



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia środa, 26 listopada 2025 r.

Poz. 4432

UCHWAŁA NR 0102-339/25

KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W OLSZTYNIE

z dnia 19 listopada 2025 r.

w sprawie badania zgodności z prawem uchwały Nr XVI/119/2025 Rady Gminy Kruklanki z dnia 7 listopada 2025 r. w sprawie określenia wysokości stawek podatku od nieruchomości.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie 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. 2025 r., poz. 7) oraz art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1998 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r., poz. 1153)

uchwała, co następuje:

stwierdza się nieważność uchwały Nr XVI/119/2025 Rady Gminy Kruklanki z dnia 7 listopada 2025 r. w sprawie określenia wysokości stawek podatku od nieruchomości.

UZASADNIENIE

W dniu 7 listopada 2025 r. Rada Gminy Kruklanki podjęła uchwałę Nr XVI/119/2025 w sprawie określenia wysokości stawek podatku od nieruchomości.

W dniu 12 listopada 2025 r. przedmiotowa uchwała wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie, celem zbadania jej postanowień pod względem zgodności z prawem.

Pismem z dnia 13 listopada 2025 r. zawiadomiono Gminę Kruklanki, iż przedmiotowa uchwała będzie rozpatrywana na posiedzeniu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie (dalej: Kolegium Izby) w dniu 19 listopada 2025 r.

Zgodnie z art. 18 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, w posiedzeniu Kolegium ma prawo uczestniczyć przedstawiciel podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana. Przedstawiciel Gminy Kruklanki nie uczestniczył w posiedzeniu Kolegium Izby.

Zgodnie z art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, orzekanie o nieważności uchwał i zarządzeń, w sprawach wymienionych w art. 11 ust. 1 wyżej wymienionej ustawy, zastrzeżono dla kolegium regionalnej izby obrachunkowej. Przepis art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych stanowi, że właściwość rzeczowa regionalnych izb obrachunkowych obejmuje uchwały i zarządzenia podejmowane przez organy jednostek samorządu terytorialnego w sprawach podatków i opłat lokalnych, do których mają zastosowanie przepisy ustawy - Ordynacja podatkowa.

Kolegium Izby, badając przedmiotową uchwałę stwierdziło co następuje:

Rada Gminy Kruklanki, korzystając z kompetencji określonej w art. 18 ust. 2 pkt 8 i art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, uchwałą Nr XV/119/2025 z dnia 7 listopada 2025 r. określiła wysokość stawek podatku od nieruchomości. W § 3 badanej uchwały Rada Gminy wskazała, iż cyt.: „Traci moc uchwała Nr XV/112/2025 Rady Gminy Kruklanki z dnia 9 października 2025 r. w sprawie określenia wysokości stawek podatku od nieruchomości”. Z kolei w § 3 uchwały Nr XV/112/2025 Rady Gminy Kruklanki z dnia 9 października 2025 r. Rada Gminy wskazała, iż „Traci moc uchwała Nr VI/48/2024 Rady Gminy Kruklanki z dnia 22 października 2024 r. w sprawie określenia wysokości stawek podatku od nieruchomości”. Tym samym konsekwencją uchylenia uchwałą Nr XVI/119/2025 uchwały Nr XV/112/2025 z dnia 9 października 2025 r. i jednocześnie

nieuchylenia uchwały Nr VI/48/2024 z dnia 22 października 2024 r. jest to, iż uchwała Nr VI/48/2024 w sprawie określenia wysokości stawek podatku od nieruchomości jest w obrocie prawnym.

Kolegium Izby wskazuje, iż stan taki narusza art. 14 ust. 5 Ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów (Dz. U. z 2025 r. poz. 780) w związku z § 39 ust. 1 Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283) (dalej: Zasady Techniki Prawodawczej) poprzez brak przepisu uchylającego poprzednią uchwałę w sprawie określenia wysokości podatku od nieruchomości.

Zgodnie z art. 14 ust. 5 ustawy o Radzie Ministrów „Stosowanie zasad techniki prawodawczej powinno zapewnić w szczególności spójność i kompletność systemu prawa oraz przejrzystość tekstów normatywnych aktów prawnych, z uwzględnieniem dorobku nauki i doświadczeń praktyki”. Natomiast zgodnie z § 39 ust. 1 Zasad Techniki Prawodawczej „W przepisie uchylającym wyczerpująco wymienia się ustawy, które ustawa uchyla; nie poprzestaje się na domyślnym uchyleniu poprzedniej ustawy przez odmienne uregulowanie danej sprawy w nowej ustawie.”.

W tym miejscu należy zaznaczyć, iż badana uchwała jest drugą uchwałą w sprawie określenia wysokości stawek podatku od nieruchomości na terenie Gminy Kruklanki. Pierwszą uchwałą dotyczącą ww. podatku jest uchwała Nr VI/48/2024 Rady Gminy Kruklanki z dnia 22 października 2024 r., a drugą uchwałą jest uchwała Nr XVI/119/2025 Rady Gminy Kruklanki z dnia 7 listopada 2025 r.

Działanie takie musi zostać uznane za naruszenie podstawowych zasad polskiego systemu prawnego wyrażonych w art. 2 i art. 7 ustawy z dnia 2 kwietnia 1997 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm.). Zgodnie z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, Rzeczpospolita jest demokratycznym państwem prawnym urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej. Przepis ten stanowi gwarancję trwałości ustalonego reżimu prawnego i ma zastosowanie nie tylko do ustalonego przez ustawodawcę porządku, ale również do wszelkich prawomocnych orzeczeń odpowiednich organów. Z ww. art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej wynika, iż organy władzy publicznej działają tylko na podstawie i w granicach prawa.

Zgodnie z art. 91 ust. 1 ww. ustawy uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne, a o nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia, w trybie określonym w art. 90 ustawy o samorządzie gminnym.

Kompetencje Kolegium Izby do stwierdzenia nieważności uchwały obarczonej istotnym naruszeniem prawa wynikają także z art. 18 ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 11 ust. 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych. W tym miejscu wskazać należy, że sankcję nieważności cechuje działanie *ex tunc*, czyli dotknięty nią akt traktowany jest jako niebyły. Stwierdzenie nieważności ma zatem charakter deklaratoryjny, potwierdzając to, co wynika bezpośrednio z ustawy. (por. R. Hauser, Z. Niewiadomski (red.), Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz. Warszawa 2011, Legalis). Podkreślenia wymaga fakt, że uchylenie określonego aktu prawnego przez organ go wydający różni się od stwierdzenia jego nieważności, bowiem jego skutkiem jest wyeliminowanie aktu z obrotu prawnego dopiero z datą uchylenia, ma ono zatem charakter konstytutywny. Powyższe oznacza także, że wcześniejsze skutki uchylonego aktu pozostają w mocy.

Mając na uwadze przedstawiony powyżej stan faktyczny oraz prawny sprawy, Kolegium Izby stwierdziło nieważność uchwały Nr XVI/119/2025 Rady Gminy Kruklanki z dnia 7 listopada 2025 r. w sprawie określenia wysokości stawek podatku od nieruchomości, w związku z istotnym naruszeniem art. 14 ust. 5 Ustawy o Radzie Ministrów w związku z § 39 ust. 1 Zasad techniki prawodawczej.

Zgodnie z ukształtowaną linią orzeczniczą sądów administracyjnych, przyjąć należy, iż do rodzajów naruszeń przepisów skutkujących nieważnością uchwały bądź zarządzeń organów jednostek samorządu terytorialnego (lub jej części) 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 (np. wyrok NSA z 11 lutego 1998 r. sygn. II SA/Wr 1459/97).

Wobec powyższego Kolegium Izby postanowiło jak w sentencji.

Na niniejszą uchwałę Kolegium RIO w Olsztynie przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie, w terminie 30 dni od daty jej otrzymania, za pośrednictwem tutejszej Izby.

Prezes

Bogdan Gaber