

**UCHWAŁA NR X.115.15
RADY MIASTA EŁKU**

z dnia 29 września 2015 r.

w sprawie przekazania do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie skargi Prokuratora Okręgowego w Olsztynie na uchwałę Rady Miasta Ełku Nr XIV.128.2011 z dnia 14 grudnia 2011 r. w sprawie określenia wysokości stawek podatku od nieruchomości na 2012 r.

Na podstawie art.18 ust. 2 pkt 8 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. Z 2013 r. poz. 594 ze zm.) w zw. z art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. Z 2012 r. poz. 270 ze zm.) - Rada Miasta Ełku uchwała co następuje:

§ 1. Przekazać do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie skargę Prokuratora Okręgowego w Olsztynie, Sygn. Akt II Pa 8/15, na uchwałę nr XIV.128.2011 Rady Miasta Ełku z dnia 14 grudnia 2011 r. w sprawie określenia wysokości stawek podatku od nieruchomości na 2012 r. - data wpływu do Rady Miasta Ełku w dniu 07.09.2015 r.

§ 2. Skargę, o której mowa w § 1, uznać za bezzasadną.

§ 3. Uzasadnienie rozstrzygnięcia zawiera załącznik do niniejszej uchwały.

§ 4. Upoważnia się Prezydenta Miasta Ełku do przekazania skargi, o której mowa w § 1, wraz z odpowiedzią na skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie,

§ 5. Wykonanie uchwały powierza się Prezydentowi Miasta Ełku.

§ 6. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady Miasta
Ełku

Dariusz Wasilewski

UZASADNIENIE

Rada Miasta Ełku uznała za bezzasadną skargę Prokuratora Okręgowego w Olsztynie na uchwałę Nr XIV.128.2011 Rady Miasta Ełku z dnia 14 grudnia 2011 r. w sprawie określenia wysokości stawek podatku od nieruchomości na 2012 r. przekazaną na piśmie z dnia 31 sierpnia 2015 r. Sygn.akt II Pa 8/15.

Prokurator Okręgowy pismem z dnia 31 sierpnia 2015 r. znak jw wniósł skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie, skarżąc § 4 uchwały nr XIV.128.2011 Rady Miasta Ełku z dnia 14 grudnia 2011 r. w sprawie określenia wysokości stawek podatku od nieruchomości na 2012 r.

Prokurator Okręgowy w skardze nietrafnie wskazuje naruszenie art. 5 Ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz.U.2011.197.1172 z zm.) poprzez błędną jej wykładnię.

Rada Miasta pragnie zwrócić uwagę, iż ustawodawca podatkowy nie definiuje pojęcia „nieuchwalenia stawek podatków”, o którym mowa w art. 20a ust. 1 u.p.o.l. Niewątpliwie ma to miejsce w przypadku gdy rada gminy w ogóle nie podejmie uchwały w sprawie określenia wysokości stawek podatku od nieruchomości na dany rok podatkowy. Brzmienie tego przepisu jednoznacznie wskazuje przy tym, że „nieuchwalenia stawek” nie można utożsamiać z „wejściem w życie uchwały w sprawie wysokości stawek”. Są to dwa różne terminy. Prawodawca poprzez użycie powołanego zwrotu nakazuje rozumieć sytuację w której zakończony jest proces podejmowania uchwały. Jako dzień uchwalenia stawek należy zatem traktować dzień, w którym radni przegłosują stawki na rok następny. Oznacza to, że rada gminy powinna podjąć uchwałę w sprawie stawek najpóźniej 31 grudnia roku poprzedzającego rok podatkowy (zob. L. Etel, Uchwały podatkowe samorządu terytorialnego, Białystok 2004, s. 224.) Dopiero stwierdzenie, że w tym terminie nie została podjęta uchwała, pozwala na stosowanie stawek z roku poprzedniego w oparciu o art. 20 a ust. 1 u.p.o.l. Powołany przepis u.p.o.l. determinuje więc datę ostatecznego podjęcia uchwały podatkowej. Jego przekroczenie skutkuje konsekwencją w postaci nieobowiązania na terenie danej gminy nowej uchwały i automatycznego przejścia stawek z roku poprzedniego (M. Popławski, Formalne wymogi stanowienia prawa w gminach, artykuł dostępny w: System Informacji Prawnej LEX).

Nie ma wątpliwości co do tego, że warunkiem stosowania aktu prawa miejscowego jest nie tylko jego podjęcie przez organ stanowiący ale publikacja w odpowiednim dzienniku urzędowym. Z art. 87 ust. 2 Konstytucji RP wynika, że źródłami powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej są na obszarze działania organów, które je ustanowiły, akty prawa miejscowego. Do tej kategorii źródeł prawa należą uchwały w sprawie wysokości stawek podatków i opłat lokalnych, w tym także stawek podatku od nieruchomości. Akt prawa miejscowego musi być ogłoszony aby nabrał mocy obowiązującej na terytorium danej jednostki samorządu terytorialnego, co bezsprzecznie wynika z art. 88 ust. 1 Konstytucji RP. Zasady i tryb ogłaszania aktów normatywnych, w tym aktów prawa miejscowego określone są w ustawie o ogłaszaniu aktów normatywnych. W art. 4 tej ustawy prawodawca stwierdza, że akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzi w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy. Uchwały w sprawie określenia wysokości podatku od nieruchomości ogłaszane są w wojewódzkim dzienniku urzędowym (art. 13 pkt. 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych). W szczególnie uzasadnionych przypadkach istnieje możliwość nadania aktowi prawa miejscowego wstecznej mocy obowiązującej, jeżeli zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie.

Przytoczone przepisy pozwalają stwierdzić, że warunkiem wejścia w życie aktu prawa miejscowego jest jego ogłoszenie. Co do tego nie ma żadnych wątpliwości. Tym samym nie funkcjonuje w porządku prawnym danej gminy uchwała określająca stawki podatku od nieruchomości, która nie zostanie należycie ogłoszona. Ogłoszenie aktu normatywnego jest obowiązkowe. Wynika to także z art. 2 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych. Jeżeli więc nie zostanie dopełniony ten warunek, to akt taki nie obowiązuje (L. Etel, Uchwały podatkowe..., s. 224) Urzędowe ogłoszenia aktu prawa miejscowego jest jednym z istotnych elementów systemu zapewniającego jawność norm prawnych. Normy te w państwach prawa stanowionego, do których należy Polska, są wyrażane w przepisach prawnych, które są grupowane w aktach prawnych. Dlatego też urzędowe ogłoszenie aktów normatywnych jest jednym z podstawowych sposobów realizacji jawności prawa. Odpowiednie organy państwa muszą umożliwić zapoznanie się z treścią

obowiązujących przepisów prawnych m. in. po to, żeby nikt nie mógł się skutecznie tłumaczyć niezajomością prawa. W tym znaczeniu wymóg urzędowego ogłaszania aktów normatywnych służy zapewnieniu zasady praworządności. Przez to prawo jest jawne, a jego treść powszechnie dostępna, obywatele mają rzeczywistą możliwość spełnienia ciężącego na nich obowiązku przestrzegania tego prawa (zob. G. Wierczyński, Urzędowe ogłoszenie aktu normatywnego, System Informacji Prawnej LEX 39/2011 oraz powołaną tam literaturę).

W analizowanej sprawie nie ma wątpliwości co do tego, że uchwała w sprawie stawek podatku od nieruchomości na 2012 r. została podjęta w 2011 r. Podjęcie uchwały w roku poprzedzającym rok podatkowy wyklucza bowiem możliwość stosowania art. 20a ust. 1 u.p.o.l. Jest „nowa” uchwała, która weszła w życie w 2012 r. Jeżeli zatem uchwała została ogłoszona w trakcie roku podatkowego (31 styczeń 2012) to ma zastosowanie do całego roku podatkowego, a więc jest stosowana od 1 stycznia tego roku (2012). Nie narusza to w żaden sposób zasady demokratycznego państwa prawnego czy też art. 88 ust. 1 Konstytucji warunkującego wejście w życie aktu normatywnego od jego ogłoszenia.

Co prawda podatnicy wskutek ogłoszenia aktu normatywnego 31 stycznia 2012 r. nie znali wysokości stawek podatku w czasie kiedy podatek powinien uiszczyć. Nie zmienia to jednak faktu, że obowiązek podatkowy na podatniku spoczywał. Brak uchwały nie jest jednoznaczny ze zniesieniem obowiązku podatkowego obciążającego władającego nieruchomościami i obiektami budowlanymi. Brak stawek podatku od nieruchomości uniemożliwiało tylko wywiązanie się z nałożonych przez przepisy u.p.o.l. obowiązków tj. obliczenia podatku, złożenia deklaracji i zapłaty podatku. Istniejący obowiązek podatkowy nie skonkretyzował się, a więc nie przekształcił się w zobowiązanie podatkowe. Podatnicy nie mogli bowiem dokonać samoobliczenia podatku w terminie do 31 stycznia roku podatkowego. Z tych też powodów nie mogli ponieść negatywnych konsekwencji np. w postaci obowiązku zapłaty odsetek od zaległości podatkowej. Zaległość podatkowa nie powstała z uwagi na to, że nie powstało w tym okresie zobowiązanie podatkowe.

Do chwili ogłoszenia stawek podatkowych organ podatkowy nie mógł też wydać decyzji określającej wysokość zobowiązania podatkowego. Uchwalone stawki podatku mogły być realizowane dopiero po wejściu w życie uchwały. Mają one jednak charakter roczny i odnoszą się do całego okresu, w którym na danym podmiocie ciążył wynikający z ustawy a nie z uchwały, co należy jeszcze raz podkreślić, obowiązek podatkowy (L. Etel, Uchwały podatkowe..., s. 92). Trafnie zauważa L. Etel, że wejście w życie uchwały umożliwia opłacanie podatku przez podmioty, na których ciążył ustawowy obowiązek podatkowy. Podatek powinien być wymierzony za cały okres, w którym na podatniku spoczywał obowiązek podatkowy. Nie oznacza to wcale, że uchwała określająca stawki podatku, która weszła w życie w trakcie roku działa z mocą wsteczną. To nie uchwała bowiem, ale ustawa o podatkach i opłatach lokalnych nakłada obowiązek płacenia podatku przez władających nieruchomościami.

Reasumując stwierdzić należy, że zwrot „nieuchwalenie stawek podatków i opłat”, o którym mowa w art. 20a ust. 1 u.p.o.l. dotyczy sytuacji, w której rada gminy w ogóle nie podjęła uchwały w sprawie stawek podatku od nieruchomości na rok następny. Dyspozycja tego przepisu nie obejmuje zatem przypadku w którym rada gminy podjęła uchwałę w sprawie stawek tego podatku w roku poprzedzającym rok podatkowy, a które weszły w trakcie roku podatkowego. Tak uchwalone stawki stosuje się z mocą od 1 stycznia roku podatkowego. Nie oznacza to, że uchwała określająca stawki wchodzi z mocą wsteczną. Uzasadnione jest to tym, że uchwała wprowadzająca stawki nie decyduje o istnieniu obowiązku podatkowego, gdyż ten wynika z ustawy podatkowej. Wejście w życie uchwały określającej wysokość stawek podatkowych umożliwia tylko zrealizowanie ustawowego obowiązku podatkowego, który w tym momencie (wejścia w życie stawek) przekształca się w zobowiązanie podatkowe. Uchwała Rady Miasta Ełku nr XIV.128.2011 z dnia 14 grudnia 2011 r. w sprawie określenia wysokości stawek podatku od nieruchomości na 2012 r. jest źródłem prawa powszechnie obowiązującego na terenie Miasta Ełku i nie może być pominięta przy nakładaniu obowiązków o charakterze publicznoprawnym.

Ponadto należy podkreślić, iż Gmina nie jest stroną w zakresie ogłaszania aktów prawa miejscowego. Gmina podjęła zaskarżoną uchwałę 14 grudnia i przekazała do Urzędu Wojewódzkiego w formie elektronicznej 15 grudnia 2011 r. o godz. 14:06.

W związku z powyższym należy uznać skargę Prokuratora Okręgowego za bezzasadną, w związku z czym wnosimy o jej oddalenie.

W załączeniu:

- Poświadczenie przedłożenia Nr 30032/2011