

L z 2009 r. Nr , poz.) z art. 20 w związku z art. 22
oraz art. 64 ust. 1 i 2, a także z art. 31 ust. 3 Konstytucji
Rzeczypospolitej Polskiej.

UZASADNIENIE:

W skardze konstytucyjnej z 7 kwietnia 2014 r. (data nadania) L S.A. (dalej: skarżąca, spółka) zakwestionowała zgodność uchwały nr Rady Gminy N z dnia grudnia 2008 r. zmieniającej uchwałę w sprawie ustalenia stawek dziennych opłaty targowej, zasad ustalania i poboru, określenia inkasentów i wynagrodzenia za inkaso (Dz. Urz. Woj. L z 2009 r. Nr , poz. ; dalej: uchwała z 2008 r.) oraz art. 19 pkt 2 w związku z art. 15 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2014 r. poz. 849; dalej: ustawa o podatkach) z art. 20 w związku z art. 22 oraz art. 64 ust. 1 i 2, a także z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Skarga konstytucyjna została wniesiona w związku z następującą sprawą. Rada Gminy N uchwałą z 2008 r. zmieniła swoją uchwałę nr z dnia grudnia 2006 r. w sprawie ustalenia stawek dziennych opłaty targowej, zasad ustalania i poboru, określenia inkasentów i wynagrodzenia za inkaso (Dz. Urz. Woj. L z 2007 r. Nr , poz.) w brzmieniu nadanym uchwałą nr z dnia stycznia 2007 r. zmieniającą uchwałę w sprawie ustalenia stawek dziennych opłaty targowej, zasad ustalania i poboru, określenia inkasentów i wynagrodzenia za inkaso (Dz. Urz. Woj. L z 2007 r. Nr , poz.) w ten sposób, że wyznaczyła skarżącą jako inkasenta opłaty targowej pobieranej na terenie należącym do spółki. Z tego względu skarżąca wystąpiła do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w L z żądaniem, by ten stwierdził nieważność uchwały z 2008 r. Wyrokiem z dnia marca 2010 r. (sygn. akt) sąd stwierdził nieważność § 1 kwestionowanej przez spółkę uchwały z 2008 r. Orzeczenie to zaskarżyła Gmina N Wyrokiem z dnia sierpnia 2011 r. (sygn. akt) Naczelny Sąd Administracyjny uchylił wyrok sądu I instancji i przekazał sprawę temu sądowi do ponownego rozpoznania. W uzasadnieniu Naczelny Sąd

Administracyjny podkreślił, że Wojewódzki Sąd Administracyjny w L dopuścił się błędnej wykładni art. 19 pkt 2 ustawy o podatkach, gdyż uznał, że przepis ten nakłada na organ uchwałodawczy jednostki samorządu terytorialnego obowiązek uzyskania zgody podmiotu określonego w uchwale jako inkasenta opłaty targowej na pełnienie obowiązków związanych z poborem opłaty targowej. Zdaniem Naczelnego Sądu Administracyjnego taka wykładnia jest sprzeczna z brzmieniem art. 19 pkt 2 ustawy o podatkach. Zgodnie z art. 190 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2012 r. poz. 270, ze zm.) Wojewódzki Sąd Administracyjny w L , który ponownie rozpoznawał sprawę był związany stanowiskiem Naczelnego Sądu Administracyjnego wyrażonym w orzeczeniu z dnia sierpnia 2011 r. i dlatego wyrokiem z dnia listopada 2011 r. (sygn. akt) oddalił skargę na uchwałę z 2008 r. Wyrokiem z dnia sierpnia 2013 r. (sygn. akt) Naczelny Sąd Administracyjny oddalił skargę kasacyjną.

Uzasadniając zarzuty niekonstytucyjności, skarżąca podniosła, że wskazanie osób prawnych jako inkasentów opłaty targowej bez zgody tych podmiotów na pełnienie obowiązków związanych z poborem tej opłaty narusza zarówno wolność prowadzenia działalności gospodarczej, jak i prawo własności. Skarżąca wskazała, że wypełnianie obowiązków inkasenta zmusza ją do ponoszenia dodatkowych kosztów, których nie planowała i których nie rekompensuje przyznawane jej wynagrodzenie (naruszenie art. 20 w związku z art. 22 oraz art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji). Spółka zauważyła także, że art. 19 pkt 2 w związku z art. 15 ustawy o podatkach pozwala na arbitralne wskazanie określonych podmiotów jako inkasentów opłaty targowej. Skarżąca zarzuciła również, że ograniczenie swobody prowadzenia przez nią działalności gospodarczej nastąpiło w drodze uchwały (aktu prawa miejscowego), a nie – jak wymaga tego art. 20 oraz art. 22 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji – w drodze ustawy.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Merytoryczne rozpoznanie zarzutów sformułowanych w skardze konstytucyjnej może nastąpić jedynie wówczas, gdy zostały spełnione przesłanki zawarte w art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz w ustawie z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK). Przedmiotem kontroli w trybie skargi konstytucyjnej może być tylko ten przepis ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego ostatecznie rozstrzygnięto o konstytucyjnych prawach lub wolnościach przysługujących skarżącemu. Przedmiotem skargi konstytucyjnej można uczynić akty prawa miejscowego, z zastrzeżeniem, że mogą one być zaliczone do aktów normatywnych w rozumieniu konstytucyjnym, czyli do powszechnie obowiązującego prawa, zawierającego normy generalne i abstrakcyjne. Jak wskazał Trybunał Konstytucyjny w postanowieniu z dnia 6 lutego 2001 r., „zakres przepisów podlegających zaskarżeniu (przedmiot skargi konstytucyjnej) ustala (...) autonomicznie i wyczerpująco art. 79 ust. 1 Konstytucji RP. Wyłączenie spoza zasięgu skargi konstytucyjnej prawa miejscowego byłoby (...) sprzeczne z art. 188 pkt 5 Konstytucji RP, który wyraźnie wiąże kognicję Trybunału Konstytucyjnego z regulacją art. 79 ust. 1, w tym z pojęciem »innego aktu normatywnego« (J. Repel, *Przedmiotowy zakres skargi konstytucyjnej*, [w:] *Skarga konstytucyjna*, red. J. Trzcziński, Warszawa 2000, s. 95-98)” – Ts 139/00, OTK ZU nr 2/2001, poz. 40.

W rozpatrywanej sprawie zaskarżonej uchwale z 2008 r. nie można przypisać charakteru aktu normatywnego. Wprawdzie zawiera ona normy abstrakcyjne – odnosi się do zachowań powtarzalnych związanych z poborem opłaty targowej, ale inkasenta tej opłaty określa na podstawie cech indywidualnych (posługując się firmą osoby prawnej). Takie określenie inkasenta przez gminny organ uchwałodawczy w pełni odpowiada treści zakwestionowanego przepisu ustawy o podatkach. Stwierdzenie to ma ponadto

potwierdzenie w orzecznictwie sądów administracyjnych, w którym podkreśla się, że określenie inkasentów, o którym mowa w art. 19 pkt 2 ustawy o podatkach, „powinno przybierać (...) postać określenia konkretnego, a więc zwrotu odnoszącego się do zindywidualizowanego przez podanie imienia i nazwiska podmiotu (w przypadku osoby prawnej lub jednostki organizacyjnej niemającej osobowości prawnej – nazwy)”, gdyż nie powinny istnieć wątpliwości co do tego, „na kogo ten obowiązek [poboru opłaty] został nałożony” (zob. opublikowane w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych wyroki: WSA w L z dnia listopada 2011 r., sygn. akt , WSA w Białymstoku z dnia 12 maja 2013 r., sygn. akt I SA/Bk 168/13, WSA w Łodzi z dnia 9 października 2013 r., sygn. akt I SA/Łd 829/13). Skoro więc zakwestionowana uchwała zawiera normy indywidualne (co zresztą przyznaje sama skarżąca), to tym samym nie należy do kategorii aktów normatywnych w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji. Dlatego też Trybunał Konstytucyjny – na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK – uznał, że wydanie orzeczenia w części dotyczącej badania zgodności uchwały z 2008 r. z Konstytucją jest niedopuszczalne i zgodnie z art. 49 w związku z art. 36 ust. 3 ustawy o TK postanowił odmówić nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu w tym zakresie.

W części dotyczącej art. 19 pkt 2 ustawy o podatkach skarga konstytucyjna została przekazana do merytorycznego rozpoznania.