



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria B

Warszawa, dnia 14 października 2020 r.

Pozycja 300

POSTANOWIENIE z dnia 30 lipca 2020 r. Sygn. akt Ts 102/18

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Jarosław Wyrembak,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej Agencji Mienia Wojskowego z siedzibą w W., w sprawie zgodności:

art. 1a ust. 1 pkt 3 w związku z art. 5 ust. 1 pkt 1 lit. a i pkt 2 lit. b w związku z art. 5 ust. 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2014 r. poz. 849, ze zm.), w zakresie w jakim „umożliwia uznanie, że wystarczającą przesłanką zakwalifikowania gruntu albo budynku podlegającego opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości do kategorii gruntów i budynków związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej jest podmiot prowadzący działalność gospodarczą, mimo że faktycznie nie wykorzystuje on posiadanego gruntu albo budynku do prowadzenia działalności gospodarczej”, z art. 64 ust. 1-3 w związku z art. 2, art. 32 ust. 1 i 2, art. 31 ust. 3, art. 84 w związku z art. 20, art. 21 ust. 1, art. 22, art. 31 ust. 3 oraz art. 32 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

nadać skardze konstytucyjnej dalszy bieg.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 4 lipca 2019 r. (data nadania), Agencja Mienia Wojskowego z siedzibą w W. (dalej: skarżąca), reprezentowana przez radców prawnych z wyboru, wystąpiła z żądaniem przedstawionym na tle następującego stanu faktycznego:

1. W deklaracji w sprawie podatku od nieruchomości za lata 2013 i 2014 skarżąca (tj. Oddział Terenowy Agencji Mienia Wojskowego w K.), wykazała do zapłaty sumę 3223 zł za grunty pozostałe i budynki oznaczone jako niemieszkalne i jako budynki pozostałe. W związku z powyższym, Wójt Gminy P. (dalej: Wójt) wszczął postępowanie podatkowe w sprawie określenia prawidłowej wysokości zobowiązania podatkowego skarżącej w zakresie podatku od nieruchomości za te lata. Decyzjami z 12 maja 2014 r. (nr spraw [...]) – stosując stawki związane z działalnością gospodarczą – określił wysokość zobowiązania podatkowego w podatku od nieruchomości za lata 2013 i 2014 w kwocie 8876 zł.

Skarżąca odwołała się od powyższych decyzji do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w P. (dalej: SKO w P.) podnosząc, że tylko podjęcie przez nią działalności o charakterze zarobkowym w stosunku do nieruchomości Skarbu Państwa, będących w jej zasobach, mogłoby skutkować powstaniem obowiązku podatkowego na zasadach dotyczących przedsiębiorców. SKO w P., decyzjami z 18 czerwca 2014 r. (SKO [...]) uchyliło decyzje Wójta i przekazało mu sprawy do ponownego rozpoznania. W uzasadnieniu decyzji podniesiono, że konieczne jest ustalenie przez organ orzekający w pierwszej instancji, czy skarżąca prowadzi działalność gospodarczą na gruntach i obiektach, które są przedmiotem prowadzonego postępowania podatkowego.

Po ponownym rozpatrzeniu sprawy, decyzjami z 25 lipca 2014 r., Wójt określił ponownie wysokość zobowiązania podatkowego skarżącej w podatku od nieruchomości za 2013 r. i 2014 r. w tej samej kwocie, jak poprzednio, tj. w kwocie 8876 zł. Skarżąca ponownie odwołała się od powyższych decyzji. SKO w P. decyzjami z 1 października 2014 r. (SKO [...]) po raz kolejny uchyliło zaskarżone decyzje i przekazało sprawy do ponownego rozpoznania organowi pierwszej instancji podnosząc przy tym, że załączone do sprawy wypisy z rejestrów gruntów (które stanowią podstawę wymiaru podatku od nieruchomości) nie spełniają wymagań przewidzianych dla dokumentu urzędowego.

Decyzjami z 12 listopada 2014 r. (sygn. j.w.) Wójt po raz trzeci rozpoznał sprawę i określił zobowiązanie podatkowe skarżącej nadal w tej samej wysokości i na tej samej podstawie. Wobec ponownego odwołania skarżącej od powyższych decyzji, SKO w P. 16 stycznia 2015 r. uchyliło decyzje Wójta podnosząc, że organ pierwszej instancji nie dokonał rzetelnego ustalenia stanu faktycznego sprawy. Nie ustalił w szczególności, czy przedmiotowe nieruchomości są wykorzystywane do prowadzenia działalności gospodarczej.

Po kolejnym rozpoznaniu sprawy, decyzjami z 1 kwietnia 2015 r., rozpoznając kolejny raz sprawę, Wójt wydał identyczne decyzje określające wysokość zobowiązania podatkowego skarżącej w tej samej kwocie. Powyższe rozstrzygnięcie Wójta Gminy P. zostało zakwestionowane przez skarżącą drogą odwołania, które nie zostało jednak uwzględnione przez SKO w P. Organ odwoławczy stanął bowiem na stanowisku, że prowadzenie działalności gospodarczej przez skarżącą wynika wprost z art. 23 ust. 4 ustawy z dnia 30 maja 1996 r. o gospodarowaniu niektórymi składnikami mienia Skarbu Państwa oraz o Agencji Mienia Wojskowego (ustawa obowiązywała do 30 września 2015 r.; Dz. U. z 2013 r. poz. 712, ze zm.; dalej: u.A.M.W.). Korzystanie z mienia do celów działalności gospodarczej wynika natomiast z art. 24 u.A.M.W. SKO w P. w swej decyzji wyraziło przekonanie, że fakt objęcia we władanie wszystkich praw majątkowych do mienia przekazanego Agencji (zgodnie z art. 2 i 6 u.A.M.W.) i prowadzenie przez nią działalności gospodarczej jak przedsiębiorca (zgodnie z art. 23 ust. 4 u.A.M.W.), przesądza o opodatkowaniu w oparciu o art. 5 ust. 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2014 r. poz. 849, ze zm.; dalej: u.p.o.l.). Organ odwoławczy uznał, że bez znaczenia dla wymiaru podatku od nieruchomości jest okoliczność, czy przedsiębiorca wykorzystuje posiadane przez siebie grunty do działalności gospodarczej.

W związku z takimi rozstrzygnięciami SKO w P., skarżąca wystąpiła ze skargą do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w R. Podniosła w niej, że należy odróżnić nieruchomości i obiekty służące prowadzeniu przez skarżącą działalności gospodarczej od tych, które związane są z prowadzeniem innej działalności. Wyrokiem z 13 października 2015 r. (sygn. akt [...]) Wojewódzki Sąd Administracyjny w R. oddalił skargę. Skarżąca wystąpiła ze skargą kasacyjną do Naczelnego Sądu Administracyjnego. Wyrokiem z 28 lutego 2018 r. (sygn. akt [...]; dalej: wyrok NSA) skarga została oddalona. NSA orzekł, że z art. 5 ust. 1 pkt 1 lit. b u.p.o.l. wynika, że należy uznać, iż gruntami związanymi z prowadzeniem działalności gospodarczej są wszelkie grunty i budynki, jeśli są w posiadaniu przedsiębiorcy

lub innego podmiotu prowadzącego działalność gospodarczą, nawet wtedy, gdy nie jest to jedyny rodzaj działalności.

2. W tym stanie rzeczy skarżąca wystąpiła do Trybunału Konstytucyjnego ze skargą konstytucyjną. Podniosła w niej, że z zaskarżonych norm wynika, iż każdy posiadacz nieruchomości będący przedsiębiorcą lub innym podmiotem prowadzącym działalność gospodarczą – bez względu na sposób wykorzystywania tej nieruchomości lub możliwości jej wykorzystania – jest obciążony najwyższą stawką podatku od tej nieruchomości. Skarżąca wskazała także, że ta norma prawna została utrwalona i jest konsekwentnie stosowana we wskazany sposób. Zdaniem skarżącej narusza ona prawo ochrony własności wynikające z art. 22 i art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji oraz wskazane w skardze zasady.

Skarżąca zwróciła się również o wystąpienie, na podstawie art. 70 ust. 1 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 2393), do NSA o informację w sprawie normy prawnej dekodowanej z zaskarżonych przepisów, a w szczególności, o udzielenie odpowiedzi na pytanie, czy z samego faktu, że przedsiębiorca lub inny podmiot prowadzi działalność gospodarczą wynika, iż znajdujące się w jego posiadaniu grunty, budynki i budowle uważane są za związane z prowadzeniem działalności gospodarczej i należą do kategorii, dla której ustawodawca przewidział najwyższą możliwą stawkę podatku od nieruchomości. Skarżąca wniosła również o zasądzenie od Skarbu Państwa na jej rzecz zwrotu kosztów postępowania.

3. Zarządzeniem sędziego Trybunału Konstytucyjnego z 12 grudnia 2019 r., skarżąca została wezwana do usunięcia braków formalnych wniesionej skargi. Zarządzenie doręczono 19 grudnia 2019 r., zaś skarżąca odniosła się do niego pismem procesowym nadanym 27 grudnia 2019 r.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Zgodnie z art. 61 ust. 1 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 2393; dalej: u.o.t.p.TK) skarga konstytucyjna podlega wstępnemu rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym, którego celem jest wyeliminowanie spraw niemogących podlegać rozstrzygnięciu merytorycznemu. Trybunał wydaje postanowienie o nadaniu skardze konstytucyjnej dalszego biegu, gdy spełnia ona wymagania przewidziane w ustawie oraz nie zachodzą okoliczności, o których mowa w art. 61 ust. 4 pkt 3 u.o.t.p.TK.

2. W ocenie Trybunału, skarga konstytucyjna spełnia przesłanki przekazania do merytorycznego rozpoznania.

2.1. Skarga została sporządzona przez radców prawnych upoważnionych przez skarżącą na mocy przedłożonych Trybunałowi pełnomocnictw szczególnych.

2.2. Skarżąca wyczerpała przysługującą jej drogę prawną, ponieważ od wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z 28 lutego 2018 r. (sygn. akt [...]; dalej: wyrok NSA) nie przysługuje żaden zwyczajny środek zaskarżenia. Skarżąca dołączyła jednocześnie do skargi rozstrzygnięcia potwierdzające wyczerpanie drogi prawnej.

2.3. Dochowany został trzymiesięczny termin wniesienia skargi konstytucyjnej, wynikający z art. 77 ust. 1 u.o.t.p. TK, gdyż powyższe orzeczenie wraz z uzasadnieniem zostało doręczone skarżącej 9 kwietnia 2018 r., zaś skarga konstytucyjna wniesiona została do Try-

bunału Konstytucyjnego 4 lipca 2018 r. (data nadania). Udokumentowano jednocześnie datę doręczenia powyższego rozstrzygnięcia. Wskazano też, że jest to rozstrzygnięcie ostateczne w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji.

2.4. Skarżąca przedstawiła stan faktyczny i prawidłowo określiła przedmiot kontroli, bowiem zakwestionowane w skardze przepisy były podstawą prawną orzeczenia w sprawie, na tle której wystąpiła ona ze skargą konstytucyjną.

2.5. Zakwestionowanym w skardze konstytucyjnej przepisom skarżąca zarzuciła niezgodność ze wskazanymi wzorcami kontroli, przez co – w jej opinii – zostało naruszone gwarantowane w Konstytucji prawo do własności środków pieniężnych przez nieuzasadnione zawyższenie zobowiązania podatkowego. Naruszono też – zdaniem skarżącej – przysługującą jej na podstawie Konstytucji wolność od nieproporcjonalnych i naruszających zasadę równości ograniczeń tego prawa, stosowanych w prawie podatkowym, a także prawo do sprawiedliwego i równego ponoszenia ciężarów publicznych oraz prawo do swobody działalności gospodarczej. Skarżąca przedstawiła uzasadnienie zarzutu niezgodności kwestionowanych w skardze przepisów ze wskazanymi wzorcami kontroli i powołała argumenty na jego poparcie.

2.6. Skarżąca sprecyzowała, w jaki sposób – jej zdaniem – zakwestionowane w skardze przepisy naruszają powyższe prawa konstytucyjne. Podniosła w tym zakresie, że przysługujące jej prawo własności zostało naruszone w ten sposób, iż jako posiadacz nieruchomości jest ona zobowiązana do ponoszenia ciężaru podatkowego w najwyższej stawce podatkowej, tj. w wysokości ustalonej jak dla nieruchomości związanej z prowadzeniem działalności gospodarczej, mimo że posiadana przez nią nieruchomość nigdy nie była, nie jest i nie będzie wykorzystywana do prowadzenia tego rodzaju działalności. W opinii skarżącej, w zakresie wysokości obciążeń podatkowych dochodzi tym samym do dyskryminacji względem podmiotów, które – chociaż są potencjalnie uprawnione do prowadzenia działalności gospodarczej – nie podejmują jej (choćby z powodu jej nieopłacalności).

3. W związku z powyższym, a także zważywszy na to, że sformułowane przez skarżącą zarzuty nie są oczywiście bezzasadne, Trybunał Konstytucyjny – na podstawie art. 61 ust. 2 u.o.t.p.TK – postanowił nadać skardze konstytucyjnej dalszy bieg.