

Uchwała Nr/10

Rady Miejskiej Wodzisławia Śląskiego

z dnia 2010 roku

w sprawie: rozpatrzenia wezwania do usunięcia naruszenia interesu prawnego.

Działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 w związku z art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity z 2001 r. Dz.U. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.),

Rada Miejska Wodzisławia Śląskiego

uchwała, co następuje:

§ 1

Nie uwzględnąć wezwania zawartego w piśmie z dnia 15 stycznia 2010 roku do usunięcia naruszenia interesu prawnego poprzez podjęcie przez Radę Miejską Wodzisławia Śląskiego uchwały Nr XL/392/09 z dnia 26 listopada 2009 roku w sprawie opłaty od posiadania psów na 2010 rok.

§ 2

Wykonanie uchwały powierzyć Prezydentowi Miasta Wodzisławia Śląskiego wraz z obowiązkiem powiadomienia wzywających o niniejszym rozstrzygnięciu.

§ 3

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

Zgodnie z art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym każdy, czyj interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone uchwałą lub zarządzeniem podjętymi przez organ gminy w sprawie z zakresu administracji publicznej, może - po bezskutecznym wezwaniu do usunięcia naruszenia - zaskarżyć uchwałę do sądu administracyjnego. Skargę na uchwałę lub zarządzenie, o których mowa wyżej można wnieść do sądu administracyjnego w imieniu własnym lub reprezentując grupę mieszkańców gminy, którzy na to wyrażą pisemną zgodę. W sprawie wezwania do usunięcia naruszenia stosuje się przepisy o terminach załatwiania spraw w postępowaniu administracyjnym. Art. 18 ust. 2 pkt 15 w/w ustawy stanowi jednocześnie, iż do wyłącznej właściwości rady gminy należy stanowienie w innych sprawach zastrzeżonych ustawami do kompetencji rady gminy.

W dniu 26 listopada 2009 roku Rada Miejska Wodzisławia Śląskiego podjęła uchwałę w sprawie wprowadzenia na terenie Miasta Wodzisławia Śląskiego opłaty od posiadania psów, określenia wysokości stawki opłaty od posiadania psów oraz zasad ustalania i poboru oraz terminów płatności. W § 2 w/w uchwały została określona roczna stawka opłaty od posiadania psów na terenie miasta Wodzisławia Śląskiego w wysokości 72,00zł. od jednego psa ; dla właścicieli i posiadaczy budynków mieszkalnych określono roczną stawkę opłaty od posiadania psów w wysokości 48,00zł. – od posiadania jednego psa na każdy budynek.

Pismem z dnia 15.01.2010r. (data wpływu do Urzędu Miasta Wodzisławia Śląskiego 22.01.2010r.) Rada Miejska Wodzisławia Śląskiego została wezwana do usunięcia naruszenia interesu prawnego dokonanego podjętą uchwałą Nr XL/392/09 z dnia 26 listopada 2009 roku w sprawie opłaty od posiadania psów na 2010 rok. W uzasadnieniu pisma wnioskodawcy wskazali, iż na podstawie w/w uchwały dokonano zróżnicowania rocznej stawki opłaty od posiadania psów, co zdaniem wnioskodawców narusza konstytucyjną zasadę równego traktowania przez władze publiczne, w tym przypadku posiadaczy psów na terenie Miasta Wodzisławia Śląskiego, pod względem obciążenia przedmiotową opłatą. Wniosek mieszkańców został poparty przez radnego Rady Miejskiej Wodzisławia Śląskiego Jana Grabowieckiego.

Znowelizowana z dniem 1 stycznia 2008 roku ustawa o podatkach i opłatach lokalnych zniósła podatek od posiadania psów wprowadzając w jego miejsce fakultatywne świadczenie jakim jest opłata od posiadania psów. Zgodnie bowiem z art. 18a rada gminy może wprowadzić opłatę od posiadania psów. Opłatę pobiera się od osób fizycznych posiadających psy. Ponadto zgodnie z art. 19 rada gminy w drodze uchwały określa zasady ustalania i poboru tej opłaty oraz terminy płatności i wysokości stawek tej opłaty, z tym że stawka opłaty od posiadania psów nie może przekroczyć obecnie rocznie 107,85zł. Jednocześnie rada gminy może zarządzić pobór tej opłaty w drodze inkasa oraz określić inkasentów i wysokość wynagrodzenia za inkaso a także wprowadzić inne niż wymienione w ustawie zwolnienia przedmiotowe od opłat lokalnych. W uzasadnieniu projektu zmiany ustawy wskazano, iż podatek od posiadania psów miał charakter obligatoryjny co oznacza, iż gminy musiały pobierać ten podatek nawet gdy koszty poboru przewyższają wpływ z tego tytułu. Osiągane w skali globalnej wpływy z tego tytułu nie uzasadniają jego likwidacji, co jest przyczyną wprowadzenia fakultatywnej opłaty od posiadania psów. Istotną zmianą jest, iż stawka maksymalna pierwotnie została podniesiona do kwoty 100,00zł. co zdaniem ustawodawcy wobec braku systemu powszechnej ewidencji psów, wysokich kosztów poboru tej opłaty miało zapewnić gminom środki finansowe na prowadzenie działalności w zakresie utrzymania czystości i porządku na ich terenie. Należy podkreślić, iż w uzasadnieniu do uchwały w sprawie opłaty od posiadania psów Rada Miejska wyjaśniła dlaczego proponując wysokość stawki opłaty założono także (podobnie jak w latach ubiegłych w przypadku podatku) jej zróżnicowanie ze względu na to czy posiadaczem psa jest osoba będąca właścicielem budynku mieszkalnego. Przyjęto bowiem, iż posiadanie psa przy budynku mieszkalnym powoduje mniejszą uciążliwość dla innych mieszkańców niż np. w sytuacji posiadania psa w mieszkaniu na terenie osiedli, oraz iż w związku z tym Miasto ponosi mniejsze koszty związane np. z utrzymaniem czystości i porządku czy bezpieczeństwa. Różnicowanie stawek opłaty od posiadania psów jest więc zgodne z celem ustawodawcy jaki mu przyświecał likwidując podatek od posiadania psów,

a wprowadzając w jego miejsce opłatę – zapewnienie gminom środków na prowadzenie działalności w zakresie utrzymania czystości i porządku na ich terenie. Określając większą stawkę opłaty dla właścicieli psów mieszkających np. na terenie osiedli mieszkaniowych Rada Miejska brała więc pod uwagę większe koszty utrzymania czystości i porządku.

Podjmując uchwałę w sprawie opłaty od posiadania psów Rada Miejska działała w oparciu o ustawę z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych (w brzmieniu obowiązującym od 2008 roku), tj. art. 18a, zgodnie z którym rada gminy może wprowadzić opłatę od posiadania psów, opłatę pobiera się od osób fizycznych posiadających psy oraz art. 19 w oparciu o który rada gminy, w drodze uchwały określa zasady ustalania i poboru oraz terminy płatności i wysokość stawek opłat określonych w tej ustawie, z tym że stawka opłaty od posiadania psów nie może przekroczyć 107,85 zł rocznie od jednego psa. Podjmując uchwałę Rada Miejska wypełniła więc delegacje ustawową o której mowa w w/w przepisach, a uchwalone stawki nie przekraczają rocznych stawek maksymalnych. Przyjmując taką konstrukcję uchwały Rada nie wprowadzała zwolnienia przedmiotowego (co dopuszcza ustawodawca stanowiąc w art. 19 ust 3, iż rada gminy w drodze uchwały może wprowadzać inne niż wymienione w ustawie zwolnienia przedmiotowe od opłat lokalnych), nie wprowadziła ulgi podatkowej, ale dokonała różnicowania stawek, co zdaniem Rady mieści się w zakresie delegacji o której mowa w w/w przepisach. Należy bowiem zwrócić uwagę na fakt, iż art. 14 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych (w brzmieniu obowiązującym do końca 2007 roku) regulujący zasady ustalania podatku od posiadania psów, stanowił, iż rada gminy ustala wysokość stawek podatku od posiadania psów, z tym że podatek od jednego psa nie może przekraczać rocznie określonej kwoty. Ustawodawca w przepisie tym posługiwał się więc pojęciem stawek w liczbie mnogiej, co dawało podstawy do ich różnicowania. Zdaniem Rady nic w tej kwestii nie zmienia wprowadzenie fakultatywnej opłaty od posiadania psów – z treści art. 18a i art. 19 wynika bowiem, iż rada gminy może wprowadzić opłatę od posiadania psów (jako odrębną daninę), a w kontekście wspomnianego art. 14 zapis art. 19 ust. 1 (w brzmieniu obowiązującym od 01 stycznia 2008 roku – zgodnie z którym rada gminy, w drodze uchwały określa zasady ustalania i poboru oraz terminy płatności i wysokość stawek opłat określonych w ustawie) rozumieć należy, iż istnieje możliwość różnicowania wysokości stawek opłaty od posiadania psów, z tym że stawka każdej z opłat nie może przekroczyć stawki maksymalnej. Istnieje więc możliwość różnicowania wysokości stawek opłaty od posiadania psów z tym że udzielenia wymaga odpowiedź na pytanie czy zróżnicowanie takie narusza interes prawny. Ponadto słusznie wskazać należy, iż na możliwość zróżnicowania wysokości stawek opłat o której mowa w art. 19 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych wskazuje pośrednio treść art. 20b i 20c mówiący o zasadach udzielania pomocy publicznej.

Należy podkreślić, iż uprzednio miało miejsce różnicowanie wysokości stawek podatku od posiadania psów, można również spotkać się z przypadkiem różnicowania wysokości opłaty od posiadania psów na terenie innej gminy. Analogicznie, w uchwałach rad gmin spotkać można różnicowanie stawek opłaty targowej, danina ta charakteryzuje się zaś podobną do opłaty za posiadanie psa konstrukcją delegacji ustawowej. Tego typu uchwały nie były kwestionowane przez organ nadzoru jakim jest Regionalna Izba Obrachunkowa. Należy bowiem przypomnieć, iż zgodnie z zapisami ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych w zakresie działalności nadzorczej właściwość rzeczowa regionalnych izb obrachunkowych obejmuje uchwały i zarządzenia podejmowane przez organy jednostek samorządu terytorialnego w sprawach m.in. podatków i opłat lokalnych, do których mają zastosowanie przepisy ustawy - Ordynacja podatkowa.

Wskazując na powyższe stwierdzić należy, iż ustawodawca dopuszcza możliwość różnicowania wysokości stawek opłaty od posiadania psów. Rozważyć należy natomiast czy różnicowanie wysokości opłaty w zależności od miejsca zamieszkania posiadacza psa stanowi może naruszenie jego interesu prawnego. Analiza przepisów podatkowych, zwłaszcza ustawy o podatkach i opłatach lokalnych wskazuje na fakt, iż ustawodawca dopuszcza taką przesłankę różnicowania. Zwrócić tu należy uwagę na podobne konstrukcje w tym zakresie zamieszczone w omawianej ustawie. I tak w przypadku podatku od nieruchomości ustawodawca wyraźnie wskazuje, iż przy określaniu wysokości stawek od gruntów rada gminy może różnicować ich wysokość dla poszczególnych rodzajów przedmiotów opodatkowania, uwzględniając w szczególności lokalizację, rodzaj prowadzonej działalności, rodzaj zabudowy, przeznaczenie i sposób wykorzystywania gruntu i podobnie przy określaniu wysokości

stawek od budynków lub ich części rada gminy może różnicować ich wysokość dla poszczególnych rodzajów przedmiotów opodatkowania, uwzględniając w szczególności lokalizację, sposób wykorzystywania, rodzaj zabudowy, stan techniczny oraz wiek budynków. Treść tych przepisów wskazuje na fakt, iż za naruszenie zasad równego traktowania mieszkańców nie można uznać różnicowania wysokości stawek w zależności od miejsca położenia przedmiotów opodatkowania. Wydaje się zatem, iż dopuszczalne jest różnicowanie opłaty za posiadanie psa w zależności od tego czy podatnik jest właścicielem lub posiadaczem budynku mieszkalnego czy też mieszka w budynku wielorodzinnym.

W świetle powyższych wyjaśnień zarzut naruszenia art. 32 Konstytucji, w myśl którego wszyscy są równi wobec prawa i mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne należy uznać za bezzasadny. Z pewnością nie ma charakteru dyskryminującego i nie narusza zasady równości zróżnicowanie obciążeń podatkowych, jeżeli odmiennie traktowanie podmiotów wynika z uzasadnionych względów społecznych i gospodarczych. (porównaj: wyrok WSA z dnia 21 stycznia 2004r. sygn. akt: I SA/Łd 128/03). Różnicując stawki opłaty od posiadania psa w zależności od miejsca zamieszkania jego posiadacza uwzględniono fakt, iż posiadanie psa przy jednorodzinym budynku mieszkalnym powoduje mniejszą uciążliwość dla otoczenia oraz pozostałych mieszkańców. Niejednokrotnie jest również niezbędne dla ochrony mienia i zapewnienia bezpieczeństwa mieszkańców danego budynku. Z odmienną sytuacją mamy do czynienia w przypadku budynków wielorodzinnych. Posiadanie psa w tym wypadku stanowi niejednokrotnie pewną uciążliwość dla pozostałych lokatorów. Ponadto koszty utrzymania porządku i czystości w budynku oraz w jego najbliższym otoczeniu ponoszone przez gminę są wyższe w przypadku posiadania psów przez lokatorów. Sytuacja ta nie ma miejsca w budownictwie jednorodzinym. Zwiększona wysokość opłaty od posiadaczy psów w zasobach wielorodzinnych ma służyć pozyskaniu dodatkowych środków na prowadzenie działalności w zakresie utrzymania czystości i porządku na ich terenie. Stwierdzić zatem można, iż zróżnicowanie stawek omawianej opłaty oparte jest na uzasadnionych kryteriach zarówno społecznych, jak i gospodarczych.

Na zakończenie należy podkreślić, iż podejmując uchwałę w sprawie wprowadzenia opłaty od posiadania psów rada uchwaliła „podstawową” stawkę opłaty od posiadania psów w wysokości 72,00zł., od jednego psa wprowadzając preferencje dla pewnej grupy podatników – osób fizycznych posiadających psy – ale będących jednocześnie właścicielami lub posiadaczami budynków mieszkalnych określając dla nich stawkę w wysokości 48,00zł. Jak już wcześniej wskazano takie określenie wysokości stawek nie można uznać za zwolnienie czy ulgę podatkową, ale za różnicowanie, którego możliwość dopuszcza ustawodawca redagując przepisy dające delegację ustawową dla rady do wprowadzenia w/w opłaty - różnicowanie będące przejawem władztwa podatkowego, uwzględnienia specyfiki jednostki samorządu terytorialnego czy osiągnięcia zamierzonych celów. Podstaw różnicowania stawek upatrywać natomiast należy w konieczności zapewnienia środków na utrzymanie czystości i porządku w gminie (co było celem ustawodawcy wprowadzającego opłatę od posiadania psów przy stawce maksymalnej znacznie większej niż stawka podatku od posiadania psów), właśnie w zależności od tego w jakim stopniu posiadanie psa w budynkach mieszkalnych jednorodzinnych czy wielorodzinnych wpływa na poziom wydatków związanych z utrzymaniem czystości i porządku (wykonywanie prac porządkowych, zakup koszy itp). Istotnym jest jednak, aby różnicowanie stawek nie naruszało zasady równości wobec prawa, co w omawianym przypadku, jak wykazano powyżej, nie miało miejsca.

Konkludując, zarzuty zawarte w piśmie z dnia 15.01.2010r. będącym wezwaniem do usunięcia naruszeń w trybie art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym uważa się za bezzasadne, a wezwania nie uwzględnia się w całości.