

Uchwała Nr XXXVII/214/13

**Rady Gminy Somianka
z dnia 21 czerwca 2013 r.**

w sprawie rozpatrzenia skargi

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r., poz. 594), w związku z art. 229 pkt 3 oraz 237 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r., poz. 267) – Rada Gminy Somianka uchwala, co następuje:

§ 1

Uznać skargę Pana Bartłomieja Marksa z dnia 28 maja 2013 r. na działalność Wójta Gminy Somianka – za bezzasadną.

§ 2

Zobowiązuje się Przewodniczącemu Rady Gminy do poinformowania skarżącego o sposobie załatwienia skargi.

§ 3

Integralną część uchwały stanowi jej uzasadnienie.

§ 4

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący
Rady Gminy

/-/ Krzysztof Jan Rakowski

**Uzasadnienie do Uchwały
Nr XXXVII/214/13 Rady Gminy Somianka
z dnia 21 czerwca 2013 r. w sprawie rozpatrzenia skargi**

W dniu 3.06.2013 roku do Urzędu Gminy Somianka wpłynęła skarga Pana Bartłomieja Marksa z dnia 28 maja 2013 dotycząca działalności Wójta Gminy Somianka. Zgodnie z art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 594) oraz stosując się do zapisów art. 229 pkt 3 Kodeksu postępowania administracyjnego, do właściwości Rady Gminy należy rozpatrywanie skarg na Wójta oraz kierowników gminnych jednostek organizacyjnych.

Podstawą uznania przez Radę Gminy Somianka skargi za bezzasadną są następujące względy prawne:

Autor w swoim wystąpieniu zarzuca przewlekłe i niestaranne załatwienie sprawy administracyjnej z naruszeniem zasad praworządności. Zarzut taki pozostaje jednak bezpodstawny.

Wójt Gminy Somianka działając jako organ podatkowy wykonywał swoje zadania zgodnie z przepisami Ordynacji podatkowej oraz innych obowiązujących powszechnie w tym zakresie przepisów prawa.

Kluczowym dla niniejszej sprawy pozostaje zagadnienie opodatkowania podatkiem od nieruchomości budynku znajdującego się na nieruchomości położonej w miejscowości Popowo-Parcele, stanowiącej własność Skarżącego. W istocie Wójt Gminy Somianka na mocy decyzji Nr 310543.2011.N.1 oraz Nr 3120.310543.1.2012 opodatkował w 2011 r. budynek według stawki „od pozostałych budynków” a 2012 r. opodatkował budynek według stawki „od budynków użytkowanych na cele rekreacji indywidualnej”.

W Uchwale Nr II/5/10 Rady Gminy Somianka z dnia 6 grudnia 2010 r. w sprawie określenia stawek wysokości stawek od nieruchomości na rok 2011 zawarty jest zapis określający wysokość stawek podatku od budynków pozostałych w wysokości 5,70 zł od 1 m² pow. użytkowej (pkt 2 ppkt 5 lit. b załącznika do Uchwały). Natomiast na rok 2012, wykorzystując uprawnienie zawarte w art. 5 ust. 3 ustawy z dnia 12.01.1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych, Rada Gminy Somianka podjęła Uchwałę Nr XIV/83/11 z dnia 31 października 2011 r. w sprawie określenia stawek podatku od nieruchomości. W uchwale zawarty jest zapis określający wysokość stawek podatku od budynków pozostałych użytkowanych na cele rekreacji indywidualnej w wysokości 5,94 zł od 1 m² pow. użytkowej (pkt 2 ppkt 5 lit. b załącznika do Uchwały). Uprawnienie takie potwierdza między innymi wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 19.09.2006 r., sygn. akt III SA/Wa 1887/06 *„Rada gminy może różnicować stawki podatku dla poszczególnych rodzajów budynków według kryterium wskazanego w art. 5 ust. 3 ustawy z dnia 12.01.1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2002 r. Nr 9, poz. 84, ze zm.), albo innego, ale adekwatnego do określonego w tym przepisie”*.

W związku z w/w uprawnieniem ustawowym organ podatkowy przy wymiarze podatku od nieruchomości wziął pod uwagę sposób użytkowania budynku, co jest zgodne z w/w Uchwałą Rady Gminy Somianka. Samorządowe Kolegium Odwoławcze stwierdziło nieważność powyższych decyzji. Sytuacja niniejsza wynika z istniejącego zarówno w doktrynie, jak i orzecznictwie sporu odnośnie możliwości opodatkowywania budynków odmiennie niż wynika to z klasyfikacji wynikającej z ewidencji gruntów i budynków.

Skarżący uważa, iż budynek powinien zostać opodatkowany według stawki od budynków mieszkalnych, zgodnie z informacją wynikającą z ewidencji gruntów i budynków. Jako podstawę prawną takiego działania wskazuje na treść art. 21 ust. 1 ustawy 17 maja 1989 r. Prawa geodezyjnego i kartograficznego (Dz. U. 2010 r. Nr 193 poz. 1287 z późn. zm.) stanowiącego, iż „Podstawę planowania

gospodarczego, planowania przestrzennego, wymiaru podatków i świadczeń, oznaczania nieruchomości w księgach wieczystych, statystyki publicznej, gospodarki nieruchomościami oraz ewidencji gospodarstw rolnych stanowią dane zawarte w ewidencji gruntów i budynków.” Skarżący pomija jednak treść art. 194 § 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2012 r. poz. 749 z późn. zm). W doktrynie prawa i w orzecznictwie podnosi się, że dane wynikające z ewidencji gruntów i budynków stanowią dokument urzędowy w rozumieniu Ordynacji podatkowej, który nie wyklucza jednak przeprowadzenia przeciwdowodu podważającego zapisy na podstawie wskazanego powyżej art. 194 § 3 w/w ustawy. Potwierdzają to m.in. następujący autorzy:

- Etel L., *Dane z ewidencji gruntów i budynków jako podstawa opodatkowania gruntów i budynków*, Finanse Komunalne, 2008 r. Nr 6 s. 24-26,
- Kosikowski C., Etel L., Dowgier R., Popławski M., Presnarowicz S., *Ordynacja podatkowa komentarz*, Wyd. LEX a Wolters Kluwer business, 2009 r., s. 842-846,
- Radzikowski K., *Niezgodność zakresu przedmiotowego ewidencji gruntów i budynków ze stanem rzeczywistym a opodatkowanie gruntu podatkiem rolnym, leśnym oraz od nieruchomości*, Przegląd Podatków Lokalnych i Finansów Samorządowych, 2009 r. Nr 9, str. 13-20,
- Pahl B., *Glosa do WSA w Gdańsku z dnia 15 marca 2006 r. (I SA/Gd 348/04), dotyczącego ewidencji gruntów i budynków jako podstawy do wymiaru podatków lokalnych*, Przegląd Podatków Lokalnych i Finansów Samorządowych, 2009 r., Nr 5, str. 4-8,
- Pahl B., *Podatek od nieruchomości: opodatkowanie niezamieszkiwanego budynku mieszkalnego*, Przegląd Podatków Lokalnych i Finansów Samorządowych, 2011 r., Nr 7-8, str. 86,
- Morawski W., *Pojęcie „budynków lub ich części mieszkalnych” w podatku od nieruchomości*, Przegląd Podatków Lokalnych i Finansów Samorządowych, 2009 r., Nr 5, str. 13.

Potwierdzają to również następujące orzeczenia sądowe:

- orzeczenie z dnia 13.06.2011 r. Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie III SA/Wa 3254/10, wydane w sprawie z skargi Prokuratora, na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego oraz
- orzeczenie z dnia 26.02.2010 r. Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie I FSK 262/07.

Postępowanie podatkowe dotyczące wymiaru podatku od nieruchomości nie powinno ograniczać się wyłącznie do zbadania treści zapisów ewidencji gruntów i budynków tylko z tego względu, że zapisy zawarte z ewidencji korzystają z domniemania prawdziwości (autentyczności) oraz z domniemania zgodności z prawdą. Domniemanie to jest bowiem domniemaniem wzruszalnym, na co jednoznacznie wskazuje art. 194 § 3 w/w Ordynacji podatkowej. Przepis ten pozwala organowi podatkowemu na pominięcie wadliwych zapisów zawartych w ewidencji gruntów i budynków.

Zgodnie z orzecznictwem ewidencja ma służyć odzwierciedleniu (zapisaniu) aktualnego stanu prawnego, a nie tworzeniu nowego stanu prawnego. Aktualizacji operatu ewidencyjnego dokonuje się niezwłocznie po uzyskaniu przez starostę odpowiednich dokumentów określających zmiany danych ewidencyjnych. W przypadku ewidencji budynków, podstawą zapisów ewidencyjnych są zmiany wynikające z dokumentacji architektoniczno - budowlanej, gromadzonej i przechowywanej przez organy administracji publicznej. A zatem, gdy chodzi o ewidencję budynków, dla oznaczenia funkcji podstawowej budynku decydujące znaczenie ma dokumentacja architektoniczno-budowlana w postaci zatwierdzonego projektu budowlanego. Bez wydania decyzji o zmianie sposobu użytkowania budynku (w trybie art. 71 Prawa budowlanego) przez organ administracji budowlanej, organ ewidencji nie może dokonać zmiany w zapisie ewidencji, co do funkcji

budynku, albowiem w takiej sytuacji organ ewidencji wykracza poza swoje kompetencje stając się twórcą nowego stanu prawnego, a nie jedynie „notariuszem” zmian wprowadzonych przez organ administracji budowlanej. Potwierdza to wyrok z dnia 28 marca 2012 r. Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku II SA/Bk 52/12.

Powyższy wyrok potwierdza również, że budynek rekreacji indywidualnej należy wpisywać w ewidencji, jako budynek niemieszkalny. Fakt ten potwierdzają również wyroki:

- z dnia 21.02.2012 r. Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku I SA/Gd 1164/11,
- z dnia 25.03.2010 r. Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku I SA/Gd 856/09.

Zgodnie z interpretacją Ministerstwa Finansów budynki letniskowe znajdują się w kategorii budynków pozostałych, wtedy, gdy z dokumentów urzędowych (przede wszystkim pozwolenia na budowę) nie wynika ich mieszkalny charakter. Budynki letniskowe (tożsame rekreacji indywidualnej) nie spełniają funkcji mieszkalnej, dlatego nie mogą być opodatkowane niższą stawką podatku od nieruchomości (z przyczyn społecznych przewidzianą dla budynków mieszkalnych). Wynika to z majątkowego charakteru tego podatku (Pismo Dyrektora Departamentu Podatków Lokalnych i Katastru Ministerstwa Finansów z dnia 28 marca 2006 r. znak: LK-833/46/KM/06/195 w sprawie opodatkowania podatkiem od nieruchomości budynków letniskowych, www.mf.gov.pl oraz [Interpelacja](#) nr 1534 do Ministra Finansów w sprawie podatku od nieruchomości przewidzianego dla budynków mieszkalnych i letniskowych oraz odpowiedź podsekretarza stanu w Ministerstwie Finansów – z upoważnienia ministra – na interpelację poselską nr 1534 w sprawie podatku od nieruchomości przewidzianego dla budynków mieszkalnych i letniskowych, www.sejm.gov.pl).

W przypadku wpisania budynku rekreacji indywidualnej w ewidencji jako budynek mieszkalny, można przeprowadzić przeciwdowód w stosunku do treści zawarty w ewidencji. Dokumentami na podstawie których można przeprowadzić postępowanie podatkowe mogą być: projekt budowlany, pozwolenie na budowę, pozwolenie na oddanie budynku do użytkowania, czy decyzja o zmianie sposobu użytkowania budynku. Takie czynności przeprowadził właśnie Wójt Gminy Somianka. Rzetelnie i wyczerpująco przeprowadził postępowania podatkowe w sprawie Skarżącego. Wykorzystał należycie przysługujące środki dowodowe. Przy wydawaniu rozstrzygnięcia wziął pod uwagę całość zebranego w sprawie materiału dowodowego, także dokumenty architektoniczno-budowlane.

Zgodnie z wyjaśnieniami Wójta Gminy, wydając decyzje ustalające wymiar podatku opierał się na złożonej przez podatnika deklaracji podatkowej (w deklaracji tej podatnik wykazał „budynek pozostały”), akcie notarialnym umowy darowizny działki letniskowej zabudowanej budynkiem letniskowym, księdze wieczystej w której widnieje budynek letniskowy, a przede wszystkim na decyzji Starosty Powiatu Wyszowskiego zatwierdzającej projekt budowlany i udzielającej pozwolenia na budowę. Decyzja ta rozstrzyga jednoznacznie i bez wątpliwości o udzieleniu pozwolenia na budowę budynku letniskowego. Do dnia dzisiejszego nie dokonano zmiany jego przeznaczenia.

Wójt wyjaśnił, iż wydając decyzje w sprawie Skarżącego bazował także na następujących orzeczeniach Sądów Administracyjnych wydanych w następujących indywidualnych sprawach:

- Wyroku z 09.09.2004 r. NSA w Warszawie FSK 412/04:
„W kwestii stawek dla budynku wykorzystywanego w celach rekreacyjnych, a więc budynku letniskowego, należy stosować zasady opodatkowania tzw. budynków pozostałych zgodnie z art. 5 ust. 1 pkt 2e ustawy z 12.01.1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jedn. Dz. U. z 2002 r. Nr 9, poz.84, ze zm.).

Sąd w niniejszym składzie podziela pogląd, że decydujące znaczenie ma dokumentacja architektoniczno-budowlana danego obiektu”.

- Wyroku z 16.02.2006 r. NSA w Warszawie II FSK 308/05:

„Budynek mieszkalny to budynek przeznaczony lub nadający się do mieszkania. Natomiast pojęcie „mieszkać” oznacza „zajmować jakieś pomieszczenie i traktować je jako główne miejsce pobytu, przebywać gdzieś stale lub czasowo”. W tym kontekście budynek mieszkalny przeznaczony przez podatnika na cele rekreacyjne, niezależnie od stanu technicznego i częstotliwości wykorzystywania, może być uznany za „pozostały” budynek w rozumieniu art. 5 ust. 1 pkt 4 cyt. Ustawy (...), opodatkowany według innych stawek niż budynek mieszkalny w rozumieniu art. 5 ust. 1 pkt ustawy”.

Nie można podzielić zarzutu Skarżącego dotyczącego niestaranności czy wręcz celowego wprowadzania w błąd uczestników postępowania. Zarzut ten jest oparty na argumentach zasad powoływania się na orzeczenia sądów. Należy zauważyć, iż ewentualne uwagi dotyczące zasad powoływania się na orzeczenia sądów mogły zostać zawarte w składanym przez Bartłomieja Marksa odwołaniach i zostałyby zbadane w prowadzonym właściwym postępowaniu podatkowym. Wójt Gminy wyjaśnił natomiast, że wskazywany przez Skarżącego wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 11 lipca 2012 r. (sygn. akt II FSK 2632/10) potwierdza prawidłowość sposobu prowadzenia przez niego postępowania podatkowego. Jak czytamy w uzasadnieniu „Reasumując, należy stwierdzić, że w świetle art. 21 P.g.k. oraz art. 122 O.p. organy podatkowe, co do zasady, są zobowiązane do uwzględnienia w postępowaniu podatkowym danych zawartych w ewidencji gruntów (nawet jeżeli ustawa podatkowa nie odsyła explicite do P.g.k.) i nie są uprawnione do weryfikowania klasyfikacji wskazanej w tej ewidencji. Jednakże w sytuacji, gdy podatnik wykaże w postępowaniu podatkowym w trybie art. 194 § 3 O.p., że wbrew wskazanym w stosownej procedurze administracyjnej przesłankom do zmiany klasyfikacji w ewidencji, tak aby była ona zgodna ze stanem rzeczywistym, organy ewidencyjne nie dokonały właściwej zmiany, organy podatkowe muszą taką okoliczność zweryfikować, aby podjąć swoje rozstrzygnięcie w oparciu o prawdę obiektywną (art. 122 O.p.). Przeciwna wykładnia systemowa ww. przepisów prawa prowadziłaby do zbytniego formalizmu, który godziłby nie tylko w zasadę prawdy obiektywnej, ale także w zasadę praworządności wyrażoną w art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. 1997 r. Nr 78 poz. 483

ze zm.; dalej w skrócie: Konstytucja RP). Nie można bowiem przyjąć, że ze względu na silnie formalistyczną wykładnię art. 21 P.g.k. ograniczenia może doznać fundamentalna dla postępowania podatkowego zasada prawdy obiektywnej. Wniosek ten potwierdza możliwość przeprowadzenia na podstawie art. 194 § 3 O.p. przeciwdowodu względem dokumentu urzędowego, o którym mowa w art. 194 § 1 O.p. Ponadto, wyrażona powyżej wykładnia jest zgodna z zasadą ekonomii procesowej, bowiem w takim przypadku organy podatkowe nie muszą czekać na wyczerpanie środków prawnych przez podatników w postępowaniu przed organami ewidencyjnymi. Tym samym możliwa jest realizacja art. 125 O.p. na etapie postępowania podatkowego, a w przypadku kontroli decyzji zapadłej w tym postępowaniu przez sąd administracyjny - art. 7 ppsa i art. 45 Konstytucji RP.” Różnica pomiędzy powoływanym w orzeczeniu stanie faktycznym, a postępowaniem podatkowym prowadzonym przez Wójta Gminy polega na tym, że w sprawie Skarżącego to organ podatkowy podjął inicjatywę przeprowadzenia przeciwdowodu, sama możliwość takiego zabiegu jest jednak akceptowana.

W związku z powyższymi argumentami należy uznać, że Wójt Gminy działając w granicach prawa, posiłkując się orzecznictwem i doktryną, rzetelnie przeprowadził postępowanie podatkowe w sprawie Skarżącego. Wobec istniejących w temacie rozbieżności Wójt przyjął jedynie odmienną od organu nadzoru koncepcję możliwości

zakwestionowania w postępowaniu podatkowym informacji wynikających z ewidencji gruntów i budynków.

Natomiast w kwestii przekroczenia terminu na wydanie decyzji ustalono, że przyczyną przekroczenia terminu był fakt wymiany korespondencji z podatnikiem. Spowodowało to wydłużenie terminu załatwienia sprawy.

Reasumując należy stwierdzić, że skargę Pana Bartłomieja Marksa na działanie Wójta Gminy Somianka należy uznać za niezasadną. Mając powyższe na względzie podjęcie niniejszej uchwały jest konieczne i uzasadnione.

Przewodniczący
Rady Gminy

/-/ Krzysztof Jan Rakowski