

UZASADNIENIE

Przedłożony projekt przewiduje wprowadzenie zmian do ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2025 r. poz. 111, z późn. zm.), zwanej dalej „Ordynacją podatkową”. Rozwiązania przewidziane w projekcie mają na celu uwzględnienie w obecnie funkcjonującej, jednolitej i ogólnodostępnej bazie interpretacji podatkowych także interpretacji wydawanych przez samorządowe organy podatkowe (wójtów, burmistrzów, prezydentów miast) w zakresie podatków i opłat pozostających w zakresie ich właściwości.

Zgodnie z aktualnie obowiązującym art. 14j § 1 Ordynacji podatkowej, interpretacje indywidualne przepisów prawa podatkowego wydaje, stosownie do swojej właściwości, wójt, burmistrz (prezydent miasta), starosta lub marszałek województwa. Powyższa regulacja oddziałuje aktualnie tylko na wójtów, burmistrzów, prezydentów miast, jako na organy podatkowe właściwe w sprawie podatków i opłat lokalnych, tj. podatków: od nieruchomości, rolnego, leśnego, od środków transportowych, a także opłat: miejscowej, uzdrowiskowej, targowej, od posiadania psów, reklamowej oraz skarbowej. Na podstawie aktualnie obowiązującego art. 14j § 3 w zw. z art. 14i § 3 Ordynacji podatkowej, interpretacje indywidualne wydawane przez te organy samorządowe, po usunięciu danych identyfikujących wnioskodawcę oraz inne podmioty wskazane w treści interpretacji, są niezwłocznie zamieszczane w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej urzędu obsługującego organ wydający daną interpretację indywidualną. Powyższe uregulowania powodują, że publikacja interpretacji indywidualnych w zakresie podatków i opłat lokalnych jest istotnie rozproszona na wiele Biuletynów Informacji Publicznej, prowadzonych przez różne urzędy. Utrudnia to realizację ich funkcji informacyjnej, w tym również identyfikowanie ewentualnego zjawiska niejedności stanowisk zawartych w tych interpretacjach.

Celem projektu jest doprowadzenie do sytuacji, w której interpretacje indywidualne wydawane przez poszczególnych wójtów, burmistrzów, prezydentów miast zamieszczane będą (w formie zanonimizowanej) w jednej, wspólnej i powszechnie dostępnej bazie interpretacji podatkowych, tj. w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej urzędu obsługującego ministra właściwego do spraw finansów publicznych. Aktualnie funkcję tego Biuletynu pełni dedykowany System Informacji Celno-Skarbowej EUREKA, dostępny na stronie internetowej pod adresem: <https://eureka.mf.gov.pl/>. Corocznie w systemie EUREKA

publikowanych jest około 25 tys. interpretacji indywidualnych wydawanych przez Dyrektora Krajowej Informacji Skarbowej. System ten jest dostosowany do gromadzenia znacznej liczby dokumentów oraz wyposażony jest w rozbudowaną wyszukiwarkę, umożliwiającą różnorodny sposób filtrowania informacji.

Publikacja w systemie EUREKA interpretacji indywidualnych wydawanych przez samorządowe organy podatkowe pozwoli w prosty i przejrzysty sposób odszukać interpretacje indywidualne w zakresie podatków i opłat lokalnych oraz umożliwi porównanie stanowisk prezentowanych przez poszczególne organy samorządowe w zakresie podobnych stanów faktycznych/zdarzeń przyszłych. Rozwiązanie to ułatwi również identyfikację niejednolitego stosowania przepisów prawa podatkowego w ramach interpretacji indywidualnych i w efekcie przyczyni się do wyeliminowania interpretacji nieprawidłowych poprzez zastosowanie art. 14j § 2a Ordynacji podatkowej (zmiana nieprawidłowej interpretacji indywidualnej wydanej przez wójta, burmistrza, prezydenta miasta). W konsekwencji rozwiązanie to będzie sprzyjać jednolitemu stosowaniu przez organy podatkowe przepisów dotyczących podatków i opłat lokalnych. A jednocześnie zwiększy ono dostępność dla podatników do wiedzy o stosowaniu prawa podatkowego w zakresie podatków i opłat lokalnych oraz umożliwi podatnikom jej wykorzystanie przed właściwym organem samorządowym poprzez powołanie się na utrwaloną praktykę interpretacyjną, o której mowa w art. 14n § 4 pkt 2 i § 5 w związku z art. 14j § 3 Ordynacji podatkowej.

Szczegółowe omówienie wprowadzanych zmian

1. Projektowany art. 14i § 6 Ordynacji podatkowej

W celu realizacji założeń projektowanej ustawy niezbędna jest zmiana aktualnie obowiązującego art. 14i Ordynacji podatkowej, który określa zasady dotyczące publikacji interpretacji przepisów prawa podatkowego.

Obecnie zasady publikacji samorządowych interpretacji indywidualnych nie są dookreślone i wynikają jedynie z odpowiedniego stosowania przepisów art. 14i § 3-5 w związku z art. 14j § 3 Ordynacji podatkowej. Skutkuje to zamieszczaniem tych interpretacji wyłącznie w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej urzędu obsługującego organ wydający

interpretację, czyli w praktyce na stronach internetowych poszczególnych gmin.

Zmiana zaproponowana w dodawanym **art. 14i § 6** stanowi rozwinięcie zasady uregulowanej w obecnie obowiązującym przepisie art. 14i § 3 Ordynacji podatkowej. Interpretacje wydane przez samorządowy organ podatkowy będą niezwłocznie po ich wydaniu przekazywane do Dyrektora Krajowej Informacji Skarbowej w celu ich zamieszczenia w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej urzędu obsługującego ministra właściwego do spraw finansów publicznych (tj. w systemie EUREKA). Interpretacje te będą publikowane, tak jak dotychczas, w formie zanonimizowanej, czyli po usunięciu danych identyfikujących wnioskodawcę oraz inne podmioty wskazane w treści interpretacji. Za zanonimizowanie interpretacji odpowiedzialny będzie Dyrektor Krajowej Informacji Skarbowej, czyli podmiot publikujący interpretację. Te same zasady publikacji dotyczyć będą również informacji, o których mowa w art. 14i § 4 i 5 Ordynacji podatkowej, tj. informacji o zmianie, uchyleniu, stwierdzeniu wygaśnięcia interpretacji indywidualnej oraz informacji o nieprawidłowych interpretacjach indywidualnych, które z powodu śmierci, likwidacji lub rozwiązania wnioskodawcy, dla którego interpretacja indywidualna została wydana, nie mogą zostać zmienione, uchylone lub nie można stwierdzić ich wygaśnięcia. Wynika to z dotychczas obowiązujących zasad uregulowanych w art. 14i § 4-5 Ordynacji podatkowej, mających swoje źródło w walorze informacyjnym jaki pełnią interpretacje podatkowe.

Nałożenie na Dyrektora Krajowej Informacji Skarbowej obowiązku zanonimizowania i opublikowania interpretacji samorządowych w systemie EUREKA wynika stąd, że przyznanie wszystkim samorządowym organom interpretacyjnym (liczba gmin w Polsce wynosi 2479) uprawnień do zamieszczania dokumentów w systemie EUREKA spowodowałoby nadmierne obciążenie tego systemu. Dlatego też niezbędne jest nałożenie tego obowiązku na jeden, wyspecjalizowany organ. Dyrektor Krajowej Informacji Skarbowej, jako podmiot udzielający i publikujący w systemie EUREKA ok. 25 tys. interpretacji rocznie¹ wydaje się organem najbardziej odpowiednim do przejęcia tego obowiązku (dysponuje wieloletnim doświadczeniem w tym zakresie, w tym zwłaszcza wyszkolonym zapleczem kadrowym w zakresie obsługi systemu EUREKA). Należy jednocześnie podkreślić, że obowiązek ten nie będzie w sposób istotny obciążać urzędu obsługującego Dyrektora Krajowej Informacji

¹ Źródło: Informacja o działalności Krajowej Informacji Skarbowej w 2024 roku, s. 12, <https://www.kis.gov.pl/dzialalnosc/raporty-z-dzialalnosci/>

Skarbowej albowiem rocznie wydawanych jest łącznie ok. 200 interpretacji przez wszystkie właściwe organy samorządowe², co stanowi marginalną ilość w stosunku do ok. 25 tys. interpretacji zamieszczanych rocznie w systemie EUREKA przez pracowników Krajowej Informacji Skarbowej. Mając na uwadze śladową liczbę dokumentów jakich dotyczy przedmiotowa regulacja w porównaniu do skali zakresu działania organów samorządowych, nałożony na wójtów, burmistrzów, prezydentów miast obowiązek przekazania wydanej interpretacji do Dyrektora Krajowej Informacji Skarbowej nie będzie również istotnie obciążać tych organów samorządowych.

Warto też podkreślić, że poprzez zaproponowane zmiany w art. 14i, poszczególne samorządowe organy podatkowe zostaną zwolnione z obowiązku dalszego zamieszczania interpretacji indywidualnych w swoich Biuletynach Informacji Publicznej. Niemniej jednak organy te w celach informacyjnych będą mogły nadal, według swojego uznania, zamieszczać wydawane przez siebie interpretacje na swoich stronach internetowych (w wersji zanonimizowanej, takiej jaka dostępna będzie w systemie EUREKA).

Projektowany art. 14i § 6 przewiduje również, że przekazanie Dyrektorowi Krajowej Informacji Skarbowej interpretacji oraz informacji, o których mowa w art. 14i § 4 i 5, odbywać się będzie wyłącznie za pomocą środków komunikacji elektronicznej, tj. co do zasady na adres do doręczeń elektronicznych, a do 30 września 2029 r. również na adres elektronicznej skrzynki podawczej w systemie ePUAP. Możliwość stosowania doręczeń poprzez system ePUAP pomiędzy podmiotami publicznymi dopuszczalna jest bowiem do 30 września 2029 r. na podstawie art. 147 ust. 1 ustawy z dnia 18 listopada 2020 r. o doręczeniach elektronicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1045, z późn. zm.). Przepis ten zrównuje do tego czasu skutek doręczenia poprzez ePUAP pomiędzy podmiotami publicznymi z doręczeniem na adres do doręczeń elektronicznych. Przekazywanie interpretacji za pomocą powyższych środków komunikacji elektronicznej ma na celu zamieszczanie interpretacji w systemie EUREKA w możliwie najkrótszym czasie od dnia jej wydania.

2. Projektowany art. 14i § 7 Ordynacji podatkowej

² Dane uzyskane z ok. 70% gmin z przeprowadzonego w grudniu 2024 r. badania ankietowego skierowanego do 2 477 gmin, obejmującego lata 2022 – 2024

W związku z wprowadzaniem w art. 14i § 6 obowiązkiem przekazywania interpretacji wydanej przez samorządowy organ podatkowy do Dyrektora Krajowej Informacji Skarbowej w celu jej zamieszczenia w systemie EUREKA, niezbędne jest określenie jednolitych, minimalnych wymogów technicznych, według których przekazywany będzie dokument interpretacji indywidualnej oraz informacje, o których mowa w art. 14i § 4 i 5 Ordynacji podatkowej (**art. 14i § 7**). Chodzi o to, aby przekazywana Dyrektorowi Krajowej Informacji Skarbowej interpretacja lub informacja miała strukturę umożliwiającą jej szybkie i poprawne zamieszczenie w systemie EUREKA. Interpretacja powinna być zatem zawarta w pliku (powszechnie stosowanym edytorze tekstu) umożliwiającym łatwe skopiowanie jej treści do systemu EUREKA oraz powinna być opatrzona (opisana) kryteriami wyszukiwania dostępnymi w tym systemie, tj. zawierać nazwę organu wydającego interpretację, datę wydania, sygnaturę interpretacji, ewentualnie także słowa kluczowe, przepisy powołane w interpretacji oraz inne metadane wymagane dla systemu EUREKA. Szczegółowy zakres tych wytycznych zostanie określony przez ministra właściwego do spraw finansów publicznych i udostępniony będzie w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej urzędu obsługującego tego ministra.

3. Przepisy przejściowe oraz przepis końcowy

Zgodnie z **art. 3 projektu ustawy**, projektowana ustawa wejdzie w życie po upływie 3 miesięcy od dnia jej ogłoszenia w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej. Mając na uwadze obecny etap prac legislacyjnych, planuje się, że wejście w życie ustawy nastąpi w I kwartale 2026 r. Zaproponowany 3-miesięczny okres *vacatio legis* niezbędny jest do opracowania i opublikowania przez ministra właściwego do spraw finansów publicznych warunków technicznych, o których mowa w projektowanym art. 14i § 7 Ordynacji podatkowej. Jednocześnie okres ten będzie przydatny dla dostosowania systemu EUREKA do nowych rozwiązań oraz dla dostosowania się do nich przez samorządowe organy interpretacyjne. Samorządowe interpretacje indywidualne wydane od dnia wejścia w życie ustawy objęte zostaną nowymi zasadami ich publikacji. Dodatkowo, zgodnie z przepisem przejściowym (**art. 2 projektu ustawy**), nowymi zasadami dotyczącymi publikacji objęte zostaną także interpretacje wydane przed dniem wejścia w życie ustawy, tj. wydane od początku 2025 r. (**art. 2 ust. 1 projektu ustawy**). Uzupełnienie systemu EUREKA o te interpretacje nastąpi w terminie do końca 2026 r. (**art. 2 ust. 2 pkt 1 projektu ustawy**), co stanowić powinno

wystarczająco długi okres czasu na uzupełnienie publikacji.

Wprowadzany obowiązek opublikowania w systemie EUREKA interpretacji wydanych jeszcze w 2025 r. wynika z faktu wejścia w życie z początkiem 2025 r. istotnej nowelizacji przepisów w zakresie podatku od nieruchomości, dokonującej m.in. zmiany kluczowych dla tego podatku definicji budynku oraz budowli – zob. ustawę z dnia 19 listopada 2024 r. o zmianie ustawy o podatku rolnym, ustawy o podatkach i opłatach lokalnych oraz ustawy o opłacie skarbowej³. Interpretacje indywidualne w zakresie podatku od nieruchomości, wydane w stanie prawnym obowiązującym od 2025 r. odgrywać więc mogą szczególną rolę informacyjną dla podatników, nawet pomimo niewielkiej liczby interpretacji. Obowiązek zamieszczenia tych interpretacji we wspólnej bazie interpretacji podatkowych EUREKA należy ocenić jako rozwiązanie korzystne z punktu widzenia podatników. Jednocześnie rozwiązanie to nie nakłada nadmiernych obowiązków na organy zaangażowane w publikację tych interpretacji, ze względu na śladową liczbę dokumentów jakich dotyczy przedmiotowa regulacja w porównaniu do skali zakresu działania organów samorządowych oraz Dyrektora Krajowej Informacji Skarbowej. Aby rozłożyć w czasie obowiązek przekazywania do Dyrektora Krajowej Informacji Skarbowej interpretacji wydanych przed wejściem w życie ustawy, wprowadzono dwa odrębne terminy, w których organy samorządowe obowiązane będą stopniowo przekazywać te interpretacje. Tak więc interpretacje wydane w okresie od 1 stycznia 2025 r. do 30 czerwca 2025 r. powinny być przekazane do Dyrektora Krajowej Informacji Skarbowej najpóźniej w terminie do 30 czerwca 2026 r. (**art. 2 ust. 2 pkt 2 lit. a projektu ustawy**). Natomiast interpretacje wydane w okresie od 1 lipca 2025 r. do dnia poprzedzającego dzień wejścia w życie ustawy powinny być przekazane do Dyrektora Krajowej Informacji Skarbowej najpóźniej w terminie do 30 września 2026 r. (**art. 2 ust. 2 pkt 2 lit. b projektu ustawy**). Tak jak już wcześniej wspomniano, Dyrektor Krajowej Informacji Skarbowej będzie miał czas na zamieszczenie tych interpretacji w systemie EUREKA najpóźniej do dnia 31 grudnia 2026 r. (art. 2 ust. 2 pkt 1 projektu ustawy).

Powyższe zasady publikacji dotyczyć będą analogicznie informacji, o których mowa w art. 14i § 4 i 5 Ordynacji podatkowej, dotyczących interpretacji wydanych od początku 2025 r., tj. informacji o zmianie, uchyleniu, stwierdzeniu wygaśnięcia interpretacji oraz informacji o

³ Dz. U. z 2024 r. poz. 1757

nieprawidłowych interpretacjach indywidualnych, które z powodu śmierci, likwidacji lub rozwiązania wnioskodawcy, dla którego interpretacja indywidualna została wydana, nie mogą zostać zmienione, uchylone lub nie można stwierdzić ich wygaśnięcia. Czyli jeżeli zmieniono, uchylono, stwierdzono wygaśnięcie lub nieprawidłowość interpretacji wydanej w 2025 r., a zatem interpretacji zamieszczanej w systemie EUREKA, to informacja o jej zmianie, uchyleniu, wygaśnięciu lub nieprawidłowości również będzie zamieszczana w systemie EUREKA (tam gdzie pierwotna interpretacja). Natomiast jeżeli zmieniono, uchylono, stwierdzono wygaśnięcie lub nieprawidłowość interpretacji wydanej przed 2025 r., a zatem interpretacji zamieszczanej wyłącznie w Biuletynie Informacji Publicznej danej gminy, to informacja o zmianie, uchyleniu, wygaśnięciu lub nieprawidłowości takiej interpretacji zamieszczana będzie na dotychczas obowiązujących zasadach, czyli w Biuletynie Informacji Publicznej danej gminy (przy pierwotnej interpretacji). Przy czym należy tutaj rozróżnić samą informację o zmianie interpretacji indywidualnej od dokumentu zmiany interpretacji indywidualnej. Zmiana interpretacji indywidualnej rozumiana jest bowiem jako nowa interpretacja indywidualna⁴ (jako nowy dokument interpretacji indywidualnej). Reżim prawny dotyczący interpretacji indywidualnej przenosi się w pełni na zmienioną interpretację, w tym dotyczy to wymagań w zakresie publikacji. A więc zmiana interpretacji dokonana w 2025 r., nawet jeżeli dotyczy interpretacji pierwotnej wydanej przed 2025 r., będzie musiała być opublikowana na nowych zasadach (tj. w systemie EUREKA), tak jak każda interpretacja indywidualna z 2025 r. A dodatkowo, w Biuletynie Informacji Publicznej danej gminy przy opublikowanej interpretacji pierwotnej (wydanej przed 2025 r.) powinna zostać zamieszczona informacja, że dokonano zmiany tej interpretacji (będzie to informacja o zmianie interpretacji indywidualnej w rozumieniu art. 14i § 4 Ordynacji podatkowej, zamieszczona na dotychczas obowiązujących zasadach).

Projektowana ustawa pozytywnie wpłynie na działalność mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców, poprzez scentralizowanie publikacji interpretacji indywidualnych wydawanych w zakresie podatków i opłat lokalnych, ponoszonych przez przedsiębiorców (np. podatek od nieruchomości, podatek od środków transportowych).

⁴ Por. wyroki: NSA z 11 stycznia 2012 r. o sygn. II FSK 1242/10, NSA z 15 marca 2018 r. o sygn. I FSK 1536/16, WSA w Warszawie z 9 grudnia 2010 r. o sygn. 975/10, WSA w Warszawie z 11 czerwca 2015 r. o sygn. 3351/14

Projekt ustawy nie jest objęty prawem Unii Europejskiej. Projekt nie wymaga zasięgnięcia opinii, dokonania konsultacji lub uzgodnienia z właściwymi organami i instytucjami Unii Europejskiej, w tym z Europejskim Bankiem Centralnym.

Projekt nie zawiera przepisów technicznych, wobec czego nie podlega obowiązkowi notyfikacji zgodnie z trybem przewidzianym w przepisach dotyczących sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych.

Stosownie do art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2025 r. poz. 677) oraz § 4 i § 52 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M. P. z 2024 r. poz. 806 i z 2025 r. poz. 408), projekt ustawy zostanie udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji, w serwisie Rządowy Proces Legislacyjny.