Elektronicznie podpisany przez:
Joanna Agnieszka Radzieja
dnia 6 listopada 2026 r.

Uchwała nr 54/2026
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 4 listopada 2026 r.

w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Rady Gminy Wisznia Mała nr IX/XXX/273/26 z dnia 30 września 2026 r. w sprawie stawek podatku od nieruchomości w 2027 roku

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 2026 r. poz. 662, z późn. zm.), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu

stwierdza nieważność

uchwały Rady Gminy Wisznia Mała nr IX/XXX/273/26 z dnia 30 września 2026 r. w sprawie stawek podatku od nieruchomości w 2027 roku — z powodu istotnego naruszenia art. 4 ust. 1 pkt 1 i 2 oraz art. 5 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U. z 2025 r. poz. 707).

Uzasadnienie

Uchwała Rady Gminy Wisznia Mała nr IX/XXX/273/26 z dnia 30 września 2026 r. w sprawie stawek podatku od nieruchomości w 2027 roku wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w dniu 5 października 2026 roku.

Jako podstawę prawną podjęcia przedmiotowej uchwały powołano art. 18 ust. 2 pkt 8 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2026 r. poz. 662, z późn. zm.) oraz art. 5 ust. 1, art. 7 ust. 3, art. 20b i art. 20c ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U. z 2025 r. poz. 707), zwanej dalej „u.p.o.l.".

W § 1 ust. 1 pkt 1 lit. d, e, f i g, pkt 2 lit. e, f, i g oraz pkt 3 i 4 badanej uchwały Rada Gminy postanowiła, że:

„§ 1. 1. Określa się następujące stawki podatku od nieruchomości obowiązujące na terenie Gminy Wisznia Mała w roku 2027:

1) od gruntów:

[…]

d) zabudowanych oznaczonych w ewidencji gruntów i budynków B — 0,78 zł za 1 m² powierzchni,

e) zurbanizowanych niezabudowanych oznaczonych w ewidencji gruntów i budynków Bp — 0,80 zł za 1 m² powierzchni,

f) zajętych na prowadzenie odpłatnej statutowej działalności pożytku publicznego przez organizacje pożytku publicznego — 0,36 zł za 1 m² powierzchni,

g) pozostałych — 0,80 zł za 1 m² powierzchni,

[…]

2) od budynków lub ich części:

[…]

e) pozostałych, o powierzchni użytkowej całkowitej do 30 m² włącznie — 10,50 zł za 1 m² powierzchni użytkowej z wyjątkiem budynków letniskowych lub ich części,

f) pozostałych, o powierzchni użytkowej całkowitej powyżej 30 m² i budynków letniskowych i ich części — 12,00 zł za 1 m² powierzchni użytkowej,

g) pozostałych, w tym zajętych na prowadzenie odpłatnej statutowej działalności pożytku publicznego przez organizacje pożytku publicznego — 5,36 zł za 1 m²;

3) od budowli — 2% ich wartości określonej na podstawie art. 4 ust. 1 pkt 3 i ust. 3–7 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych;

4) od gruntów, budynków i ich części oraz budowli i ich części związanych z procesem poboru i uzdatniania wody lub służących do odprowadzania i oczyszczania ścieków — 0,1% ich wartości ustalonej zgodnie z art. 4 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych".

Postanowienia zawarte w § 1 ust. 1 pkt 1 lit. d, e i f oraz pkt 2 lit. e i f uchwały w sposób istotny naruszają art. 5 ust. 1 pkt 1 i 2 u.p.o.l. Zgodnie z powołaną regulacją ustawową rada gminy, w drodze uchwały, określa wysokość stawek podatku od nieruchomości od gruntów, budynków lub ich części, z tym że stawki tego podatku dla poszczególnych kategorii opodatkowania wymienionych w tym przepisie nie mogą przekroczyć określonych w nim wartości.

Powołaną uchwałą ustalono wysokość stawek podatku dla kategorii przedmiotów opodatkowania wymienionych w art. 5 ust. 1 pkt 1 i 2 u.p.o.l. Przy tym w przedmiotowej uchwale odrębnie określono także stawki dla kategorii określonych jako grunty zabudowane oznaczone w ewidencji gruntów i budynków B (§ 1 ust. 1 pkt 1 lit. d uchwały), grunty zurbanizowane niezabudowane oznaczone w ewidencji gruntów i budynków Bp (§ 1 ust. 1 pkt 1 lit. e uchwały), grunty zajęte na prowadzenie odpłatnej statutowej działalności pożytku publicznego przez organizacje pożytku publicznego (§ 1 ust. 1 pkt 1 lit. f uchwały). W świetle art. 5 ust. 1 pkt 1 u.p.o.l. ustalenie stawek podatku dla tak zdefiniowanych kategorii opodatkowania nie znajduje podstaw. Podkreślić należy, że ustawa o podatkach i opłatach lokalnych dopuszcza różnicowanie stawek podatku od nieruchomości, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 1 u.p.o.l., jednakże różnicowanie stawek w ramach ustawowo określonych kategorii przedmiotów opodatkowania. Konstrukcja określenia zróżnicowanych stawek w uchwale powinna zatem jednoznacznie wskazywać, która stawka została zróżnicowana.

Jednocześnie określenie stawki dla budynków lub ich części: „pozostałych o powierzchni użytkowej całkowitej do 30 m² włącznie" (§ 1 ust. 1 pkt 2 lit. e uchwały), „pozostałych o powierzchni użytkowej całkowitej powyżej 30 m²" (§ 1 ust. 1 pkt 2 lit. f uchwały) oraz „pozostałych, w tym zajętych na prowadzenie odpłatnej statutowej działalności pożytku publicznego przez organizacje pożytku publicznego" (§ 1 ust. 1 pkt 2 lit. g uchwały) powoduje ustalenie dwóch różnych stawek podatkowych dla tego samego przedmiotu opodatkowania, tj. stawki 10,50 zł i 5,36 zł za 1 m² powierzchni użytkowej, dla kategorii budynków lub ich części „pozostałych" określonej w § 1 ust. 1 pkt 2 lit. e i g uchwały oraz stawki 12,00 zł i 5,36 zł za 1 m² powierzchni użytkowej, dla kategorii budynków lub ich części „pozostałych" określonej w § 1 ust. 1 pkt 2 lit. f i g uchwały. Powyższe istotnie narusza z art. 5 ust. 1 pkt 2 u.p.o.l.

Wskazania wymaga, że badana uchwała jest aktem prawa miejscowego, ma zatem charakter normatywny i generalny i jest kierowana do ogółu odbiorców. Zgodnie z ukształtowanym orzecznictwem sądów administracyjnych przepisy prawa miejscowego powinny być sformułowane w sposób czytelny i precyzyjny, tak by z nich wynikało, kto, w jakich okolicznościach i jak powinien się zachować, żeby osiągnąć skutek wynikający z tych przepisów. Uchwała stanowiąca akt prawa miejscowego powinna być tak zredagowana, aby dla każdego adresata była zrozumiała. Jej uregulowania powinny być zatem na tyle jasne, precyzyjne i wyczerpujące, aby adresaci uchwały i organy ją stosujące nie mieli wątpliwości, co do zapisów w niej zawartych (zob. wyrok WSA w Lublinie z dnia 19 września 2008 r. sygn. akt II SA/Lu 485/08, wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 12 października 2005 r. sygn. akt II SA Wr 385/05). Zgodnie z przepisami § 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), przepisy aktów prawa miejscowego redaguje się tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały intencje prawodawcy.

Należy również zauważyć, że w § 1 ust. 1 pkt 2 lit. g badanej uchwały stawkę podatku od budynków lub ich części „pozostałych" określono w odniesieniu do „1 m²", tymczasem podstawą opodatkowania dla budynków lub ich części zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt 2 u.p.o.l. jest powierzchnia użytkowa.

W § 1 ust. 1 pkt 4 badanej uchwały nieprawidłowo określono stawkę od gruntów, budynków i ich części związanych z procesem poboru i uzdatniania wody lub służących do odprowadzania i oczyszczania ścieków, tj. w wysokości 0,1% „ich wartości ustalonej zgodnie z art. 4 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych".

Odniesienie stawki podatkowej ustalonej dla gruntów i budynków do ich wartości w sposób istotny narusza art. 4 ust. 1 pkt 1 i 2 u.p.o.l., z których wynika, że podstawę opodatkowania dla gruntów stanowi powierzchnia, a dla budynków lub ich części — powierzchnia użytkowa.

Niezależnie od powyższego, Kolegium Izby zauważa, że:

1. Przy tak przyjętych regulacjach nie można wykluczyć, że stosowanie badanej uchwały spowoduje udzielenie pomocy publicznej także w innym zakresie niż określony w § 1 ust. 1 pkt 1 lit. b uchwały.
2. Zwolnienie z podatku od nieruchomości wynikające z § 2 ust. 1 pkt 1 uchwały obejmuje także budowle. Stosownie do art. 2 ust. 1 pkt 3 u.p.o.l. przedmiotem opodatkowania podatkiem od nieruchomości są wyłącznie budowle lub ich części związane z prowadzeniem działalności gospodarczej. Wyłącznie zatem takie budowle mogą zostać zwolnione z opodatkowania. W § 2 ust. 2 uchwały wskazano natomiast, że zwolnienie nie obejmuje budowli związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej. Powyższe regulacje zatem wzajemnie się wykluczają.

Biorąc powyższe pod uwagę, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu orzekło jak w sentencji uchwały.

Na niniejszą uchwałę Radzie Gminy Wisznia Mała przysługuje skarga, którą wnosi się do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu, ul. Świętego Mikołaja 78/79, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, w terminie 30 dni od daty doręczenia uchwały.

Przewodnicząca Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
we Wrocławiu

Joanna Radzieja