

PODATEK OD NIERUCHOMOŚCI

KOMENTARZ

Leonard Etel

PRAKTYCZNE KOMENTARZE LEX

PODATEK OD NIERUCHOMOŚCI

KOMENTARZ

Leonard Etel

Stan prawny na 1 stycznia 2013 r.

Recenzent

Dr Rafał Dowgier

Wydawca

Grzegorz Jarecki

Redaktor prowadzący

Małgorzata Jarecka

Opracowanie redakcyjne

JustLuk

Łamanie

JustLuk Lukasz Drzewiecki, Justyna Szumiel, Stanisław Drzewiecki

© Copyright by

Wolters Kluwer Polska SA, 2012

ISBN: 978-83-264-4100-4

Wydane przez:

Wolters Kluwer Polska SA

Redakcja Książek

01-231 Warszawa, ul. Płocka 5a

tel. 22 535 82 00, fax 22 535 81 35

e-mail: ksiazki@wolterskluwer.pl

www.wolterskluwer.pl

księgarnia internetowa www.profinfo.pl

SPIS TREŚCI

Wykaz skrótów	7
Ustawa z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych	13
Rozdział 1. Przepisy ogólne	15
Art. 1. [Pojęcie podatków i opłat lokalnych]	15
Art. 1a. [Słowniczek ustawowy]	17
Art. 1b. [Zwolnienia kościelne oraz w specjalnych strefach ekonomicznych]	71
Art. 1c. [Właściwy organ podatkowy]	85
Rozdział 2. Podatek od nieruchomości	89
Art. 2. [Przedmiot podatku od nieruchomości]	89
Art. 3. [Podatnik podatku od nieruchomości]	174
Art. 4. [Podstawa opodatkowania]	260
Art. 5. [Stawki podatku]	277
Art. 6. [Powstanie obowiązku podatkowego]	345
Art. 7. [Zwolnienia od podatku]	377
Rozdział 2a. Ewidencja podatkowa nieruchomości	463
Art. 7a. [Ewidencja nieruchomości na potrzeby podatku od nieruchomości, rolnego i leśnego]	463
Bibliografia	467
Wykaz orzecznictwa	477
Wykaz pism urzędowych	487

WYKAZ SKRÓTÓW

Akty prawne

- k.c. – ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93 z późn. zm.)
- k.k.s. – ustawa z dnia 10 września 1999 r. – Kodeks karny skarbowy (tekst jedn.: Dz. U. z 2007 r. Nr 111, poz. 765 z późn. zm.)
- Konstytucja RP – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.)
- k.p.c. – ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296 z późn. zm.)
- k.s.h. – ustawa z dnia 15 września 2000 r. – Kodeks spółek handlowych (Dz. U. Nr 94, poz. 1037 z późn. zm.)
- o.p. – ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (tekst jedn.: Dz. U. z 2012 r. poz. 749 z późn. zm.)
- p.g.k. – ustawa z dnia 17 maja 1989 r. – Prawo geodezyjne i kartograficzne (tekst jedn.: Dz. U. z 2010 r. Nr 193, poz. 1287 z późn. zm.)
- pr. bud. – ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (tekst jedn.: Dz. U. z 2010 r. Nr 243, poz. 1623 z późn. zm.)
- pr. wod. – ustawa z dnia 18 lipca 2001 r. – Prawo wodne (tekst jedn.: Dz. U. z 2012 r. poz. 145 z późn. zm.)
- r.e.g.b. – rozporządzenie Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 29 marca 2001 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków (Dz. U. Nr 38, poz. 454)
- rozporządzenie nr 1535/2007 – rozporządzenie Komisji (WE) nr 1535/2007 z dnia 20 grudnia 2007 r. w sprawie zastosowania art. 87 i 88 Traktatu WE

- w odniesieniu do pomocy *de minimis* w sektorze produkcji rolnej (Dz. Urz. UE L 337 z 21.12.2007, s. 35 z późn. zm.)
- rozporządzenie nr 1857/2006 – rozporządzenie Komisji (WE) nr 1857/2006 z dnia 15 grudnia 2006 r. w sprawie stosowania art. 87 i 88 Traktatu w odniesieniu do pomocy państwa dla małych i średnich przedsiębiorstw prowadzących działalność związaną z wytwarzaniem produktów rolnych oraz zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 70/2001 (Dz. Urz. UE L 358 z 16.12.2006, s. 3, z późn. zm.)
- rozporządzenie nr 1998/2006 – rozporządzenie Komisji (WE) nr 1998/2006 z dnia 15 grudnia 2006 r. w sprawie stosowania art. 87 i 88 Traktatu do pomocy *de minimis* (Dz. Urz. UE L 379 z 28.12.2006, s. 5, z późn. zm.)
- u.d.p. – ustawa z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (tekst jedn.: Dz. U. z 2007 r. Nr 19, poz. 115 z późn. zm.)
- u.d.p.p. – ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (tekst jedn.: Dz. U. z 2010 r. Nr 234, poz. 1536 z późn. zm.)
- u.f.p. – ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.)
- u.g.n. – ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jedn.: Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 z późn. zm.)
- u.k.r.s. – ustawa z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym (tekst jedn.: Dz. U. z 2007 r. Nr 168, poz. 1186 z późn. zm.)
- u.n. – ustawa z dnia 26 czerwca 2003 r. o nasiennictwie (tekst jedn.: Dz. U. z 2007 r. Nr 41, poz. 271 z późn. zm.)
- u.o.a.n. – ustawa z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (tekst jedn.: Dz. U. z 2011 r. Nr 197, poz. 1172 z późn. zm.)
- u.o.m. – ustawa z dnia 21 marca 1991 r. o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej (tekst jedn.: Dz. U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1502 z późn. zm.)
- u.p.d.o.f. – ustawa z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (tekst jedn.: Dz. U. z 2012 r. poz. 361 z późn. zm.)
- u.p.d.o.p. – ustawa z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (tekst jedn.: Dz. U. z 2011 r. Nr 74, poz. 397 z późn. zm.)

- u.p.l. – ustawa z dnia 30 października 2002 r. o podatku leśnym (Dz. U. Nr 200, poz. 1682 z późn. zm.)
- u.p.o.l. – ustawa z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jedn.: Dz. U. z 2010 r. Nr 95, poz. 613 z późn. zm.)
- u.p.p.m. – ustawa z dnia 20 grudnia 1996 r. o portach i przystaniach morskich (tekst jedn.: Dz. U. z 2010 r. Nr 33, poz. 179)
- u.p.r. – ustawa z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (tekst jedn.: Dz. U. z 2006 r. Nr 136, poz. 969 z późn. zm.)
- u.p.s. – ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (tekst jedn.: Dz. U. z 2009 r. Nr 175, poz. 1362 z późn. zm.)
- u.s.d.g. – ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (tekst jedn.: Dz. U. z 2010 r. Nr 220, poz. 1447 z późn. zm.)
- u.s.g. – ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn.: Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.)
- u.s.o. – ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (tekst jedn.: Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 z późn. zm.)
- u.t.k. – ustawa z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (tekst jedn.: Dz. U. z 2007 r. Nr 16, poz. 94 z późn. zm.)
- u.w.l. – ustawa z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali (tekst jedn.: Dz. U. z 2000 r. Nr 80, poz. 903 z późn. zm.)
- u.z.s.s.e. – ustawa z dnia 2 października 2003 r. o zmianie ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych i niektórych ustaw (Dz. U. Nr 188, poz. 1840 z późn. zm.)

2. Czasopisma i oficjalne publikatory

- Biul. Skarb. – Biuletyn Skarbowy Ministerstwa Finansów
- Biul. SN – Biuletyn Informacyjny Sądu Najwyższego
- FK – Finanse Komunalne
- KPP – Kwartalnik Prawa Prywatnego
- M. Pod. – Monitor Podatkowy
- NP – Nowe Prawo
- ONSA – Orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego
- ONSA WSA – Orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego i wojewódzkich sądów administracyjnych

OSNC	– Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Cywilna
OSNP	– Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych
OSP	– Orzecznictwo Sądów Polskich
OSS	– Orzecznictwo w Sprawach Samorządowych
PiP	– Państwo i Prawo
POP	– Przegląd Orzecznictwa Podatkowego
PPH	– Przegląd Prawa Handlowego
PPLiFS	– Przegląd Podatków Lokalnych i Finansów Samorządowych
Pr. Bank.	– Prawo Bankowe
Pr. Gosp.	– Prawo Gospodarcze
Pr. i Pod.	– Prawo i Podatki
Prok. i Pr.	– Prokuratura i Prawo
Prok. i Pr.-wkł.	– Prokuratura i Prawo – wkładka
Prz. Pod.	– Przegląd Podatkowy
Rec.	– zbiór orzeczeń sądów wspólnotowych (przed dniem 1 maja 2004 r.)
S. Pod.	– Serwis Podatkowy
Sam. Teryt.	– Samorząd Terytorialny
Zb. Orz.	– zbiór orzeczeń sądów wspólnotowych (po dniu 1 maja 2004 r.)
ZNSA	– Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego

3. Inne

ETS	– Europejski Trybunał Sprawiedliwości (obecnie: Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej)
GDDKiA	– Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad
KRS	– Krajowy Rejestr Sądowy
KŚT	– Klasyfikacja Środków Trwałych
NSA	– Naczelny Sąd Administracyjny
PKOB	– Polska Klasyfikacja Obiektów Budowlanych
SN	– Sąd Najwyższy
SO	– Sąd Okręgowy
SPI	– Sąd Pierwszej Instancji
TK	– Trybunał Konstytucyjny

WSA	- Wojewódzki Sąd Administracyjny
ZMK	- Zakład Mienia Komunalnego

Ustawa

z dnia 12 stycznia 1991 r.

o podatkach i opłatach lokalnych¹

(tekst jedn.: Dz. U. z 2010 r. Nr 95, poz. 613; zm.: Dz. U. z 2010 r. Nr 96, poz. 620, Nr 225, poz. 1461, Nr 226, poz. 1475; z 2011 r. Nr 102, poz. 584, Nr 112, poz. 654, Nr 171, poz. 1016, Nr 232, poz. 1378)

¹ Niniejsza ustawa dokonuje w zakresie swojej regulacji wdrożenia następujących dyrektyw Wspólnot Europejskich:

- 1) dyrektywy 92/106/EWG z dnia 7 grudnia 1992 r. w sprawie ustanowienia wspólnych zasad dla niektórych typów transportu kombinowanego towarów między państwami członkowskimi (Dz. Urz. WE L 368 z 17.12.1992);
- 2) dyrektywy 1999/62/WE z dnia 17 czerwca 1999 r. w sprawie pobierania opłat za użytkowanie niektórych typów infrastruktury przez pojazdy ciężarowe (Dz. Urz. WE L 187 z 20.07.1999).

Dane dotyczące ogłoszenia aktów prawa Unii Europejskiej, zamieszczone w niniejszej ustawie – z dniem uzyskania przez Rzeczpospolitą Polską członkostwa w Unii Europejskiej – dotyczą ogłoszenia tych aktów w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej – wydanie specjalne.

Rozdział 1

PRZEPISY OGÓLNE

Art. 1. [Pojęcie podatków i opłat lokalnych]

Ustawa normuje:

- 1) podatek od nieruchomości;
- 2) podatek od środków transportowych;
- 3) (uchylony);
- 4) opłatę targową;
- 5) opłatę miejscową;
- 5a) opłatę uzdrowską;
- 6) (uchylony);
- 7) opłatę od posiadania psów.

————— *Spis treści* —————

1. Podatek od nieruchomości jako podatek lokalny	15
2. Podatki samorządowe	16

————— • —————

1. Podatek od nieruchomości jako podatek lokalny

W komentowanym artykule zawarte jest enumeratywne wyliczenie świadczeń zaliczonych przez ustawodawcę do kategorii podatków i opłat

lokalnych. Jakie cechy tych danin zdecydowały o tym, że zostały one tak określone? O „lokalności” tych świadczeń decydują jedynie względy formalne, tzn. uregulowane są one w ustawie o takiej właśnie nazwie. Podatki i opłaty lokalne w takim ujęciu są konstrukcją niedostosowaną do aktualnego systemu finansów samorządowych, a zwłaszcza systemu dochodów budżetów gmin².

W systemach tych obok „podatków i opłat lokalnych” funkcjonują inne świadczenia podatkowe o takich samych cechach, które jednak nie są tak określane, ponieważ uregulowane są w innych ustawach. A zatem nie można do podatków i opłat lokalnych zaliczać tylko tych świadczeń, które wymienia ustawodawca w art. 1 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jedn.: Dz. U. z 2010 r. Nr 95, poz. 613 z późn. zm.)³.

2. Podatki samorządowe

W literaturze przedmiotu używane jest pojęcie podatków samorządowych, obejmujące wszystkie świadczenia podatkowe, które charakteryzują się tym, że stanowią dochód budżetu gminy i mogą być w pewnym zakresie kształtowane przez radę gminy bądź też wójta, burmistrza, prezydenta. Zalicza się do nich, oprócz „podatków i opłat lokalnych” w rozumieniu wynikającym z komentowanego przepisu, podatek rolny, podatek leśny, podatek dochodowy opłacany w formie karty podatkowej, podatek od spadków i darowizn, podatek od czynności cywilnoprawnych oraz opłatę skarbową. Świadczenia te stanowią w miarę jednorodną grupę i powinny być traktowane jako podatki lokalne, gminne czy też samorządowe. Nazwy te powinny być synonimami, ponieważ nie ma – jak się wydaje – racjonalnych kryteriów wyodrębnienia z tej grupy „podatków i opłat lokalnych” w kształcie określonym w art. 1 u.p.o.l. Ustawa o podatkach i opłatach lokalnych jest anachronizmem, którego utrzymywanie w systemie finansów samorządowych nie znajduje uzasadnienia i przyczynia się jedynie do niepotrzebnego, mylącego komplikowania systemu. Obowiązki ustawy o podatkach i opłatach lokalnych może błędnie

² Zob. L. Etel, *Uchwały podatkowe samorządu terytorialnego*, Białystok 2004, s. 59 i n.

³ Zob. M. Popławski, *Pojęcie „podatki lokalne”*, FK 2003, nr 3.

sugerować, że są to jedyne „gminne” źródła dochodów. Tymczasem, jeśli można użyć takiego porównania, bardziej „lokalny” wydaje się podatek rolny niż np. podatek od środków transportowych.

Wydaje się, że uregulowanie w komentowanej ustawie tylko niektórych świadczeń z grupy podatków i opłat samorządowych niczemu nie służy, lecz jedynie gmatwa niepotrzebnie system. Tę szcztkową regulację prawną podatków lokalnych powinien zastąpić całościowy akt obejmujący wszystkie podatki komunalne albo też, i to wydaje się bardziej realne, każda konstrukcja podatkowa powinna być odrębnie uregulowana. Przyjęcie drugiego rozwiązania nie wykluczałoby traktowania tych świadczeń jako pewnej zorganizowanej całości, np. przez określenie ich jako podatków lokalnych w ustawie o charakterze ustrojowym. Mam tu na myśli ustawę o samorządzie terytorialnym lub też ustawę o dochodach jednostek samorządu terytorialnego. Umożliwiłoby to, w razie potrzeby, ustanowienie przepisów prawnych mających zastosowanie do wszystkich podatków z tej grupy. Pozwoliłoby to także na stworzenie autentycznego systemu podatków komunalnych.

Art. 1a. [Słowniczek ustawowy]

1. Użyte w ustawie określenia oznaczają:

- 1) budynek – obiekt budowlany w rozumieniu przepisów prawa budowlanego, który jest trwale związany z gruntem, wydzielony z przestrzeni za pomocą przegród budowlanych oraz posiada fundamenty i dach;**
- 2) budowla – obiekt budowlany w rozumieniu przepisów prawa budowlanego niebędący budynkiem lub obiektem małej architektury, a także urządzenie budowlane w rozumieniu przepisów prawa budowlanego związane z obiektem budowlanym, które zapewnia możliwość użytkowania obiektu zgodnie z jego przeznaczeniem;**
- 3) grunty, budynki i budowle związane z prowadzeniem działalności gospodarczej – grunty, budynki i budowle będące w posiadaniu przedsiębiorcy lub innego podmiotu prowadzącego działalność gospodarczą, z wyjątkiem budynków mieszkalnych oraz gruntów związanych z tymi budynkami, a także gruntów, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 1 lit. b, chyba że przedmiot opodatkowania nie jest i nie może**