

UCHWAŁA NR XI/54/K/2008

**KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
W SZCZECINIE**

z dnia 26 maja 2008 r.

w sprawie umorzenia postępowania nadzorczego dotyczącego stwierdzenia nieważności części uchwały Nr XVII/102/2008 Rady Gminy Ustronie Morskie z dnia 28 kwietnia 2008 roku zmieniającej uchwałę w sprawie zwolnienia od podatku od nieruchomości

Na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 12 ust. 1 i art. 18 ust. 1 pkt 1 oraz art. 18 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 i Nr 154, poz. 1800, z 2002 r. Nr 113, poz. 984, z 2003 r. Nr 149, poz. 1454, z 2004 r. Nr 273, poz. 2703 oraz z 2005 r. Nr 14, poz. 114, Nr 64, poz. 565 i Nr 249, poz. 2104) w związku z art. 86 i art. 91 ust. 1 i 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591, z 2002 r. Dz. U. Nr 23, poz. 220, Nr 62, poz. 558, Dz. U. Nr 113, poz. 984, Dz. U. Nr 153, poz. 1271 i Nr 214, poz. 1806, z 2003 r. Dz. U. Nr 80, poz. 717, Nr 162, poz. 1568, z 2004 r. Dz. U. Nr 116, poz. 1203, z 2005 r. Dz. U. Nr 172, poz. 1441 i z 2006 r. Dz. U. Nr 17, poz. 128 i Nr 181, poz. 1337) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie po zbadaniu uchwały Nr XVII/102/2008 Rady Gminy Ustronie Morskie z dnia 28 kwietnia 2008 roku zmieniającej uchwałę w sprawie zwolnienia od podatku od nieruchomości

postanawia, co następuje:

§ 1

Umarza postępowanie nadzorcze wszczęte Uchwałą Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie Nr X/49/K/2008 z dnia 14 maja 2008 r. w sprawie stwierdzenia nieważności § 3 uchwały Nr XVII/102/2008 Rady Gminy Ustronie Morskie z dnia 28 kwietnia 2008 r.

§ 2

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

UZASADNIENIE

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie na posiedzeniu w dniu 14 maja 2008 r. wszczęło postępowanie nadzorcze dotyczące stwierdzenia nieważności § 3 uchwały Rady Gminy Ustronie Morskie Nr VIII/102/2008 z dnia 28 kwietnia 2008 r. regulującego termin wejścia w życie tej uchwały z mocą wsteczną od 23 maja 2002 r. tj. od daty podjęcia zmienianej uchwały

Nr XXXVI/241/2002 w sprawie zwolnienia z podatku od nieruchomości. W dacie wszczęcia postępowania nadzorczego o stwierdzenie nieważności § 3 badanej uchwały Kolegium Izby ustaliło następujący stan faktyczny:

Rada Gminy Ustronie Morskie w dniu 28 kwietnia 2008 r. podjęła uchwałę zmieniającą uchwałę z dnia 22 lutego 2002 r. Nr XXXVII/241/2002 w sprawie zwolnienia z podatku od nieruchomości. Na mocy uchwały podjętej w 2002 r. Rada Gminy zwolniła z podatku od nieruchomości grunty, budynki i budowle położone w miejscowości Bagicz nabywane w przyszłości przez inwestorów od Gminy Ustronie Morskie lub innych podmiotów w celu realizacji określonego w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego „Bałtyckiego Centrum Turystycznego” (BCT). Nieruchomości objęte programem BCT zostały nabyte przez BALTIC CENTER POLSKA spółka z ograniczoną odpowiedzialnością aktem notarialnym z dnia 5 kwietnia 2003 r. W części nieruchomości objęta programem BCT została oddana również w wieczyste użytkowanie tej spółce. Na nieruchomości składa się kilkanaście działek o różnej powierzchni, które są położone w dwóch obrębach geodezyjnych tj. obręb geodezyjny miejscowości Bagicz i obręb geodezyjny miejscowości Sianożęty. W trakcie kontroli prowadzonej przez RIO powstał problem z interpretacją, czy zwolnienie obejmuje również grunty położone w miejscowości Sianożęty. Aby usunąć wątpliwości interpretacyjne Rada Gminy podjęła badaną uchwałę w celu uzupełnienia § 1 uchwały dodając do tekstu tego paragrafu nazwę miejscowości „Sianożęty”. Jednocześnie w § 3 zawarto zapis, że zmiana ta ma moc obowiązującą od 23 maja 2002 r. tj. od daty podjęcia uchwały w 2002 r.

Kolegium Izby na posiedzeniu w dniu 14.05.2008 r. podjęło wątpliwość, czy dopuszczalny jest zapis o obowiązywaniu uchwały z tak odległą datą mocy wstecznej tj. 5 lat, w świetle norm konstytucyjnych demokratycznego państwa prawa. Wobec tego wszczęte zostało postępowanie nadzorcze celem dalszego badania przedmiotowej uchwały. W wyniku dalszego badania ustalono, że:

Rada Gminy Ustronie Morskie w dniu 26 marca 1997 r. podjęła uchwałę Nr XXIX/168/97 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenów wsi Bagicz. Zgodnie z § 1 tej uchwały uchwalono miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego terenów wsi Bagicz – „Bałtyckie Centrum Turystyczne” oraz dokonano zmian miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Ustronie Morskie w części obejmującej obszar w obrębie wsi Bagicz. Integralną częścią tej uchwały są plany opracowane na mapach ewidencyjnych. Z części opisowej uchwały i załączonych planów wynika, że plan przestrzennego zagospodarowania nazwany został „Bałtyckie Centrum Turystyczne” i obejmuje działki gruntowe wraz z zabudową i infrastrukturą techniczną na obszarze wsi Bagicz oraz Sianożęty tj. BCT położone jest na dwóch obszarach geodezyjnych, a ich nazwy odnoszą się do nazw wsi. Po uchwaleniu planu BCT Gmina Ustronie Morskie poszukiwała potencjalnych nabywców. Aby uatrakcyjnić ofertę sprzedaży działek Rada Gminy w dniu 22 lutego 2002 r. podjęła uchwałę w sprawie zwolnienia od podatku od nieruchomości. Zgodnie z § 1 tej uchwały Rada Gminy zwolniła od podatku od nieruchomości grunty, budynki i budowle położone w miejscowości Bagicz, nabyte przez inwestorów w celu realizacji określonego w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego obszaru objętego jako „Bałtyckie Centrum Turystyczne”.

Udzielone zwolnienie obejmowało okres 2 lat liczone od dnia nabycia nieruchomości.

Nieruchomość zbyto w dniu 5 kwietnia 2003 r. na rzecz jednego podmiotu tj. Spółki z o.o. BALTIC CENTER POLSKA. Wobec tego zwolnienie trwało do 5 kwietnia 2005 r.

Skutkiem przeprowadzonej kontroli problemowej przez Regionalną Izbę Obračunkową w Szczecinie było wskazanie nieprawidłowości polegającej na tym, że Gmina nie ustalała za lata zwolnienia zobowiązań podatkowych od działek położonych w miejscowości Sianożęty, albowiem ta miejscowość nie była wymieniona w uchwale o zwolnieniu od podatku od nieruchomości. Wobec powstałych wątpliwości interpretacyjnych Rada Gminy podjęła badaną uchwałę uzupełniając treść § 1 o nazwę miejscowości Sianożęty jednocześnie nadając uchwale moc obowiązującą od daty podjęcia pierwszej uchwały czyli od 23 maja 2002 r.

Wójt Gminy złożył tak w trakcie kontroli, jak i w trakcie postępowania nadzorczego wyjaśnienia pisemne oraz na posiedzeniu Kolegium wyjaśnienia ustne. Wyjaśnienia Wójta potwierdził Przewodniczący Rady Gminy na posiedzeniu Kolegium w dniu 26 maja 2008 r. W wyjaśnieniach Wójt podkreślił, że zwolnienie z podatku przede wszystkim obejmowało obszar nazwany w planie przestrzennego zagospodarowania jako „Bałtyckie Centrum Turystyczne” położone w znacznej części na terenie wsi Bagicz i w niewielkiej części w obszarze geodezyjnym wsi Sianożęty. Nie wymienienie w uchwale o zwolnieniu z podatku wsi Sianożęty nie oznacza, że działki wchodzące w skład BCT położone w tej wsi nie były objęte zwolnieniem. W planie przestrzennego zagospodarowania uchwalonego w 1997 r. i w uchwale o zwolnieniu z podatku z 2002 r. użyto nazwy zwyczajowej dla tych obszarów, bowiem są to obszary byłego lotniska po wojskach Federacji Rosyjskiej znanego pod nazwą „Lotnisko Bagicz” mimo, że część tego lotniska i gruntów przylotniskowych położona jest w granicach wsi Sianożęty. Dla tego kompleksu gruntów nie używano nazwy „lotnisko w Bagiczu i w Sianożętach” lecz nazwy „lotnisko w Bagiczu”. Tworząc plan Bałtyckiego Centrum Turystycznego, a następnie kreując zwolnienie podatkowe przez zwykłe niedopatrzenie użyto nazwy potocznej, a nie nazw obrębów geodezyjnych. Tak Wójt Gminy, jak i Przewodniczący Rady Gminy podkreślili, że wolą Rady było zwolnienie gruntów, budynków i budowli wchodzących w skład kompleksu byłego lotniska, a obecnie ustalonego jako Bałtyckie Centrum Turystyczne. Ustalenie mocy wstecznej obowiązywania badanej uchwały ma na celu uściślenie zwolnienia od podatków gruntów wchodzących w skład BCT i nie jest sprzeczne z zasadą demokratycznego państwa prawnego. Na nadanie aktowi mocy wstecznej zezwala art. 5 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2007 r. Nr 68, poz. 449).

Kolegium Izby po ustaleniu powyższego stanu faktycznego i uwzględnieniu okoliczności towarzyszących podjęciu badanej uchwały w zakresie zapisów dotyczących mocy wstecznej jej obowiązywania uznało, że Uchwała ta w konsekwencji nie narusza prawa. Za takim stanowiskiem przemawia przede wszystkim ta okoliczność, że w 1997 r. podjęto uchwałę w sprawie planu przestrzennego zagospodarowania wsi Bagicz i nazwano go planem odnoszącym się do Bałtyckiego Centrum Turystyczne-

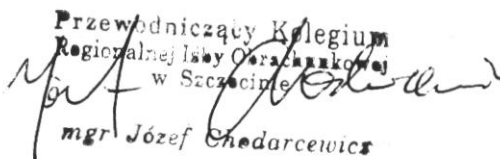
go, a położonego na obszarze wsi Bagicz i Sianożęty. Kolegium uznało, że wolą Rady Gminy było zwolnienie działek wchodzących w skład BCT, a nie działek położonych w obrębie geodezyjnym Bagicz. Rada Gminy zwolniła z podatku określony obszar gruntów, co jest istotą podjętej w 2002 r. uchwały i dokonanej zmiany tej uchwały badaną uchwałą z 2008 r., a będącą przedmiotem niniejszego postępowania nadzorczego. Podkreślić należy, że badana uchwała nie ma charakteru konstytutywnego tj. nie kreuje nowego stanu prawnego, lecz uściśla stan prawny ustalony uchwałą o zwolnieniu z podatku w 2002 r. Z tego też względu moc wsteczna badanej uchwały dotyczy stanu prawnego powstałego w 2002 r., co nie narusza poszanowania zasady demokratycznego państwa prawa wyrażonej w art. 2 Konstytucji RP. Oczywistym jest, że nie dopuszczalnym lub co najmniej kontrowersyjnym by było tak odległe czasowo nadanie mocy wstecznej uchwały organu stanowiącego gminy, gdyby ta uchwała zmieniała uchwałę rady gminy z 2002 r. w taki sposób, że uchwała zmieniająca ustalałaby inny stan prawny i to wbrew wyrażonej wówczas woli poprzedniej rady.

Należy również zwrócić uwagę i na tą okoliczność, że uchwała z 2002 r. została wykonana, a podmiot, którego zwolnienie dotyczyło nabył praw i zwolnienie z podatku wykorzystał. Zakwestionowanie § 3 badanej uchwały prowadziłoby do podważenia zaufania wobec władzy publicznej i pewności obrotu prawnego nie licząc ujemnych skutków finansowych dla budżetu Gminy Ustronie Morskie. Pomimo okresowych zmian składów osobowych organów jednostek samorządu terytorialnego w demokratycznym porządku prawnym władza publiczna zachowuje swoją ciągłość. Skoro więc wolą ówczesnej Rady Gminy w 2002 r. było zwolnienie obszarów BTC z podatku od nieruchomości to wolę tę w 2008 r. należy uszanować, tym bardziej, że obecny skład Rady podejmując badaną uchwałę potwierdza decyzję Rady podjętą w 2002 r. Również i te względy przemawiały za tym, że Kolegium Izby uznało, iż § 3 badanej uchwały nie narusza prawa.

Wobec tego w ocenie Kolegium Izby, mimo dość odległego terminu mocy wstecznej uchwały nie doszło do naruszenia demokratycznych zasad państwa prawnego. Należy się więc zgodzić ze stanowiskiem Wójta i samej Rady, że uchylene § 3 badanej uchwały mogło by podważyć zaufanie do stanowionego przez organ gminy stanu prawnego oraz jego jasności i pewności obrotu prawnego.

Uwzględniając powyższe uchwalono jak w sentencji.

Od niniejszej uchwały przysługuje Radzie Gminy Ustronie Morskie prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie w terminie 30 dni od daty doręczenia.

Przewodniczący Kolegium
Regionalnej Izby Orzeczniczej
w Szczecinie

mgr Józef Chodarczewicz