

Projekt

z dnia 14 lutego 2025 r.
Zatwierdzony przez

**Uchwała
Rady Miasta Zakopane
z dnia 2025 r.
Nr**

w sprawie wystąpienia z wnioskiem do Trybunału Konstytucyjnego o zbadanie zgodności z Konstytucją przepisów art. 17 ust. 1 pkt 1, ust. 3 i ust. 4 pkt 1 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity Dz.U. z 2023 r. poz. 70 ze zm.) oraz § 2 pkt 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 grudnia 2007 r. w sprawie warunków, jakie powinna spełniać miejscowość, w której można pobierać opłatę miejscową (tekst jednolity Dz. U. Nr 249, poz.1851) z art. 167 ust. 1-3 i art. 168 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej

Na podstawie art. 191 ust. 1 pkt 3 i ust. 2 w zw. z art. 188 pkt 1 oraz art. 168 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (tekst jednolity Dz. U. Nr 78, poz.483 ze zm.) w zw. z art. 18 ust. 2 pkt 8 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz.U. z 2024 r. poz. 1465) **RADA MIASTA ZAKOPANE uchwala, co następuje:**

§ 1.

Postanawia się wystąpić do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem o zbadanie zgodności przepisów art. 17 ust. 1 pkt 1, ust. 3 i ust. 4 pkt 1 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity Dz.U. z 2023 r. poz. 70 ze zm.) oraz § 2 pkt 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 grudnia 2007 r. w sprawie warunków, jakie powinna spełniać miejscowość, w której można pobierać opłatę miejscową (Dz. U. Nr 249, poz. 1851) z art. 167 ust. 1-3 i z art. 168 ustawy z dnia 2 kwietnia 1997 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (tekst jednolity Dz.U. z 1997 r. poz. 483 ze zm.) - w zakresie w jakim przepisy art. 17 ust. 1 pkt 1, ust. 3 i ust. 4 pkt 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych oraz § 2 pkt 1 Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 grudnia 2007 r. w sprawie warunków jakie powinna spełniać miejscowość, w której można pobierać opłatę miejscową uniemożliwiają pobieranie przez gminy opłaty miejscowej, albowiem na podstawie niekonstytucyjnej, blankietowej delegacji ustawowej przekazano do uregulowania na mocy aktu wykonawczego - rozporządzenia, określenie uwarunkowań, w tym klimatycznych, jakie powinna spełniać strefa a nie miejscowość, w której pobiera się opłatę miejscową, czym pozbawiono gminy źródeł dochodu z opłat lokalnych mimo, iż Konstytucja gwarantuje w art. 167 ust. 1-3 oraz w art. 168 prawo dla jednostek samorządu terytorialnego do ustalania wysokości podatków i opłat lokalnych.

§ 2.

Upoważnia Burmistrza Miasta Zakopane do udzielenia pełnomocnictwa do reprezentowania Rady Miasta Zakopane przed Trybunałem Konstytucyjnym, w tym do złożenia wniosku.

§ 3.

Wykonanie uchwały powierza się Burmistrzowi Miasta Zakopane.

§ 4.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

UZASADNIENIE

Zgodnie z art. 191 ust. 1 pkt 3 oraz ust. 2 Konstytucji, organom stanowiącym jednostek samorządu terytorialnego przysługuje kompetencja do inicjowania abstrakcyjnej kontroli norm w takim zakresie, w jakim akt normatywny dotyczy spraw objętych zakresem działania danej jednostki samorządu terytorialnego. Wniosek, którego skierowanie do Trybunału Konstytucyjnego jest przedmiotem niniejszej uchwały, obejmuje przepisy z zakresu działania Wnioskującej Rady Miasta Zakopane.

Przedmiotem wnioskowanej kontroli są bowiem przepisy ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jedn. Dz.U. 2006 r. Nr 121, poz. 844 ze zm.) oraz rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 grudnia 2007 r. w sprawie warunków, jakie powinna spełniać miejscowość, w której można pobierać opłatę miejscową (Dz.U. Nr 249, poz. 1851), regulujące sposób ustalania przez radę gminy miejscowości, w których pobiera się opłatę miejscową. Zgodnie zaś z art. 18 ust. 2 pkt 8 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz.U. z 2024 r., poz. 1465 ze zm.), do wyłącznej właściwości rady gminy należy podejmowanie uchwał w sprawach podatków i opłat w granicach określonych w odrębnych ustawach. Konstytucja gwarantuje, że jednostki samorządu terytorialnego mają prawo ustalania wysokości podatków i opłat lokalnych w zakresie określonym w ustawie (art. 168 Konstytucji).

W ocenie Rady Miasta Zakopane przepisy art. 17 ust. 1 pkt 1, ust. 3 i ust. 4 pkt 1 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych oraz § 2 pkt 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 grudnia 2007 r. w sprawie warunków, jakie powinna spełniać miejscowość, w której można pobierać opłatę miejscową - są niekonstytucyjne, w związku z powyższym Rada Miasta Zakopane wnioskuje do Trybunału Konstytucyjnego o zbadanie zgodności ww. przepisów z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej.

Regulacja art. 17 ust. 1 pkt 1, ust. 3 i ust. 4 pkt 1 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych budzi wątpliwości z punktu widzenia jej zgodności z art. 92 ust. 1 Konstytucji oraz art. 167, art. 168 i art. 217 Konstytucji. Regulacja ta obejmuje delegację ustawową do wydania rozporządzenia, w którym Rada Ministrów powinna określić minimalne warunki klimatyczne, jakie powinna spełniać miejscowość, w której można pobierać opłatę miejscową, uwzględniając zróżnicowanie warunków regionalnych i lokalnych. Kwestionowane upoważnienie ustawowe jest blankietowe - zakres spraw przekazanych do uregulowania został określony w sposób niejasny i nieprecyzyjny, zaś wytyczne dotyczące treści aktu są szcążkowe i nie pozwalają na ukierunkowanie prawodawcy na cel i założenia przyświecające wydaniu rozporządzenia. Brzmienie delegacji ustawowej przenosi się na niemal nieograniczoną swobodę Rady Ministrów do określenia uwarunkowań, w tym uwarunkowań klimatycznych, jakie powinna spełniać miejscowość, w której pobiera się opłatę miejscową. Powyższe nie zapewnia realizacji celów regulacji dotyczącej opłaty miejscowej. Nie zapewnia również, że rady gminy będą mogły wprowadzić opłatę miejscową w miejscowościach posiadających korzystne właściwości klimatyczne, walory krajobrazowe oraz warunki umożliwiające pobyt osób w celach turystycznych, wypoczynkowych lub szkoleniowych, co pozbawia gminy źródła dochodu, jakim jest dochód z opłat lokalnych. Ponadto, zaskarżone przepisy ustawy o podatkach i opłatach lokalnych nie określają wszystkich elementów treści opłaty miejscowej, pozostawiając uregulowaniu w akcie podustawowym - niektóre aspekty przedmiotu tej opłaty.

Na podstawie ww. niekonstytucyjnej delegacji ustawowej, Rada Ministrów dnia 18 grudnia 2007 r. wydała

rozporządzenie w sprawie warunków, jakie powinna spełniać miejscowość, w której można pobierać opłatę miejscową (Dz.U. Nr 249, poz. 1851). Przepis § 2 pkt 1 rozporządzenia jest w ocenie Rady Miasta Zakopane niezgodny z wynikającą z art. 2 Konstytucji zasadą proporcjonalności, art. 92 ust. 1 Konstytucji oraz art. 167, art. 168 i art. 217 Konstytucji oraz z art. 17 ust. 1 pkt 1, ust. 3 i ust. 4 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych. Rozporządzenie odsyła do przepisów ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. - Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2024 poz. 54 ze zm., dalej „PrOŚ”), stanowiąc, że za minimalne warunki klimatyczne, uznaje się zachowanie na terenie strefy, o której mowa w art. 87 ust. 2 PrOŚ., na obszarze której położona jest miejscowość, dopuszczalnych poziomów niektórych substancji w powietrzu ze względu na ochronę zdrowia ludzi, określonych w przepisach o ochronie środowiska. Przepisy PrOŚ niezwykle szeroko wytyczyły strefy, w ramach których należy oceniać spełnienie wymogów jakości powietrza.

Miejscowość Zakopane położona jest na terenie strefy małopolskiej (wyznaczonej dla celów oceny jakości powietrza pod kątem zawartości ozonu), obejmującej 19 powiatów: powiat bocheński, brzeski, chrzanowski, olkuski, oświęcimski, dąbrowski, tarnowski, limanowski, nowosądecki, gorlicki, krakowski, wielicki, miechowski, proszowicki, myślenicki, suski, wadowicki, nowotarski i powiat tatrzański oraz 1 miasto: Nowy Sącz. Tak określone strefy obejmują zbyt rozległy teren, zróżnicowany pod względem geograficzno-urbanizacyjnym. Ze względu na powyższe, pomiary dokonywane dla całej strefy na potrzeby przeprowadzenia oceny zachowania norm dopuszczalnych poziomów niektórych substancji w powietrzu na terenie strefy - są niewiarygodne i nie odzwierciedlają stanu jakości powietrza na terenie danej miejscowości. Decyduje to o uzależnieniu pobierania opłaty miejscowej od jakości powietrza na terenie innych miejscowości, a nawet innych gmin i powiatów, również bardzo odległych od zainteresowanej miejscowości. W Zakopanem stacja ulokowana jest w samym centrum miasta, gdzie zanieczyszczenie jest największe.

W ocenie Rady Miasta Zakopane tak wyznaczone strefy oraz obowiązujące normy w zakresie dopuszczalnych poziomów niektórych substancji w powietrzu, które badane są w celu ustalenia, że dana miejscowość spełnia minimalne warunki klimatyczne dla wprowadzenia opłaty miejscowej, stanowią nieracjonalną regulację, nadmiernie ograniczając możliwość wprowadzenia opłaty miejscowej na terenie danej miejscowości, w sposób nieadekwatny do potrzeb jakie miała realizować ta regulacja. Powyższe świadczy o naruszeniu zasady proporcjonalności (art. 2 Konstytucji). Ponadto, wskazane przepisy są niezgodne z art. 92 ust. 1 Konstytucji bowiem wydane rozporządzenie zastąpiło niejako regulację ustawową, kreując niewynikające z ustawy o podatkach i opłatach lokalnych wymogi, które musi spełniać miejscowość pobierająca opłatę miejscową. Według przepisów rozporządzenia to strefa, a nie miejscowość musi spełniać wymogi jakości powietrza uprawniające do pobierania opłaty miejscowej. Taka regulacja ogranicza gminy w możliwości pozyskiwania dochodów z tytułu opłat miejscowych, zaś dla Miasta Zakopanego stanowi groźbę pozbawienia źródła tego dochodów, w razie gdy w wyniku dokonania oceny za rok poprzedni okaże się, że na terenie strefy małopolskiej nie były spełnione przedmiotowe warunki klimatyczne

Oznacza to, iż przedmiotowe rozporządzenie zagraża realizacji praw gmin wynikających z art. 167 i art. 168 Konstytucji, wbrew konieczności zapewnienia tym jednostkom samorządu terytorialnego finansowania realizacji zadań publicznych. Z uwagi na wykreowanie nowych, pozaustawowych wymogów, rozporządzenie narusza również ww. art. 217 Konstytucji.

W świetle przedstawionych powyżej argumentów, należy stwierdzić, iż skierowanie niniejszego wniosku jest oczywiście uzasadnione. Wskazane do zbadania we wniosku przepisy mają istotny wpływ na zapewnienie gminie środków finansowych z tytułu pobierania opłaty miejscowej w Zakopanem, uznanym powszechnie za miejscowość wypoczynkową i turystyczną.

Powyższe stanowi o interesie Miasta w złożeniu niniejszego wniosku.