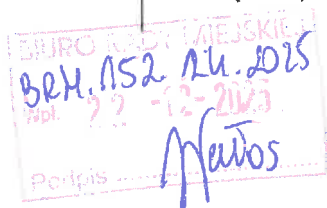


Cieszyn

Burmistrz Miasta Cieszyna

Urząd Miejski | Rynek 1, 43-400 Cieszyn | tel.: 33 4794 300 | gstaszkiwicz@um.cieszyn.pl



Cieszyn, dnia 22 grudnia 2025 r.

Do
Przewodniczącego Rady Miejskiej Cieszyna

Pana
Janusza Kolder

FN-II. 0003.7.2025

Odpowiadając na petycję Partii Razem, Zarządu Okręgu Podbeskidzie z dnia 14 listopada 2025 r., która zwróciła się z prośbą o poparcie dla podjęcia przez Burmistrza Cieszyna działań prowadzących do pobierania podatku od nieruchomości od lokali mieszkalnych, które nie spełniają funkcji mieszkalnej (tzw. trwałych pustostanów), nabywanych lub realizowanych w celach inwestycyjnych, w szczególności zaś od niesprzedanych mieszkań w zasobie deweloperów i inwestorów, w wysokości odpowiedniej dla budynków lub ich części związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej oraz od budynków mieszkalnych lub ich części zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej i takiego rozumienia przepisów dot. Podatku od nieruchomości uchwalonych przez Radę Miejską uprzejmie informuję, że

Zasady opodatkowania budynków mieszkalnych zostały uregulowane w ustawie z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity z 2025 r. poz. 707). Budynki mieszkalne lub ich części, co do zasady, podlegają opodatkowaniu niską stawką mieszkalną, wpisując się w ten sposób w politykę państwa sprzyjającą zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych. Zasada opodatkowania zostaje zmieniona, gdy cel mieszkalny zostaje zastąpiony celem gospodarczym w ten sposób, że powierzchnie mieszkalne (lokale, budynki) zostają zajęte na prowadzenie działalności gospodarczej (art. 5 ust. 1 pkt 2 lit b. ww. ustawy).

Sądy administracyjne w wydanych orzeczeniach wielokrotnie wypowiadały się na temat przesłanek, które muszą zostać spełnione, aby budynek mieszkalny mógł zostać opodatkowany stawką najwyższą. Z orzeczeń tych wynika jednoznacznie, że samo posiadanie lokalu mieszkalnego czy budynku mieszkalnego przez przedsiębiorcę (w tym dewelopera) nie jest wystarczającą przesłanką do opodatkowania takich powierzchni stawką najwyższą. Powierzchnie te muszą bowiem zostać zajęte fizycznie na prowadzenie działalności gospodarczej; potrzebne jest rzeczywiste wykorzystywanie powierzchni mieszkalnej na działalność gospodarczą, np. gabinet lekarski, biuro rachunkowe, sklep w parterze domu (NSA uchwała z 27 lutego 2012r. II FPS 4/11, NSA wyrok z 13 marca 2013r. II FSK 1491/11, NSA wyrok z 9 lutego 2017 r. II FSK 3646/14, NSA wyrok z 26 listopada 2019 r. II FSK 3683/17., NSA wyrok z dnia 3 grudnia 2020 r. II FSK 2046/18 i wiele innych). Powierzchnie mieszkalne, aby mogły zostać opodatkowane stawką najwyższą, muszą być **zajęte na działalność gospodarczą**.

Za zajęte na prowadzenie działalności gospodarczej nie będą mogły być uznane natomiast te części budynku mieszkalnego, które są wykorzystywane (zajęte) na cele mieszkalne, przez co należy rozumieć trwałe zaspokajanie podstawowych potrzeb mieszkaniowych posiadacza lokalu, nawet wówczas, gdy ich oddanie przez podatnika (np. dewelopera, spółdzielnię mieszkaniową, spółkę komunalną, podmiot działający w formule społecznej agencji najmu albo społecznej inicjatywy mieszkaniowej lub innego właściciela będącego przedsiębiorcą) do korzystania osobom trzecim dla realizacji tej funkcji (zajęcie na cele mieszkalne), nastąpiło w ramach gospodarczej działalności podatnika (np. komercyjnego najmu). Biorąc pod uwagę preferencyjne opodatkowanie lokali mieszkalnych, istotne jest to, by w budynku (lokalu) takim realizowany był cel polegający na zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych w przedstawionym wyżej rozumieniu. Bez znaczenia pozostaje natomiast okoliczność, czy funkcja ta (tzn. mieszkaniowa) realizowana jest przez podatnika, czy jego najemcę. Ważne znaczenie ma natomiast wyjaśnienie, w jakich przypadkach sposób wykorzystywania lokali usytuowanych w budynkach, **sklasyfikowanych w ewidencji gruntów i budynków jako mieszkalne**, determinuje możliwość przyjęcia, że służą one „trwałemu zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych”. Oczywiście chodzi tu o lokale wynajmowane przez podatnika będącego przedsiębiorcą.

Interpretując wyrażenie „trwałe zaspokajanie potrzeb mieszkaniowych”, nie należy odwoływać się wyłącznie do cywilistycznego pojęcia miejsca zamieszkania osoby fizycznej. Artykuł 25 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz.U. z 2024 r. poz. 1061 ze zm.) stanowi, że miejscem zamieszkania osoby fizycznej jest miejscowość, w której osoba ta przebywa z zamiarem stałego pobytu. Niewątpliwie zamieszkanie osoby fizycznej w tym rozumieniu, tj. przebywanie w sensie fizycznym w określonej miejscowości i dodajmy – pod określonym adresem (corpus), oraz wola, zamiar stałego pobytu (animus), realizują przesłanki zastosowania stawek opodatkowania przewidzianych w art. 5 ust. 1 pkt 2 lit. a ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

W pojęciu „trwałe realizowanie potrzeb mieszkaniowych” należy uwzględnić w szczególności: miejsce zamieszkania najemcy i jego rodziny (aspekt cywilistyczny), a nadto takie sytuacje, jak trwała realizacja w konkretnym lokalu mieszkalnym potrzeb mieszkaniowych przez pracownika najemcy w związku z wykonywaniem zatrudnienia poza miejscem zamieszkania albo wykonywaniem innej aktywności przez osobę faktycznie zajmującą lokal mieszkalny i realizującą tam funkcje mieszkalne, pod warunkiem, że nie ma to charakteru sporadycznego, a zatem od „przypadku do przypadku”. Tak należy rozumieć wyrażenie „trwałe”, co nie jest tożsame z określeniem „stałe”. W efekcie przez realizację potrzeb mieszkaniowych należy rozumieć rodzaj pobytu osoby fizycznej w lokalu znajdującym się w budynku sklasyfikowanym w tej części w ewidencji gruntów i budynków jako mieszkalny, jaki cechuje się zaspokajaniem codziennych potrzeb życiowych tej osoby w mieszkaniu faktycznie zajmowanym w celu zaspokojenia potrzeb domowych, tych rodzinnych, zawodowych i innych w danym okresie, polegającym na nocowaniu, stołowaniu się i wypoczynku.

Uznać należy, że budynki mieszkalne lub ich części przeznaczone do najmu służącego realizacji podstawowych potrzeb mieszkaniowych danego podmiotu nie mieszczą się w sytuacji określonej w art. 5 ust. 1 pkt 2 lit. b ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

Realizacji podstawowych potrzeb mieszkaniowych najemcy (najemcy i jego rodziny) nie należy natomiast utożsamiać z zakwaterowaniem mającym najczęściej charakter krótkotrwały i niewiążący się z podstawową funkcją budynku wyznaczoną w ewidencji gruntów i budynków. Powtarzający się (w założeniu) krótkotrwały odpłatny najem lokali mieszkalnych (na dobę lub kilka dni), niezwiążany z zaspokajaniem potrzeb mieszkaniowych najemcy i jego rodziny, zbliżony jest w istocie do świadczenia usług hotelarskich (praktyka coraz bardziej popularna w kurortach oraz miejscowościach mających znaczenie turystyczne) i w związku z tym czynność taka skutkuje zajęciem lokalu (budynku) mieszkalnego na prowadzenie działalności gospodarczej w rozumieniu art. 5 ust. 1 pkt 2 lit. b ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. Można tu raczej mówić o rotacyjnym zakwaterowaniu, które nie stanowi realizacji podstawowych potrzeb mieszkaniowych.

Jeżeli mamy do czynienia z częścią budynku mieszkalnego zajętą na prowadzenie działalności gospodarczej, bez znaczenia jest natomiast sklasyfikowanie budynku w ewidencji gruntów i budynków jako mieszkalnego. Skoro budynek (jego część) sklasyfikowany w ewidencji gruntów i budynków jako mieszkalny nie jest zajęty na realizację trwałych potrzeb mieszkaniowych najemcy, okoliczność wynajęcia pomieszczenia mieszkalnego na zasadach komercyjnych przez przedsiębiorcę potwierdza, że spełniona została przesłanka zajęcia budynku mieszkalnego (jego części) na prowadzenie działalności gospodarczej uzasadniająca zastosowanie stawki podatkowej w podatku od nieruchomości przewidzianej w art. 5 ust. 1 pkt 2 lit. b ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

Podobnie traktować należy sytuację, w której podatnik – przedsiębiorca wprowadzie wznioł budynek mieszkalny albo nabył budynek lub jego część, jednak nie dokonuje sprzedaży lokali mieszkalnych ani ich nie wynajmuje na cele zgodne z przeznaczeniem (trwałe pustostany). Ze zjawiskiem takim często spotkać się można wówczas, gdy lokale mieszkalne nabywane są (lub realizowane) w celach inwestycyjnych jako forma długoterminowej lokaty środków finansowych w oczekiwaniu na wzrost cen (praktyka znana w działalności m.in. funduszy inwestycyjnych). Budynki takie lub ich części można kwalifikować do kategorii towaru mającego na celu zabezpieczenie na przyszłość źródła przychodów, którym jest działalność gospodarcza, a brak realizacji funkcji mieszkalnych ma charakter subiektywny, stanowiąc efekt decyzji gospodarczych podatnika, element jego strategii ekonomicznej.

W związku z powyższym wyjaśniam również, iż działania pracowników Wydziału Podatków Dochodów Windykacji i Egzekucji podejmowane są w oparciu o obowiązujące przepisy prawa oraz dbałość o dochody budżetu miasta. Pracownicy wymiaru podatku na bieżąco dokonują czynności sprawdzających i weryfikują składne formularze, w których podatnicy oświadczają przedmioty opodatkowania.

W przypadku ugruntowania się linii orzeczniczej lub wydania stanowiska Ministra Finansów i Gospodarki w sprawie opodatkowania niesprzedanych lub niewynajętych nieruchomości mieszkalnych deweloperów jak i osób fizycznych podjęte zostaną wszelkie działania w celu zastosowania właściwej stawki podatku. Należy podkreślić, że sposób opodatkowania podatkiem od nieruchomości (zastosowanie

właściwej stawki podatku) wynika z przepisów ustawy o podatkach i opłatach lokalnych oraz aktualnego orzecznictwa, natomiast nie jest narzędziem służącym regulacji rynku nieruchomości (tj. kształtowania polityki mieszkaniowej czy cenowej).

Dodatkowo wyjaśniam, iż Uchwała nr XXXVI/740/25 Rady Miasta Krakowa z dnia 17 września 2025 r. dotycząca ustalenia kierunków działań dla Prezydenta Miasta Krakowa dotyczącego pobierania podatku od nieruchomości od budynków mieszkalnych lub ich części zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej ustala się dla „Prezydenta Miasta Krakowa kierunki działania polegające na podjęciu wszelkich możliwych, koniecznych i prawnie dopuszczalnych działań prowadzących do pobierania podatku od nieruchomości od lokali mieszkalnych, które nie spełniają funkcji mieszkalnej (trwałych pustostanów), nabywanych lub realizowanych w celach inwestycyjnych, w szczególności zaś od niesprzedanych mieszkań w zasobie deweloperów i inwestorów, w wysokości odpowiedniej dla budynków lub ich części związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej oraz od budynków mieszkalnych lub ich części zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej.” Prezydent Miasta Krakowa wydał pozytywną opinię i w podsumowaniu stwierdził, iż „pozytywna opinia dotycząca przedmiotowego projektu uchwały jest związana bezpośrednio z dokonaną wyżej wykładnią prawa i jednoczesną praktyką organu podatkowego, który dla celów wymiaru podatku od nieruchomości stosuje powyższe zasady w praktyce. W tym kontekście opiniowana uchwała jest zbieżna z działaniami, które w zakresie opodatkowania podatkiem od nieruchomości budynków mieszkalnych jest już realizowana przez Prezydenta Miasta Krakowa.”

z poważaniem

Burmistrz Miasta

Gabriela Sztaszkievicz
(3)

Sporządził:

Urszula Szkutek – Kierownik Referatu Podatków, Dochodów, Windykacji, Egzekucji

Rozdzielnik

1 x Przewodniczący Rady Miejskiej Cieszyna – Pan Janusz Kołder

1 x FN - a/a