

przyjść, że takie powtórzenia stanowią realizację delegacji ustawowej, skoro zamiast prawnego uregulowania materii nieuregulowanej, dochodzi do powtórzenia treści istniejących przepisów. Z powtórzeniem zaś mamy do czynienia nie tylko w sytuacji powielania fragmentu tekstu ustawy lub aktu wykonawczego ale także w sytuacji powielania normy prawnej w zakresie jej hipotezy i dyspozycji. Za trafne należy uznać w tym względzie stanowisko zawarte w wyroku NSA z dnia 14 października 1999 r. sygn. akt II SA/Wr 1079/98 (OSS 2000/1/17), że powtórzony przepis (powielone uregulowanie tej samej materii) może być interpretowany przez przeciętnego odbiorcę jako przepis prawa miejscowego, co może prowadzić do niejasności oraz do częściowego wypaczenia intencji prawodawcy. (wyrok WSA w Gliwicach z dnia 6 grudnia 2006 Sygn. akt II SA/GI 662/06; wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 20 maja 2008 r. sygn.akt II SA/Wr 204/08).

Z takimi niedopuszczalnymi powtórzeniami mamy do czynienia w przypadku unormowań zawartych w §13 uchwały. Nadto w ust. 2 zawarto zapis modyfikujący przepis ustawy – art. 252 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, co również prawnie jest niedopuszczalne. Rada postanowiła bowiem, że zwrot dotacji nadmiernie pobranej winien nastąpić w terminie do 31 stycznia roku następującego po roku, w którym nastąpiło udzielenie dotacji. Natomiast jak wynika z wyżej cytowanego przepisu art. 252 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, ustawodawca dla zwrotu dotacji pobranych w nadmiernej wysokości określił inne terminy. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 25 marca 2003 r. II SA/Wr 2572/02 orzekł, że narusza powszechnie obowiązujący porządek prawny w stopniu istotnym nie tylko regulowanie przez gminę raz jeszcze tego co zostało już zamieszczone w źródłach powszechnie obowiązującego prawa lecz także modyfikowanie przepisu ustawowego przez akt wykonawczy niższego rzędu, co możliwe jest tylko w przepisach wyraźnie

przewidzianego upoważnienia ustawowego.

Należy także zwrócić uwagę, że przepis §13 ust. 5 uchwały, nie spełnia warunków odesłania, o których mowa w przepisach rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”. Wskazane odesłanie wskazuje przepis ust. 3, który nie dotyczy materii, o której mowa w ust. 5 §13 uchwały. (Wyrok WSA w Poznaniu z dnia 15 lutego 2008r sygn. akt I SA/Po 151/07).

Postanowienie §18 uchwały, w którym Rada zobowiązuje Prezydenta Miasta do określenia w zarządzeniu szczegółowych procedur kontroli podjęte zostało bez podstawy prawnej.

Stosownie do art. 90 ust. 4 Rada w §14 - 17 uchwały określiła tryb i zakres kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji. Jeżeli wolą Rady było dalsze uszczegółowienie trybu i zakresu kontroli wykorzystania dotacji to winna to uczynić w postanowieniach uchwały.

Unormowanie zawarte w §18 uchwały wykracza poza zakres upoważnienia ustawowego określonego w art. 90 ust. 4 i pozostaje w sprzeczności z art. 94 Konstytucji, który jednoznacznie określa, iż stanowienie prawa miejscowego następuje nie tylko na podstawie, lecz także w granicach upoważnień ustawowych.

Mając powyższe na uwadze orzeczono jak w sentencji.

Przewodnicząca Kolegium  
Regionalnej Izby Obrachunkowej  
w Poznaniu  
(-) *Grażyna Wróblewska*

Pouczenie: Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu.

1582

### UCHWAŁA Nr 3/247/2010 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W POZNANIU

z dnia 10 lutego 2010 r.

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 ze zm.), art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu

orzeka nieważność

postanowienia §1 ust. 1 pkt 1, 5 i 6 oraz §1 ust 2 uchwały Nr XLI/261/2010 Rady Miejskiej w Sierakowie z dnia 21 stycznia 2010 r. w sprawie wpro-

wadzenia zwolnień od podatku od nieruchomości.

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą doręczoną tut. Izbie w dniu 25 stycznia 2010 r. Rada Miejska w Sierakowie powołując się na przepisy ustawy o samorządzie gminnym oraz przepisy ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U. z 2006 r. Nr 121, poz. 844 ze zm.), wprowadziła zwolnienia od podatku od nieruchomości.

W dniu 5 lutego 2010 r. Regionalna Izba Obra-

chunkowa na podstawie przepisów art. 61 §§1 i 4 Kodeksu postępowania administracyjnego w związku z art. 91 ust. 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym zawiadomiła przedstawiciela Gminy o wszczętym postępowaniu nadzorczym w odniesieniu do przedmiotowej uchwały, wyznaczając termin badania na dzień 10 lutego 2010 r.

Rozpatrując sprawę Kolegium Izby ustaliło i zważyło co następuje.

Rada Miejska w Sierakowie przedmiotową uchwałą w §1 ust. 1 pkt 1 i 6 wprowadziła m.in. następujące zwolnienia w podatku od nieruchomości:

„1) nieruchomości lub ich części wykorzystywane na prowadzenie działalności kulturalno-oświatowej świetlic wiejskich,

6) nieruchomości lub ich części służące do realizacji zadań związanych z rozwojem kultury lokalnej, nad którymi mecenat sprawują jednostki samorządu terytorialnego.”

W ocenie Kolegium zwolnienie wprowadzone badaną uchwałą w §1 ust. 1 pkt 1 i pkt 6 ma charakter podmiotowy i jest sprzeczne z postanowieniami art. 7 ust 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

Zgodnie z przepisem art. 32 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej „wszyscy są wobec prawa równi i wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne. Nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiegokolwiek przyczyny”. Natomiast z przepisu art. 217 Konstytucji wynika, że „nakładanie podatków, innych danin publicznych, określanie podmiotów, przedmiotów opodatkowania i stawek podatkowych, a także zasad przyznawania ulg i umorzeń oraz kategorii podmiotów zwolnionych od podatków następuje w drodze ustawy”.

W myśl art. 7 ust. 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych „rada gminy, w drodze uchwały, może wprowadzić inne zwolnienia przedmiotowe niż określone w ust. 1(...)”. Ustawodawca określił kryterium, którym rada gminy powinna się kierować wprowadzając zwolnienie od podatku. Zwolnienia te mogą mieć tylko charakter przedmiotowy.

Z przywołanego powyżej przepisu art. 7 ust. 3 u.p.o.l. wynika jednoznaczna kompetencja dla rad gmin, wprowadzania pozaustawowych zwolnień z podatku od nieruchomości, wyłącznie jednak o charakterze przedmiotowym. Zwolnienie powinno zatem dotyczyć konkretnych nieruchomości, ze względu na ich przeznaczenie, bez uwzględniania jednak - w jakimkolwiek stopniu! - specyficznych cech charakteryzujących podmioty, które władają tymi nieruchomościami.

Jest oczywiste, że każde zwolnienie przedmiotowe stanowić będzie - pośrednio jednak tylko - ulgę podatkową dla podmiotu, który władą określoną nieruchomością. Chodzi jednak o to, że w momencie podejmowania uchwały na podstawie analizowanego art. 7 ust. 3 u.p.o.l. właściwa do tego terytorialnie rada absolutnie nie może kierować się wspomnianymi cechami podmiotu władającego nie-

ruchomościami, których miałyby dotyczyć zwolnienie. Jeżeli okoliczności te miałyby stanowić podstawę (uzasadnienie) dla zwolnienia z podatku od nieruchomości, nie może być mowy o zwolnieniu przedmiotowym, lecz podmiotowym, do czego art. 7 ust. 3 u.p.o.l. nie uprawnia (por. wyrok WSA z 3 czerwca 2009 r. sygn. akt III S.A./Wr 73/09, publ. w Dz.Urz.Dolno 2009/142/2825).

Samorząd terytorialny i jego organy działają na podstawie i w granicach prawa. Przepis art. 18 ust. 2 pkt 8 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym stanowi, że do właściwości rady gminy należy podejmowanie uchwał w sprawach podatków i opłat w granicach określonych w odrębnych ustawach, przy czym wskazać należy, że do działalności organów w sferze zobowiązań publiczno-prawnych (np. podatków) nie stosuje się zasady „co nie jest zakazane jest dozwolone” lecz zasadę „dozwolone jest tylko to, co prawo wyraźnie przewiduje”.

Ponadto Rada Miejska w Sierakowie przedmiotową uchwałą w §1 ust. 1 pkt 5 wprowadziła zwolnienie w podatku od nieruchomości:

„5) nieruchomości lub ich części zajęte na prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie udzielania świadczeń zdrowotnych z wyjątkiem części zajmowanych na mieszkania,”

a w ustępie 2 postanowiono, że:

„Zwolnienia, o których mowa w ust. 1 pkt 1-6 nie obejmują budynków, budowli i gruntów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej w rozumieniu art. 1a ust. 1 pkt 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych”.

W uchwale wystąpiła wewnętrzna sprzeczność postanowień §1 ust 1 pkt 5 z postanowieniami §1 ust 2. W ocenie Kolegium Izby wprowadzono zwolnienie od podatku od nieruchomości dla nieruchomości lub ich części zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie udzielania świadczeń zdrowotnych z wyjątkiem części zajmowanych na mieszkania (§1 ust 1 pkt 5), a jednocześnie w §1 ust 2 postanowiono, że „zwolnienia, o których mowa w ust. 1 pkt 1-6 nie obejmują budynków, budowli i gruntów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej w rozumieniu art. 1a ust. 1 pkt 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. Czyli Rada zwolniła od podatku od nieruchomości, nieruchomości lub ich części zajęte na prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie udzielania świadczeń zdrowotnych, z wyjątkiem części zajmowanych na mieszkania, by postanowieniem §1 ust 2 zwolnienie to wykluczyć.

Rada na podstawie art. 5 ust. 1 lit. d ustawy o podatkach i opłatach lokalnych w drodze uchwały, określa wysokość stawek podatku od nieruchomości zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie udzielania świadczeń zdrowotnych z tym że, stawki nie mogą przekroczyć rocznie wysokości ustalonych w tej ustawie.

Na podstawie art. 7 ust. 3 ustawy o podatkach i

opłatach lokalnych „rada gminy, w drodze uchwały, może wprowadzić inne zwolnienia przedmiotowe niż określone w ust. 1(...)”.

Wewnętrznie sprzeczne postanowienia §1 ust 1 pkt 5 oraz §1 ust 2 badanej uchwały, naruszają przepisy §146 i 151 Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz.U. Nr 100, poz. 908).

Biorąc powyższe pod uwagę Kolegium Izby postanowiło jak w sentencji.

Przewodnicząca Kolegium  
Regionalnej Izby Obrachunkowej  
w Poznaniu  
*(-) Grażyna Wróblewska*

Pouczenie: Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu w terminie 30 dni od daty doręczenia za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu.

## 1583

### SPRAWOZDANIE Z DZIAŁALNOŚCI KOMISJI BEZPIECZEŃSTWA

#### I PORZĄDKU PRZY STAROŚCIE SŁUPECKIM ZA 2009 ROK

Zarządzeniem Nr 4/2002 z dnia 18 stycznia 2002 r. Starosta Słupecki powołał Komisję Bezpieczeństwa i Porządku w Powiecie Słupeckim. Działalność Komisji regulują również Zarządzenia zmieniające Starosty Słupeckiego: Nr 21/2003 z dnia 30 kwietnia 2003 r., Nr 26/2004 z dnia 09 września 2004 r., Nr 6/2005 z dnia 7 lutego 2005 r. i Nr 4/2007 z dnia 17 stycznia 2007 r. Komisja działa na zasadach określonych postanowieniami zawartymi w art. 38 a, ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym (Dz.U. z 2001 r., Nr 142, poz. 1592 ze zm.).

Skład Komisji w 2009 r. stanowili:

1. Przewodniczący Komisji:

Mariusz Roga - Starosta Słupecki

2. Członkowie:

- Marek Dąbrowski - Radny Powiatu Słupeckiego,
- Marian Janaszak - Radny Powiatu Słupeckiego,
- Maciej Nowacki - Prezes Słupeckiego Towarzystwa Społeczno-Kulturalnego w Słupcy,
- Jerzy Kozikowski - Z-ca Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Słupcy
- Michał Pyrzyk - Burmistrz Miasta Słupcy,
- Zbigniew Malina - Z-ca Komendanta Powiatowego Policji w Słupcy,
- Zdzisław Spychalski - Naczelnik Sekcji Prewencji i Ruchu Drogowego Komendy Powiatowej Policji w Słupcy.

W pracach Komisji uczestniczył także prokurator wskazany przez Prokuratora Okręgowego w Koninie - Marek Kosmański Prokurator Rejonowy w Słupcy.

W pracach Komisji z głosem doradczym brali udział:

1. bryg. Sławomir Kaczorkiewicz - Komendant Powiatowy Państwowej Straży Pożarnej w Słupcy.
2. Agnieszka Dybała - Kamińska - Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Słupcy,
3. Jan Minkina - Powiatowy Lekarz Weterynarii w Słupcy,
4. Jerzy Jama - Kierownik Inspektoratu Wielko-

polskiego Zarządu Melioracji Urządzeń Wodnych w Słupcy; od drugiego posiedzenia - Krzysztof Więcek,

5. Krzysztof Stasiak - Dyrektor Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w Słupcy,

6. Danuta Szpiler - Dyrektor Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Słupcy,

7. Ryszarda Wieczorek - Dyrektor Powiatowego Zarządu Dróg w Słupcy.

Obsługę administracyjno - biurową zapewniał Wydział Organizacyjny i Spraw Społecznych Starostwa Powiatowego.

Komisję Bezpieczeństwa i Porządku utworzono w celu realizacji zadań Starosty w zakresie zwierzchnictwa nad powiatowymi służbami, inspekcjami i strażami oraz zadań określonych w ustawach w zakresie porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli.

Do zadań Komisji należy m.in.:

- ocena zagrożenia porządku i bezpieczeństwa obywateli na terenie Powiatu Słupeckiego;
- opiniowanie pracy Policji i innych powiatowych służb, inspekcji i straży, a także jednostek organizacyjnych wykonujących na terenie Powiatu zadania z zakresu porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli;
- opiniowanie projektów innych programów współdziałania Policji i innych powiatowych służb, inspekcji i straży oraz jednostek organizacyjnych wykonujących na terenie Powiatu zadania z zakresu porządku publicznego i bezpieczeństwa publicznego;
- opiniowanie projektu budżetu Powiatu - w zakresie porządku i bezpieczeństwa obywateli na terenie Powiatu Słupeckiego.

Komisja przy wykonywaniu swoich zadań może współpracować z samorządami gmin z terenu Powiatu, a także ze stowarzyszeniami, fundacjami, kościołami i związkami wyznaniowymi oraz innymi organizacjami i instytucjami.