

Uchwała Nr 622/XXXI/2018
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Katowicach
z dnia 28 listopada 2018 roku

w sprawie uchwały Nr XXXVIII/317/18 Rady Gminy Kochanowice z dnia 17 października 2018 r. w sprawie zwolnień w podatku od nieruchomości dla przedsiębiorców realizujących nowe inwestycje

Na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 5 oraz art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 561), w związku z art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2018 r. poz. 994 z późn. zm.) **Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach uchwala**, co następuje:

§ 1.

Stwierdza się **nieważność** uchwały Nr XXXVIII/317/18 Rady Gminy Kochanowice z dnia 17 października 2018 r. w sprawie zwolnień w podatku od nieruchomości dla przedsiębiorców realizujących nowe inwestycje z powodu istotnego naruszenia prawa - art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.), art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 1445 z późn. zm.) oraz § 6 w związku z § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 283) - polegającego na wprowadzeniu niespójnych, niezrozumiałych i wewnętrznie sprzecznych przepisów uchwały.

§ 2.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie:

Uchwała Nr XXXVIII/317/18 Rady Gminy Kochanowice z dnia 17 października 2018 r. w sprawie zwolnień w podatku od nieruchomości dla przedsiębiorców realizujących nowe inwestycje wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach 29 października 2018 roku.

W dniu 15 listopada 2018 r. Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach stwierdziło, że przedmiotowa uchwała, zgodnie z art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 561), podlega nadzorowi Izby i wszczęło w stosunku do niej postępowanie nadzorcze.

Badanie nadzorcze przeprowadzono na posiedzeniu Kolegium Izby w dniu 28 października 2018 roku. Powiadomiono organy gminy o terminie posiedzenia Kolegium z pouczeniem, że w posiedzeniu ma prawo uczestniczyć przedstawiciel podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana, stosownie do regulacji zawartej w art. 18 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych. W posiedzeniu nie uczestniczyli przedstawiciele Gminy Kochanowice.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach ustaliło i zważyło, co następuje:

Badana uchwała została podjęta na podstawie art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 1445 z późn. zm.). W podstawie prawnej uchwały wskazano również art. 20c ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. **Wskazanie to należy uznać za błędne, gdyż przepis ten nie dotyczy zwolnień wprowadzanych na podstawie art. 7 ust. 3 tej ustawy.**

Tytuł uchwały wskazuje, że uchwała wprowadza zwolnienia w podatku od nieruchomości dla przedsiębiorców realizujących nowe inwestycje. W § 1 uchwały postanowiono: „*W celu wspierania przedsiębiorców dokonujących nowych inwestycji wprowadza się zwolnienia w podatku od nieruchomości z budynków i budowli.*”. Zastrzeżono też, że zwolnienia, o których mowa w uchwale, nie mają zastosowania do budynków i budowli zajętych na:

- 1) działalność instytucji bankowych i instytucji finansowych;
- 2) działalność gospodarczą w zakresie handlu detalicznego prowadzoną w budynkach lub ich częściach o powierzchni użytkowej większej niż 150 m²;
- 3) stacje paliw.

Wprowadzone zwolnienie nie zostało odniesione wprost do przedmiotu podatku od nieruchomości, stosownie do art. 2 ust. 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, zgodnie z którym opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości podlegają następujące nieruchomości lub obiekty budowlane: 1) grunty; 2) budynki lub ich części; 3) budowle lub ich części związane z prowadzeniem działalności gospodarczej, w powiązaniu z zawartą w § 2 uchwały definicją „nowej inwestycji”. Ponadto zawarta w uchwale definicja „nowej inwestycji” odnosi się wyłącznie do budynków lub części budynku, nie dotyczy natomiast budowli objętych zwolnieniem, o których mowa w § 1 ust. 1 uchwały. Również w dalszej części uchwały nie odniesiono się do budowli, których dotyczy wprowadzane zwolnienie. Określając w uchwale (w § 3) sposób obliczenia okresu obowiązywania zwolnienia odniesiono się również wyłącznie do budynków lub ich części, z pominięciem budowli. Z uchwały nie wynika więc jakie budowle, będące przedmiotem podatku od nieruchomości, są objęte wprowadzonym zwolnieniem i wątpliwości budzi, czy intencją organu stanowiącego było zwolnienie budowli od podatku od nieruchomości.

Kolegium Izby zwraca uwagę, że zwolnienie wprowadzone na podstawie art. 7 ust. 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych może dotyczyć wyłącznie przedmiotu podatku od nieruchomości, a więc nieruchomości lub obiektów budowlanych, wskazanych w art. 2 ust. 1 tej ustawy, wykorzystywanych do danego rodzaju działalności, a przedmiot i okres obowiązywania zwolnienia powinien być w uchwale określony w sposób niebudzący wątpliwości.

Należy też zauważyć, że zapis zawarty w § 12 ust. 2 uchwały wprowadzający obowiązek zwrotu 50% uzyskanej pomocy prowadzi faktycznie do przekształcenia zwolnienia od podatku w ulgę podatkową, co należy uznać za niedopuszczalne. Zwolnienie podatkowe odnosi się do rezygnacji z opodatkowania konkretnych przedmiotów objętych zwolnieniem, natomiast ulga prowadzi do obniżenia wysokości podatku. Przepis art. 7 ust. 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych upoważnia radę gminy wyłącznie do wprowadzenia zwolnień od podatku, czyli wyłączenia w całości przedmiotu zwolnionego spod obowiązku podatkowego.

Kolegium Izby zwraca też uwagę na niespójność i niejasność przepisów badanej uchwały w następującym zakresie:

- w § 5 pkt 3 uchwały zawarto zapis o utracie prawa do zwolnienia z podatku od nieruchomości „od dnia niedopełnienia obowiązków określonych w § 9”, podczas gdy w § 9 uchwały obowiązki nie zostały określone,

- w § 13 ust. 4 uchwały jest mowa o „*uldze w podatku od nieruchomości*”, pomimo że uchwała nie wprowadza ulg w podatku od nieruchomości, tylko zwolnienia od tego podatku,
- we wzorze oświadczenia, stanowiącym załącznik do uchwały jest mowa o „*nieruchomości objętej obniżoną stawką*”, pomimo że uchwała nie dotyczy obniżenia stawek.

Z powodów wskazanych powyżej, oceniając zgodność badanej uchwały z prawem, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach stwierdziło, że uchwała ta narusza w sposób istotny art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, art. 7 ust. 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych oraz § 6 w związku z § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”.

Zgodnie z zasadą wynikającą z art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej akty prawa miejscowego, do których należy badana uchwała, nie mogą wykraczać poza zakres ustawowych upoważnień do ich wydania. Przepisy tych aktów powinny być na tyle spójne, precyzyjne i czytelne, aby nie budziły wątpliwości interpretacyjnych, a regulacje w nich zawarte powinny wyczerpywać delegacje ustawowe w sposób pełny i kompleksowy. Uchwała podjęta na podstawie art. 7 ust. 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych powinna jednoznacznie określać przedmiot zwolnienia i okres jego stosowania w sposób niebudzący wątpliwości interpretacyjnych. Stosownie do § 6 w związku z § 143 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 283), przepisy redaguje się tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały intencje prawodawcy.

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach na podstawie art. 18 ust. 1 pkt. 1 i art. 11 ust. 1 pkt. 5 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach, w związku z art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym rozstrzygnęło jak w sentencji niniejszej uchwały.

Na niniejszą uchwałę przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach w terminie trzydziestu dni od dnia jej doręczenia.

Przewodniczący Kolegium
Daniel Kołodziej

Elektronicznie podpisany przez Daniel Kołodziej