



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBUSKIEGO

Gorzów Wielkopolski, dnia 27 października 2025 r.

Poz. 2448

UCHWAŁA NR 244/2025 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W ZIELONEJ GÓRZE

z dnia 23 października 2025 r.

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 i art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jedn. Dz. U. z 2025 r. poz. 7) oraz art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2025 r. poz. 1153), po przeprowadzeniu postępowania nadzorczego w przedmiocie zgodności z prawem uchwały Nr XXIII/126/25 Rady Miejskiej w Strzelcach Krajeńskich z dnia 29 września 2025 r. w sprawie ustalenia rocznych stawek podatku od nieruchomości **Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze stwierdza nieważność:**

- § 1 ust. 1 pkt 3 przedmiotowej uchwały w zakresie zwrotu cyt.: "0,77 zł od 1 m²" - z powodu istotnego naruszenia art. 5 ust. 1 pkt 1 lit. c ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jedn. Dz. U. z 2025 r. poz. 707) oraz jako sprzecznego z zapisami § 1 ust. 1 pkt 3 lit. b) i c) przedmiotowej uchwały;

- § 1 ust. 3 - z powodu istotnego naruszenia art. 5 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jedn. Dz. U. z 2025 r. poz. 707) oraz § 6 w związku z § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283).

UZASADNIENIE

Na sesji w dniu 29 września 2025 r. Rada Miejska w Strzelcach Krajeńskich podjęła uchwałę Nr XXIII/126/25 w sprawie ustalenia rocznych stawek podatku od nieruchomości. Przedmiotowa uchwała wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze w dniu 29 września 2025 r. i na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych została objęta postępowaniem nadzorczym.

Oceniając zgodność postanowień przedmiotowej uchwały z przepisami prawa, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze ustaliło, co następuje.

Badana uchwała została podjęta na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 8 i art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 5 ust. 1, 2, 3, 4 powołanej wyżej ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

Uchwała Nr XXIII/126/25 Rady Miejskiej w Strzelcach Krajeńskich z dnia 29 września 2025 r. w sprawie ustalenia rocznych stawek podatku od nieruchomości jest aktem prawa miejscowego, gdyż ma charakter generalny i abstrakcyjny oraz jest skierowana do bliżej nieokreślonego kręgu podmiotów. Na podstawie art. 40 ust. 1 powołanej wyżej ustawy o samorządzie gminnym – gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy, ale tylko na podstawie upoważnień ustawowych.

Zgodnie z dyspozycją art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym – stwierdzenie przez organ nadzoru, że stanowiąca przedmiot postępowania uchwała lub zarządzenie narusza prawo, w konsekwencji może implikować orzeczeniem w całości lub w części jej nieważności bądź też wskazaniem nieistotnego naruszenia prawa. Przyjąć przy tym należy za ukształtowaną linią orzecniczą Naczelnego Sądu

Administracyjnego, że do rodzajów naruszeń przepisów skutkujących nieważnością uchwały organów jednostek samorządu terytorialnego zaliczyć należy naruszenia: przepisów wyznaczających kompetencje do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego - przez wadliwą ich wykładnię oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał (por. wyrok NSA z 3.12.1996 r. sygn. akt SA/Wr 949/96; wyrok NSA z 11.02.1998 r. sygn. Akt II SA/Wr 1459/97, Wyrok NSA z dnia 06.05.2016 r. sygn. II FSK 3219/15).

Rada Miejska w Strzelcach Krajeńskich, w §1 ust. 1 pkt 3 uchwały nr XXIII/126/25 z dnia 29 września 2025 roku ustaliła stawkę podatku od gruntów pozostałych, następująco:

„3) pozostałych 0,77 zł od 1 m², w tym:

- a) przeznaczonych pod budownictwo lotniskowe lub używanych na te cele 0,77 zł od 1 m² powierzchni,
- b) zajętych na prowadzenie odpłatnej statutowej działalności pożytku publicznego przez organizacje pożytku publicznego na terenie miasta 0,76zł od 1 m² powierzchni,
- c) zajętych na prowadzenie odpłatnej statutowej działalności pożytku publicznego przez organizacje pożytku publicznego na terenie wiejskim 0,73zł od 1 m² powierzchni,”

Zapis § 1 ust.1 pkt 3 poprzez swoją wadliwą konstrukcję powtarza część normatywną, ustalając w istocie dwie stawki podatkowe od 1 m² gruntów pozostałych, tj. 0,77 zł za 1m², a następnie poprzez użycie sformułowania „w tym: ” wskazuje dwie inne, a ponadto niższe stawki podatkowe pod lit. b i lit. c przedmiotowej uchwały. W konsekwencji rodzić to może wątpliwości prawne, które ze stawek są właściwe dla gruntów zajętych na prowadzenie odpłatnej statutowej działalności pożytku publicznego przez organizacje pożytku publicznego. Stąd w ocenie Kolegium Izby zapisy § 1 ust. 1 pkt 3 są niejasne i nieprecyzyjne i naruszają art. 5 ust. 1 pkt 1 lit. c ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. Uchwała Rady Miejskiej w Strzelcach Krajeński ustalająca roczne stawki podatku od nieruchomości jako akt prawa miejscowego powinna być zredagowana w sposób precyzyjny i czytelny oraz zawierać sformułowania jasne, wyczerpujące i uniemożliwiające stosowanie niedopuszczalnego – sprzecznego z prawem – luzu interpretacyjnego. Zgodnie z § 6 w związku z § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” akty prawa miejscowego winny być redagowane tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały intencje prawodawcy. Zdaniem Naczelnego Sądu Administracyjnego (wyrok z dnia 22 czerwca 2009 r. - sygn. akt II OSK 1022/08, LEX nr 561898) stanowienie przepisów prawa, w których używane pojęcia są wzajemnie sprzeczne lub umożliwiające dowolną interpretację uznać należy za naruszające zasadę ochrony zaufania do państwa i prawa.

Ponadto zdaniem Kolegium Izby postanowienia § 1 ust. 3 pkt 1-3 badanej uchwały odnoszące się do stawek podatku od nieruchomości - od budowli, o treści:

„1) służących do odprowadzania i oczyszczania ścieków, od rurociągów i przewodów sieci przesyłowej i rozdzielczej wody na terenie miasta za wyjątkiem sieci ciepłowniczych - 1,95% ich wartości,

2) służących do odprowadzania i oczyszczania ścieków, od rurociągów i przewodów sieci przesyłowej i rozdzielczej wody na terenie wiejskim za wyjątkiem sieci ciepłowniczych - 1,40% ich wartości,

3) pozostałych 2,00% ich wartości.”

- naruszają w sposób istotny art. 5 ust. 1 pkt 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. Zgodnie z dyspozycją tego przepisu zapisy ustalające stawkę podatku od nieruchomości dla budowli winny odnosić się do ich wartości określonej na podstawie art. 4 ust. 1 pkt 3 i ust. 3-7 przedmiotowej ustawy. Katalog przedmiotów opodatkowania, określony w art. 5 ust. 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych jest katalogiem zamkniętym co oznacza wprost, iż wszystkie przedmioty opodatkowania podatkiem od nieruchomości ujęte w uchwale organu stanowiącego, stanowiącej akt prawa miejscowego winny być wskazane literalnie, zgodnie z brzmieniem tej normy prawnej. Zamieszczenie wyżej cytowanych zapisów badanej uchwały pozostawia regulowane kwestie niedookreślone. Zgodnie z § 6 w związku z § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” akty prawa miejscowego winny być redagowane tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały intencje prawodawcy.

W świetle art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej organy samorządu terytorialnego ustanawiają, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, akty prawa miejscowego, obowiązujące na

obszarze działania tych organów. Stosownie do art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy na podstawie wyraźnego upoważnienia ustawowego. Wykonując swoje kompetencje prawodawcze, zawarte w upoważnieniach ustawowych, organy samorządu są zobowiązane działać ściśle w granicach tych upoważnień. Kolegium Izby dla potwierdzenia zasadności powyższego stanowiska odwołuje się do wyroku WSA w Poznaniu, wydanego w sprawie o sygn. akt I SA/Po 1305/15 (www.orzeczenia.nsa.gov.pl), w którym Sąd, powołując się na linię orzeczniczą sądów administracyjnych stwierdził, że przepis ustawy ustanawiający upoważnienie do wydania aktu prawa miejscowego podlega ścisłej wykładni językowej, a organ samorządu terytorialnego wykonujący kompetencję prawodawczą zawartą w upoważnieniu ustawowym jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia.

Kolegium Izby wskazuje również, że przepisy § 1 ust. 2 pkt 5 lit. b) i lit. c) mogą wskazywać na zastosowanie dwóch stawek podatku od nieruchomości dla budynków (ich części) z kategorii „pozostałe” (tj. 9,93 zł i 8,06 zł za 1m² - por: § 1 ust. 2 pkt 5 lit. b i lit c. uchwały), o ile budynki te nie zaliczają się ani do budynków letniskowych ani do budynków zajętych na prowadzenie odpłatnej statutowej działalności pożytku publicznego przez organizacje pożytku publicznego (budynki te mają własne, „wyróżnione” stawki podatkowe w badanej uchwale). Jeśli zatem zamysłem uchwałodawcy było zróżnicowanie stawek podatku od budynków „pozostałych” (w tym pozostałych innych, takich jak np. garaże, budynki gospodarcze), ze względu nie tylko na ich przeznaczenie (patrz: treść § 1 ust. 2 pkt 5 lit. b i lit c. uchwały) ale także z uwagi na ich lokalizację to zapisy tej uchwały powinny brzmieć następująco:

„2. Od budynków lub ich części:

(...)

5) pozostałych, w tym:

a) od budynków letniskowych lub ich części – 12,00zł od 1 m² powierzchni użytkowej,

b) od budynków lub ich części, zlokalizowanych na terenie miasta, w tym zajętych na prowadzenie odpłatnej statutowej działalności pożytku publicznego przez organizacje pożytku publicznego – 9,93zł od 1 m² powierzchni użytkowej,

c) od budynków lub ich części, zlokalizowanych na terenie wiejskim, w tym zajętych na prowadzenie odpłatnej statutowej działalności pożytku publicznego przez organizacje pożytku publicznego – 8,06zł od 1 m² powierzchni użytkowej.”.

Z powyższych względów orzeczono, jak w sentencji niniejszej uchwały.

Na uchwałę Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze, służy Gminie prawo złożenia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim, za pośrednictwem Kolegium, w terminie 30 dni od daty jej doręczenia.

Przewodniczący Kolegium
Ryszard Zajączkowski