

UCHWAŁA NR 246/2016
KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
w ZIELONEJ GÓRZE
z dnia 21 grudnia 2016 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 (tekst jedn. Dz. U. z 2016 r. poz. 561) oraz art. 91 ust. 1, 3 i 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2016 r. poz. 446 ze zm.) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze, po przeprowadzeniu postępowania nadzorczego w przedmiocie zgodności z prawem uchwały Nr XXIV/81/2016 Rady Miejskiej w Zbąszynku z dnia 24 listopada 2016 r. w sprawie określenia wysokości stawek i zasad poboru podatku od nieruchomości i opłaty targowej, stwierdza:

1) nieważność:

- § 1 pkt 1 lit. b uchwały z powodu sprzeczności z art. 5 ust. 1 pkt 1 lit. b ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jedn. Dz. U. z 2016 r. poz. 716 ze zm.);
- nieważność § 3 uchwały w zakresie słowa „budowli” z powodu sprzeczności z art. 2 ust. 1 pkt 3 w zw. z art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jedn. Dz. U. z 2016 r. poz. 716 ze zm.);
- nieważność § 4 i 5 uchwały z uwagi na brak wprowadzenia opłaty targowej na terenie Gminy Zbąszynek, co jest sprzeczne z art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jedn. Dz. U. z 2016 r. poz. 716 ze zm.);

2) nieistotne naruszenie prawa z uwagi na brak w § 6 pkt 2 przywołania uchwały Rady Miejskiej w Zbąszynku Nr VI/24/2015 z dnia 26 marca 2015 r. określającej inkasentów podatku od nieruchomości od osób fizycznych, wyznaczonych na podstawie art. 19 pkt 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jedn. Dz. U. z 2016 r. poz. 716 ze zm.).

UZASADNIENIE

Rada Miejska w Zbąszynku na sesji w dniu 24 listopada 2016 r. podjęła uchwałę Nr XXIV/81/2016 w sprawie określenia wysokości stawek i zasad poboru podatku od nieruchomości i opłaty targowej.

Uchwała ta wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze w dniu 1 grudnia 2016 r. i na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jedn. Dz. U. z 2016 r. poz. 561) poddana została postępowaniu nadzorczemu.

Zgodnie z dyspozycją art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, stwierdzenie przez organ nadzoru, iż stanowiąca przedmiot postępowania uchwała lub zarządzenie narusza prawo, w konsekwencji może implikować orzeczeniem w całości lub w części jej nieważności bądź też wskazaniem nieistotnego naruszenia prawa. Przyjął przy tym za ukształtowaną linią orzeczniczą Naczelnego Sądu Administracyjnego należy, iż do rodzajów naruszeń przepisów skutkujących nieważnością uchwały organów jednostek samorządu terytorialnego zaliczyć należy naruszenia: przepisów wyznaczających kompetencje do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego – przez wadliwą ich wykładnię – oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał (np. wyrok NSA z 3 grudnia 1996 r. sygn. SA/Wr

949/96; wyrok NSA z 11 lutego 1998 r. sygn. II SA/Wr 1459/97).

Zgodnie z art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym organy samorządu terytorialnego ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie.

Oceniając zgodność postanowień badanej uchwały z przepisami prawa, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze stwierdziło, że Rada Miejska w Zbąszynku, ustalając stawki podatku od nieruchomości na 2017 rok, w § 1 pkt 1 lit. b uchwały określiła stawkę dla gruntów „pod jeziorami, zajętych na zbiorniki wodne retencyjne lub elektrowni wodnych” w wysokości 4,54 zł od 1 ha powierzchni. Zgodnie natomiast z art. 5 ust. 1 pkt 1 lit. b ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, przedmiot opodatkowania stawką podatku od nieruchomości to grunty „pod wodami powierzchniowymi stojącymi lub wodami powierzchniowymi płynącymi jezior i zbiorników sztucznych”. Katalog przedmiotów opodatkowania, określony w art. 5 ust. 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych jest katalogiem zamkniętym, co oznacza wprost, iż wszystkie przedmioty opodatkowania podatkiem od nieruchomości, ujęte w uchwale organu stanowiącego – będącej aktem prawa miejscowego – winny być wskazane literalnie, zgodnie z brzmieniem tego przepisu.

Ponadto Kolegium Izby ustaliło, że przedmiotową uchwałą Rada Miejska w Zbąszynku, powołując się na przepisy art. 7 ust. 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych w § 2 wprowadziła zwolnienia z podatku od nieruchomości. Z kolei w § 3 uchwały Rada postanowiła, że zwolnienia „o których mowa w § 2 pkt 1 nie dotyczą budynków lub ich części, budowli oraz gruntów zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej.” Tak ustalony przedmiot zwolnienia obejmuje – zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych – budowle związane z prowadzeniem działalności gospodarczej. Z przepisu tego wynika, że podatkowi od nieruchomości podlegają tylko te budowle, które są związane z prowadzeniem działalności gospodarczej. Zatem, o ile budowle lub ich części nie są związane z prowadzeniem działalności gospodarczej, to nie są w ogóle przedmiotem podlegającym opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości i tym samym nie powinny być również z niego zwalniane. Wobec tego określenie przez Radę Miejską w Zbąszynku, iż zwolnienia z podatku od nieruchomości określone w § 2 pkt 1 uchwały nie dotyczą również budowli związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej – Kolegium Izby uznaje za bezprzedmiotowe i istotnie naruszające prawo.

W § 4 i 5 uchwały Nr XXIV/81/2016 organ stanowiący uregulował kwestie dotyczące opłaty targowej, tj. ustaliłienne stawki tej opłaty, zarządził jej pobór w drodze inkasa, określił inkasentów oraz wynagrodzenie za inkaso, wypełniając dyspozycję art. 19 pkt 1 lit. a i pkt 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. Niemniej jednak Rada Miejska w Zbąszynku nie wprowadziła opłaty targowej na terenie Gminy Zbąszynek, co było warunkiem koniecznym do zarządzenia jej poboru z uwagi na fakultatywny charakter opłaty targowej, wynikający z art. 15 ust. 1 zd. pierwsze ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. Zgodnie z tym przepisem rada gminy może wprowadzić opłatę targową. Z dniem 1 stycznia 2016 r., na podstawie art. 9 pkt 10 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1045), określono możliwość wprowadzenia opłaty targowej w gminach. Stąd kompetencji rady gminy pozostawiono podjęcie uchwały w przedmiocie wprowadzenia na jej obszarze opłaty targowej. Podjęcie uchwały o wprowadzeniu opłaty targowej determinuje związane się gminy zakresem norm wskazanych w art. 15, 16 oraz 19 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. W konsekwencji – w ocenie Kolegium Izby – wszelkie uregulowania w uchwale Nr XXIV/81/2016 Rady Miejskiej w Zbąszynku z dnia 24 listopada 2016 r. w sprawie określenia wysokości stawek i zasad poboru podatku od nieruchomości i opłaty targowej w zakresie opłaty targowej są bezprzedmiotowe w świetle art. 15 ust. 1 ww. ustawy.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej wskazuje również, że określona w § 4 pkt 2 uchwały dzienna stawka opłaty targowej za całą zajęta powierzchnię nie może przekroczyć maksymalnych stawek określonych w ustawie o podatkach i opłatach lokalnych, tj. kwoty 751,65 zł – jak przewiduje obwieszczenie Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2016 r. w sprawie górnych granic stawek kwotowych podatków i opłat lokalnych w 2017 r. (Dz. Urz. Mon. Pol. poz. 776), a nie 597,86 zł, jak określono w uchwale.

Postanowienia Rady Miejskiej w Zbąszynku sprzeczne z ustawą o podatkach i opłatach lokalnych należy zatem uznać za istotnie naruszające prawo.

Rada Miejska w Zbąszynku zarządziła pobór podatku od nieruchomości w drodze inkasa, a także określiła, iż inkasentami na terenie poszczególnych sołectw są sołtysi. Sołtysi zostali imiennie wskazani w uchwale Rady Miejskiej w Zbąszynku Nr VI/24/2015 z dnia 26 marca 2015 r., która – zdaniem Kolegium Izby – powinna zostać przywołana w § 6 pkt 2 badanej uchwały. Czyniłoby to zadość obowiązkowi indywidualizowania inkasentów, aby nie budziło wątpliwości, na kogo obowiązek poboru podatków został nałożony, a także, aby podatnik wiedział, kto jest uprawniony do pobrania od niego podatku (por. m.in. wyrok WSA w Gorzowie Wlkp. z 16 stycznia 2013 r. sygn. akt I SA/Go 1102/12; wyrok WSA w Gliwicach z dnia 15 maja 2014 r. sygn. akt. I SA/Gl 1757/13; wyrok WSA w Olsztynie z dnia 25 lutego 2015 r. sygn. akt I SA/Ol 56/15). W tym zakresie Kolegium Izby – biorąc pod uwagę charakter nieprawidłowości – postanowiło orzec o nieistotnym naruszeniu prawa.

Z powyższych względów orzeczono, jak w sentencji niniejszej uchwały.

Na uchwałę Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze w zakresie stwierdzenia nieważności służy Gminie prawo złożenia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim, za pośrednictwem tut. Kolegium, w terminie 30 dni od daty jej doręczenia.

Przewodniczący Kolegium

Ryszard Zajęchowski

