



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBUSKIEGO

Gorzów Wielkopolski, dnia 19 grudnia 2025 r.

Poz. 3187

UCHWAŁA NR 287/2025 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W ZIELONEJ GÓRZE

z dnia 19 grudnia 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 XXII/311/2025 Rady Miejskiej w Witnicy z dnia 19 listopada 2025 r. w sprawie określenia wysokości 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 powierzchni" - 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), c) i d) przedmiotowej uchwały.**

UZASADNIENIE

Na sesji w dniu 19 listopada 2025 r. Rada Miejska w Witnicy podjęła uchwałę Nr XXII/311/2025 w sprawie określenia wysokości stawek podatku od nieruchomości. Przedmiotowa uchwała wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze w dniu 20 listopada 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 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 5 ust. 1 powołanej wyżej ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

Uchwała Nr XXII/311/2025 Rady Miejskiej w Witnicy z dnia 19 listopada 2025 r. w sprawie określenia wysokości 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. Uchwała została ogłoszona w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubuskiego w dniu 21 listopada 2025 r. pod poz. 2751.

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 Witnicy, w § 1 ust. 1 pkt 3 uchwały nr XXII/311/2025 z dnia 19 listopada 2025 roku ustaliła stawkę podatku od gruntów pozostałych, następująco:

„3) pozostałych, w tym zajętych na prowadzenie odpłatnej statutowej działalności pożytku publicznego przez organizacje pożytku publicznego – 0,77 zł od 1 m² powierzchni z tym, że:

a) od terenów mieszkaniowych zabudowanych zaliczanych do I okręgu podatkowego – 0,77 zł od 1 m² powierzchni,

b) od terenów mieszkaniowych zabudowanych zaliczanych do II okręgu podatkowego – 0,74 zł od 1 m² powierzchni,

c) od terenów mieszkaniowych zabudowanych zaliczanych do III okręgu podatkowego – 0,69 zł od 1 m² powierzchni,

d) od terenów mieszkaniowych zabudowanych zaliczanych do IV okręgu podatkowego – 0,63 zł 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 1 m² powierzchni, a następnie poprzez użycie sformułowania „z tym że” wskazuje cztery inne, a ponadto trzy niższe stawki podatkowe pod lit. b, lit. c i lit. d 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 Witnicy 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.

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.

Ponadto zdaniem Kolegium Izby w podstawie prawnej należało wskazać art. 5 ust. 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, zgodnie z którym przy określaniu wysokości stawek, o których mowa w ust. 1 pkt 1 ww. ustawy, rada gminy może różnicować ich wysokość dla poszczególnych rodzajów przedmiotów opodatkowania, uwzględniając w szczególności lokalizację, rodzaj prowadzonej działalności, rodzaj zabudowy, przeznaczenie i sposób wykorzystywania gruntu.

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