

UZASADNIENIE

Przedłożony projekt ustawy przewiduje wprowadzenie zmian w ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2026 r. poz. 622, z późn. zm.¹), zwana dalej: „Ordynacją podatkową” lub „O.p.”.

Projekt jest elementem pakietu Deregulacja 2.0. pt.: *„Przyjazna administracja skarbowa i pewność prawa podatkowego”*.

I. Cel projektu ustawy

Zgodnie z aktualnie obowiązującym stanem prawnym, interpretacje indywidualne przepisów prawa podatkowego w zakresie podatków i opłat lokalnych wydaje, stosownie do swojej właściwości: wójt, burmistrz (prezydent miasta), starosta lub marszałek województwa (art. 14j § 1 Ordynacji podatkowej). Dotyczy to zwłaszcza takich danin publicznych jak: podatek od nieruchomości, podatek od środków transportowych, podatek rolny, podatek leśny, opłata skarbową, miejscową, uzdrowską, targową, od posiadania psów, reklamowa. Proces wydawania interpretacji samorządowych jest więc rozproszony na wiele organów podatkowych (ok. 2,5 tys. gmin). Rozproszenie to nie sprzyja jednolitemu stosowaniu przepisów prawa podatkowego w takich samych stanach faktycznych i prawnych, a także utrudnia identyfikowanie zjawiska niejednorodności wykładni przepisów podatkowych dokonywanych przez ww. organy podatkowe.

Celem przedkładanego projektu ustawy jest konsolidacja kompetencji do wydawania interpretacji indywidualnych dotyczących podatków i opłat lokalnych pozostających we właściwości wójta, burmistrza (prezydenta miasta), starosty lub marszałka województwa, aby zapobiec powstawaniu rozbieżności w interpretowaniu przepisów dotyczących podatków i opłat lokalnych oraz umożliwić efektywny nadzór nad jednolitością przepisów podatkowych w przypadku ewentualnego wystąpienia rozbieżności. Brak centralizacji i rozproszony system wydania interpretacji przez organy podatkowe utrudnia funkcjonowanie przedsiębiorców, którzy posiadają przedmioty opodatkowania w różnych gminach lub planują inwestycję zlokalizowaną na obszarze kilku gmin (np. inwestycję przesyłową). Organy każdej z gmin

¹ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2026 r. poz. 825, 846 i 875

wydają bowiem interpretacje tylko w zakresie swojej właściwości miejscowej, a przedsiębiorca zmuszony jest do inicjowania odrębnych postępowań w stosunku do poszczególnych interpretacji w różnych gminach. Interpretacja wydana przez danego wójta, burmistrza (prezydenta miasta), starostę lub marszałka województwa nie chroni podatnika w odniesieniu do części inwestycji zlokalizowanej w sąsiedniej gminie, a w przypadku występowania rozbieżności interpretacyjnych pomiędzy gminami przedsiębiorca nie posiada realnej możliwości uzyskania jednolitej interpretacji, poza prawem do złożenia wniosku do ministra właściwego do spraw finansów publicznych o wydanie interpretacji ogólnej (art. 14a O.p.). Scentralizowanie procesu wydawania interpretacji indywidualnych w zakresie podatków i opłat lokalnych umożliwi składanie jednego wniosku o wydanie interpretacji indywidualnej przez podatników, którzy posiadają nieruchomości na terenie różnych gmin. Przez co w sposób znaczący uproszczona zostanie dla tych podatników procedura uzyskiwania interpretacji indywidualnych.

Ponadto, skomplikowane zagadnienia podatkowe są często dużym wyzwaniem dla aparatu podatkowego większości gmin, w szczególności gmin wiejskich i małych gmin miejskich². Konsolidacja zadań w ramach jednego organu sprzyjać będzie również wysokiej jakości wydawanych rozstrzygnięć, co przyczyni się w sposób istotny do wzmocnienia pewności wykładni prawa podatkowego.

Należy podkreślić, że ustawowe uprawnienia organów podatkowych do określania np. stawek podatku, zwolnień z podatku, poboru czy kontroli pozostaną bez zmian, bez zmian pozostaną również uprawnienia organów podatkowych w zakresie wymiaru podatku. Proponowana zmiana nie ograniczy zatem władztwa podatkowego gmin, a jedynie polegać będzie na skoncentrowaniu w jednym „ręku” zadań w zakresie wykładni przepisów prawa podatkowego (wydawania interpretacji indywidualnych).

W konsekwencji przeniesienie kompetencji do wydawania interpretacji indywidualnych w zakresie podatków samorządowych wzmocni pewność prawa podatników poprzez zapewnienie jednolitego stosowania przepisów prawa podatkowego w tym obszarze (z uwzględnieniem

² L. Etel, *Reforma opodatkowania nieruchomości w Polsce*, Białystok 1998, s. 55; Zob. również Opinia nr 9/2015 Rady Konsultacyjnej Prawa Podatkowego z dnia 20 sierpnia 2015 r. w sprawie Propozycji Zespołu ds. Podatków Lokalnych Rady Konsultacyjnej Prawa Podatkowego, s. 4, 8 i 9 https://mf-arch2.mf.gov.pl/c/document_library/get_file?uuid=545c4163-f857-494e-b89a-db8b08eec9cf&groupId=764034

oczywiście przepisów miejscowego prawa podatkowego). Ponadto organy podatkowe pośrednio uzyskają także wsparcie merytoryczne w procesie zmierzającym do poboru podatków, bez równoczesnego ograniczenia ich władztwa podatkowego. Dodatkowo zmiana ta wpłynie korzystnie na organy podatkowe dzięki stworzeniu możliwości wykorzystania dotychczas poświęconego czasu pracy przeznaczonego na przygotowanie interpretacji do wykonywania innych zadań. Rozwiązanie to będzie zatem korzystne zarówno dla podatników, jak i dla organów stosujących prawo podatkowe.

Kluczowe propozycje zmian:

- przeniesienie kompetencji do wydawania interpretacji indywidualnych dotyczących podatków i opłat pozostających we właściwości wójta, burmistrza (prezydenta miasta), starosty lub marszałka województwa do Dyrektora KIS;
- obowiązek wystąpienia przez Dyrektora KIS do właściwego organu podatkowego o stanowisko w zakresie wykładni przepisów dotyczących podatków i opłat lokalnych; w celu uzyskania tego stanowiska Dyrektor KIS będzie przekazywał informację o wpływie wniosku wraz z informacją o jego treści w zakresie przedmiotowym dotyczącym właściwości danego organu samorządowego; na późniejszym etapie Dyrektor KIS będzie przekazywał właściwemu organowi samorządowemu do zaopiniowania także projekt interpretacji;
- wprowadzenie – w ściśle określonych ustawą przypadkach – uprawnienia dla organu samorządowego do wniesienia skargi do sądu administracyjnego na interpretację indywidualną dotyczącą podatku pozostającego we właściwości tego organu;
- zawieszenie ochrony prawnej wynikającej z interpretacji indywidualnej, w przypadku złożenia skargi przez organ samorządowy, do czasu prawomocnego rozstrzygnięcia sprawy przez sąd administracyjny.

II. Omówienie poszczególnych zmian proponowanych w projekcie

Skonsolidowanie w rękach Dyrektora KIS procesu wydawania interpretacji indywidualnych dotyczących podatków i opłat pozostających we właściwości organów samorządowych (art. 1 pkt 4-5 projektu ustawy, uchylenie art. 14i § 6 i 7 oraz art. 14j O.p, zmiana art. 14i § 2 O.p.)

Na wstępie należy zauważyć, że właściwość organów podatkowych wynika z przepisów zawartych w rozdziale 2 działu II Ordynacji podatkowej („Właściwość organów podatkowych”). Przepisy te określają, który organ jest właściwy do załatwiania spraw podatkowych w zależności od rodzaju podatku, miejsca zamieszkania lub siedziby podatnika oraz zakresu działania danych instytucji, np.:

- *Właściwość rzeczowa i miejscowa jest ustalana z uwzględnieniem również zakresu zadań i terytorialnego zasięgu działania organów podatkowych, określonych na podstawie odrębnych przepisów* (art. 15 § 2 Ordynacji podatkowej),
- *Właściwość rzeczową organów podatkowych ustala się według przepisów określających zakres ich działania* (art. 16 Ordynacji podatkowej),
- *Jeżeli ustawy podatkowe nie stanowią inaczej, właściwość miejscową organów podatkowych ustala się według miejsca zamieszkania albo adresu siedziby podatnika, płatnika, inkasenta lub podmiotu wymienionego w art. 133 § 2* (art. 17 § 1 Ordynacji podatkowej)

– dlatego też nie jest konieczne aby wskazywać w przepisach na „organ podatkowy właściwy miejscowo i rzeczowo”.

W celu przeniesienia do Dyrektora KIS kompetencji do wydawania interpretacji indywidualnych dotyczących podatków i opłat pozostających we właściwości wójta, burmistrza (prezydent miasta), starosty lub marszałka województwa, niezbędne jest uchylene art. 14j O.p. Artykuł ten zawiera bowiem przepisy szczególne dotyczące wydawania tzw. samorządowych interpretacji indywidualnych, przewiduje, że interpretacje indywidualne stosownie do swojej właściwości wydaje wójt, burmistrz (prezydent miasta), starosta lub marszałek województwa (§ 1). Poprzez uchylene art. 14j, zasady dotyczące wydawania interpretacji indywidualnych w zakresie podatków i opłat lokalnych staną się tożsame z zasadami dotyczącymi interpretacji wydawanych w zakresie pozostałych podatków i opłat, również pod względem organów właściwych do wydawania (Dyrektor KIS) i zmiany interpretacji indywidualnej (Szef KAS). W konsekwencji, zbędne staną się również przepisy art. 14i § 6 i 7 O.p.³ regulujące kwestie przekazywania interpretacji indywidualnych wydawanych przez samorządowe organy podatkowe do Dyrektora KIS, w celu ich publikacji w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej urzędu obsługującego ministra

³ Przepisy art. 14i § 6 i 7 dodano ustawą z dnia 29 maja 2026 r. o zmianie ustawy – Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2026 r. poz. 825), która wchodzi w życie 24 września 2026 r.

właściwego do spraw finansów publicznych. Po uchyleniu przepisów art. 14i § 6 i 7, zasady publikacji tych interpretacji wynikać będą z art. 14i § 1-5 O.p., zatem będą tożsame z zasadami publikacji pozostałych interpretacji indywidualnych wydawanych przez Dyrektora KIS (organ ten będzie zamieszczał wydane przez siebie interpretacje w zakresie podatków i opłat lokalnych w Systemie Informacji Celno-Skarbowej EUREKA).

Warto podkreślić, że Dyrektor KIS jest organem wysoce wyspecjalizowanym i przygotowanym do przejęcia obowiązku wydawania interpretacji w zakresie podatków i opłat lokalnych. Organ ten wydaje ok. 25 tys. interpretacji indywidualnych rocznie⁴ w zakresie podatków (w tym bezpośrednich oraz majątkowych), stanowiących dochód budżetu państwa oraz opłat (m.in. opłaty od środków spożywczych oraz opłaty od napojów alkoholowych o objętości do 300 ml). Organ ten dysponuje wyszkolonym i doświadczonym zapleczem kadrowym w zakresie obsługi wniosków o wydanie interpretacji indywidualnej, a także dostosowany jest pod względem organizacyjnym i funkcjonalnym do obsługi tego typu postępowań. Obowiązek nałożony na Dyrektora KIS nie będzie w sposób istotny obciążać urzędu go obsługującego (Krajowej Informacji Skarbowej). Rocznie wydawanych jest bowiem ok. 200 interpretacji samorządowych przez wszystkie organy podatkowe⁵, co stanowi marginalną ilość w stosunku do skali zakresu działania Krajowej Informacji Skarbowej.

Dodatkowo przewiduje się także, że Dyrektor KIS przekazując interpretacje indywidualne organom podatkowym właściwym ze względu na zakres spraw będących przedmiotem interpretacji, będzie miał obowiązek także poinformować te organy o prawie wniesienia skargi do sądu administracyjnego, jeśli stanowisko tego organu nie zostało uwzględnione w sprawie (zmiana art. 14i § 2 O.p.). Powyższe wynika, z faktu wprowadzenia regulacji przyznających organowi podatkowemu prawo wniesienia skargi do sądu administracyjnego na interpretację indywidualną dotyczącą podatku pozostającego we właściwości tego organu – w ściśle określonych ustawą przypadkach.

Obowiązek zamieszczenia w treści każdej interpretacji indywidualnej pouczenia o prawie wniesienia skargi na interpretację do sądu administracyjnego wynika wprost z obowiązującego

⁴ Źródło: Informacja o działalności Krajowej Informacji Skarbowej w 2025 roku, s. 13, <https://www.gov.pl/web/kis/informacja-o-dzialalnosci-krajowej-informacji-skarbowej-w-2025-roku>

⁵ Dane uzyskane z ok. 70% gmin z przeprowadzonego w grudniu 2024 r. badania ankietowego skierowanego do 2 477 gmin, obejmującego lata 2022 – 2024

art. 14c § 3 O.p. Po wprowadzeniu regulacji przyznających organowi samorządowemu prawo wniesienia skargi do sądu administracyjnego na interpretację indywidualną obowiązek dotyczący zamieszczenia pouczenia o prawie wniesienia skargi, o którym mowa w ww. art. 14c § 3 O.p., obejmuje również pouczenie dotyczące tego prawa przyznanego właściwemu samorządowemu organowi podatkowemu. Informacja ta, zawarta wprost w treści interpretacji, istotna jest z punktu widzenia wnioskodawcy, aby miał on świadomość, że doręczona mu interpretacja może zostać zakwestionowana przez właściwy samorządowy organ podatkowy.

Przekazywanie informacji o wpływie wniosku o wydanie interpretacji indywidualnej oraz o jego zakresie do właściwego organu samorządowego. Wymóg wystąpienia przez Dyrektora KIS do organu samorządowego o zaopiniowanie projektu interpretacji indywidualnej (art. 1 pkt 1 i 2 projektu ustawy, dodawany art. 14ba i art. 14c § 5 O.p.)

W przypadku przeniesienia kompetencji interpretacyjnych w zakresie podatków i opłat lokalnych do Dyrektora KIS, niezbędne jest zapewnienie właściwemu samorządowemu organowi podatkowemu wpływu na kształt interpretacji w zakresie podatków i opłat, dla właściwym organem podatkowym dla wnioskodawcy jest wójt, burmistrz (prezydent miasta), starosta lub marszałek województwa.

Powyższe istotne jest zwłaszcza w kontekście zapewnienia ochrony interesów jednostki samorządu terytorialnego oraz spójności systemu podatkowego. Finalnie bowiem, oprócz tego, że interpretacja ma wpływ na prawa i obowiązki podatnika, może wpływać także na wysokość dochodów podatkowych gmin (pozytywnie lub negatywnie). W związku z tym, w ramach projektowanego art. 14ba O.p. proponuje się wprowadzenie do procedury wydawania interpretacji indywidualnej obowiązku niezwłocznego przekazywania do właściwego organu samorządowego informacji o wpływie wniosku o wydanie interpretacji indywidualnej dotyczącego przepisów prawa podatkowego w zakresie podatków i opłat lokalnych oraz o jego treści w zakresie przedmiotowym dotyczącym właściwości danego organu samorządowego - tak aby organ ten miał wiedzę o wpływie wniosku już na wczesnym etapie sprawy.

Pojęcie „niezwłocznie” użyte w projektowanym art. 14ba § 1 należy oceniać w kontekście okoliczności danej sprawy. Niezwłoczne przekazanie właściwemu organowi samorządowemu informacji o wpływie wniosku o wydanie interpretacji indywidualnej należy rozumieć jako przekazanie jej bez nieuzasadnionego opóźnienia, czyli uwzględniając przy tym ewentualne

awarie techniczne, sytuacje nadzwyczajne i inne okoliczności, które w sposób obiektywny uniemożliwiają wcześniejsze wypełnienie tego obowiązku. Jeśli więc ustalenie właściwego organu samorządowego przez Dyrektora KIS wymagało będzie uprzedniego wezwania wnioskodawcy do uzupełnienia wniosku, wówczas informacja do właściwego organu samorządowego zostanie przekazana dopiero po otrzymaniu przez Dyrektora KIS odpowiedzi na to wezwanie. Należy podkreślić, że wymóg wskazania przez wnioskodawcę organów podatkowych właściwych dla wnioskodawcy ze względu na sprawę będącą przedmiotem interpretacji indywidualnej wynika z rozporządzenia Ministra Finansów i Gospodarki z dnia 24 lipca 2026 r. w sprawie wniosku o wydanie interpretacji indywidualnej (Dz. U. z 2026 r. poz. 1045), wydanego na podstawie art. 14b § 7 O.p.

Ponadto przewiduje się wprowadzenie obowiązku zasięgnięcia przez Dyrektora KIS opinii właściwego organu podatkowego dotyczącego przepisów prawa podatkowego w zakresie podatków i opłat lokalnych. W tym celu Dyrektor KIS będzie przekazywał projekt interpretacji indywidualnej do właściwego organu samorządowego, który w terminie 14 dni od dnia przekazania będzie mógł przedłożyć Dyrektorowi KIS stanowisko w zakresie tego projektu wraz z uzasadnieniem (§ 2 i 3). Przewiduje się, że w przypadku gdy organ nie przedstawi stanowiska do projektu interpretacji w wyżej określonym terminie, będzie to oznaczało, że zaakceptował on ten projekt (tzw. milcząca zgoda). Jednocześnie Dyrektor KIS przy sporządzaniu interpretacji indywidualnej, powinien odnotować informację o braku zajęcia stanowiska przez samorządowy organ podatkowy oraz krótko opisać tę kwestię w uzasadnieniu interpretacji indywidualnej.

W postępowaniu interpretacyjnym doręczanie korespondencji odbywa się na zasadach określonych w rozdziale 5 działu II Ordynacji podatkowej („Doręczenia”), czyli organ podatkowy (Dyrektor KIS jak i samorządowy organ podatkowy) co do zasady doręcza pisma na adres do doręczeń elektronicznych (art. 144 § 1a O.p.). W zakresie doręczania korespondencji do podmiotu publicznego (w tym do Dyrektora KIS oraz do samorządowego organu podatkowego) należy odwołać się do ustawy o doręczeniach elektronicznych⁶, zgodnie z art. 4 ust. 1 tej ustawy podmiot publiczny doręcza korespondencję wymagającą uzyskania potwierdzenia jej nadania lub odbioru z wykorzystaniem publicznej usługi rejestrowanego

⁶ Ustawy z dnia 18 listopada 2020 r. o doręczeniach elektronicznych (Dz. U. z 2026, poz. 3), dalej: ustawa o doręczeniach elektronicznych

doręczenia elektronicznego na adres do doręczeń elektronicznych wpisany do bazy adresów elektronicznych. Stosownie do art. 40 ustawy o doręczeniach elektronicznych operator wyznaczony w ramach świadczenia publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego wystawia dowody wysłania i dowody otrzymania zgodnie ze standardem, o którym mowa w art. 26a ustawy z dnia 5 września 2016 r. o usługach zaufania oraz identyfikacji elektronicznej.

Natomiast w myśl do art. 41 ust 1 pkt 1 ustawy o doręczeniach elektronicznych dowód otrzymania jest wystawiany po wpłynięciu korespondencji na adres do doręczeń elektronicznych podmiotu publicznego. Zgodnie z art. 42 ust 1 pkt 1 ustawy o doręczeniach elektronicznych, w przypadku doręczania korespondencji przy wykorzystaniu publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego, korespondencja jest doręczona we wskazanej w dowodzie otrzymania chwili wpływu korespondencji – w przypadku, o którym mowa w art. 41 ust. 1 pkt 2.

Przekazanie pisma oznacza więc jego skuteczne nadanie w systemie teleinformatycznym, które zostaje potwierdzone wygenerowanym dowodem wysłania. Doręczenie korespondencji potwierdza dowód otrzymania, który jest wystawiany po wpłynięciu korespondencji na adres do doręczeń elektronicznych podmiotu publicznego (Dyrektora KIS lub samorządowego organu podatkowego).

Okres oczekiwania na opinię samorządowego organu podatkowego nie będzie wliczany do terminu wydania interpretacji (zob. art. 14d § 1 O.p.). Podkreślić należy, że art. 14d § 1 wprost przewiduje, że do terminu na wydanie interpretacji indywidualnej nie wlicza się terminów i okresów, o których mowa w art. 139 § 4 O.p, czyli takich terminów, które są przewidziane w przepisach prawa podatkowego dla dokonania określonych czynności, okresów zawieszenia postępowania oraz okresów opóźnień spowodowanych z winy strony albo z przyczyn niezależnych od organu. Projektowany art. 14ba § 3 przewiduje termin na zajęcie stanowiska – 14 dni.

W przypadku zmiany interpretacji indywidualnej dotyczącej przepisów prawa podatkowego w zakresie podatków i opłat lokalnych, dokonywanej przez Szefa KAS w trybie art. 14e § 1 pkt 1 lub przez Dyrektora KIS w trybie art. art. 14e § 1a pkt 1 O.p., przepisy dotyczące wniosku o wydanie interpretacji indywidualnej, w tym dotyczące opiniowania go przez organ samorządowy, nie mają zastosowania. Zmiana interpretacji indywidualnej w tych przypadkach

dokonywana jest bowiem z urzędu (a nie na wniosek). Kompetencja Szefa KAS do zmiany interpretacji indywidualnej oraz wymogi z tym związane wynikają wyłącznie z art. 14e O.p. Kompetencja do zmiany interpretacji służy zapewnieniu zgodności interpretacji z orzecznictwem sądów, w szczególności orzecznictwem sądów, Trybunału Konstytucyjnego lub Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Dlatego też w przypadku wykonywania przez Szefa KAS kompetencji nadzorczych, mających na celu zapewnienie jednolitego stosowania prawa nie jest zasadne konsultowanie projektu zmiany interpretacji z samorządowym organem podatkowym.

Ponadto, interes gminy jako beneficjenta dochodów z tytułu podatków i opłat lokalnych został zabezpieczony w przypadku zmiany interpretacji indywidualnej dokonywanej przez Szefa KAS w trybie art. 14e § 1 pkt 1 O.p. W takiej sytuacji, zgodnie z projektowanym art. 14ga § 1 pkt 2 O.p., organowi samorządowemu przysługuje prawo wniesienia skargi do sądu administracyjnego. Tak jak w przypadku interpretacji indywidualnej, w której Dyrektor KIS nie uwzględnił stanowiska samorządowego organu podatkowego, zmiana interpretacji również wymaga zamieszczenia pouczenia o prawie wniesienia skargi do sądu administracyjnego (art. 14c § 3 O.p.), w tym o prawie przysługującym właściwemu samorządowemu organowi podatkowemu.

Na mocy projektowanego art. 14c § 5 O.p., interpretacja wydana przez Dyrektora KIS zawierać będzie dodatkowy obligatoryjny element, tj. wskazanie stanowiska przedstawionego przez samorządowy organ podatkowy. W sytuacji nieuwzględnienia stanowiska tego organu interpretacja będzie zawierała uzasadnienie przyczyn nieuwzględnienia stanowiska samorządowego organu podatkowego, zgłoszonego w trybie projektowanego art. 14ba § 3.

Wprowadzenie uprawnienia dla organu samorządowego do wniesienia skargi do sądu administracyjnego na interpretację indywidualną wydaną przez Dyrektora KIS. Zawieszenie ochrony prawnej wynikającej z doręczonej interpretacji indywidualnej w przypadku złożenia skargi przez organ samorządowy. Możliwość wystąpienia przez organ samorządowy z wnioskiem o zmianę interpretacji indywidualnej (art. 1 pkt 3, 6 i 7, dodawany art. 14ga, art. 14ma i art. 14o § 1a O.p.)

W celu zapewnienia właściwemu samorządowemu organowi podatkowemu wpływu na kształt wykładni przepisów dotyczących podatków i opłat lokalnych, poprzez możliwość reakcji na wydaną interpretację indywidualną, proponuje się przyznanie temu organowi uprawnienia do wniesienia skargi do wojewódzkiego sądu administracyjnego na interpretację indywidualną dotyczącą podatku pozostającego we właściwości tego organu – w przypadkach ściśle określonych ustawą.

Kwestia możliwości wniesienia skargi przez organ podatkowy ograniczona została do dwóch przypadków: gdy wydana interpretacja nie uwzględnia stanowiska organu podatkowego (art. 14ga § 1 pkt 1 O.p.) oraz gdy Szef KAS dokonuje zmiany interpretacji w trybie art. 14e § 1a pkt 1 O.p. (art. 14ga § 1 pkt 2 O.p.). Przyjęte rozwiązanie uzasadnione jest zapewnieniem ochrony rozstrzygnięć korzystnych dla podatników oraz utrzymaniem stabilności obrotu prawnego.

W tym miejscu warto podkreślić, że z wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 29 października 2009 r. o sygn. akt K 32/08 wynika, iż ustawodawcy przysługuje pewna swoboda regulacyjna co do udziału organu samorządowego w postępowaniu sądowoadministracyjnym jako strona skarżąca – cyt.: *„Po pierwsze, ochrona sądowa obejmuje tę sferę działania jednostek samorządu terytorialnego, w której Konstytucja zapewnia im samodzielność działania. Ochrona sądowa ma na celu zapewnienie tej samodzielności w jej relacjach z innymi organami władzy publicznej przed działaniami tych organów. Z tego względu jednostki samorządu terytorialnego mają zdolność sądową w postępowaniu cywilnym, **mogą również dochodzić swoich praw w postępowaniu sądowoadministracyjnym w sytuacjach określonych w prawie o postępowaniu przed sądami administracyjnymi**, a więc w sytuacjach, gdy są one adresatami decyzji administracyjnych lub innych aktów wymienionych w art. 3 § 2 pkt 2-4 tej ustawy, a także, gdy są adresatami rozstrzygnięć nadzorczych (por. J. P. Tarno, *op.cit.*, s. 14). Po drugie, pojęcie ochrony sądowej różni się od pojęcia prawa do sądu. Prawo do sądu jest konstytucyjnie chronionym prawem podmiotowym i zakłada w szczególności prawo danego podmiotu do samodzielnego uruchomienia procedury sądowej, a także prawo do wysłuchania w tym postępowaniu. Pojęcie sądowej ochrony samodzielności akcentuje bardziej aspekt przedmiotowy mechanizmów ochrony, ukierunkowanych w założeniu na zapewnienie prawidłowego wykonywania zadań publicznych, i **zakłada pozostawienie szerszej swobody ustawodawcy co do wyboru sposobów jej urzeczywistnienia.**”*

Po przejęciu kompetencji do wydawania interpretacji indywidualnych w zakresie podatków i opłat lokalnych przez Dyrektora KIS, organ samorządowy przestanie pełnić rolę organu wydającego interpretację indywidualną. Stąd też, organ samorządowy nie będzie kumulować w tym samym postępowaniu roli zarówno organu prowadzącego postępowanie z rolą strony skarżącej. Zatem przyznanie przez ustawodawcę organowi samorządowemu uprawnienia do wniesienia skargi na interpretację indywidualną wydaną przez Dyrektora KIS nie stanowi przeszkody natury konstytucyjnej do wprowadzenia takiego rozwiązania legislacyjnego, zwłaszcza mając na względzie cytowane powyżej stanowisko Trybunału Konstytucyjnego.

Dodatkowo, aby zabezpieczyć budżet gminy w związku ze skutkami, jakie wynikają dla podatnika z uzyskania interpretacji indywidualnej, a które mogą mieć wpływ na wysokość dochodów podatkowych gmin, w dodawanym art. 14ma O.p., w przypadku złożenia skargi na interpretację przez organ samorządowy, przewidziano rozwiązanie zapewniające zawieszenie ochrony podatnika do czasu prawomocnego rozstrzygnięcia sprawy przez sąd administracyjny. Jednocześnie nakłada się na Dyrektora KIS obowiązek niezwłocznego poinformowania wnioskodawcy o wniesieniu skargi przez organ samorządowy (art. 14ga § 2 O.p.).

Takie działanie ma zapewnić należyty obieg informacji o stanie sprawy, zwłaszcza w kontekście ochrony wynikającej z zastosowania się do wydanej interpretacji indywidualnej oraz ograniczeń w zakresie tej ochrony. Bowiem ochrona prawna przewidziana w art. 14k-14m O.p. zacznie działać dopiero w sytuacji oddalenia lub odrzucenia przez sąd administracyjny skargi samorządowego organu podatkowego albo umorzenia postępowania w sprawie tej skargi (na skutek wycofania skargi przez organ samorządowy). W tym przypadku, zgodnie z art. 14m § 1 pkt 2 O.p., według aktualnie obowiązującego brzmienia, zwolnienie z obowiązku zapłaty podatku wynikające z zastosowania się do interpretacji indywidualnej przysługiwać będzie podatnikowi w zakresie skutków podatkowych mających miejsce po doręczeniu zaskarżonej interpretacji indywidualnej (czyli również w zakresie skutków podatkowych występujących w trakcie postępowania sądowoadministracyjnego, jeśli zakończy się ono nieuwzględnieniem skargi samorządowego organu podatkowego).

Przykładowo, jeżeli wnioskodawca otrzyma interpretację indywidualną, na którą skargę złoży organ samorządowy i skarga ta zostanie uwzględniona przez sąd administracyjny w wyniku

prawomocnego wyroku uchylającego tą interpretację – wówczas wnioskodawca nie nabędzie prawa do zwolnienia z obowiązku zapłaty podatku (art. 14m O.p.) jakie wynika z zastosowania się do tej uchylonej przez sąd interpretacji indywidualnej. Wnioskodawca nabędzie natomiast prawo do zwolnienia z obowiązku zapłaty podatku jakie wynika z zastosowania się do interpretacji, która wydana zostanie wnioskodawcy przez Dyrektora KIS po wyroku sądu administracyjnego uchylającego pierwotną interpretację (ochrona zacznie działać od dnia doręczenia wnioskodawcy interpretacji wydanej w wyniku uwzględnienia wyroku sądu administracyjnego).

W sytuacji natomiast gdy skarga organu samorządowego zostanie w wyniku prawomocnego orzeczenia sądu oddalona, odrzucona lub postępowanie w sprawie tej skargi zostanie umorzone – wówczas wnioskodawcy przysługiwać będzie prawo do zwolnienia z obowiązku zapłaty podatku jakie wynika z zastosowania się do tej zaskarżonej interpretacji indywidualnej (ochrona zacznie działać wstecz, tj. już od dnia doręczenia wnioskodawcy zaskarżonej interpretacji indywidualnej).

Warto zaznaczyć, że zasady wynikające z projektowanego art. 14ma O.p., dotyczące zawieszenia ochrony prawnej w sytuacji złożenia skargi przez organ samorządowy nie będą obejmować przypadków wniesienia przez ten organ skargi na zmianę interpretacji indywidualnej w trybie art. 14ga § 1 pkt 2 O.p. Zmiana interpretacji indywidualnej dokonywana jest bowiem przez Szefa KAS w sytuacjach nadzwyczajnych, przy spełnieniu ściśle określonych przesłanek ustawowych wynikających z art. 14e § 1 pkt 1 O.p. (stwierdzenie nieprawidłowości interpretacji indywidualnej z uwzględnieniem w szczególności orzecznictwa sądów, Trybunału Konstytucyjnego lub Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej).

Przewiduje się także, że Dyrektor KIS przekazuje właściwemu dla wnioskodawcy wójtowi, burmistrzowi (prezydentowi miasta), staroście lub marszałkowi województwa informację o interpretacji stwierdzającej prawidłowość stanowiska wnioskodawcy, o której mowa w art. 14o § 1 O.p. (tzw. milcząca interpretacja przepisów prawa podatkowego). W takim przypadku organowi podatkowemu przysługuje prawo wniesienia wniosku do Szefa KAS o zmianę tej interpretacji. Wówczas Szef KAS zmienia interpretację indywidualną, jeśli stwierdzi jej nieprawidłowość z uwzględnieniem w szczególności orzecznictwa sądów, Trybunału Konstytucyjnego lub Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (art. 14e § 1 pkt 1 O.p.) albo zawiadamia organ samorządowy o braku podstaw do zmiany interpretacji indywidualnej.

Podsumowując, wskazane wyżej rozwiązania polegające na zapewnieniu w procedurze wydawania interpretacji prawa wyrażenia opinii przez samorządowe organy podatkowe, a także zaskarżenia tego rozstrzygnięcia przez te organy do sądu administracyjnego wraz z zawieszeniem ochrony podatnika na czas postępowania przed sądem administracyjnym oraz prawa wystąpienia z wnioskiem o zmianę milczącej interpretacji przepisów prawa podatkowego, zabezpieczają interes gmin.

Inne zmiany wprowadzone w przepisach Ordynacji podatkowej, wynikające z proponowanych zmian

W wyniku przeniesienia do Dyrektora KIS kompetencji do wydawania interpretacji indywidualnych dotyczących przepisów prawa podatkowego w zakresie podatków i opłat, dla których właściwym organem podatkowym jest wójt, burmistrz (prezydent miasta), starosta lub marszałek województwa, niezbędne jest wprowadzenie zmian dostosowanych w art. 20zu § 5 Ordynacji podatkowej (dotyczącym porozumienia inwestycyjnego). Przepis ten obecnie odwołuje się do spraw z zakresu interpretacji indywidualnych wydawanych przez te organy podatkowe. Po uchyleniu art. 14j O.p. i przeniesieniu tej kompetencji do Dyrektora KIS utrzymanie odesłania mogłoby powodować wątpliwości co do istnienia obowiązku zawiadamiania właściwego organu samorządowego o wniosku obejmującym podatki lub opłaty pozostające w jego właściwości. Dlatego też konieczne jest przeformułowanie brzmienia tego przepisu tak, aby był on zgodny z wprowadzonymi zmianami, a jednocześnie zapewniał, że samorządowe organy podatkowe będą nadal otrzymywać informacje o wnioskach w sprawie porozumienia w zakresie podatków lub opłat, będących w ich właściwości.

Projektowana zmiana Ordynacji podatkowej, polegająca na uchyleniu art. 14j i dodaniu art. 14ba w tejże ustawie, włączy interpretacje indywidualne wydawane przez Dyrektora KIS w zakresie podatków i opłat lokalnych do zakresu informacji podatkowych wymienianych z innymi państwami. Rozwiązanie to nie stoi w sprzeczności z dyrektywą Rady (UE) 2015/2376 z dnia 8 grudnia 2015 r. *zmieniającą dyrektywę 2011/16/UE w zakresie obowiązkowej automatycznej wymiany informacji w dziedzinie opodatkowania* (zob. art. 3 pkt 14 tej

dyrektywy) oraz z ustawą z dnia 9 marca 2017 o wymianie informacji podatkowych z innymi państwami⁷ (zob. art. 76 pkt 2 lit. a tej ustawy).

III. Przepisy przejściowe i końcowe (art. 2 i 3 projektu ustawy)

W celu zapewnienia bezpieczeństwa prawnego i odpowiedniego czasu na adaptację do nowych rozwiązań, wprowadzono mechanizm intertemporalny, zgodnie z którym postępowania w sprawie wydania interpretacji indywidualnej na wniosek złożony przed dniem wejścia w życie ustawy, które nie zostały przed tym dniem prawomocnie zakończone, toczą się według przepisów dotychczasowych (art. 2 ust. 1 projektu ustawy). Sformułowanie, nakazujące stosowanie przepisów dotychczasowych do postępowań „wszczętych i niezakończonych prawomocnie”, reguluje status spraw będących na etapie sądowoadministracyjnym. Pojęcie postępowania w sprawie wydania interpretacji, w kontekście oceny jego prawomocnego zakończenia, obejmuje również ewentualny spór przed sądami administracyjnymi. Skoro regułą jest zachowanie dawnego stanu prawnego aż do momentu uprawomocnienia się rozstrzygnięcia, stroną postępowania sądowego pozostaje dotychczasowy organ podatkowy.

Zgodnie z art. 2 ust. 2 projektu ustawy, po wejściu w życie ustawy interpretacje indywidualne wydane na podstawie przepisów dotychczasowych, tj. wydane przez samorządowy organ podatkowy, są zmieniane, uchylane lub wygaszane również przez ten organ (Dyrektor KIS i Szef KAS nie przejmują kompetencji w zakresie tych interpretacji).

Przewiduje się, że gdy interpretacja indywidualna wydana przed dniem wyjścia w życie ustawy, przez wójta, burmistrza (prezydenta miasta), starostę lub marszałka województwa, w zakresie podatków i opłat dla których właściwy jest ten organ, wygasa z mocy prawa z dniem wydania interpretacji indywidualnej przez Dyrektora Krajowej Informacji Skarbowej, jeśli obie interpretacje wydane przez te organy temu samemu wnioskodawcy dotyczą takich samych stanów faktycznych lub zdarzeń przyszłych oraz takich samych stanów prawnych. Powyższe ma na celu zapewnienie jednolitości wydawanych rozstrzygnięć i wyeliminowanie z obiegu takich samych dokumentów (art. 2 ust. 3). Dodatkowo należy podkreślić, że interpretacja organu samorządowego, która wygaśnie z mocy prawa, zachowuje jednak swój walor ochronny

⁷ Dz. U. z 2025 r. poz. 1379, z późn. zm.

wynikający z art. 14k-14m O.p. za okresy rozliczeniowe rozpoczęte przed dniem wygaśnięcia tej interpretacji. Interpretacja indywidualna wydana w odniesieniu do zaistniałego stanu faktycznego odnosi się do zdarzenia, które już nastąpiło i wywołało skutki podatkowe w oznaczonym okresie rozliczeniowym. Zastosowanie się do interpretacji przed jej wygaśnięciem zachowuje skutek ochronny bezterminowo w odniesieniu do okresu sprzed wygaśnięcia interpretacji – wygaśnięcie interpretacji nie działa bowiem wstecz w tym określonym przypadku i tym samym nie pozbawia adresata ochrony już nabytej.

Ustawa wchodzi w życie **z dniem 1 lipca 2027 r.** Tak ukształtowane *vacatio legis* jest niezbędne dla przygotowania się Krajowej Informacji Skarbowej do realizacji nowych obowiązków nałożonych przedmiotową ustawą.

Projektowana ustawa pozytywnie wpłynie na otoczenie regulacyjne przedsiębiorstw (mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców) oraz obywateli ze względu na scentralizowanie procesu wydawania interpretacji indywidualnych (wzmocnienie jednolitości prawa i uproszczenie procedury poprzez składanie wniosku do jednego organu) w zakresie podatków i opłat lokalnych ponoszonych przez te podmioty (np. podatek od nieruchomości, podatek rolny, podatek od środków transportowych) i jest ona oczekiwana przez tych przedsiębiorców. Zmiany będą sprzyjać również jednolitości stosowania przepisów prawa podatkowego w obszarze podatków i opłat lokalnych.

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 lobbingskiej 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,

z późn. zm.), projekt ustawy został udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji, w serwisie Rządowy Proces Legislacyjny.