Pobrane z czasopisma Annales H - Oeconomia **http://oeconomia.annales.umcs.pl**
Data: 28/11/2026 05:34:43

DOI:10.17951/h.2016.50.1.381

A N N A L E S
UNIVERSITATIS MARIAE CURIE-SKŁODOWSKA
LUBLIN – POLONIA

VOL. L, 1 SECTIO H 2016

Uniwersytet Wrocławski. Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii

KATARZYNA ALEKSANDRA KOPYŚCIAŃSKA

kkopy@prawo.uni.wroc.pl

Podatek katastralny w kontekście konstytucyjnej zasady sprawiedliwości opodatkowania

Cadastral Tax in the Context of the Constitutional Principle of Tax Justice

Słowa kluczowe: podatek; nieruchomości; podstawa opodatkowania; kataster; sprawiedliwość opodatkowania; Trybunał Konstytucyjny

Keywords: tax; real estate tax base; cadastre; tax justice; the Constitutional Court

Kod JEL: K34; K11; K30

Wstęp

W długotrwałej dyskusji o potrzebie reformy systemu lokalnego finansów publicznych w niektórych krajach europejskich decydujące znaczenie ma system opodatkowania nieruchomości.

Znaczenie problemu własności i podatku uzasadnia prowadzenie badań, po pierwsze, ze względu na trudności związane z wyjaśnieniem koncepcji opodatkowania aktywów (majątku nabytego w przeszłości). Po drugie, ze względu na to, że podatek od nieruchomości określa potencjał dochodów samorządowych i stanowi stabilną część ich dochodów własnych. Po trzecie, ze względu na możliwość stosowania narzędzi podatkowych wpływa na społeczno-gospodarczy rozwój społeczności lokalnych. Podatek od nieruchomości jest jedną z pierwszych form opodatkowania analizowaną z perspektywy ekonomicznej. Co ciekawe, pomimo bogatej literatury jednomyślność w sprawie podstawowych kwestii dotyczących podatku od nieru-

Pobrane z czasopisma Annales H - Oeconomia **http://oeconomia.annales.umcs.pl**
Data: 28/11/2026 05:34:43

chomości nie została osiągnięta do tej pory. Literatura w sprawie podatku od nieruchomości obejmuje dwa różne podejścia. Jedno z nich jest oparte na korzyściach podatkowych, w jego ramach znajduje się analiza świadczeń na rzecz właścicieli nieruchomości przez system podatków majątkowych. Teoria, która polega na określaniu podatku od nieruchomości jako podatku od korzyści została opracowana przez B.W. Hamiltona w 1975 r. Inna teoria określa podatek od nieruchomości jako podatek kapitałowy, zniekształcając alokację kapitału w jurysdykcji. Za jej przedstawicieli uważa się P. Mieszkowskiego (1972), H.J. Arona [1975, s. 110] oraz G.R. Zodrowa i P. Mieszkowskiego (1986) [Felis, 2014, s. 802–809.]

1. Polski system opodatkowania nieruchomości

Obecna konstrukcja polskiego systemu opodatkowania nieruchomości jest ostatnim elementem składowym systemu podatkowego, który mimo wielu zasadniczych zmian ustrojowych i politycznych w Polsce przetrwał w kształcie nadanym mu w latach 70. XX w. [Etel, 2001]. Istota polskiego systemu opodatkowania nieruchomości wynika z faktu posiadania i sposobu użytkowania nieruchomości [Wojciechowski, 1985].

Na system opodatkowania nieruchomości składają sie trzy podatki: od nieruchomości, rolny i leśny[1]. System ten jest zatem tworzony przez trzy podatki o zbliżonym przedmiocie opodatkowania. Podatek od nieruchomości ma najszerszy zakres przedmiotowy, obejmuje bowiem swym zakresem grunty, budynki i budowle. Podatek rolny i leśny obejmuje natomiast jedynie grunty. Daniny te mają się wzajemnie uzupełniać w ten sposób, iż grunty objęte podatkiem rolnym lub leśnym nie podlegają opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości, z wyjątkiem gruntów wykorzystywanych do prowadzenia innej działalności niż działalność rolnicza lub leśna[2].

Podstawową cechą obowiązującego aktualnie systemu opodatkowania nieruchomości jest to, że podstawę ich opodatkowania stanowi powierzchnia gruntu – albo fizyczna (jak ma to miejsce w podatku od nieruchomości i podatku leśnym), albo przeliczeniowa (występująca w konstrukcji podatku rolnego). Przyjęcie takiej podstawy opodatkowania powoduje znaczne uproszczenie wymiaru podatków, jednak w wielu sytuacjach wartość płaconego podatku znacząco odbiega od rzeczywistej wartości nieruchomości, co należy niewątpliwie postrzegać jako zjawisko negatywne [Etel, 2004, s. 5 i n.].

[1] Podatek od nieruchomości jest uregulowany w ustawie z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych, podatek rolny – w ustawie z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym, a podatek leśny – w ustawie z dnia 28 września 1991 r. o lasach.

[2] Art. 3 ust. 1 pkt 3 i 4 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych: „[…] opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości podlegają grunty nieobjęte przepisami o podatku rolnym lub leśnym oraz grunty objęte tymi przepisami, ale związane z prowadzeniem działalności gospodarczej innej niż rolnicza lub leśna".

Pobrane z czasopisma Annales H - Oeconomia **http://oeconomia.annales.umcs.pl**
Data: 28/11/2026 05:34:43

Analizując obecną konstrukcję podatku od nieruchomości, obliczanego w proporcji do powierzchni gruntu czy budynku (w wyjątkowym przypadku od wartości budowli), należy podjąć próbę odpowiedzi na pytanie, czy jest to konstrukcja prawidłowa, a przede wszystkim czy jest to konstrukcja sprawiedliwa.

2. Współczesne systemy opodatkowania nieruchomości w kontekście zasady sprawiedliwości

Współczesne systemy podatkowe oparte są o zasady podatkowe, wśród których istotne znaczenie ma zasada sprawiedliwości opodatkowania wyrażająca się w równości (równomierności) i powszechności opodatkowania. W orzecznictwie TK podkreśla się, że realizacja konstytucyjnych zasad równości i sprawiedliwości społecznej nie oznacza konieczności przyznawania wszystkim kategoriom obywateli (grupom podmiotów) jednakowych praw i obowiązków. Niejednokrotnie prawidłowa realizacja tych zasad wymaga, w pewnych sytuacjach, kształtowania w sposób zróżnicowany praw i obowiązków poszczególnych grup obywateli. Poszczególne kategorie podmiotów winny być traktowane równo, tzn. według jednakowej miary, bez zróżnicowań dyskryminujących i faworyzujących, tylko wówczas, gdy u podłoża określonych regulacji prawnych leży jednakowa sytuacja faktyczna tych kategorii podmiotów [Orzeczenie TK, 1996].

Sprawiedliwość systemu podatkowego należy niewątpliwie badać przez pryzmat zasady sprawiedliwości społecznej mającej swe źródło w konstytucyjnej zasadzie demokratycznego państwa prawa. Z uwagi na sformułowaną w art. 2 Konstytucji RP klauzulę generalną, zgodnie z którą Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej, wykładni norm prawa podatkowego należy dokonać z uwzględnieniem zasad, które co prawda nie zostały odrębnie wyrażone w ustawie zasadniczej, lecz mieszczą się w zasadzie demokratycznego państwa prawnego. Katalog szczegółowych zasad wywiedzionych z art. 2 Konstytucji RP jest wynikiem działalności orzeczniczej Trybunału Konstytucyjnego, a wśród nich przykładowo można wymienić: zasadę wyłączności ustawy w dziedzinie obciążeń daninowych, zasadę określoności przepisów prawa podatkowego czy zasadę sprawiedliwości opodatkowania.

Zasada sprawiedliwości opodatkowania w ujęciu materialnym jest ujmowana jako reguła kształtowania podatków z uwzględnieniem zasad równości i powszechności opodatkowania. Oznacza to, że wszystkie podmioty znajdujące się w takich samych warunkach ekonomicznych powinny być traktowane pod względem podatkowym w taki sam sposób (równo opodatkowane). Natomiast zasada powszechności opodatkowania, wynikająca z art. 84 Konstytucji RP, nakłada na ustawodawcę obowiązek takiego formułowania treści przepisów prawa, by swym zakresem obejmowały wszystkie podmioty i stany faktyczne, które ustawodawca zamierza opodatkować [Zieliński, 2010, s. 40 i n.]. Przestrzeganie tych zasad powinno być standardem nie

Pobrane z czasopisma Annales H - Oeconomia **http://oeconomia.annales.umcs.pl**
Data: 28/11/2026 05:34:43

tylko w przypadku jego tworzenia, ale także w przypadku wykładni przepisów prawa podatkowego z uwagi na niejasne sformułowania czy drobiazgowość regulacji.

Cele fiskalne opodatkowania nie powinny bowiem zdominować systemu podatkowego. W procesie stosowania prawa należy uwzględniać zasadę sprawiedliwości opodatkowania, a stosowanie prawa to przede wszystkim określanie konsekwencji prawnych ustalonego stanu faktycznego – wiązanie jakiegoś stanu faktycznego z odpowiednią normą prawną [Mastalski, 1998, s. 50].

Z zasadą sprawiedliwości łączy się immanentnie konieczność ustalenia odpowiedniej wielkości opodatkowania i dobrego rozkładu ciężarów podatkowych pomiędzy różne podmioty opodatkowania. W większości krajów rozwiniętych uważa się obecnie, iż opodatkowanie sprawiedliwe jest oparte na podatku uwzględniającym wartość, a nie wielkość nieruchomości.

Opodatkowanie nieruchomości według wartości, a nie – jak w Polsce – według powierzchni, jest powszechne w Europie. Na Wyspach Brytyjskich działa np. od 400 lat. Podatek od urzędowej wyceny nieruchomości płacą też Hiszpanie, Francuzi i Szwedzi. W Niemczech, Austrii i Holandii podstawą opodatkowania są ceny rynkowe rejestrowane na podstawie aktów notarialnych lub bezpośrednio z ksiąg wieczystych. Ciekawe rozwiązanie przyjęła Irlandia, w której podatnik sam ustala wartość nieruchomości. Jeżeli jednak w przyszłości sprzeda ją drożej niż 110% zadeklarowanej wartości, zapłaci dotkliwe kary. Podatek katastralny działa też m.in. w Czechach, na Słowacji, Łotwie, w USA, Kanadzie i niektórych krajach azjatyckich, takich jak Singapur.

We Francji i w Belgii podatek katastralny nie jest obliczany od wartości nieruchomości, lecz oblicza się go jako procent z dochodu realnego, jaki hipotetycznie może dana nieruchomość zapewnić właścicielowi w ciągu roku. W Belgii podstawa opodatkowania co roku jest indeksowana przez administrację katastralną. Podatek ten stanowi dochód władz samorządowych różnego szczebla, które co roku mogą go uchwalać w różnej wysokości. Na przykład, biorąc pod uwagę Brukselę w 2012 r., łącznie podatek wynosi 39,2375% podstawy opodatkowania, z czego 1,25% idzie dla regionu, 7,3625% dla departamentu, a 30,625% dla gminy. W rezultacie podatek katastralny w Brukseli od około 100-metrowego mieszkania wynosi ok. 1100 euro rocznie. We Flandrii dla regionu idzie 2,5%. Dla mieszkań socjalnych stawka ta jest obniżona i wynosi w Walonii i Brukseli 0,8%, a we Flandrii – 1,6%. Obowiązują zniżki od tego podatku, m.in. dla inwalidów, niepełnosprawnych czy rodzin wielodzietnych. Podobnie we Francji na początku każdego roku państwo wysyła do samorządów podstawę do naliczania podatków katastralnych, a stawki są uchwalane przez samorządy w zależności od ich potrzeb finansowych [Johnston, 1999]. Finansowanie lokalnych samorządów we Francji jest zatem oparte na podatku od nieruchomości gruntowej (*taxe foncière*), który opłaca właściciel gruntu, oraz na podatku mieszkaniowym (*taxe d'habitation*) opłacanym przez zamieszkującego dom czy mieszkanie. Jeżeli właściciel nieruchomości mieszka w swoim domu, płaci oba podatki. Choć ich poborcą jest państwo, to jednak pozyskiwane kwoty kierowane

Pobrane z czasopisma Annales H - Oeconomia **http://oeconomia.annales.umcs.pl**
Data: 28/11/2026 05:34:43

są do władz lokalnych, które mają prawo do ustalania taryf, których górny pułap jest ustawowo ograniczany. Zauważa się duże zróżnicowanie kwot obu płaconych podatków w zależności od regionu i szacunkowej wartości nieruchomości.

Na początku każdego roku państwo wysyła do samorządów informację o podstawie maksymalnych taryf dla naliczania podatków katastralnych, a samorządy uchwalają własne stawki nieprzekraczające propozycji rządowych.

W 2010 r. średnia stawka podatku katastralnego we Francji wyniosła 33,42% podstawy opodatkowania. Najwyższe stawki podatkowe występują w Mizoën (86,03%) i w Fontanès-de-Sault (85,67%), a najniższe w Neuilly-sur-Seine (9,03%) i Thiverval-Grignon (9,45%). Dla porównania: w centrum biznesowym Paryża stawki te wynoszą 12,88%, w Lyonie – 25,38%, a w Marsylii – 37,65%. We Francji dodatkowo obowiązuje progresywny podatek od dużych majątków: 0,25% od majątków o wartości od 1,3 do 3 mln euro oraz 0,5% od majątków wartych powyżej 3 mln euro [Łęcki, Sawicki, 2012].

W Anglii, Szkocji i Walii w 1993 r. został wprowadzony podatek lokalny *Council Tax*, który zastąpił szalenie niepopularny podatek pogłówny *Poll Tax*. *Council Tax* jest lokalnym podatkiem od nieruchomości znajdujących się na terenie Wielkiej Brytanii, pobieranym przez władze lokalne, tzw. *County Council*. Z podatku tego finansowane są lokalne szkoły, biblioteki, policja, straż pożarna, wywóz śmieci itd. Najogólniej można powiedzieć, że im większa i bardziej wartościowa nieruchomość, tym wyższy podatek, jakkolwiek niektóre nieruchomości mogą być zwolnione z płacenia *Council Tax*. Podatek ten jest płacony przez mieszkańca, a nie właściciela nieruchomości, toteż wprowadzenie się do nowej nieruchomości jest równoznaczne z przejęciem na siebie obowiązku opłacania *Council Tax* i powinnością jak najszybszego skontaktowania się z lokalną komórką administracyjną władz terytorialnie odpowiedzialnych za pobór tego podatku [Łęcki, Sawicki, 2012].

W Holandii opłacają go zarówno właściciele, jak i użytkownicy, ale według różnych stawek. Podstawą opodatkowania jest rynkowy wykaz wartości nieruchomości. Najczęściej jest to wartość czynszowa w formie szacowanej wielkości czynszu, który mógłby uzyskać właściciel nieruchomości z wynajmu, a niekiedy wartość kapitałowa nieruchomości. Stosowane są także inne sposoby odnoszenia podstawy opodatkowania do parametrów rynkowych [Wołowiec, 2001].

Włosi również są zobowiązani płacić podatek od nieruchomości. Od 1992 r. był to tzw. podatek od nieruchomości komunalnych (*Imposta Comunale surgli Immobili* – ICI), od 2012 r. został on zastąpiony jednolitym podatkiem komunalnym od nieruchomości (*Imposta Municipale Unica* – IMU), który jest wpłacany na konta lokalnych samorządów. Podatek ten opiera się o teoretyczną wartość wynajmu nieruchomości zgodną z lokalnym rejestrem gruntów. Jest on obligatoryjny dla właścicieli nieruchomości lub gruntów położonych we Włoszech, i to niezależnie od faktu, czy je zamieszkują, czy też nie. Jego kwota jest oparta o tzw. dochód katastralny (*Rendita Catastale*) prowadzony dla wszystkich zarejestrowanych nieruchomości we Włoszech [Łęcki, Sawicki, 2012].

Pobrane z czasopisma Annales H - Oeconomia **http://oeconomia.annales.umcs.pl**
Data: 28/11/2026 05:34:43

Niemieckie nieruchomości są opodatkowane lokalnym podatkiem gruntowym, zwanym *Grundsteuer*, który – tak jak w Wielkiej Brytanii – zazwyczaj jest płacony przez osoby zamieszkujące nieruchomości. Podstawową stawką tego podatku jest kwota 0,35% wartości nieruchomości, zwiększana w zależności od lokalizacji nieruchomości i poziomu opodatkowania ustalonego przez władze gminne [Demaschke, 1916].

W USA podatek od nieruchomości jest podatkiem *ad valorem*, jednak większość stanów nie opodatkowuje pełnej wartości rynkowej nieruchomości. Zamiast tego niektóre stany opodatkowały jednolity odsetek lub ułamek rzeczywisty wartości rynkowej. Na przykład Connecticut ocenia cały majątek na 70% wartości rynkowej lub wykorzystuje współczynnik oceny 0,7 (stosunek wartości rynkowej oceniony). Podobnie jest w Nevadzie – 0,35, Nowym Jorku – 1,3 i Meksyku – 0,20.

Wiele stanów określa inne wskaźniki oceny, w oparciu np. o sposób korzystania z nieruchomości (mieszkalne, rolne, handlowe, przemysłowe) lub rodzaj nieruchomości (np. grunty, budynki, budowle). Stosowanie różnych wskaźników oceny do różnych rodzajów własności skutkuje różnymi efektywnymi stawkami podatku, które wyrażają się w procencie od wartości rynkowej nieruchomości [Felis, 2014, s. 802–809]. Bez względu na przyjętą w danym kraju metodę wyceny nieruchomości do celów podatkowych, wartość stanowiąca podstawę opodatkowania powinna podlegać aktualizacji.

Powracając zatem do postawionego na wstępie pytania, czy podatek katastralny jest podatkiem sprawiedliwym, należałoby stwierdzić, że skoro jest on wymierzany od wartości, to ten, kto posiada więcej, jednocześnie więcej płaci. Jest to z pewnością uzasadnione obiektywną możliwością realizowania z posiadanego majątku znacznie większego zysku, co może się odnosić nie tylko do prowadzonej działalności gospodarczej, ale również do możliwości zaspokojenia czy sfinansowania prywatnych potrzeb w zakresie luksusu, prestiżu czy wygody [Masłowski, 2009].

W takim kontekście sprawiedliwie nie znaczy równo. Zasada sprawiedliwości podatkowej nie wyczerpuje się bowiem w regule równości i powszechności. Pełni ona samodzielną rolę w ocenie konstytucyjności obowiązków daninowych [Działocha, 2003, s. 8].

Ponadto, w zależności od podmiotowego i przedmiotowego zakresu poszczególnych regulacji ustawowych, sfera praw i obowiązków obywateli może, a czasami wręcz powinna, być kształtowana w sposób zróżnicowany, warunkujący osiągnięcie przez poszczególne kategorie podmiotów faktycznej równości. Istnieje zatem prawo ustawodawcy do odmiennego kształtowania sfery praw i obowiązków określonej kategorii podmiotów pod warunkiem, że te odmienne (niejednakowe dla wszystkich) zasady będą oparte na istniejących między poszczególnymi kategoriami podmiotów odmiennościach w ich sytuacji faktycznej [Działocha, 1990; Orzeczenie TK, 1988; Orzeczenie TK, 1994].

Specyfika przyjmowanego na gruncie Konstytucji rozumienia „równości", która nie ma charakteru abstrakcyjnego i absolutnego, ale „funkcjonuje zawsze w pewnym

Pobrane z czasopisma Annales H - Oeconomia **http://oeconomia.annales.umcs.pl**
Data: 28/11/2026 05:34:43

kontekście sytuacyjnym, odniesiona musi być do zakazów lub nakazów albo nadania uprawnień określonym jednostkom (grupom jednostek) w porównaniu ze statusem innych jednostek (grup)" [Postanowienie TK, 2001].

W swoim orzecznictwie Trybunał podkreślał, że przepisy regulujące problematykę danin publicznych muszą być jednak zgodne z wszystkimi obowiązującymi normami i zasadami konstytucyjnymi. Nie mogą prowadzić do naruszenia wartości objętych ochroną konstytucyjną. W szczególności nie mogą kształtować obowiązku podatkowego w taki sposób, by stał się on instrumentem konfiskaty mienia [Wyrok TK, 1997; Wyrok TK, 5 stycznia 1999; Wyrok TK, 7 czerwca 1999; Wyrok TK, 2008].

Podsumowanie

W kontekście poczynionych uwag aktualnie funkcjonująca konstrukcja podatków od nieruchomości przedstawia się niewątpliwe jako anachroniczna i niesprawiedliwa. Ponadto obecna struktura podatków od nieruchomości nie stymuluje rozwoju rynku nieruchomości i zakłóca prawidłowe funkcjonowanie jednej z zasadniczych funkcji podatków, jaką jest funkcja fiskalna. Podatek katastralny jest bowiem dobrze funkcjonującym (co widać na przykładzie państw, w których od dawna funkcjonuje) narzędziem fiskalnym. Realizacja polityki podatkowej polega (w większości przypadków) na ustaleniu wysokości procentowego obciążenia wartości nieruchomości. Następnie, przy tak ustalonych wartościach nieruchomości, tylko od jednego (wybranego) parametru może być ustalona globalna wartość wpływów podatkowych. Ponadto w przypadku podatku katastralnego o typie nieruchomości, w której mieszkamy czy prowadzimy działalność gospodarczą, decyduje (w przypadku osoby fizycznej) sytuacja materialna czy (w przypadku przedsiębiorcy) potrzeby produkcyjne oraz kondycja ekonomiczna. Dostosowanie się do tych wymogów, w obu przypadkach, zwiększa obrót na rynku, co w konsekwencji skutkuje obniżeniem wartości nieruchomości [Masłowski, 2009].

Jak wynika z przeprowadzonych w Polsce badań [Hausner i in., 2004, s. 270; *Realizacja przez gminy*…, 2005, s. 96], realizacja dochodów z tytułu podatku od nieruchomości [Walczak, 2004] i wpływy z podatku od nieruchomości stanowią ok. 1/3 dochodów budżetowych. Natomiast w państwach, w których od wielu lat funkcjonuje podatek katastralny, wpływy z opodatkowania nieruchomości są nieporównywalnie większe. Przykładowo w Holandii udział podatku katastralnego w dochodach gmin wynosi 70%, a w Irlandii – 100% [Nowecki, 1996, s. 24].

Wprowadzenie podatku katastralnego spowodowałoby z całą pewnością sukcesywny wzrost dochodów samorządowych, nawet przy zastosowaniu neutralnych stawek podatkowych. Nowoczesny system podatkowy, który zawierałby informacje o wszystkich nieruchomościach w Polsce i ich właścicielach, utrudniałby uchylanie się od opodatkowania, z którym mamy teraz do czynienia [Wójtowicz, 2007, s. 152–153].

Pobrane z czasopisma Annales H - Oeconomia **http://oeconomia.annales.umcs.pl**
Data: 28/11/2026 05:34:43

Istnieje zatem wiele zalet podatku katastralnego. Z kolei jako wadę wymienia się kosztowny proces wprowadzenia podatku *ad valorem*. Wymaga to bowiem sporządzenia specjalnego systemu, dzięki któremu można będzie obliczyć wartość nieruchomości. Mimo wykorzystania wyceny masowej, wymaga to sporych nakładów, również pieniężnych. Proces wyceny musiałby być ponadto co pewien czas aktualizowany.

Nowoczesny system katastralny powinien zapewnić sprawne zbieranie, przetwarzanie, wzajemną wymianę i udostępnianie informacji o nieruchomościach, czyli o gruntach lub częściach składowych gruntu (budynkach, lokalach i budowlach). Dla sprawnego funkcjonowania systemu katastralnego niezbędne jest współdziałanie resortów, które w zakresie swoich ustawowych kompetencji zajmują się ewidencją nieruchomości w aspekcie przestrzennym, prawnym i ekonomicznym. Wprowadzenie systemu katastralnego powinno przyczynić sie ponadto do poprawy bezpieczeństwa na rynku nieruchomości, jak również do zwiększenia wpływów finansowych, np. przez udostępnianie z katastralnych baz danych kompleksowych informacji czy ustanawianie hipotek itp. [Hopfer, Kowalczyk, 2004].

Z całą pewnością reforma podatku od nieruchomości w kierunku powiązania go z rynkową wartością jest niezbędna. Wymaga jednak bardzo dokładnego przygotowania i uwzględnienia specyfiki podmiotów posiadających nieruchomości. Musi to być reforma wyważona, uwzględniająca postulaty sprawiedliwości i równości opodatkowania oraz specyfikę i indywidualne uwarunkowania różnych grup posiadających nieruchomości, aby nie doprowadzić do nadwyrężenia tych sektorów, w których możliwość generowania zysków jest ograniczona nietypową (wyjątkową) specyfiką.

Trudno znaleźć jakiekolwiek racjonalne argumenty, które przemawiałyby za tym, aby utrzymywać w Polsce przestarzałą konstrukcję podatku od nieruchomości, gdzie o wysokości podatku decyduje powierzchnia nieruchomości, a nie wartość.

Bibliografia

Aron H.J., *Who Pays the Property Tax? A New View*, The Brookings Institution, Washington 1975.

Demaschke A., *Die Boden reform*, Fischer, Jena 1916.

Działocha K., *Równość wobec prawa w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego w Polsce*, [w:] *Zasada równości w orzecznictwie trybunałów konstytucyjnych*, „Acta Universitatis Wratislaviensis", Wrocław 1990.

Działocha K., *Uwagi do art. 84*, [w:] L. Garlicki (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. 3, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2003.

Etel L., *Czy warto w Polsce wprowadzić podatek katastralny?*, „Nieruchomości" 2004, nr 11.

Etel L., *Reforma systemu opodatkowania nieruchomości. Raport nr 155*, [w:] E. Ruśkowski (red.), *Finanse komunalne w wybranych krajach europejskich*, Temida 2, Białystok 2001.

Felis P., *Theoretical Concepts of Property Tax, an Essential Source of Local Government Revenue in Europe*, "Management Theory and Studies for Rural Business and Infrastructure Development" 2014, Vol. 36, No. 4.

GUS, *Budżety jednostek samorządu terytorialnego w latach 2002–2005*, DRNF, Warszawa 2006.

Pobrane z czasopisma Annales H - Oeconomia **http://oeconomia.annales.umcs.pl**
Data: 28/11/2026 05:34:43

Hausner J., Bukowski M., Piątkowski A., Grabarczyk A., *Polska 2004. Raport o stanie polskiej gospodarki, MGiP*, Warszawa 2004.

Hopfer A., Kowalczyk E., *Kataster „motorem napędowym" polskiej gospodarki*, „Nieruchomości" 2004, nr 6.

Johnston T., *System ad valorem – cudowny lek*, referat wygłoszony na konferencji naukowej „Podatki od nieruchomości w krajach transformacji gospodarczej", Fundacja Krakowski Instytut Nieruchomości oraz Międzynarodowy Instytut Podatków od Nieruchomości (IPTI), Kraków, czerwiec – lipiec 1999 r.

Łęcki J.G., Sawicki J., *Co nieco podatkach od nieruchomości za naszą zachodnią granicą*, „Administrator", 25 września 2012, www.administrator24.info/artykul/id3727,co-nieco-o-podatkach-od-nieruchomosci--za-nasza-zachodnia-granica [data dostępu: 10.09.2015].

Masłowski S., *Czy należy się bać podatku katastralnego?*, „Nieruchomości" 2009, nr 2.

Mastalski R., *Prawo podatkowe I. Część ogólna*, C.H. Beck, Warszawa 1998.

Nowecki G., *Reforma systemu ewidencjonowania nieruchomości w Polsce. Kataster fiskalny*, „Przegląd Podatkowy" 1996, nr 6.

Orzeczenie TK z dnia 29 marca 1988 r., U 7/87, OTK 1988, Legalis nr 10018.

Orzeczenie TK z dnia 20 grudnia 1994 r., K 8/94, OTK 1994, Legalis nr 10234.

Orzeczenie TK z dnia 29 maja 1996 r., K 22/95, Legalis nr 10305.

Postanowienie TK z dnia 24 października 2001 r., SK 10/01, OTK ZU 2001, nr 7, poz. 225.

Realizacja przez gminy dochodów z tytułu podatku od nieruchomości w latach 2002–2003 – wyniki kontroli koordynacyjnej przeprowadzonej przez regionalne izby obrachunkowe w 2004 roku, „Finanse Komunalne" 2005, nr 7–8.

Ustawa z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (Dz. U., nr 52, poz. 268 ze zm.).

Ustawa z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U., nr 9, poz. 31 ze zm.).

Ustawa z dnia 28 września 1991 r. o lasach (Dz. U., nr 101, poz. 444 ze zm.).

Walczak P., *Realizacja dochodów z tytułu podatku od nieruchomości – wyniki kontroli przeprowadzonej przez RIO w Łodzi*, „Finanse Komunalne" 2004, nr 3.

Wojciechowski E., *Systemy podatkowe*, [w:] M. Weralski (red.), *System instytucji prawno-finansowych PRL*, t. 3, Wrocław 1985.

Wołowiec T., *Kierunki reform i proponowanych zmian podatku od nieruchomości – konsekwencje dla podatników*, „Antidotum – Miesięcznik Stowarzyszenia Menedżerów Opieki Zdrowotnej" 2001, nr 2.

Wójtowicz K., *System opodatkowania nieruchomości w Polsce*, Wydawnictwo UMCS, Lublin 2007.

Wyrok TK z dnia 25 listopada 1997 r., K 26/97, OTK ZU 1997, nr 5–6, poz. 64.

Wyrok TK z dnia 5 stycznia 1999 r., K 27/98, OTK ZU 1999, nr 1, poz. 1.

Wyrok TK z dnia 7 czerwca 1999 r., K 18/98, OTK ZU 1999, nr 5, poz. 95.

Wyrok TK z dnia 5 listopada 2008 r., SK 79/06, Legalis nr 110695.

Zieliński R., *Tworzenie prawa podatkowego w Polsce w świetle zasady demokratycznego państwa prawnego*, [w:] J. Stankiewicz, P.J. Lewkowicz (red.), *Konstytucyjne uwarunkowania tworzenia i stosowania prawa finansowego i podatkowego*, Temida 2, Białystok 2010.

Cadastral Tax in the Context of the Constitutional Principle of Tax Justice

The main feature of the currently existing system of property taxation is that the taxation basis is an area of land or an individual, as it is in real estate tax and forest tax or conversion occurring in the construction of agricultural tax. The adoption of such a tax base results in a significant simplification of the tax assessment. Nevertheless, in many situations, the value of taxes paid is significantly different from the actual value of the property which should undoubtedly be seen as a negative phenomenon. The introduction of a cadastral tax would certainly successfully increase government revenues even with neutral tax rates. A modern tax system that would contain information about all properties in Poland and their owners would make it difficult to evade taxes. Surely, therefore, property tax reform towards linking it with market value is essential.

Pobrane z czasopisma Annales H - Oeconomia **http://oeconomia.annales.umcs.pl**
Data: 28/11/2026 05:34:43

Podatek katastralny w kontekście konstytucyjnej zasady sprawiedliwości opodatkowania

Podstawową cechą obowiązującego aktualnie systemu opodatkowania nieruchomości jest to, że podstawę ich opodatkowania stanowi powierzchnia gruntu – albo fizyczna (jak ma to miejsce w podatku od nieruchomości i podatku leśnym), albo przeliczeniowa (występująca w konstrukcji podatku rolnego). Przyjęcie takiej podstawy opodatkowania powoduje znaczne uproszczenie wymiaru podatków, jednak w wielu sytuacjach wartość płaconego podatku znacząco odbiega od rzeczywistej wartości nieruchomości, co należy niewątpliwie postrzegać jako zjawisko negatywne. Wprowadzenie podatku katastralnego spowodowałoby z całą pewnością sukcesywny wzrost dochodów samorządowych, nawet przy zastosowaniu neutralnych stawek podatkowych. Nowoczesny system podatkowy, który zawierałby informacje o wszystkich nieruchomościach w Polsce i ich właścicielach, utrudniałby uchylanie się od opodatkowania, z którym mamy do czynienia aktualnie. Z całą pewnością reforma podatku od nieruchomości w kierunku powiązania go z rynkową wartością jest niezbędna.