



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚWIĘTOKRZYSKIEGO

Kielce, dnia 17 grudnia 2025 r.

Poz. 4296

UCHWAŁA NR 123/2025

KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W KIELCACH

z dnia 15 grudnia 2025 roku

w sprawie stwierdzenia nieważności w części uchwały nr XXVII/96/2025 Rady Miejskiej w Koprzywnicy z dnia 28 listopada 2025 r. w sprawie określenia wysokości stawek podatku od nieruchomości oraz zwolnień z podatku na 2026 r.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w składzie:

Przewodniczący: Damian Grzelka – Prezes Izby

Członkowie: Wojciech Czerw, Iwona Kudła, Zbigniew Rękas, Monika Różycka, Łukasz Wilkiewicz, Agnieszka Zarębska

na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2025 r. poz. 7) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153)

stwierdza nieważność

uchwały nr XXVII/96/2025 Rady Miejskiej w Koprzywnicy z dnia 28 listopada 2025 r. w sprawie określenia wysokości stawek podatku od nieruchomości oraz zwolnień z podatku na 2026 r. w części dotyczącej § 2 lit. c z powodu naruszenia art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2023 r. poz. 70 ze zm.) oraz art. 32 i 217 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 1997 r. Nr 78 poz. 483 ze zm.).

Uzasadnienie

Uchwała nr XXVII/96/2025 Rady Miejskiej w Koprzywnicy z dnia 28 listopada 2025 r. w sprawie określenia wysokości stawek podatku od nieruchomości oraz zwolnień z podatku na 2026 r. wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w dniu 28 listopada 2025 r. Na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 5 ww. ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych została objęta postępowaniem nadzorczym.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach przeprowadziło badanie nadzorcze tego aktu w dniu 15 grudnia 2025 roku.

O terminie tym powiadomiono organy jednostki samorządu terytorialnego z pouczeniem, że w posiedzeniu mogą uczestniczyć przedstawiciele podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana, co wynika z art.18 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych.

W posiedzeniu Kolegium nie uczestniczyli przedstawiciele Gminy Koprzywnica.

W toku postępowania nadzorczego Kolegium stwierdziło w przedmiotowej uchwale istotne naruszenie prawa, które stanowiło podstawę do stwierdzenia jej nieważności w części.

Podstawą rozstrzygnięcia był opisany poniżej stan faktyczny i prawny.

Rada Miejska w Koprzywnicy powołując się w podstawie prawnej badanej uchwały m.in. na art. 7 ust. 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych w § 2 lit. c postanowiła zwolnić z podatku od nieruchomości nie objęte zwolnieniami ustawowymi, cyt: „grunty oraz budynki lub ich części wykorzystywane na działalność statutową Kół Gospodyń Wiejskich za wyjątkiem przeznaczonych pod działalność gospodarczą.”

Badając przedmiotową uchwałę, Kolegium Izby stwierdziło, że wprowadzone w powyższym zakresie zwolnienie podatkowe pozostaje w sprzeczności z art. 7 ust. 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, który stanowi, że rada gminy w drodze uchwały, może wprowadzić inne zwolnienia przedmiotowe niż określone w ust. 1 tego samego artykułu oraz art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 2 października 2003 r. o zmianie ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych i niektórych ustaw. Cytowany przepis w sposób jednoznaczny wskazuje, iż rada gminy może uchwalić zwolnienia o charakterze przedmiotowym, co zatem oznacza, że wprowadzane w drodze uchwały zwolnienia od podatku powinny wiązać się z określonymi cechami szeroko rozumianego przedmiotu opodatkowania, a nie podmiotu podatku (podatnika).

W świetle powyższego uznać należy, iż wprowadzone w przedmiotowej uchwale Rady Miejskiej w Koprzywnicy zwolnienie ma w istocie charakter przedmiotowo-podmiotowy, gdyż w zwolnieniu poprzez określenie „wykorzystywane na działalność statutową Kół Gospodyń Wiejskich” wskazano indywidualnie podmiot, który może skorzystać z tego zwolnienia.

W związku z powyższym, w ocenie Kolegium Izby, doszło do niezgodnego z prawem wprowadzenia zwolnienia przedmiotowo-podmiotowego, do czego jednak uchwałodawca nie miał stosownej delegacji ustawowej. Zawarta norma prawna w art. 7 ust. 3 ww. ustawy o podatkach i opłatach lokalnych ogranicza się bowiem do przedmiotu zwolnienia (co zwalnia się od podatku, a nie kogo zwalnia się od podatku). Postanowienia tego przepisu muszą być interpretowane ściśle, bowiem zwolnienie podatkowe stanowi odstępstwo od zasady powszechności i równości opodatkowania.

Z delegacji ustawowej wynika więc, że rada gmina może wprowadzić zwolnienia określonych przedmiotów opodatkowania jak np. budynki i ich części oraz grunty i dokonać dalszego sprecyzowania poprzez wskazanie określonych cech tego przedmiotu np. określenie sposobu jego wykorzystania lub wskazanie jakim celom służy. Przedmiot winien być tak określony, żeby nie była możliwa identyfikacja konkretnego podatnika. Oznacza to, że cechy przedmiotu, muszą zostać określone w przepisie w ten sposób, żeby dotyczyły potencjalnie nieoznaczonego indywidualnie podatnika. Co do zasady aby zwolnienie podatkowe miało charakter wyłącznie przedmiotowy, powinno być tak określone, żeby nie było możliwe odniesienie go tylko do określonej kategorii lub grupy podatników, z pominięciem innych wymienionych w ustawie podatkowej, których również mógłby dotyczyć przedmiot zwolnienia. Powyższy pogląd jest zbieżny ze stanowiskiem wielokrotnie zajmowanym w wyrokach sądów administracyjnych (np. wyrok NSA z dnia 5 kwietnia 2011 r., sygn. akt II FSK 1945/09).

Ustanowienie przez Radę Miejską w Koprzywnicy omawianego zwolnienia podatkowego jest również sprzeczne z postanowieniami art. 32 i 217 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, w myśl których obowiązuje zasada równości wobec prawa, a określanie kategorii podatników zwolnionych od podatku następuje w drodze ustawy.

Stanowisko o niedopuszczalności stanowienia przez rady gmin zwolnień o charakterze przedmiotowo-podmiotowym zostało wyrażone w orzeczeniach sądów administracyjnych w tym zakresie m.in. w wyroku WSA w Gliwicach z dnia 3 kwietnia 2012 r., sygn. akt I SA/GI 1026/11,

wyroku WSA w Gliwicach z dnia 26.01.2012 r., sygn. akt I SA/GI 1072/11, w wyroku WSA w Gliwicach z dnia 13.03.2013 r., sygn. akt I SA/GI 50/13 oraz wyroku NSA z dnia 22 marca 2012 r, sygn. akt II FSK 1785/10.

Mając na względzie powyższe ustalenia faktyczne i prawne Kolegium Izby postanowiło jak w sentencji.

Pouczenie

Od niniejszej uchwały Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach przysługuje skarga za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach w terminie 30 dni od dnia doręczenia.

Przewodniczący Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach
Damian Grzelka