”

W wyroku z dnia 22 marca 2011 r. (I SA/GL 109/11) WSA w Gliwicach wskazał natomiast, że „zwolnienie może dotyczyć tylko i wyłącznie przedmiotu, a więc nieruchomości wykorzystywanych do różnego rodzaju działalności. Przy czym przedmiot winien być tak określony, żeby nie była możliwa identyfikacja konkretnego podatnika, a więc cechy przedmiotu, muszą zostać tak w przepisie określone, żeby dotyczyły potencjalnie/hipotetycznie nieoznaczonego indywidualnie podatnika. Jest to o tyle trudne zadanie, że zwolnienie w każdym przypadku będzie w ostatecznym rozrachunku dotyczyło określonego podmiotu, a to z tej przyczyny, że konstrukcja podatku obejmuje zarówno przedmiot, jak i podmiot podlegający opodatkowaniu. Ujmując rzecz inaczej nie ma przedmiotu opodatkowania bez podmiotu, któremu ten przedmiot można przypisać. W konsekwencji nie ma też zwolnienia przedmiotowego, którego nie można przypisać określonemu podmiotowi. Utrudnienie to wymaga od rad gmin staranności w tworzeniu przepisów prawa miejscowego, przede wszystkim przy określaniu kryterium zwolnienia poprzez identyfikację przedmiotu, a nie podmiotu tego zwolnienia. W każdym przypadku, gdy bezpośrednio z ustanowionej normy wywieść można, kto podlega zwolnieniu, a nie tylko jaki przedmiot obejmuje zwolnienie, zwolnieniu przypisać można charakter zwolnienia podmiotowo-przedmiotowego, a to w konsekwencji oznacza przekroczenie ustawowej delegacji do ustanawiania zwolnienia określonego w art. 7 ust. 3 u.p.o.l.”

W § 1 pkt 2 lit. b) uchwały wprowadzono zapis, zgodnie z którym zwalnia się od podatku od nieruchomości m.in. budynki i grunty wykorzystywane do celów zaopatrzenia mieszkańców w wodę i odprowadzania ścieków. Wprowadzenie zwolnienia od podatku od nieruchomości w odniesieniu do przedmiotów opodatkowania związanych z zaopatrzeniem w wodę i odprowadzaniem ścieków jedynie **mieszkańców gminy** nie znajduje uzasadnienia prawnego. Ponadto zapisy powyższe pozostają w sprzeczności z postanowieniami ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (tekst jedn. Dz. U. z 2015 r. poz. 139, ze zm.). Zgodnie z art. 6 ust. 1 tej ustawy, dostarczanie wody lub odprowadzanie ścieków odbywa się na podstawie pisemnej umowy o zaopatrzenie

w wodę lub odprowadzanie ścieków zawartej między przedsiębiorstwem wodociągowo-kanalizacyjnym a odbiorcą usług; odbiorcą usług jest zaś (art. 2 pkt 3) każdy, kto korzysta z usług wodociągowo-kanalizacyjnych z zakresu zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków na podstawie pisemnej umowy z przedsiębiorstwem wodociągowo-kanalizacyjnym. Umowy takie są zawierane z osobą, która posiada tytuł prawny do korzystania z nieruchomości, do której ma być dostarczana woda lub z której mają być odprowadzane ścieki, albo z osobą, która korzysta z nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym.

W świetle powyższych regulacji stwierdzić należy, że pojęcie „mieszkańcy gminy” nie jest tożsame z pojęciem „odbiorcy usług”, a wyodrębnienie przedmiotów opodatkowania służących zaopatrzeniu w wodę i odprowadzaniu ścieków jedynie mieszkańców gminy jest bezzasadne.

Biorąc powyższe pod uwagę należało orzec, jak w sentencji.

POUCZENIE

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku, którą można wnieść (za pośrednictwem RIO w Białymstoku, ul. Branickiego 13) w terminie 30 dni od dnia otrzymania rozstrzygnięcia.

Przewodniczący Kolegium
Stanisław Srocki