

Uchwała Nr
Rady Miasta Wodzisławia Śląskiego
z dnia 2008r.

w sprawie: wystąpienia do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem o stwierdzenie niezgodności przepisów prawa wydanych przez Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z Konstytucją.

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (t.j.Dz. U. z 2001r. Nr 142 poz. 1591 ze zm.) oraz art. 191 ust. 1 pkt 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.)

uchwała się, co następuje:

§ 1.

Postanawia się wystąpić do Trybunału Konstytucyjnego:

1. o stwierdzenie niezgodności § 5 ust. 3 i 4 w związku z § 4 pkt 2 rozporządzenia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 29 sierpnia 2003r. w sprawie szczegółowych zasad obliczania i trybu przekazywania gminom dotacji celowej ze środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (Dz. U. Nr 166, poz. 1616 ze zm.) z art. 47 ust. 2 ust. 7 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. Nr 123, poz. 776 ze zm.) a przez to z art. 92 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej gdyż został wydany z przekroczeniem ustawowego upoważnienia.
2. o stwierdzenie niezgodności § 5 ust. 3 i 4 w związku z § 3 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 29 sierpnia 2003r. w sprawie szczegółowych zasad obliczania i trybu przekazywania gminom dotacji celowej ze środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (Dz. U. Nr 166, poz. 1616 ze zm.) z art. 21, art. 68, art. 70, art. 81, art. 241, art. 243, art. 245, art. 247, art. 248, art. 249, art. 254, art. 256 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (tj. z 2005 roku, Dz.U.Nr 8 poz. 60 z późniejszymi zmianami) oraz art. 6 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych (tj. z 2006 roku, Dz.U.Nr 121, poz. 844 z późniejszymi zmianami),
3. o stwierdzenie niezgodności § 5 ust. 3 i 4 w związku z ust. 5 rozporządzenia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 29 sierpnia 2003r. w sprawie szczegółowych zasad obliczania i trybu przekazywania gminom dotacji celowej ze środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (Dz. U. Nr 166, poz. 1616 ze zm.) z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej jako naruszającego zasadę o której mowa w art. 32.

§ 2.

Do występowania przed Trybunałem Konstytucyjnym upoważnia się:

1. Radcę prawnego Aleksandra Gułę - wpisanego na listę radców prawnych OIRP w Opolu pod numerem OP-682.
2. Radcę prawnego Adrianę Tatarczyk - Makówka - wpisaną na listę radców prawnych OIRP w Katowicach pod numerem KT-1847.
3. Naczelnika Wydziału Finansowo – Budżetowego Urzędu Miasta Wodzisławia Śląskiego – Jacka Matyja.

§ 3.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

UZASADNIENIE

Zgodnie z art.18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym do wyłącznej właściwości rady gminy należy stanowanie w innych sprawach zastrzeżonych ustawami do kompetencji rady gminy.

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej w art. 92 stanowi natomiast, iż rozporządzenia są wydawane przez organy wskazane w Konstytucji, **na podstawie szczegółowego upoważnienia zawartego w ustawie i w celu jej wykonania**. Upoważnienie powinno określać organ właściwy do wydania rozporządzenia i zakres spraw przekazanych do uregulowania oraz wytyczne dotyczące treści aktu. Ponadto (art. 188) Trybunał Konstytucyjny orzeka w sprawach m.in. **zgodności ustaw i umów międzynarodowych z Konstytucją**, zgodności ustaw z ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi, których ratyfikacja wymagała uprzedniej zgody wyrażonej w ustawie, **zgodności przepisów prawa, wydawanych przez centralne organy państwowe, z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi i ustawami**. Zgodnie natomiast z art. 191 z wnioskiem w sprawach, o których mowa w art. 188, do Trybunału Konstytucyjnego wystąpić mogą m.in. **organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego w sytuacji jeżeli akt normatywny dotyczy spraw objętych ich zakresem działania**.

W oparciu m.in. o ustawę o samorządzie gminnym gmina jest podstawową jednostką samorządu terytorialnego, która m.in. posiada osobowość prawną, przysługuje jej prawo własności oraz inne prawa majątkowe, a jej samodzielność podlega ochronie sądowej. Gmina ma zapewniony udział w dochodach publicznych odpowiednio do przypadających jej zadań (dochodami gminy jako jednostki samorządu terytorialnego są jej dochody własne oraz subwencje ogólne i dotacje celowe z budżetu państwa, źródła tych dochodów są określone w ustawach), a podstawową zasadą gospodarki finansowej jednostek samorządu terytorialnego jest zasada samodzielności. Oznacza ona posiadanie przez gminę m.in. ustawowo określonych źródeł dochodów, a jednym z dochodów własnych gminy (w oparciu o ustawę z dnia 13 listopada 2003 roku o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, Dz.U.Nr 203, poz. 1966 z późniejszymi zmianami) są wpływy z tytułu podatku od nieruchomości. Podatek od nieruchomości reguluje ustawa z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych (tj. Dz.U. z 2006 roku, Nr 121, poz. 844 z późniejszymi zmianami), w której to ustawodawca zawarł szereg zwolnień o różnym charakterze w tym m.in. zwolnienie o którym mowa w art. 7 ust. 2 pkt 4 od podatku od nieruchomości zwalnia się m.in. prowadzących zakłady pracy chronionej lub zakłady aktywności zawodowej - w zakresie przedmiotów opodatkowania zgłoszonych wojewodzie, jeżeli zgłoszenie zostało potwierdzone decyzją w sprawie przyznania statusu zakładu pracy chronionej lub zakładu aktywności zawodowej albo zaświadczeniem - zajętych na prowadzenie tego zakładu, z wyjątkiem przedmiotów opodatkowania znajdujących się w posiadaniu zależnym podmiotów niebędących prowadzącymi zakłady pracy chronionej lub zakłady aktywności zawodowej. **W tym jednak przypadku ustawodawca przewidział mechanizm rekompensujący gminie dochody utracone w powyższego tytułu zawierając w ustawie z dnia 27 sierpnia 1997 roku o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz.U.Nr 123, poz. 776 z późniejszymi zmianami) zapisy, iż (art. 31 ust. 1 pkt 1 lit. a) prowadzący zakład pracy chronionej lub zakład aktywności zawodowej w stosunku do tego zakładu jest zwolniony z podatków z tym że z podatków od nieruchomości, rolnego i leśnego - na zasadach określonych w przepisach odrębnych, oraz iż Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (art.46a ust. 1 pkt 2) otrzymuje dotacje celowe z budżetu państwa na zadanie, o którym mowa w art. 47 ust. 2 - w wysokości 50% utraconych dochodów gmin z tytułu zastosowania zwolnień ustawowych, o których mowa w art. 31 ust. 1 pkt 1. Art. 47 ust. 2 stanowi natomiast, iż środki Funduszu przeznacza się również na zrekompensowanie gminom dochodów utraconych na skutek zastosowania ustawowych zwolnień, o których mowa w art. 31 ust. 1 pkt 1,**

w **wysokości utraconych dochodów**, a ponadto zgodnie z ust. 7 minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego, w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw finansów publicznych, po zasięgnięciu opinii Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego, określi, w drodze rozporządzenia, szczegółowe zasady obliczania i tryb przekazywania gminom dotacji celowej, o której mowa w ust. 2, z uwzględnieniem wniosków gmin, zawierających dane o rocznych skutkach zastosowania zwolnień, o których mowa w art. 31 ust. 1 pkt 1, **mając na względzie zrekompensowanie gminom utraconych dochodów**. Na podstawie powyższej delegacji ustawowej zostało wydane Rozporządzenie Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 29 sierpnia 2003 roku w sprawie szczegółowych zasad obliczania i trybu przekazywania gminom dotacji celowej ze środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (Dz.U.Nr 166, poz. 1616 z późniejszymi zmianami).

Zgodnie z tym Rozporządzeniem przekazanie gminom w/w kwot rekompensujących następują na podstawie ich wniosków składanych w terminach do dnia 31 lipca roku podatkowego (przewidywane roczne skutki zwolnień wg stanu na dzień 30 czerwca roku podatkowego) i do dnia 25 marca roku następującego po roku podatkowym (faktyczne roczne skutki zwolnień wg stanu na dzień 31 grudnia roku podatkowego). **Skutki te winny wynikać z decyzji, dokonanych czynności cywilnoprawnych w formie aktów notarialnych oraz deklaracji i informacji podatkowych na dany rok podatkowy.** Przekazanie gminom kwot rekompensujących dochody utracone z tytułu zwolnień następuje w terminie do dnia 15 października roku podatkowego (50% kwot wykazanych we wniosku składanym do dnia 31 lipca roku podatkowego) i w terminie do dnia 31 maja roku następującego po roku podatkowym (kwota wynikające z wniosku złożonego do dnia 25 marca roku następującego po roku podatkowym pomniejszona o kwoty wypłacone w terminie do dnia 15 października roku podatkowego). Akt ten zobowiązuje także Fundusz do sprawdzania pod względem rachunkowym i formalnym przedmiotowych wniosków w odpowiednich terminach oraz zawiera postanowienia w zakresie sposobu postępowania i skutków w sytuacji stwierdzenia braków lub błędów we wniosku (wezwanie do usunięcia, pozostawienie wniosku bez rozpatrzenia). Rozporządzenie stanowi jednocześnie, iż gmina ma prawo do złożenia korekty wniosku w terminie 14 dni od dnia wyjścia na jaw okoliczności uzasadniających złożenie korekty nie później jednak niż do dnia 31 maja roku następującego po roku podatkowym, a **złożenie przez gminę korekty po tym terminie nie powoduje zwiększenia kwoty rekompensującej**. Jednocześnie gminie, która złoży korektę wniosku, z której wynika, że otrzymała kwotę rekompensującą dochody utracone z tytułu zwolnień wyższą od należnej zostaje zmniejszona kwota rekompensująca (poprzez zmniejszenie lub wstrzymanie przekazania kolejnej kwoty rekompensującej) oraz **zobowiązuje się ją do zapłaty odsetek od nienależnej kwoty, w wysokości ustalonej jak dla zaległości podatkowych**, chyba że gmina dokona wcześniej zwrotu nadmiernie pobranej kwoty rekompensującej **wraz z odsetkami w wysokości ustalonej dla zaległości podatkowych**. Można więc wyrazić pogląd, iż przepisy § 5 ust. 3, 4 i 5 rozporządzenia z dnia 29 sierpnia 2003 roku w sposób oczywisty i nieuzasadniony stawiają gminę (jako podmiot który traci dochody w wyniku zwolnień zakładów pracy chronionej z podatku od nieruchomości) w mniej korzystnej sytuacji od podmiotu przekazującego gminom kwoty rekompensujące dochody z tytułu w/w zwolnień. Z treści tych przepisów wynika bowiem, iż złożona przez gminę korekta wniosku po określonym terminie nie powoduje zwiększenia kwoty rekompensującej natomiast powoduje jej zmniejszenie poprzez zmniejszenie lub wstrzymanie przekazania kolejnej kwoty rekompensującej i to wraz z odsetkami. Zmniejszając gminie należne dochody i wprowadzając jednocześnie możliwość ich rekompensaty w formie dotacji celowej organ wydający rozporządzenie wprowadził jednocześnie mechanizm, który powoduje nierówność podmiotów i możliwość uszczuplenia należnych gminie dochodów i to z przyczyn, za które gmina nie odpowiada. Sposób rekompensaty części utraconych przez gminę dochodów z tytułu zwolnień ustalonych przez ustawodawcę w ustawie z dnia 27 sierpnia 1997 roku o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych powoduje, iż część z nich gmina może utracić z powodu „błędnych” przepisów i przyczyn od niej niezależnych. W oparciu o obecne

brzmienie rozporządzenia z dnia 29 sierpnia 2003 roku trudno więc mówić o równoprawnym traktowaniu podmiotów, (czyli gmin którym ustawodawca „zabrał” część dochodów i podmiotu który te utracone dochody ma zrekompensować), koniecznością wydaje się być dokonanie jego zmiany, ale także szukać należy możliwości zrekompensowania gminom już utraconych dochodów z których odzyskaniem gminy mają problemy w związku z zapisami powyższego rozporządzenia. Ponadto należy wyrazić pogląd, iż mechanizm rekompensaty utraconych w ten sposób dochodów (prawo do korekty wniosku i otrzymania większej kwoty rekompensującej, przypadków w których zwrot dotacji winien nastąpić wraz z odsetkami) powinien być powiązany z zapisami ustawy Ordynacja podatkowa w części dotyczącej sposobu powstania zobowiązania podatkowego (w tym jego ustalania lub określania), postępowania podatkowego, przypadków zmiany lub wzruszenia w nadzwyczajnych trybach decyzji (z uwzględnieniem ograniczeń czasowych z tym zakresie) oraz przedawnienia prawa do ustalenia zobowiązania podatkowego.

Słuszność przedstawionych poglądów może potwierdzać treść m.in. obecnie obowiązującego Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 maja 2007 roku w sprawie zwrotu utraconych przez gminę dochodów z tytułu zwolnienia z podatku od nieruchomości w parkach narodowych, rezerwatach przyrody oraz przedsiębiorców o statusie centrum badawczo rozwojowego (Dz.U. Nr 102, poz. 696). Celem tego rozporządzenia, (jak i wspomnianego Rozporządzenia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej) jest zrekompensowanie gminom skutków ustawowych zwolnień z podatku od nieruchomości pewnych podmiotów i przedmiotów opodatkowania. W obu przypadkach zwrot utraconych dochodów następuje na podstawie złożonego przez gminę wniosku (wniosków) i w każdym z tych rozporządzeń prawodawca wskazał termin, do kiedy wnioski należy złożyć, opisując także podstawę ustalenia wysokości utraconych dochodów (decyzje, deklaracje), termin i sposób zwrotu środków, a także sytuację, w której gmina ma prawo do złożenia korekty wniosku. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 maja 2007 roku zawiera jednak odmienny zapis mówiący do kiedy gmina winna złożyć wniosek o zwrot utraconych dochodów z tytułu zwolnienia wskazując, iż **gmina może złożyć korektę wniosku do dnia 31 maja roku następującego po roku w którym nastąpiło zwolnienie (czyli tak jak w rozporządzeniu z dnia 29 sierpnia 2003 roku) wyrażając jednak w dalszej części zasadę, iż wniosek lub korektę wniosku gmina może złożyć także po tym terminie w związku z korektą deklaracji podatkowej złożonej przez podatnika oraz w związku z wydaniem nowej decyzji przez organ podatkowy.** Wniosek taki lub korekta wniosku podlegają rozpatrzeniu zgodnie z trybem przewidzianym w tym rozporządzeniu w roku następującym po roku w którym zostały złożone. Jest to rozwiązanie zasługujące na aprobatę, bowiem daje gminie możliwość uzyskania utraconych dochodów z tytułu ustawowych zwolnień z podatku od nieruchomości w sytuacji, gdy z różnych przyczyn złożenie wniosku nie mogło nastąpić w określonym w rozporządzeniu terminie. Należy bowiem przypomnieć, iż zgodnie z zapisami ustawy Ordynacja podatkowa podatnik ma prawo do złożenia korekty deklaracji, w wyniku prowadzonych przez organ podatkowy postępowań mających np. na celu ustalenie lub określenie wysokości zobowiązania podatkowego może dojść do „wskazania” innej kwoty zwolnienia z podatku od nieruchomości, a ponadto ustawa ta daje możliwość (z urzędu lub na wniosek strony) wzruszenia decyzji ostatecznych (ich zmiany, uchylenia, stwierdzenia nieważności, czy wznowienia postępowania na podstawie przesłanek określonych w ustawie), co także powoduje, iż kwota o zwrot której gmina wnioskuje pierwotnie może ulec zmianie w późniejszym okresie czasu. Gmina winna mieć więc prawo do złożenia korekty wniosku (lub nowego wniosku), a podstaw czasowych ograniczeń w tym zakresie należy upatrywać jedynie w przepisach ustawy Ordynacja podatkowa dotyczących przedawnienia zobowiązania podatkowego lub przedawnienia prawa do ustalenia wysokości zobowiązania podatkowego czy upływu okresu po którym istnieje możliwość wzruszenia lub zmiany decyzji ostatecznych. Możliwość taka istnieje na gruncie Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 maja 2007 roku (poprzez zawarcie ogólnego zapisu, iż wniosek lub korektę wniosku gmina może złożyć także po terminie w związku z korektą deklaracji podatkowej

złożonej przez podatnika oraz w związku z wydaniem nowej decyzji przez organ podatkowy), brak jest jej natomiast w Rozporządzeniu Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 29 sierpnia 2003 roku.

Ponadto z punktu widzenia istoty gminy jako jednostki samorządu terytorialnego, jej samodzielności, ochrony prawnej i interesów (osiąganie dochodów przeznaczonych na realizację zadań zaspakajających potrzeby wspólnoty lokalnej) trudny do przyjęcia jest zapis w Rozporządzeniu Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej, iż złożenie przez gminę korekty wniosku po terminie nie powoduje zwiększenia kwoty rekompensującej, a taka sama korekta, z której jednak wynika, iż gmina otrzymała kwotę rekompensującą dochody utracone z tytułu zwolnień wyższą od należnej powoduje zmniejszenie kwoty rekompensującej i zwrot odsetek od nienależnej kwoty w wysokości ustalonej jak dla zaległości podatkowych. W oparciu o obecne brzmienie rozporządzenia z dnia 29 sierpnia 2003 roku trudno więc mówić o równoprawnym traktowaniu podmiotów, (czyli gmin którym ustawodawca „zabrał” część dochodów i podmiotu który te utracone dochody ma zrekompensować).

Konieczność podjęcia powyższej uchwały wynika także z doświadczenia organu podatkowego i chęci zapobieżenia w przyszłości narażenia gminy na straty finansowe wynikające z wadliwości obowiązujących przepisów. Prezydent Miasta Wodzisławia Śląskiego prowadził bowiem w latach ubiegłych w stosunku do jednego z podatników prowadzących zakład pracy chronionej postępowanie podatkowe już po terminie do złożenia wniosku o rekompensatę utraconych dochodów w oparciu o wspomniane Rozporządzenie z sierpnia 2003 roku. Przedmiotem tego postępowania było zbadanie zasadności korzystania przez podatnika z opisanego zwolnienia a sprawa oparła się o rozstrzygnięcia organu II instancji jakim jest Samorządowe Kolegium Odwoławcze oraz Wojewódzki Sąd Administracyjny. Czas trwania postępowania przez organami I i II instancji oraz Wojewódzkim Sądem Administracyjnym ale także przepisy wspomnianego Rozporządzenia spowodowały, iż w złożonych wnioskach o przyznanie kwoty rekompensującej utracone dochody z tytułu zwolnień określonych w ustawie o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych za okres którego postępowanie dotyczyło nie została (bo w oparciu o przepisy nie mogła zostać) uwzględniona kwota zwolnienia z podatku od nieruchomości podatnika prowadzącego zakład pracy chronionej, bowiem Miasto Wodzisław Śląski na tym etapie postępowania nie miało podstaw do wystąpienia z takim wnioskiem. Podatnik uiścił bowiem podatek ustalony w decyzji, co oznacza, iż we wniosku składanym do dnia 25 marca następującego po roku podatkowym, (w którym wykazuje się faktyczne skutki zwolnień) nie zostały ujęte skutki tego zwolnienia bowiem nie wynikają one z decyzji czy deklaracji lub informacji (a wręcz przeciwnie z decyzji wynikał obowiązek zapłaty przez zakład pracy chronionej podatku jako od podmiotu który nie ma prawa do korzystania ze zwolnienia). Trwające postępowanie spowodowało, iż także w terminie do dnia 31 maja roku następującego po roku podatkowym gmina nie złożyła korekty wniosku, (nie było podstaw do jej złożenia) a więc nie uzyskała zwiększenia kwoty rekompensującej utracone dochody w sytuacji, gdy następnie została uchylona decyzja ustalająca wysokość zobowiązania podatkowego, bowiem z decyzji lub zaświadczenia wojewody wynika, iż podatnik ma prawa do korzystania ze zwolnienia, a więc organ podatkowy jest zobowiązany „zwrócić” powstałą nadpłatę. Nie można było także uznać aby rozwiązaniem mogło być wykazanie we wniosku tych „spornych” (utraconych) dochodów, a następnie w wyniku ostatecznego rozstrzygnięcia sprawy dokonanie ich zwrotu nawet narażając się na zapłatę odsetek za zwłokę, bowiem jak już wspomniano skutki tych zwolnień winny wynikać z decyzji, deklaracji czy informacji, a wnioski te są weryfikowane pod względem rachunkowym i formalnym (takie postępowanie może doprowadzić do utraty przez gminę całej kwoty rekompensującej dochody utracone z tytułu zwolnień w wyniku nie usunięcia braków i pozostawienia wniosku bez rozpatrzenia). Organ podatkowy podjął oczywiście próby „odzyskania” tych środków jednak nie przyniosły one pożądanego efektu. W marcu 2006 zwrócono się pismem do Oddziału Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych

w Katowicach (opisując złożoność sytuacji i problem na tle przepisów Rozporządzenia) z prośbą o przekazanie tej utraconej, nie z winy organu podatkowego, kwoty dochodów. Przedmiotowe pismo zostało przesłane do Dyrektora Wydziału Finansowego Funduszu, który w odpowiedzi wskazał, iż zgodnie z obowiązującymi przepisami (tj. przedmiotowym Rozporządzeniu Fundusz nie ma podstawy prawnej do przekazania zwiększonej kwoty rekomendującej utracone dochody na wniosek złożony po 31 maja roku następującego po roku podatkowym i wyraził stanowisko, iż Fundusz jest jedynie wykonawcą obowiązujących przepisów, a ewentualne zastrzeżenia co do ich treści można kierować do ustawodawcy którym jest w tym przypadku Minister Pracy i Polityki Społecznej. Oczywiście Prezydent Miasta w następnym piśmie z kwietnia 2006 roku kierowanym do Ministra Pracy i Polityki Społecznej zwrócił się z prośbą o zwrot przedmiotowej kwoty (opisując sytuację i wyrażając wątpliwości na temat przepisów Rozporządzenia), a w wyniku braku odpowiedzi ponowił swoje pismo w lutym 2007 roku (pisma te zawierały sugestie o konieczności dokonania zmian tych przepisów oraz szukania obecnie możliwości rekompensaty gminie w ten sposób utraconych dochodów). Po ponad roku od ponownego pisma (bowiem pismem z 31 marca 2008 roku) Minister Pracy i Polityki Społecznej poinformował Prezydenta Miasta, iż zmuszony jest podzielić pogląd Funduszu, iż obecnie obowiązujące przepisy wspomnianego rozporządzenia nie dają podstaw do uwzględniania wniosku Prezydenta o zwrot przedmiotowych utraconych dochodów, nawet w tak wyjątkowej sytuacji która dotyczyła opisanego postępowania podatkowego. Minister wyraził pogląd (przytaczając w tym względzie orzecznictwo) iż termin do złożenia wniosku o którym mowa w Rozporządzeniu ma charakter materialnoprawny, co powoduje iż jego nie złożenie w wskazanym terminie skutkuje wygaśnięciem prawa do rekompensaty, w tych przypadkach nie znajduje zastosowania instytucja przywrócenia terminu. W piśmie tym Minister wyraził także stanowisko, iż zgłoszone przez Prezydenta uwagi dotyczące zmiany przepisów rozporządzenia zostaną dokładnie przeanalizowane w przypadku rozpoczęcia prac legislacyjnych oraz dodał, iż część przepisów rozporządzenia będzie badana przez Trybunał Konstytucyjny w zakresie zgodności z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej (nie są to jednak przepisy których „prawidłowość” zamierza zakwestionować Miasto Wodzisław Śląski). Sytuacja wygląda więc następująco; Miasto Wodzisław Śląski nie z własnej winy, w wyniku prowadzonego postępowania i złożonych okoliczności sprawy utraciło część dochodów, które z uwagi na wadliwość rozporządzenia nie zostaną zwrócone (nie jest wykluczone, iż w najbliższym czasie w wyniku podjętych czynności może mieć miejsce „analogiczny” w skutkach finansowych przypadek), instytucje właściwe do rozpatrzenia tej sprawy rozkładają ręce zajmując stanowisko, iż w oparciu o przepisy nie istnieje możliwość zwrotu tej kwoty, „wadliwe rozporządzenie w tym zakresie dalej istnieje w obiegu prawnym, od ponad 2,5 roku Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej zna problem z stosowaniem tych przepisów i skutki finansowe jakie ich dalsze utrzymanie może nieść dla budżetu gminy i, jak wynika z posiadanej wiedzy, do dnia dzisiejszego nie zostały wszczęte prace legislacyjne w sprawie zmiany treści przedmiotowego Rozporządzenia – co w celu rozwiązania przedstawionego problemu uzasadnia podjęcie niniejszej uchwały.

W oparciu o powyższą uchwałę zostanie skierowany wniosek do Trybunału Konstytucyjnego:

1. o stwierdzenie niezgodności § 5 ust. 3 i 4 w związku z § 4 pkt 2 rozporządzenia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 29 sierpnia 2003r. w sprawie szczegółowych zasad obliczania i trybu przekazywania gminom dotacji celowej ze środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (Dz. U. Nr 166, poz. 1616 ze zm.) z art. 47 ust. 2 ust. 7 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. Nr 123, poz. 776 ze zm.) a przez to z art. 92 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej gdyż został wydany z przekroczeniem ustawowego upoważnienia.

Przepis ten bowiem stanowi, iż gmina ma jedynie prawo do złożenia korekty wniosku w terminie 14 dni od dnia wyjścia na jaw okoliczności uzasadniających złożenie korekty nie później jednak niż do dnia 31 roku następującego po roku podatkowym, a złożenie przez gminę korekty po tym terminie nie powoduje zwiększenia kwoty rekompensującej. Art. 47 § 2 stanowi natomiast, iż środki Funduszu przeznacza się również na zrekompensowanie gminą utraconych dochodów na skutek zastosowania określonych ustawowych zwolnień ale w **wysokości utraconych dochodów** i ponadto zgodnie z art. 47 § 7 tej ustawy w rozporządzeniu winny być określone szczegółowe zasady obliczania i tryb przekazywania gminom dotacji celowej **mając na względzie zrekompensowanie gminom utraconych dochodów**. Treść § 5 ust. 3 i 4 jest więc sprzeczna w tymi przepisami bowiem biorąc pod uwagę instytucje jakie zawiera ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (w części dotyczącej możliwości wzruszenia decyzji ostatecznych) w ostateczności powoduje, iż nie ma mowy o zrekompensowaniu gminom utraconych dochodów na skutek zastosowania ustawowych zwolnień w *wysokości utraconych dochodów* czy *mając na względzie zrekompensowanie gminom utraconych dochodów*. W tym kontekście przepis § 5 ust. 3 i 4 jest także również niezgodny z art. 47 § 7 wspomnianej ustawy bowiem przeczy zawartej w niej delegacji ustawowej nie mając na względzie zrekompensowania gminom całości utraconych dochodów a więc narusza przepis art. 92 Konstytucji w części w jakiej nakazuje on aby rozporządzenia były wydawane w celu wykonania szczegółowego upoważnienia zawartego w ustawie,

2. o stwierdzenie niezgodności § 5 ust. 3 i 4 w związku z § 3 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 29 sierpnia 2003r. w sprawie szczegółowych zasad obliczania i trybu przekazywania gminom dotacji celowej ze środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (Dz. U. Nr 166, poz. 1616 ze zm.) z szeregiem przepisów ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (tj. z 2005 roku, Dz.U.Nr 8 poz. 60 z późniejszymi zmianami), w tym:

Art. 21. §1. Zobowiązanie podatkowe powstaje z dniem:

- 1) zaistnienia zdarzenia, z którym ustawa podatkowa wiąże powstanie takiego zobowiązania;

- 2) doręczenia decyzji organu podatkowego, ustalającej wysokość tego zobowiązania.

§ 2. Jeżeli przepisy prawa podatkowego nakładają na podatnika obowiązek złożenia deklaracji, a zobowiązanie podatkowe powstaje w sposób określony w § 1 pkt 1, podatek wykazany w deklaracji jest podatkiem do zapłaty, z zastrzeżeniem § 3.

§ 3. Jeżeli w postępowaniu podatkowym organ podatkowy stwierdzi, że podatnik, mimo ciążącego na nim obowiązku, nie zapłacił w całości lub w części podatku, nie złożył deklaracji albo że wysokość zobowiązania podatkowego jest inna niż wykazana w deklaracji, organ podatkowy wydaje decyzję, w której określa wysokość zobowiązania podatkowego.

§ 5. Jeżeli przepisy prawa podatkowego nakładają na podatnika obowiązek złożenia deklaracji, wysokość zobowiązania podatkowego, o którym mowa w § 1 pkt 2, ustala się zgodnie z danymi zawartymi w deklaracji, chyba że przepisy szczególne przewidują inny sposób ustalenia wysokości zobowiązania podatkowego albo w toku postępowania podatkowego stwierdzono, że dane zawarte w deklaracji, mogące mieć wpływ na wysokość zobowiązania podatkowego, są niezgodne ze stanem faktycznym.

Art. 68. §1. Zobowiązanie podatkowe, o którym mowa w art. 21 § 1 pkt 2, nie powstaje,

jeżeli decyzja ustalająca to zobowiązanie została doręczona po upływie 3 lat, licząc od końca roku kalendarzowego, w którym powstał obowiązek podatkowy.

§ 2. Jeżeli podatnik:

1) nie złożył deklaracji w terminie przewidzianym w przepisach prawa podatkowego,

2) w złożonej deklaracji nie ujawnił wszystkich danych niezbędnych do ustalenia wysokości zobowiązania podatkowego,

zobowiązanie podatkowe, o którym mowa w § 1, nie powstaje, pod warunkiem że decyzja ustalająca wysokość tego zobowiązania została doręczona po upływie 5 lat, licząc od końca roku kalendarzowego, w którym powstał obowiązek podatkowy.

Art.70. §1. Zobowiązanie podatkowe przedawnia się z upływem 5 lat, licząc od końca roku kalendarzowego, w którym upłynął termin płatności podatku.

Art.81. § 1. Jeżeli odrębne przepisy nie stanowią inaczej, podatnicy, płatnicy i inkasenci mogą skorygować uprzednio złożoną deklarację.

§ 2. Skorygowanie deklaracji następuje przez złożenie korygującej deklaracji wraz z dołączonym pisemnym uzasadnieniem przyczyn korekty.

Art. 241. §1. Wznowienie postępowania następuje z urzędu lub na żądanie strony.

Art.243. §1. W razie dopuszczalności wznowienia postępowania organ podatkowy wydaje postanowienie o wznowieniu postępowania.

§ 2. Postanowienie stanowi podstawę do przeprowadzenia przez właściwy organ postępowania co do przesłanek wznowienia oraz co do rozstrzygnięcia istoty sprawy.

§ 3. Odmowa wznowienia postępowania następuje w drodze decyzji.

Art. 245. § 1. Organ podatkowy po przeprowadzeniu postępowania określonego w art. 243

§ 2 wydaje decyzję, w której:

1) **uchyla w całości lub w części decyzję dotychczasową, jeżeli stwierdzi istnienie przesłanek określonych w art. 240 § 1, i w tym zakresie orzeka co do istoty sprawy lub umarza postępowanie w sprawie;**

2) odmawia uchylecia decyzji dotychczasowej w całości lub w części, jeżeli nie stwierdzi istnienia przesłanek określonych w art. 240 § 1;

3) odmawia uchylecia decyzji dotychczasowej w całości lub w części, jeżeli stwierdzi istnienie przesłanek określonych w art. 240 § 1, lecz:

a) w wyniku uchylecia mogłaby zostać wydana wyłącznie decyzja rozstrzygająca istotę sprawy tak jak decyzja dotychczasowa, albo

b) **wydanie nowej decyzji orzekającej co do istoty sprawy nie mogłoby nastąpić z uwagi na upływ terminów przewidzianych w art. 68 lub art. 70.**

§ 2. Odmawiając uchylecia decyzji w przypadkach wymienionych w § 1 pkt 3, organ podatkowy w rozstrzygnięciu stwierdza istnienie przesłanek określonych w art. 240 § 1 oraz wskazuje okoliczności uniemożliwiające uchylecie decyzji.

Art. 247. § 1. Organ podatkowy stwierdza nieważność decyzji ostatecznej, która:

1) została wydana z naruszeniem przepisów o właściwości;

2) została wydana bez podstawy prawnej;

3) została wydana z rażącym naruszeniem prawa;

4) dotyczy sprawy już poprzednio rozstrzygniętej inną decyzją ostateczną;

5) została skierowana do osoby niebędącej stroną w sprawie;

6) była niewykonalna w dniu jej wydania i jej niewykonalność ma charakter trwały;

7) zawiera wadę powodującą jej nieważność na mocy wyraźnie wskazanego

przepisu prawa;

8) w razie jej wykonania wywołałaby czyn zagrożony karą.

§ 2. Organ podatkowy odmawia stwierdzenia nieważności decyzji, jeżeli wydanie nowej decyzji orzekającej co do istoty sprawy nie mogłoby nastąpić z uwagi na upływ terminów przewidzianych w art. 68 lub art. 70.

§ 3. Odmawiając stwierdzenia nieważności decyzji w przypadku wymienionym w § 2, organ podatkowy w rozstrzygnięciu stwierdza, że decyzja zawiera wady określone w § 1, oraz wskazuje okoliczności uniemożliwiające stwierdzenie nieważności decyzji.

Art. 248. § 1. Postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji wszczyna się z urzędu lub na żądanie strony.

Art. 249. § 1. Organ podatkowy wydaje decyzję o odmowie wszczęcia postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji ostatecznej, jeżeli w szczególności:

1) żądanie zostało wniesione po upływie 5 lat od dnia doręczenia decyzji lub

Art. 254. § 1. Decyzja ostateczna, ustalająca lub określająca wysokość zobowiązania podatkowego na dany okres, może być zmieniona przez organ podatkowy, który ją wydał, jeżeli po jej doręczeniu nastąpiła zmiana okoliczności faktycznych mających wpływ na ustalenie lub określenie wysokości zobowiązania, a skutki wystąpienia tych okoliczności zostały uregulowane w przepisach prawa podatkowego obowiązujących w dniu wydania decyzji.

§ 2. Zmiana decyzji ostatecznej może dotyczyć tylko okresu, za który ustalono lub określono wysokość zobowiązania podatkowego.

Art. 256. § 1. Organ podatkowy odmawia wszczęcia postępowania w sprawie uchylenia lub zmiany decyzji ostatecznej, jeżeli żądanie zostało wniesione po upływie 5 lat od jej doręczenia.

§ 2. Termin określony w § 1 stosuje się również do wszczęcia z urzędu postępowania w sprawie uchylenia lub zmiany decyzji ostatecznej.

§ 3. Odmowa wszczęcia postępowania, o którym mowa w § 1, następuje w formie decyzji.

oraz ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych (tj. z 2006 roku, Dz.U.Nr 121 poz. 844 z późniejszymi zmianami), jak art. 6 ust. 5 i ust. 8:

Art. 6. 1. Obowiązek podatkowy powstaje od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym powstały okoliczności uzasadniające powstanie tego obowiązku.

2. Jeżeli okolicznością, od której jest uzależniony obowiązek podatkowy, jest istnienie budowli albo budynku lub ich części, obowiązek podatkowy powstaje z dniem 1 stycznia roku następującego po roku, w którym budowa została zakończona albo w którym rozpoczęto użytkowanie budowli albo budynku lub ich części przed ich ostatecznym wykończeniem.

3. Jeżeli w trakcie roku podatkowego zaistniało zdarzenie mające wpływ na wysokość opodatkowania w tym roku, a w szczególności zmiana sposobu wykorzystywania przedmiotu opodatkowania lub jego części, podatek ulega obniżeniu lub podwyższeniu, poczynając od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym nastąpiło to zdarzenie.

4. Obowiązek podatkowy wygasa z upływem miesiąca, w którym ustały okoliczności uzasadniające ten obowiązek.

5. Jeżeli obowiązek podatkowy powstał lub wygasł w ciągu roku, podatek za ten rok ustala się proporcjonalnie do liczby miesięcy, w których istniał obowiązek.

6. Osoby fizyczne, z zastrzeżeniem ust. 11, są obowiązane złożyć właściwemu organowi

podatkowemu informację o nieruchomościach i obiektach budowlanych, sporządzoną na formularzu według ustalonego wzoru, w terminie 14 dni od dnia wystąpienia okoliczności uzasadniających powstanie albo wygaśnięcie obowiązku podatkowego w zakresie podatku od nieruchomości lub od dnia zaistnienia zdarzenia, o którym mowa w ust. 3.

7. Podatek od nieruchomości na rok podatkowy od osób fizycznych, z zastrzeżeniem ust. 11, ustala w drodze decyzji organ podatkowy właściwy ze względu na miejsce położenia przedmiotów opodatkowania. Podatek jest płatny w ratach proporcjonalnych do czasu trwania obowiązku podatkowego, w terminach: do dnia 15 marca, 15 maja, 15 września i 15 listopada roku podatkowego.

8. Jeżeli w ciągu roku podatkowego nastąpiło wygaśnięcie obowiązku podatkowego w zakresie podatku od nieruchomości lub zaistniało zdarzenie, o którym mowa w ust. 3, organ podatkowy dokonuje zmiany decyzji, którą ustalono ten podatek.

Przepis ten bowiem ograniczając jedynie gminie prawo do złożenia korekty wniosku w terminie 14 dni od dnia wyjścia na jaw okoliczności uzasadniających złożenie korekty nie później jednak niż do dnia 31 roku następującego po roku podatkowym (a złożenie przez gminę korekty po tym terminie nie powoduje zwiększenia kwoty rekompensującej) i stanowiąc ze skutki zwolnień o których mowa we wniosku winny wynikać z decyzji, deklaracji i informacji podatkowych powoduje, iż w przypadku (ale po upływie terminu do złożenia korekty wniosku o którym mowa w Rozporządzeniu) wydania decyzji w trybie i terminie określonym w ustawie Ordynacja podatkowa czy jej zmiany w ramach nadzwyczajnych trybów wzruszenia decyzji ostatecznych (do czego podatnik ma prawa a organ podatkowy obowiązek) ale także złożenia korekty deklaracji (do czego podatnik również ma prawo) w kontekście przepisu dotyczących przedawnienia prawa do ustalenia wysokości zobowiązania podatkowego lub przedawnienia się istniejącego zobowiązania podatkowego czy przedawnienia się prawa do wzruszenia decyzji ostatecznych i przepisów prawa materialnego (ustawy o podatkach i opłatach lokalnych) inna będzie wysokość podatku wynikająca z decyzji organu podatkowego (ustalającej, określającej) lub deklaracji, inna wysokość kwoty zwolnienia i inna (niższa) kwota jaką gmina odzyska w ramach rekompensaty utraconych dochodów z tytułu ustawowych zwolnień.

3. o stwierdzenie niezgodności § 5 ust. 3 i 4 w związku z ust. 5 rozporządzenia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 29 sierpnia 2003r. w sprawie szczegółowych zasad obliczania i trybu przekazywania gminom dotacji celowej ze środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (Dz. U. Nr 166, poz. 1616 ze zm.) z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej jako naruszającego zasadę o której mowa w art. 32.

Przepisy te mówią z jednej strony o ograniczonym w czasie prawie do złożenia korekty wniosku oraz, iż złożenie korekty wniosku po określonym terminie nie powoduje zwiększenia kwoty rekompensującej a z drugiej strony określają, iż gminie, która złoży korektę wniosku, z której wynika, że otrzymała kwotę rekompensującą dochody utracone z tytułu zwolnień wyższą od należnej, Prezes Zarządu Funduszu zmniejszy kwotę rekompensującą, zmniejszając lub wstrzymując przekazanie kolejnej kwoty rekompensującej, oraz zobowiąże gminę do zapłaty odsetek od nienależnej kwoty, w wysokości ustalonej jak dla zaległości podatkowych, chyba że gmina dokona wcześniej zwrotu nadmiernie pobranej kwoty rekompensującej wraz z odsetkami w wysokości ustalonej jak dla zaległości podatkowych. Biorąc pod uwagę istotę i cel rozporządzenia nie można znaleźć uzasadnienia dlaczego korekta wniosku nie powoduje zwiększenia kwoty

rekompensującej a w przypadku zmniejszenia gmina ma obowiązek zwrócić otrzymane kwotę i to z odsetkami nawet w sytuacji gdy to nie gmina przyczyniła się do pierwotnego otrzymania „zawyżonej” kwoty rekompensującej (szczególne znaczenie ma to w sytuacji zobowiązań powstających z dniem doręczenia decyzji ustalającej wysokość takiego zobowiązania), co narusza zasadę równości podmiotów wobec prawa.

Należy więc wyrazić pogląd, iż w obecnym brzmieniu przedmiotowe rozporządzenie (pomijając relacje tych przepisów do ustawy Ordynacja podatkowa czy ustawy o podatkach i opłatach lokalnych) narusza Konstytucyjną zasadę samodzielności gminy i zapewnienia dochodów odpowiednio do poziomu realizacji powierzonych zadań, zasadę równości podmiotów wobec prawa ale co najistotniejsze bezpodstawnie ingeruje w materię ustawową i nie wypełnienia celu jakiemu rozporządzenie miało służyć a więc określenia szczegółowych zasad obliczania i trybu przekazywania gminom dotacji celowej **mając na względzie zrekompensowanie gminom utraconych dochodów**. Rozporządzenie to jako akt wykonawczy bezpodstawnie pozbawia gminy części należnych im dochodów, wykracza poza ramy ustawy, jest sprzeczne z ustawą (nie spójne), z jednej strony nie wypełnia delegacji ustawowej z drugiej przekracza zakres tej delegacji (upoważnienia) wynikającej z ustawy, jego postanowienia nie wynikają wprost z przepisu ustawy ale ją modyfikują bez „zgody” ustawodawcy, nie ma więc ono charakteru wykonawczego a także nie można w treści przepisu rangi ustawowej znaleźć racjonalnego uzasadnienia celu jakiemu przyświecało zamieszczenie w nim zaskarżonych przepisów. Akt ten naraża gminę jako podstawową jednostkę samorządu terytorialnego na bezpodstawne uszczuplenie przyznanych jej ustawowo dochodów.