

Rodzaj dokumentu	- Interpretacja indywidualna
Sygnatura	- WPiOL-II.3130.1.2017.EJ
Data	- 11 lipca 2017 r.
Autor	- Prezydent Miasta Szczecin
Temat	- Opłata skarbową od pełnomocnictwa składanego w sprawie administracyjnej dotyczącej ustalenia i wypłaty odszkodowania za wywłaszczenie nieruchomości pod drogę publiczną
Słowa kluczowe	- Opłata skarbową

## INTERPRETACJA INDYWIDUALNA

Na podstawie art.14j §1 i §3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (j. t. Dz. U. z 2017 r., poz. 201 z późn. zm.) oraz upoważnienia Prezydenta Miasta Szczecin z 8 grudnia 2015 r. znak: WO-I.0052.3.169.2015.KO

### uznaje

**stanowisko wnioskującej, że nie podlega opłacie skarbowej złożenie pełnomocnictwa w sprawie administracyjnej dotyczącej ustalenia i wypłaty odszkodowania za wywłaszczenie nieruchomości pod drogę publiczną na podstawie art. 2 ust. 2 pkt 1 lit. h ustawy dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej (j. t. Dz. U. z 2016 r. poz. 1827) za prawidłowe.**

### Uzasadnienie

Pismem z dnia 14 czerwca 2017 r. (data wpływu do organu podatkowego dnia 19 czerwca 2017 r.) X zwróciła się z wnioskiem o wydanie indywidualnej interpretacji przepisów prawa podatkowego – przepisów ustawy dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej (j. t. Dz. U. z 2016 r. poz. 1827, dalej „Ustawa o opłacie”). Do podania strona dołączyła dowód uiszczenia opłaty w kwocie 40 zł za wniosek o interpretację przepisów prawa podatkowego.

### **W przedmiotowym wniosku został przedstawiony następujący stan faktyczny:**

Wnioskodawczyni jest pełnomocnikiem profesjonalnym Stron (osób fizycznych) postępowania administracyjnego, dotyczącego wywłaszczenia nieruchomości pod budowę inwestycji drogowej.

W związku z toczącymi się postępowaniami, wnioskodawczyni zgłosiła się do sprawy składając odpowiednie pełnomocnictwa oraz podejmowała dalsze czynności mające na celu uzyskanie korzystnego dla reprezentowania stron rozstrzygnięcia tj. uzyskania słusznego odszkodowania za wywłaszczenie nieruchomości. Organ prowadzący postępowanie, zwrócił się do pełnomocnika z wnioskiem o uiszczenie oraz przedłożenie dowodów uiszczenia opłat skarbowych od pełnomocnictw złożonych w toczących się postępowaniach. W odpowiedzi na ww. pismo pełnomocnik wskazał, że opłata skarbową od pełnomocnictw nie została uiszczona w związku ze zwolnieniem z obowiązku uiszczania opłaty skarbowej w sprawach załatwianych na podstawie przepisów ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (j. t. Dz. U. z 2016 r. poz. 2147 ze zmianami dalej „UGN”). Zwolnienie

wynika z art. 2 ust. 1 pkt 1 lit. h Ustawy o opłacie. W odpowiedzi na przedmiotowe pismo Organ skierował do pełnomocnika pismo, w którym wskazał, iż żaden z przepisów ustawy o opłacie skarbowej nie zwalania z obowiązku uiszczenia opłaty skarbowej za udzielone pełnomocnictwo w sprawach prowadzonych na podstawie przepisów ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (j. t. Dz. U. z 2015 r. poz. 2031 ze zmianami, dalej „Specustawa drogowa”). Jednocześnie Organ wskazał, że w przypadku niedostarczenia dowodu zapłaty opłaty skarbowej w terminie 7 dni od dnia doręczenia pisma, Organ wezwie Strony do jej uiszczenia.

W związku z powyższym, aby Organ nie wzywał Stron postępowania do uiszczenia opłat od pełnomocnictwa, pełnomocnik wniósł przedmiotowe opłaty (4 x 17,00 zł) na rachunek Urzędu Miasta Szczecin. Wnioskodawczyni nadal stoi jednak na stanowisku, iż opłata powyższa w przedmiotowych sprawach nie jest należna, z uwagi na zwolnienie wynikające z ustawy o opłacie skarbowej.

**W związku z powyższym, wnioskująca zadała następujące pytanie:**

Czy w świetle brzmienia art. 2 ust. 1 pkt 1 lit. h ustawy o opłacie skarbowej stanowiącego o zwolnieniu od obowiązku uiszczania opłaty skarbowej od pełnomocnictwa w sprawach załatwianych na podstawie przepisów ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, konieczne jest uiszczenie opłaty od pełnomocnictwa w sprawie administracyjnej dotyczącej ustalenia i wypłaty odszkodowania w sprawie wywłaszczenia nieruchomości pod drogę publiczną?

**Stanowisko wnioskodawczyni w sprawie oceny prawnej zaistniałego stanu faktycznego przedstawia się następująco:**

Zdaniem wnioskodawczyni, opłata od pełnomocnictwa złożonego w sprawie administracji dotyczącej ustalenia odszkodowania za wywłaszczenie nieruchomości pod drogę publiczną nie podlega opłacie skarbowej, w związku ze zwolnieniem wynikającym z cytowanego już powyżej przepisu art. 2 ust. 1 pkt 1 lit. h Ustawy o opłacie.

Zgodnie z brzmieniem przedmiotowego przepisu nie podlega opłacie skarbowej dokonanie czynności urzędowej, wydanie zaświadczenia i zezwolenia (pozwolenia, koncesji) albo złożenie dokumentu stwierdzającego udzielenie pełnomocnictwa lub prokury albo jego odpisu, wypisu lub kopii w sprawach załatwianych na podstawie przepisów ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami.

W ocenie wnioskodawczyni, nie sposób uznać, że postępowanie w sprawie ustalenia i wypłaty odszkodowania za wywłaszczenia nieruchomości pod drogę publiczną nie jest załatwiane na podstawie przepisów ustawy o gospodarce nieruchomościami. Świadczy o tym już chociażby art. 1 ust 1 pkt 5 ww. ustawy, zgodnie z którym określa ona zasady wywłaszczenia oraz zwrotu wywłaszczonych nieruchomości. Ponadto, wnioskodawczyni zgadza się z Organem, iż w przedmiotowym postępowaniu zastosowanie znajdują przepisy tzw. Specustawy drogowej, niemniej jednak powyższe nie zmienia faktu, iż postępowanie w sprawie ustalenia wysokości i wypłaty odszkodowania za wywłaszczenie nieruchomości pod drogę publiczną toczy się na podstawie przepisów UGN, co wynika zresztą z art. 12 ust. 5 Specustawy drogowej, w następującym brzmieniu: „Do ustalenia wysokości i wypłacenia odszkodowania, o którym mowa w ust. 4a, stosuje się odpowiednio przepisy ustawy o gospodarce nieruchomościami, z zastrzeżeniem art. 18”. Co więcej, również art. 23 Specustawy drogowej stanowi, że w sprawach nieuregulowanych w rozdziale 3 tejże ustawy

(regulującym kwestie nabywania nieruchomości pod drogi publiczne) stosuje się przepisy ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Z powyższego wynika, że do postępowania w sprawie ustalenia wysokości odszkodowania za wywłaszczenie nieruchomości pod drogi publiczne stosuje się głównie i przede wszystkim przepisy UGN, w tym w szczególności przepisy dotyczące sporządzenia operatu szacunkowego będącego podstawowym dowodem w sprawie. Przepisy Specustawy drogowej mają przy tym na celu doprecyzowanie i uregulowanie odmienności tego postępowania, które co do zasady toczy się właśnie według procedur wywłaszczenia nieruchomości określonych przepisami wspomnianej UGN.

Wnioskująca podkreśla również, że zgodnie z brzmieniem art. 7 Kodeksu postępowania administracyjnego (j. t. Dz. U. z dnia 2017 r. poz. 1257, dalej „KPA”), który wszedł w życie 1 czerwca 2017 r.: „Jeżeli przedmiotem postępowania administracyjnego jest nałożenie na stronę bądź ograniczenie lub odebranie stronie uprawnienia, a w sprawie pozostają wątpliwości co do treści normy prawnej, wątpliwości te są rozstrzygane na korzyść strony, chyba że sprzeciwiają się temu sporne interesy stron albo interesy osób trzecich, na które wynik postępowania ma bezpośredni wpływ”.

Z tego względu w ocenie wnioskodawczyni, wszelkie wątpliwości interpretacyjne w zakresie zastosowania przepisu art. 2 ust. 1 pkt 1 lit h ustawy o opłacie skarbowej od których zależy nałożenie (bądź nie) obowiązku zapłaty opłaty skarbowej na Stronę postępowania – powinny zostać rozstrzygnięte na korzyść Strony.

**W związku z powyższym, organ podatkowy stwierdza, że w świetle obowiązującego stanu prawnego, stanowisko wnioskodawcy w sprawie oceny prawnej zaistniałego stanu faktycznego jest prawidłowe.**

Zgodnie z art. 1 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej (j. t. Dz. U. z 2016 r. poz. 1827, dalej „u.o.s.”) opłacie skarbowej podlega złożenie dokumentu stwierdzającego udzielenie pełnomocnictwa lub prokury albo jego odpisu, wypisu lub kopii – w sprawie z zakresu administracji publicznej lub w postępowaniu sądowym. Z kolei na podstawie art. 2 ust. 1 pkt 1 lit. h nie podlega opłacie skarbowej dokonanie czynności urzędowej, wydanie zaświadczenia i zezwolenia (pozwolenia, koncesji) albo złożenie dokumentu stwierdzającego udzielenie pełnomocnictwa lub prokury albo jego odpisu, wypisu lub kopii w sprawach załatwianych na podstawie przepisów ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (j. t. Dz. U. z 2016 r. poz. 2147 ze zmianami, dalej „u.g.n”).

Art. 2 u.o.s. zawiera katalog spraw niepodlegających opłacie skarbowej, przy czym ma on charakter wyczerpujący. Problem dotyczy zatem nie tyle katalogu spraw, ile ich normatywnego określenia. Jak słusznie bowiem wskazuje się w literaturze, dokonanie określonych działań w obszarach spraw określonych w ustawie musi opierać się na regulacjach, do których odnosi się ustawodawca w przepisie art. 2, a zatem chodzi o „wszystkie sprawy, dla których materialnoprawna podstawa rozstrzygnięcia zawarta jest w przepisach, o których mowa w art. 2 ust. 1 u.o.s.” – (zob. Z. Ofiarski, *Komentarz do art. 2 ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej*, w: *Ustawy: o opłacie skarbowej, o podatku od czynności cywilnoprawnych. Komentarz*, Warszawa 2009).

Art. 2 ust. 1 pkt 1 lit. h odnosi się do zakresu spraw załatwianych na podstawie przepisów u.g.n. W poprzednio obowiązującej ustawie o opłacie skarbowej nie odwoływano się wprost tylko do wyżej wymienionej ustawy, lecz używano bardziej ogólnego stwierdzenia "załatwianych na podstawie przepisów o gospodarce nieruchomościami". Mogło to sugerować, że wyłączenia z opłaty skarbowej przed dniem 1 stycznia 2007 r. należało

stosować także w sprawach regulowanych w innych ustawach z zakresu gospodarki nieruchomościami. Wobec bardziej precyzyjnego sformułowania treści art. 2 ust. 1 pkt 1 lit. h aktualnie obowiązującej u.o.s. można stwierdzić, że zostały precyzyjnie wyznaczone ramy stosowanego wyłączenia z opłaty skarbowej (Z. Ofiarski, *Komentarz...*). Twierdzenie to jest ugruntowane w doktrynie, podobne stanowisko wyraził m.in. R. Skwarło (w: *Ustawa o opłacie skarbowej. Komentarz*): „Obecnie wyłączenie ograniczone jest do spraw załatwianych na podstawie samej ustawy o gospodarce nieruchomościami. Są to m.in. sprawy: związane z trwałym zarządem, wywłaszczaniem nieruchomości i zwrotem wywłaszczonych nieruchomości, ustalaniem odszkodowań za wywłaszczenie lub ograniczenie praw do nieruchomości, podziałów nieruchomości, ustalaniem opłat adiacenckich, podejmowaniem i wykonywaniem zawodów związanych z gospodarką nieruchomościami.”.

Na podstawie powyższego możemy powiedzieć, że po pierwsze, wyłączenie ograniczone jest do spraw załatwianych na podstawie samej u.g.n., a po drugie, sprawą taką może być wywłaszczenie nieruchomości.

Zasady wywłaszczenia nieruchomości i zwrotu wywłaszczonych nieruchomości określa ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (art. 5 ust. 1 pkt 5).

Dla rozstrzygnięcia czy przepisy u.g.n. będą stanowiły podstawę dla rozstrzygnięcia wymienionej sprawy konieczne jest prawidłowe określenie relacji pomiędzy u.g.n., a ustawą z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (j. t. Dz. U. z 2015 r. poz. 2031 ze zmianami, dalej „Specustawa”). Art. 2 pkt 11 u.g.n. stanowi, iż pierwsza z wymienionych ustaw nie narusza drugiej. Zdaniem Sądu Apelacyjnego w Warszawie (teza wyroku dot. sprawy o sygn. akt I ACa 1609/15): „*Posłużenie się przez ustawodawcę w art. 2 tej ustawy sformułowaniem "nie narusza" sprzeciwia się przyjęciu, że chodzi o nadanie przepisom wymienionych ustaw charakteru lex specialis, a przepisom ustawy o gospodarce nieruchomościami charakteru lex generalis, dla określenia takiej bowiem relacji między regulacjami zawartymi w dwóch różnych ustawach właściwe są inne sformułowania. Wskazuje ono natomiast na nadanie ustawie o gospodarce nieruchomościami charakteru regulacji pełniącej funkcje uzupełniające. Zwrot "nie narusza" oznacza w tym wypadku, że wymienione ustawy stosuje się równoległe z ustawą o gospodarce nieruchomościami, przy czym pierwszeństwo mają przepisy tych ustaw "szczególnych", a w pozostałym, nie uregulowanym w nich, zakresie przepisy ustawy o gospodarce nieruchomościami mają charakter uzupełniający w kwestiach, które nie zostały uregulowane w ustawach wymienionych w art. 2*”.

Materialnoprawną podstawą rozstrzygnięcia będą zatem przepisy Specustawy, zaś u.g.n. stosuje się uzupełniająco. Jak wskazała wnioskodawczyni, w przypadku jej sprawy zachodzi pewność, iż podstawę rozstrzygnięcia będą uzupełniały przepisy u.g.n., ponieważ sprawa dotyczy ustalenia i wypłaty odszkodowania. Specustawa stanowi wprost w art. 12 ust. 5, że do ustalenia wysokości i wypłacenia odszkodowania stosuje się odpowiednio przepisy o gospodarce nieruchomościami, podobnie jak ma to miejsce w art. 23, odwołującym się do u.g.n. w przypadku spraw nieuregulowanych w rozdziale dotyczącym nabywania nieruchomości pod drogi.

Potwierdza to art. 130 ust. 2 u.g.n. stanowiący, że ustalenie wysokości odszkodowania przez organ następuje po uzyskaniu opinii rzeczoznawcy majątkowego określającego wartość nieruchomości. „*Operat szacunkowy stanowi najważniejszy dowód w postępowaniu odszkodowawczym. Z uwagi na jego wagę musi on zostać poddany wnikliwej ocenie przez organy administracyjne, przy zapewnieniu stronom możliwości pełnego i wyczerpującego*

*ustosunkowania się do takiego dowodu. W razie wątpliwości organ administracji powinien żądać od rzeczoznawcy uzupełnienia operatu szacunkowego albo wyjaśnień, co do jego treści. (...) Sporządzony przez rzeczoznawcę majątkowego operat szacunkowy stanowi zatem dowód, że opisana w nim nieruchomość ma określoną wartość, a z kolei wartość ta jest podstawą określenia ceny” (zob. wyrok WSA z dnia 11 maja 2017 r. II SA/Bk 235/17).*

Podobne odwołanie zarówno do przepisów u.g.n. jak i Specustawy w przypadku ustalenia wysokości odszkodowania za wywłaszczoną nieruchomość pod drogę publiczną zostało zawarte w Wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 9 maja 2017 r. II SA/Wr 87/17: „*W niniejszym postępowaniu szczególne znaczenie dowodowe posiada operat szacunkowy który zgodnie z art. 7, art. 130 ust. 2 i art. 156 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2015 r. poz. 1774 z późn. zm.; dalej „u.g.n.”) w związku z art. 12 ust. 5 specustawy, stanowi wyłączną podstawę ustalenia wysokości odszkodowania za utraconą nieruchomość. (...) Inaczej mówiąc, ustala się czy operat jest prawidłowy zarówno pod względem wymogów formalnych, jak i wymogów materialnych wynikających z ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz wydanych na jej podstawie przepisów wykonawczych (zob. wyroki NSA: I OSK 2329/13 z dnia 20 maja 2015 r., I OSK 1165/12 z dnia 21 stycznia 2014 r., I OSK 642/12 z dnia 2 sierpnia 2013 r., i OSK 378/10 z dnia 12 stycznia 2011 r., WSA we Wrocławiu II SA/Wr 581/14 z dnia 5 listopada 2014 r.)”.*

Wnioskodawczyni błędnie wskazała art. 7a Kodeksu postępowania administracyjnego (j. t. Dz. U. z dnia 2017 r. poz. 1257) jako podstawę rozstrzygnięcia wątpliwości na korzyść strony. Przedmiotem sprawy jest opłata skarbową, a więc jest to postępowanie podatkowe, gdzie zastosowanie mają przepisy ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (j. t. Dz. U. z 2017 r. poz. 201 ze zmianami). W niniejszej sprawie pomocniczo ma zastosowanie art. 2a Ordynacji wyrażający zasadę *in dubio tributario* stanowiącą, iż niedające się usunąć wątpliwości co do treści przepisów prawa podatkowego rozstrzyga się na korzyść podatnika.

Pomimo, iż forma pytania wnioskodawczyni nie jest do końca prawidłowa, ponieważ art. 2 ust. 1 pkt 1 lit h ustawy o opłacie skarbowej stanowi o wyłączeniu z opłaty skarbowej (zwolnienia są uregulowane w rozdziale 2 tejże ustawy), należy przyznać słuszność stanowisku wnioskodawczyni, iż w sprawach dotyczących ustalenia i wypłaty odszkodowania w sprawie wywłaszczenia nieruchomości pod drogę publiczną będą miały zastosowanie przepisy ustawy o gospodarce nieruchomościami, a co za tym idzie w świetle brzmienia art. 2 ust. 1 pkt 1 lit. h ustawy o opłacie skarbowej nie jest konieczne uiszczenie opłaty od pełnomocnictwa w sprawie administracyjnej dotyczącej ustalenia i wypłaty odszkodowania w sprawie wywłaszczenia nieruchomości pod drogę publiczną. W związku z tym udzielono interpretacji zgodnej ze stanowiskiem zaprezentowanym przez wnioskodawczynię.

Niniejsza interpretacja udzielona jest w oparciu o przepisy prawa podatkowego obowiązujące na dzień wydania interpretacji przez organ podatkowy i dotyczy stanu faktycznego przedstawionego przez wnioskodawczynię.

Jednocześnie organ podatkowy informuje, że przedmiotowa interpretacja po usunięciu danych identyfikujących wnioskodawczynię zostanie zamieszczona w Biuletynie Informacji Publicznej.

## Pouczenie

Na niniejszą interpretację wnioskodawcy przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego, za pośrednictwem Prezydenta Miasta Szczecin. Skargę można wnieść po uprzednim wezwaniu na piśmie Prezydenta Miasta Szczecin, do usunięcia naruszenia prawa. Termin do złożenia wezwania do usunięcia naruszenia prawa wynosi 14 dni od dnia, w którym skarżący dowiedział się lub mógł się dowiedzieć o treści wydanej interpretacji. Termin na wniesienie skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego wynosi 30 dni od dnia doręczenia stronie odpowiedzi organu na wezwanie do usunięcia naruszenia prawa, a jeżeli organ takiej odpowiedzi nie udzielił, w terminie sześćdziesięciu dni od dnia wniesienia wezwania o usunięcie naruszenia prawa.

Otrzymują:

1. Adresat
2. a/a.



