



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA MAŁOPOLSKIEGO

Kraków, dnia 25 marca 2026 r.

Poz. 1634

UCHWAŁA NR KI.411.34.2026

**Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Krakowie**

z dnia 12 marca 2026 r.

znak sprawy: KI.43.150.15.2026

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153 z późn. zm.) i art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2025 r. poz. 7)

o r z e k a

o stwierdzeniu nieważności Uchwały NR IX/142/2025 Rady Gminy Pałecznicza z dnia 29 grudnia 2025 r. w sprawie wprowadzenia zwolnień od podatku od nieruchomości.

UZASADNIENIE

Uchwała NR IX/142/2025 z dnia 29 grudnia 2025 roku w sprawie wprowadzenia zwolnień od podatku od nieruchomości wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie w dniu 13 lutego 2026 r., a została ogłoszona w Dzienniku Urzędowym Województwa Małopolskiego w dniu 9 stycznia 2026 r. pod pozycją 102.

Podejmując uchwałę NR IX/142/2025 Rada Gminy Pałecznicza powołała się na przepisy art. 18 ust. 2 pkt 8 w związku z art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym i art. 4 ust. 2 i art. 5 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych oraz art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych.

W toku czynności nadzorczych związanych z badaniem uchwały NR IX/142/2025 pod względem jej legalności, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie dokonało oceny zgodności jej ustaleń z prawem i stwierdziło co następuje.

Rada Gminy Pałecznicza podjęła w dniu 29 grudnia 2025 r. uchwałę NR IX/142/2025 w sprawie wprowadzenia zwolnień od podatku od nieruchomości, na mocy której uchyliła

uchwałę NR IV/100/04 Rady Gminy Pałecznicza z dnia 29 listopada 2004 r. w sprawie wprowadzenia zwolnień od podatku od nieruchomości (Dz. Urz. Woj. Małop. z 2004 r. nr 391, poz. 4363). W § 4 badanej uchwały zapisano, iż cyt.: „Uchwała podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Małopolskiego i wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2026 r. ”. Zapis powyższy narusza postanowienia art. 4 ust. 1 i 2 oraz art. 5 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r., poz. 1461). Zgodnie z tymi przepisami, akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzi w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy. Art. 4 ust. 2 ustawy przewiduje możliwość określenia terminu wejścia w życie aktu na dzień ogłoszenia w dzienniku urzędowym, ale jedynie wtedy, gdy wymaga tego ważny interes państwa i zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie. Możliwość nadania aktowi normatywnemu wstecznej mocy obowiązującej (art. 5 ustawy) również uzależniona została od tego czy zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie.

W praktyce sytuacja taka może wystąpić, co znajduje swoje odzwierciedlenie w orzecznictwie i poglądach doktryny, jedynie w przypadku działania na korzyść podatnika, np. przyznawania mu praw, obniżania obciążeń podatkowych (zob. m. in. wyrok NSA z dnia 19 listopada 2010 r., sygn. akt: II FSK 1272/09, Lex nr: 745594; M. Paczocha, Ogłaszanie samorządowych aktów prawnych, "Finanse Komunalne" 2001, Nr 5). Z pewnością nie uprawnia jednak do skrócenia 14-dniowego *vacatio legis* i zastosowania wstecznej mocy obowiązującej zmiana polegająca na uchyleniu zwolnienia w podatku od nieruchomości lub wprowadzeniu mniej korzystnych zwolnień w stosunku do zwolnień uchylanych.

Zdaniem Kolegium Izby zapisy dotyczące zwolnienia określone w uchwale NR IX/142/2025 z dnia 29 grudnia 2025 r. w sprawie wprowadzenia zwolnień od podatku od nieruchomości są mniej korzystne dla podatnika w stosunku do zwolnień ustalonych w uchylanej uchwale NR IV/100/04 Rady Gminy Pałecznicza z dnia 29 listopada 2004 r. w sprawie wprowadzenia zwolnień od podatku od nieruchomości. Kolegium Izby zauważa, iż uchwała NR IX/142/2025 nie obejmuje, zwolnionych uchwałą NR IV/100/04, budynków gospodarczych lub ich części (stajnie, stodoły) służących wyłącznie działalności rolniczej, położonych na gruntach niestanowiących gospodarstw rolnych, z wyjątkiem powierzchni związanych z działalnością gospodarczą i pomieszczeń przeznaczonych na garaże.

Kolegium Izby stwierdza, iż uchylenie uchwały NR IV/100/04, ustalającej szersze zapisy w zakresie zwolnień podatku od nieruchomości w stosunku do uchwały NR IX/142/2025, jest działaniem na niekorzyść podatnika i pozostaje w sprzeczności z podstawowymi zasadami tworzenia prawa, wynikającymi z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r., nr 78, poz. 483 z późn. zm.), w szczególności z zasadą ochrony praw nabytych oraz zasadą pewności prawa.

Zasady te zostały określone w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, wypracowanym na tle badania zgodności ustaw podatkowych z Konstytucją.

Kolegium Izby wskazuje, iż w badanej uchwale nie znajdzie zastosowania przepis art. 4 ust. 2 i art. 5 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r., poz. 1461). W badanej uchwale nie można było zastosować skróconego *vacatio legis*, a zatem nie mogła wejść w życie przed rozpoczęciem roku budżetowego.

Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie wskazywał w swoim orzecznictwie na zasadę niezmienniania prawa podatkowego w trakcie trwania roku podatkowego, jako na istotny element demokratycznego państwa prawnego (np. K 13/93, K 1/95).

Podobny pogląd wyraził NSA w wyroku z dnia 2 października 2002 r. (sygn. akt I SA/Wr 1799/02). Sąd stwierdził m.in., że cyt.: „z zasady pewności prawa i zaufania obywateli do państwa wynika zakaz dokonywania zmian reguł pobierania, podatku rocznego w toku roku podatkowego, chodzi bowiem o zapewnienie podatnikom możliwości, układania biegu ich interesów z uwzględnieniem obowiązku podatkowego jeszcze przed rozpoczęciem roku podatkowego. Zaskakiwanie podatników zmianami w trakcie roku podatkowego jest niezgodne z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.” W przepisie tym Konstytucja stanowi, że Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej. Zasada ta znajduje swoje rozwinięcie w art. 217 Konstytucji, który stanowi, iż nakładanie podatków, innych danin publicznych, określanie podmiotów, przedmiotów opodatkowania i stawek podatkowych, a także zasad przyznawania ulg i umorzeń oraz kategorii podmiotów zwolnionych od podatków następuje w drodze ustawy. Powyższe zasady mają w pełni zastosowanie do aktów prawnych o znaczeniu lokalnym, w tym również do przepisów gminnych.

Podatek od nieruchomości w świetle regulacji ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2025 r., poz. 707 z późn. zm.) należy do podatków wymierzanych w skali roku (art. 5 ust. 1), w związku z czym także w odniesieniu do zwolnień w tym podatku należy stosować powyższe zasady.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie na posiedzeniu w dniu 25 lutego 2026 r., ze względu na istotny charakter naruszenia prawa, postanowiło wszcząć postępowanie o stwierdzenie nieważności oraz wstrzymać wykonanie uchwały NR IX/142/2025 Rady Gminy Pałecznicza z dnia 29 grudnia 2025 r. Jednocześnie Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie powiadomiło Radę Gminy Pałecznicza o terminie ponownego rozpatrywania sprawy i możliwości uczestniczenia w posiedzeniu Kolegium Izby upoważnionych przedstawicieli Rady.

W związku z tym, że Rada Gminy Pałecznicza nie skorzystała z przysługującego jej uprawnienia ani w wyznaczonym terminie nie usunięto wskazanych nieprawidłowości, po ponownym rozpoznaniu sprawy Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie na posiedzeniu w dniu 11 marca 2026 roku postanowiło orzec, jak w sentencji uchwały.

Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze podlega opublikowaniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Małopolskiego – zgodnie z art. 13 pkt 8a ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r., poz. 1461).

POUCZENIE

Na niniejszą uchwałę przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie. Skargę tę należy wnieść w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszej uchwały, przy czym należy to uczynić za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie.

PRZEWODNICZĄCY KOLEGIUM IZBY

Jolanta Nowakowska