

kwiecień 2016 **nr 4**

PRAWA **P**UBLICZNEGO PRZEGŁĄD



Wolters Kluwer



ANGELIKA KOMAN

STUDENTKA IV ROKU NA WYDZIALE PRAWA I ADMINISTRACJI UMCS,
STYPENDYSTKA MINISTRA NAUKI I SZKOLNICTWA WYŻSZEGO

PIOTR KOBYSKI

STUDENT IV ROKU NA WYDZIALE PRAWA I ADMINISTRACJI UMCS,
STYPENDYSTA MINISTRA NAUKI I SZKOLNICTWA WYŻSZEGO

Podatki i opłaty samorządowe – problemy dogmatyczne i orzecznicze. Ogólnopolska Konferencja Naukowa, Lublin, 8 stycznia 2016 r.

8 stycznia 2016 r. na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie odbyła się Ogólnopolska Konferencja Naukowa pt. „Podatki i opłaty samorządowe – problemy dogmatyczne i orzecznicze”. Konferencja została zorganizowana przez Studenckie Koło Naukowe Prawa Podatkowego UMCS we współpracy z Katedrą Prawa Finansowego UMCS. Nad wydarzeniem patronat objął Naczelny Sąd Administracyjny. Z kolei partnerami konferencji zostały takie instytucje jak: Instytut Allerhanda, Stowarzyszenie Badań nad Źródłami i Funkcjami Prawa, Oddział Krajowej Izby Doradców Podatkowych w Lublinie oraz portal Kariera w Finansach.

Podjęcie przewodniego tematu konferencji było związane z wprowadzeniem istotnych zmian w systemie podatków i opłat samorządowych. Zmiany, o których mowa, weszły bowiem w życie 1 stycznia 2016 r.¹. Z tego powodu wybór tej problematyki można uznać za właściwy i aktualny. Wydarzenie spotkało się z dużym zainteresowaniem środowiska akademickiego. W konferencji udział wzięło czterdziestu prelegentów, zarówno studentów, jak i doktorantów. Reprezentowali oni aż dziesięć polskich ośrodków akademickich.

Uroczystego otwarcia konferencji dokonała dziekan Wydziału Prawa i Administracji prof. zw. dr hab. Anna Przyborska-Klimczak. Po niej głos zabrał kierownik Katedry Prawa Finansowego UMCS, sędzia Naczelnego Sądu Administracyjnego, prof. zw. dr hab. Antoni Hanusz. W konferencji uczestniczyli pracownicy Katedry Prawa Finansowego: prof. dr hab. Andrzej Niezgoda, dr Marta Gontarczyk-Skowrońska, dr Piotr Sawczuk, mgr Magdalena Musiał, mgr Paweł Szczęśniak oraz mgr Tomasz Woźniak, którzy podczas otwartej dyskusji chętnie dzielili się swoim dorobkiem naukowym oraz doświadczeniem.

¹ Ustawa z 25.06.2015 r. o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1045).

Odnosząc się do następujących po sobie wystąpień, należy wskazać dobre przygotowanie merytoryczne prelegentów oraz trafność podnoszonych przez nich argumentów. Uzupełnieniem wygłaszanych referatów były dyskusje zarówno w trakcie, jak i po zakończeniu poszczególnych paneli. Co więcej, należy pozytywnie ocenić wskazane przez prelegentów postulaty *de lege lata* oraz *de lege ferenda*, odnoszące się do unormowań związanych z systemem podatków i opłat samorządowych.

Konferencja podzielona była na pięć paneli tematycznych. Merytoryczną część obrad rozpoczął Jakub Barczak, prezes Studenckiego Koła Naukowego Prawa Podatkowego UMCS. Podjął on analizę wyroku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z 22.04.2015 r.². Wyrok ten rozstrzygnął spór o charakter spółki komandytowo-akcyjnej w rozumieniu dyrektywy 2008/7/WE dotyczącej podatków pośrednich od gromadzenia kapitału. Prelegent uznał, że spółka komandytowo-akcyjna jest spółką kapitałową w rozumieniu wyżej przywołanej dyrektywy. Taki pogląd nie pozostaje bez znaczenia dla opodatkowania podatkiem od czynności cywilnoprawnych, chociażby wniesienia wkładów do spółki komandytowo-akcyjnej. Należy zauważyć, że ustawa o podatku od czynności cywilnoprawnych³ nie implementuje dyrektywy w sposób właściwy. Uznaje ona bowiem spółkę komandytowo-akcyjną za spółkę osobową. Jakub Barczak wskazał w swoim wystąpieniu fakt, że zgodnie z tzw. wykładnią pro-unijną sąd może odrzucić przepisy polskiej ustawy o podatku od czynności cywilnoprawnych, co skutkuje bezpośrednim stosowaniem przepisów dyrektywy. W związku z tym wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej potwierdził, że brak dostosowania przepisów krajowych nie może działać na niekorzyść podatników. Warto podkreślić, że wyrok ten może przyczynić się do dyskusji na temat zakresu opodatkowania podatkiem od czynności cywilnoprawnych działań restrukturyzacyjnych, dotyczących spółek komandytowych.

Kolejne dwa referaty dotyczyły problemu zwolnień w świetle nowelizacji ustawy o podatku od spadków i darowizn. Paweł Chrzaniuk (UAM) zaprezentował tezę stanowiącą, że różnicowanie sytuacji podmiotów nabywających gospodarstwo rolne w zależności od jego charakteru (pierwotnego lub wtórnego) jest na gruncie polskiego systemu prawnego niezasadne. *Ad vocem* mgr Łukasz Dzida (UMCS) wyraził pogląd, że nowe przepisy, zamiast uszczelnić system podatkowy, przyczynią się do sporów z organami podatkowymi.

Następnie po przerwie kawowej głos zabrał m.in. Łukasz Kierznowski (UwB). Prelegent w niezwykle interesujący sposób zaprezentował wzajemną relację pomiędzy przepisami odnoszącymi się do dostępu do informacji publicznej a opłatą skarbową. W swoim wystąpieniu naświetlił przypadki, w których uzależnia się udostępnienie informacji publicznej od wniesienia opłaty skarbowej, nierzadko w bardzo dużej wysokości. Zainteresowanie wzbudził fakt, że zasadą jest bezpłatność dostępu do informacji publicznej z jednoczesną możliwością pobierania opłat w wysokości odpowiadającej dodatkowym kosztom.

W drugim panelu na uwagę zasługuje również wystąpienie Łukasza Korzana (UMCS). W swoim referacie zaprezentował najważniejsze zmiany dotyczące opodat-

² Wyrok TSUE z 22.04.2015 r. *Multipress vs. Polska* (C-357/13), Curia.europa.eu.

³ Ustawa z 9.09.2000 r. o podatku od czynności cywilnoprawnych (tekst jedn.: Dz. U. z 2016 r. poz. 223).

kowania pożyczki rewolwingowej (odnawialnej)⁴. Podkreślił on, że nowelizacja ma na celu przede wszystkim zmianę momentu powstania obowiązku podatkowego. Zgodnie z nowymi przepisami ustawy o podatku od czynności cywilnoprawnych obowiązek ten będzie powstawał z chwilą każdorazowej wypłaty środków. Zmiana ta ma bowiem istotne znaczenie dla pożyczkobiorcy. Referent pokusił się o tezę, że autorzy projektu ustawy wychodzą z założenia, że umowa rewolwingowa jest umową pożyczki w rozumieniu kodeksu cywilnego, a jedynie na zasadzie wyjątku będzie ona opodatkowana w momencie wypłaty środków, a nie zawarcia umowy.

Uczestnicy konferencji mogli uczestniczyć w bardzo ożywionej debacie, która miała miejsce w panelu trzecim, prowadzonym przez asystenta w Katedrze Prawa Finansowego UMCS mgr. Pawła Szczęśniaka. Panel rozpoczęła Angelika Koman (UMCS), która skupiła się na zmianie zakresu przedmiotowego w ustawie o podatku rolnym⁵. Z przepisu art. 1 ust. 1 wyżej przywołanej ustawy został usunięty zwrot „grunty zadrzewione i zakrzewione na użytkach rolnych”. Skutkiem tej zmiany wskazane grunty zostały opodatkowane podatkiem od nieruchomości niezależnie od tego, czy są zajęte na działalność gospodarczą, czy też nie. Warto odnotować, że stanowiło to kategorię odróżniającą opodatkowanie podatkiem od nieruchomości od opodatkowania podatkiem rolnym w poprzednim stanie prawnym⁶.

Następnie głos zabrała mgr Anna Janowska (UMK). Jej wystąpienie koncentrowało się wokół problematyki zmiany definicji gruntów, budynków i budowli związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej w podatku od nieruchomości. Podkreśliła, że zmiana podyktowana była koniecznością wyeliminowania wątpliwości w procesie wykładni pojęcia „względy techniczne”. Termin ten funkcjonował dotychczas na gruncie ustawy o podatkach i opłatach lokalnych⁷. Decydujący wpływ na wysokość opodatkowania podatkiem od nieruchomości miało ustalenie, czy grunt ze względów technicznych może być wykorzystywany do prowadzenia działalności gospodarczej. Pojęcie „względy techniczne” było niedookreślone w zakresie technologicznych, ekonomicznych czy chociażby finansowych przyczyn braku możliwości wykorzystania przedmiotu opodatkowania do prowadzenia działalności gospodarczej. W nowym stanie prawnym zupełnie zrezygnowano z określenia „względy techniczne” przy definiowaniu gruntów, budynków i budowli związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej.

W dalszej części wystąpienia prelegentka omówiła przypadki wyłączenia przedmiotów opodatkowania z kategorii przedmiotów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej na tle praktyki orzeczniczej sądów administracyjnych. Stało się to asumptem do dyskusji, którą zapoczątkował adiunkt Katedry Prawa Finansowego UMCS dr Piotr Sawczuk. Zwrócił on uwagę na problematykę objęcia podatkiem od nieruchomości budowli w stanie tzw. pustostanu. W dalszej kolejności mgr Anna Janowska

⁴ Szerzej na temat problematyki pożyczki rewolwingowej (odnawialnej) zob. P. Szczęśniak, *Podatek od czynności cywilnoprawnych*, w: *Źródła finansowania samorządu terytorialnego*, A. Hanusz (red.), Warszawa 2015, s. 200, a także H. Filipczyk, *Podatek od czynności cywilnoprawnych. Komentarz*, Warszawa 2015, s. 232–233.

⁵ Ustawa z 15.11.1984 r. o podatku rolnym (tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 1381 ze zm.).

⁶ Na ten temat zob. bliżej A. Hanusz, *Podatek rolny*, w: *Źródła finansowania...*, s. 87 i n.

⁷ Ustawa z 12.01.1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jedn.: Dz. U. z 2014 r. poz. 849 ze zm.).

zwróciła uwagę na różnicę pomiędzy katalogami przedmiotów opodatkowania związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej do 31 grudnia 2015 r. i po tej dacie.

Znaczny czas obrad poświęcony został tematyce opłaty miejscowej (klimatycznej) i uzdrowiskowej. Pierwszy punkt widzenia zaprezentował Bartosz Ryt (UJ). Przedstawił on postulaty *de lege ferenda* dotyczące przepisów o opłacie miejscowej. Proponowane zmiany umożliwiłyby, zdaniem referenta, pobieranie opłaty miejscowej w gminach znajdujących się w tzw. zanieczyszczonych strefach pomiaru. Skupił się on na skutkach zmiany przepisów ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, które umożliwiłyby gminom zachowanie swojego statusu w tzw. zanieczyszczonych strefach pomiaru. W referacie podjęto również zagadnienie trybu i warunków pobierania opłaty miejscowej. W tym zakresie w polemikę z prelegentem wdał się Piotr Kobyłski (UMCS). Zauważył on, że zmiana dotycząca kwestii obliczania terminu opłaty miejscowej może spowodować istotne problemy interpretacyjne. Stwierdził, że może dojść do sytuacji, gdzie będzie należało uiścić opłatę miejscową za kilkugodzinny pobyt. Podkreślił także, że trzeba zdać sobie sprawę, że zmiana jest niekorzystna dla osób uiszczających opłatę miejscową. Prelegent zwrócił uwagę na wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy⁸, który wskazuje, że opłata powinna być pobierana za każdy pełny dzień pobytu osoby fizycznej. W związku z tym elementem spornym stało się pojęcie „doba” oraz „za każdy dzień pobytu”. Według prelegenta należałoby postulować *de lege ferenda*, że opłatę miejscową powinno się liczyć za kolejne dwadzieścia cztery godziny dopiero po upływie pierwszej doby (tj. po upływie dwudziestu czterech godzin pobytu), za którą również pobierano by opłatę. Nie jest możliwe i nie powinno być praktykowane pobieranie tej opłaty z góry za cały okres planowanego pobytu.

W dalszej części konferencji na uwagę zasługuje temat wpływu zmian w ustawie o podatku od czynności cywilnoprawnych na działalność przedsiębiorców. Michalina Opoka i Karolina Ostapiuk (UMCS) skupiły się na dwóch zagadnieniach. Referentki wskazały nową podstawę zwrotu podatku od czynności cywilnoprawnych zapłaconego od umowy spółki, jak również opodatkowanie częściowego zniesienia współwłasności. Z ogólną aprobatą przyjęto stwierdzenie, że przedstawione zmiany mogą stać się kluczowymi dla mikro-, małych i średnich przedsiębiorców.

Kolejny problem badawczy wywołał referat Mateusza Bałuki (UMCS) na temat opodatkowania elektrowni wiatrowych podatkiem od nieruchomości. Referent wskazał, że elektrownia wiatrowa nie jest budowlą, a opodatkowaniu ulegają jedynie jej części budowlane składające się na całość użytkową. Jego zdaniem podatnikiem jest właściciel elektrowni wiatrowej, a nie właściciel gruntu. Ponadto w swoim wystąpieniu poświęcił uwagę zmianom w definicji obiektu budowlanego, dochodząc do wniosku, że nie wpływa ona w tym przypadku na zmianę przedmiotu opodatkowania.

Ostatnim przywołanym przez autorów sprawozdania wystąpieniem był referat Tomasza Cebuli (UWr). Prelegent w swoim wystąpieniu przedstawił błędy legislacyjne i wątpliwości interpretacyjne związane z podatkiem od środków transportowych. Ponadto przedstawił kontrowersyjną kwestię dotyczącą zwrotu zapłaconego podatku ze względu na stosowanie transportu kombinowanego. W opinii prelegenta przepis

⁸ Wyrok WSA w Bydgoszczy z 27.04.2011 r. (I SA/Bd 76/11), CBOSA.

art. 11a ustawy o podatkach i opłatach lokalnych to przykład niezrozumienia definicji transportu kombinowanego w kontekście ustawy o transporcie drogowym, jak również prawa Unii Europejskiej. Zgodnie z przepisem art. 4 pkt 13 ustawy o transporcie drogowym⁹ transport kombinowany oznacza przewóz rzeczy, podczas którego samochód ciężarowy, przyczepa, naczepa z jednostką ciągnącą lub bez jednostki ciągnącej, nadozwozie wymienne lub kontener dwudziestostopowy lub większy korzysta z drogi w początkowym lub końcowym odcinku przewozu, natomiast na innym odcinku jednostka ta korzysta z usługi kolei, żeglugi śródlądowej, transportu morskiego, przy czym odcinek morski przekracza 100 m w linii prostej¹⁰.

Należy podkreślić, że opisana skrótowo konferencja stała się forum do dyskusji, sygnalizującym wielość problemów interpretacyjnych związanych ze stosowaniem prawa podatkowego w Polsce. Konferencję zamknął Jakub Barczak, dziękując za ogromne zainteresowanie tym wydarzeniem naukowym. Jednocześnie zapowiedział kolejne zorganizowanie tego rodzaju konferencji naukowej celem dalszej wymiany poglądów. Wielowątkowość problemów poruszonych w wystąpieniach i poruszonych w dyskusji skłoniła organizatorów do podjęcia starań o przygotowanie pokonferencyjnej publikacji zbiorowej.

⁹ Ustawa z 6.09.2001 r. o transporcie drogowym (tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 1414 ze zm.).

¹⁰ O podatku od środków transportowych obszernie: P. Szczęśniak, *Podatek od środków transportowych*, w: *Źródła finansowania...*, s. 140 i n.