

Nowe Warpno 22 czerwca 2015 r.

Do Trybunału Konstytucyjnego
Rzeczypospolitej Polskiej
w Warszawie
Al. Jana Christiana Szucha 12a, 00-918 Warszawa

Wnioskodawca: Rada Miejska w Nowym Warpnie

siedziba: Pl. Zwycięstwa 1, 72-022 Nowe Warpno

Uczestnicy: 1) Sejm Rzeczypospolitej Polskiej siedziba: ul. Wiejska 4/6/8 00-902 Warszawa 2) Minister Finansów siedziba: ul. Świętokrzyska 12 00-916 Warszawa, 3) Prokurator Generalny siedziba: ul. Barska 28/30, 02-315 Warszawa

Na podstawie art. 191 ust. 1 pkt 3 w związku z art. 188 pkt 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.¹ oraz art. 2 ust. 1 pkt 1, art. 31 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym², działając w imieniu Rady Miejskiej w Nowym Warpnie na mocy uchwały Nr VII/043/2015 Rady Miejskiej w Nowym Warpnie z dnia 27 maja 2015 r. (w załączeniu), wnoszę o zbadanie zgodności i stwierdzenie niezgodności z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej, wydanych przez Ministra Finansów oraz przez Sejm Rzeczypospolitej Polskiej, w przewidzianym właściwymi przepisami trybie:

1/ Paragrafu 3 ust. 1 pkt 11 lit. b Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej³ oraz Paragrafu 3 ust. 1 pkt 11 lit. b Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej⁴ z art. 92 ust. 1 w związku z art. 167 ust. 3 oraz w związku z art. 2 Konstytucji RP przez to, że definiuje pojęcie skutków finansowych wynikających z zastosowania przewidzianych w przepisach prawa podatkowego ulg w spłacie zobowiązań podatkowych w sposób niezgodny z

¹ Dz. U. Nr 78, poz. 483, ze sprost., zwana dalej „Konstytucją RP”.

² Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm., zwana dalej „ustawą o Trybunale Konstytucyjnym”.

³ Dz. U. 2010.20.103

⁴ Dz. U. Nr 119

art. 32 ust. 3 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego⁵ a przez to wykracza poza granice upoważnienia ustawowego do wydania rozporządzenia zawartego w art. 41 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁶,

2/ Paragrafu 3 ust. 1 pkt 11 lit. b Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej oraz Paragrafu 3 ust. 1 pkt 11 lit. b Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej z art. 165 ust. 1 w związku z art. 167 ust. 2 Konstytucji RP w zakresie, w jakim narusza prawa majątkowe gminy do dochodów ze źródeł określonych w art. 167 ust. 2 poprzez nieprawidłowe (pozaustawowe) powiększenie potencjału dochodów podatkowych gminy w oparciu o który wyznacza się gminy zobowiązane do dokonywania wpłat na część równoważącą subwencji ogólnej.

3/ Artykułu 36 ust.10 w związku z art. 20, art. 21 i art. 29 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego z zasadą państwa prawnego zawartą w art. 2 w związku z art. 167 ust. 2 i ust. 3 oraz w związku z art. 165 ust. 2 Konstytucji RP przez to, że znosi konstytucyjnie gwarantowane pojęcie subwencji należnej oraz że przewiduje pobranie wpłaty na część równoważącą subwencji ogólnej dla gmin w wysokości wyższej od należnej.

Na podstawie przepisu art. 32 ust. 2 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym wskazuję, że powyższy wniosek dotyczy spraw objętych zakresem działania Wnioskodawcy na podstawie przepisu art. 1 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, zgodnie z którym ustawa ta określa źródła dochodów samorządu terytorialnego oraz zasady ustalania i gromadzenia tych dochodów.

Uzasadnienie

Zgodnie z art. 20 ust. 2 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, kwotę podstawową części wyrównawczej subwencji ogólnej otrzymuje gmina, w której wskaźnik dochodów podatkowych na jednego mieszkańca w gminie, zwany dalej "wskaźnikiem G", jest mniejszy niż 92% wskaźnika dochodów podatkowych dla wszystkich gmin, zwanego dalej "wskaźnikiem Gg". Wysokość należnej gminie kwoty podstawowej oblicza się dla gmin zgodnie z

⁵ Dz. U. Z 2015 r., poz. 513 j. t

⁶ Dz. U z 2013, poz. 885 j. t. ze zm

art. 20 ust. 6 tej ustawy.

Z kolei na podstawie art. 29 ust. 1 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego

gminy, w których wskaźnik G jest większy niż 150% wskaźnika Gg, dokonują wpłat do budżetu państwa, z przeznaczeniem na część równoważącą subwencji ogólnej dla gmin.

Podstawę do wyliczenia wskaźników G, Gg, stanowią dochody wykazane za rok poprzedzający rok bazowy w sprawozdaniach jednostek samorządu terytorialnego, których obowiązek sporządzania wynika z przepisów o finansach publicznych w zakresie sprawozdawczości budżetowej, z uwzględnieniem korekt złożonych do właściwych regionalnych izb obrachunkowych, w terminie do dnia 30 czerwca roku bazowego⁷.

Zgodnie z art. 32 ust. 3 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego w celu ustalenia wysokości części wyrównawczej subwencji ogólnej oraz wpłat korekcyjno – wyrównawczych przyjmuje się dochody, które jednostka samorządu terytorialnego może uzyskać z podatku rolnego, stosując do ich obliczenia średnią cenę skupu żyta, a z podatku leśnego - średnią cenę sprzedaży drewna, ogłoszone przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego, a w przypadku innych podatków, stosując do ich obliczenia górne granice stawek podatków obowiązujące w danym roku. Do dochodów, które jednostka samorządu terytorialnego może uzyskać, zalicza się także skutki finansowe wynikające z zastosowania, przewidzianych w przepisach prawa podatkowego, ulg podatkowych i ulg w spłacie zobowiązań podatkowych.

Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej⁸ przewiduje m. in. obowiązek sporządzania przez gminy sprawozdania z wykonania planu dochodów budżetowych, którego wzór określono w załączniku nr 9 do rozporządzenia (sprawozdanie Rb-27S) oraz sprawozdanie z wykonania dochodów podatkowych gminy, którego wzór określono w załączniku nr 11 do rozporządzenia (sprawozdanie Rb - PDP).

W obu sprawozdaniach ustawodawca obok obowiązku wykazania rzeczywiście zrealizowanych dochodów przewidział także obowiązek ujmowania skutków decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy Ordynacja podatkowa, obliczonych za okres sprawozdawczy, dotyczących rozłożenia na raty, odroczenia terminu płatności, zwolnienia z obowiązku pobierania, ograniczenia poboru podatku, które podlegają zsumowaniu.

Paragraf 3 ust. 1 pkt 11 lit. b Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w

⁷ Art. 32 ust. 1 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (tekst jednolity Dz.U. z 2014 r., poz. 1115)

⁸ Dz. U. Nr 119

zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej nakazuje w kolumnie "Skutki decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy - Ordynacja podatkowa, obliczone za okres sprawozdawczy" sprawozdania Rb-27S w zakresie rozłożenia na raty, odroczenia terminu płatności podatku, zwalniania z obowiązku pobrania bądź ograniczenia poboru – wykazywać „kwoty dotyczące skutków decyzji organów podatkowych za okres sprawozdawczy. Skutki wykazane w tej kolumnie powinny wynikać z decyzji organu podatkowego, zarówno w zakresie bieżących, jak i zaległych należności. **W przypadku podjęcia przez organ podatkowy decyzji o odroczeniu terminu płatności lub rozłożeniu na raty zapłaty podatku bądź zaległości podatkowej, skutki finansowe wynikające z tych decyzji powinny być wykazywane za kolejne okresy sprawozdawcze w roku, w którym została wydana decyzja. Wykazane kwoty nie muszą wynikać z rejestrów przypisów i odpisów**".

W odniesieniu do sprawozdania Rb – PDP w paragrafie 8 ust. 1 pkt 3 Instrukcji wskazano, iż „Kwoty, dotyczące skutków obniżenia górnych stawek podatków, skutków udzielonych ulg i zwolnień oraz skutków decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy - Ordynacja podatkowa obliczonych za okres sprawozdawczy - wykazane w odpowiednich kolumnach sprawozdania, powinny być zgodne z odpowiadającymi tym kwotom skutkami, wykazanymi w sprawozdaniu Rb-27S z wykonania planu dochodów samorządowych jednostek budżetowych i jednostek samorządu terytorialnego, odpowiednio do przepisów rozporządzenia”.

Analogiczne rozwiązanie przewidywał paragraf 3 ust. 1 pkt 11 lit. b Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej.

Obowiązek stosowania unormowań zawartych w tym przepisie przez Gminę Nowe Warpno spowodował, iż samorząd ten zmuszony został do odprowadzania wpłat na część równoważącą subwencji ogólnej dla gmin, otrzymał również niższą kwotę podstawową części równoważącej subwencji ogólnej dla gmin.

Powyższy skutek był następstwem następującego stanu faktycznego:

Gmina Nowe Warpno otrzymała zaległy podatek od nieruchomości od Skarbu Państwa - Urzędu Morskiego w Szczecinie za lata 2004 – 2006 w kwocie 90.681.341,41 zł należności głównej wraz z odsetkami wynoszącymi 55.498.477,80 zł.

Do budżetu Gminy Nowe Warpno wpłaty tytułem powyższej zaległości przekazano w transzach:

- rok 2009 kwota 29.299.412,80 zł zaległości wraz z odsetkami,
- rok 2010 kwota 4.185.960,40 zł zaległości wraz z odsetkami.

Na podstawie decyzji FN-3235/03/2010 z dnia 08 lipca 2010 r. Burmistrza Nowego Warpna należna tej gminie od Skarbu Państwa część podatku od nieruchomości, tj. 57.195.968,21 zł, została rozłożona na raty.

Zgodnie z powyższą decyzją Burmistrza o rozłożeniu na raty na rachunek bankowy Urzędu Gminy Nowe Warpno wpłynęły wpłaty:

- w roku 2011 kwota 19.065.323,40 zł wraz z odsetkami,
- w roku 2012 kwota 19.065.322,40 zł wraz z odsetkami,
- w roku 2013 kwota 19.065.322,41 zł wraz z odsetkami.

W sprawozdaniu Rb 27 S w kolumnie 6 (dochody otrzymane) jak i w sprawozdaniu Rb - PDP w kolumnie 2 (wykonanie) za lata 2009 – 2013 gmina wykazała wpływy rzeczywiście otrzymane z Urzędu Morskiego, czyli:

- w roku 2009 kwota 29.299.412,80 zł zaległości wraz z odsetkami,
- w roku 2010 kwota 4.185.960,40 zł zaległości wraz z odsetkami.
- w roku 2011 kwota 19.065.323,40 zł rozłożonej na raty zaległości wraz z odsetkami,
- w roku 2012 kwota 19.065.322,40 zł rozłożonej na raty zaległości wraz z odsetkami,
- w roku 2013 kwota 19.065.322,41 zł rozłożonej na raty zaległości wraz z odsetkami.

Jednocześnie wskutek wydania decyzji Burmistrza znak: FN-3235/03/2010 z dnia 08 lipca 2010 r. o rozłożeniu na raty zaległości Skarbu Państwa w kwocie 57.195.968,21 zł w roku 2010 w sprawozdaniu Rb 27 S za rok 2010, kolumna 15 (skutki decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy Ordynacja Podatkowa obliczone za okres sprawozdawczy, rozłożenie na raty, odroczenie terminu płatności, zwolnienia obowiązku pobierania, ograniczenie poboru) oraz w sprawozdaniu Rb - PDP, kolumna 6 (skutki decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy Ordynacji Podatkowej obliczane za okres sprawozdawczy, rozłożenie na raty, odroczenie terminu płatności, zwolnienia z obowiązku pobierania, ograniczenie poboru) wykazano kwotę **57.195.968,21 zł** (czyli równowartość kwoty rozłożonej na raty, który wpłynęła do budżetu gminy w roku 2011, 2012, 2013).

W efekcie ta sama kwota **57.195.968,21 zł** została dwa razy ujęta w dochodach gminy Nowe Warpno:

- 1) w sprawozdaniach Rb 27 S w kolumnie 6 (dochody otrzymane) jak i w sprawozdaniach Rb - PDP w kolumnie 2 (wykonanie) **za lata 2011 – 2013** ujęto kwoty wpłaconych rat zaległości,
- 2) w sprawozdaniu Rb 27 S **za rok 2010**, kolumna 15 (skutki decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy Ordynacja Podatkowa obliczone za okres sprawozdawczy,

rozłożenie na raty, odroczenie terminu płatności, zwolnienia obowiązku pobierania, ograniczenie poboru) oraz w sprawozdaniu Rb – PDP za rok 2010, kolumna 6 (skutki decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy Ordynacji Podatkowej obliczane za okres sprawozdawczy, rozłożenie na raty, odroczenie terminu płatności, zwolnienia z obowiązku pobierania, ograniczenie poboru) wpisano równowartość odroczonej na kolejne lata kwoty zaległości podatkowej.

Konsekwencją zastosowania powyższej interpretacji Rozporządzenia jest fakt, iż Gmina Nowe Warpno odprowadziła do budżetu państwa:

- w roku 2011 (dochód za rok 2009) kwota 8.363.763,00 zł,
- w roku 2012 (dochód za rok 2010 i skutki rozłożenia na III raty w kolejnych latach zaległego podatku **57.195.968,21** zł) kwota 17.975.211,00 zł,
- w roku rok 2013 (dochód za rok 2011, w tym I rata zaległego podatku **19.065.323,40** zł) kwota 5.186.171,00 zł,
- rok 2014 (dochód za rok 2012, w tym II rata zaległego podatku **19.065.322,40** zł) kwota 5.321 880,00 zł,
- rok 2015 (dochód za rok 2013, w tym III rata zaległego podatku **19.065.322,41** zł) kwota 5.490968,00 zł.

W przekonaniu Wnioskodawcy znaczenie regulacji zawartej w paragrafie 3 ust. 1 pkt 11 lit. b Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej oraz paragrafu 3 ust. 1 pkt 11 lit. b Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej polega na tym, iż definiuje pojęcie skutków finansowych wynikających z zastosowania przewidzianych w przepisach prawa podatkowego ulg w spłacie zobowiązań podatkowych w sposób niezgodny z art. 32 ust. 3 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego a przez to wykracza poza granice upoważnienia ustawowego do wydania rozporządzenia zawartego w art. 41 ust. 2 ustawy o finansach publicznych. Tym samym przepisy te prowadzą do nieuzasadnionego zawyżenia potencjału dochodów podatkowych gmin, w oparciu o który ustawodawca wyznacza samorządy zobowiązane do dokonywania wpłat na część równoważącą subwencji ogólnej dla gmin, a w związku z tym do naruszenia praw majątkowych gminy do dochodów ze źródeł określonych w art. 167 ust. 2 Konstytucji RP.

Naruszenie praw majątkowych Gminy Nowe Warpno w wyniku zastosowania

kwestionowanych regulacji prawnych wynika z poniższych danych.

Mianowicie w sytuacji, gdyby Gmina Nowe Warpno nie wykazała w skutkach finansowych w roku 2010 równowartości rozłożonej na raty kwoty 57 195 968,21 zł, to wówczas wpłaty Gminy do budżetu Państwa z tytułu tzw. „janosikowego”, czyli z przeznaczeniem na część równoważącą subwencji ogólnej dla gmin wyniosłyby odpowiednio w poszczególnych latach:

- 2012 rok – kwota 816419,50 zł,
- 2013 rok – kwota 5 186 171,00 zł,
- 2014 rok – kwota 5 321 880,00 zł,
- 2015 rok – kwota 5 490 968,00 zł.

Z kolei w sytuacji gdyby Urząd Morski w Szczecinie zapłacił w 2010 roku całość należności podatkowej, to wówczas wpłaty Gminy do budżetu Państwa z tytułu tzw. „janosikowego” wyniosłyby odpowiednio w poszczególnych latach:

- 2012 rok – kwota 17 975 211,00 zł,
- 2013 rok – kwota 0 zł,
- 2014 rok - kwota 0 zł, natomiast Minister Finansów zapłaciłby Gminie kwotę 741 908,16 zł,
- 2015 rok – kwota 0 zł.

W rzeczywistości wpłaty Gminy do budżetu Państwa z tytułu tzw. „janosikowego” wyniosły odpowiednio w poszczególnych latach:

- 2012 rok – kwota 17 975 211,00 zł,
- 2013 rok – kwota 5 186 171,00 zł,
- 2014 rok - kwota 5 321 880,00 zł,
- 2015 rok – kwota 5 490 968,00 zł.

Jak widać z powyższych danych zgoda Gminy Nowe Warpno na rozłożenie na raty należności Skarbu Państwa miała ogromnie negatywne skutki finansowe dla budżetu Gminy.

I. Naruszenie przez paragraf 3 ust. 1 pkt 11 lit. b Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej oraz paragraf 3 ust. 1 pkt 11 lit. b Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej art. 92 ust. 1 w związku z art.

167 ust. 3 oraz w związku z art. 2 Konstytucji RP.

Zgodnie z art. 32 ust.3 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, w celu ustalenia części wyrównawczej subwencji ogólnej i wpłat oraz kwoty, o której mowa w art. 21a ust. 1 pkt 3, przyjmuje się dochody, które jednostka samorządu terytorialnego może uzyskać z podatku rolnego, stosując do ich obliczenia średnią cenę skupu żyta, a z podatku leśnego - średnią cenę sprzedaży drewna, ogłoszone przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego, a w przypadku innych podatków, stosując do ich obliczenia górne granice stawek podatków obowiązujące w danym roku. Do dochodów, które jednostka samorządu terytorialnego może uzyskać, zalicza się także skutki finansowe wynikające z zastosowania, przewidzianych w przepisach prawa podatkowego, ulg podatkowych i ulg w spłacie zobowiązań podatkowych.

Ratio legis cytowanej regulacji polega na zwiększeniu odpowiedzialności władz lokalnych za skutki decyzji podejmowanych w ramach prowadzonej polityki podatkowej. Ustawodawca zdecydował, iż utrata dochodów podatkowych będąca wynikiem stosowania ulg przewidzianych przepisach prawa podatkowego oraz ulg w spłacie zobowiązań podatkowych skutkująca obniżeniem potencjału dochodów podatkowych samorządu nie może obciążać budżetu państwa poprzez zwiększenie wysokości części wyrównawczej lub zmniejszenie wysokości wpłat korekcyjno – wyrównawczych dokonywanych przez jednostki samorządu terytorialnego.

Jednak skutki finansowe zaliczane do dochodów, które jednostka samorządu terytorialnego może uzyskać nie są identyczne w przypadku poszczególnych ulg w spłacie zobowiązań podatkowych. Artykuł 67 a Ordynacji podatkowej⁹ wskazuje na trzy takie ulgi, tj. umorzenie zaległości podatkowej, odroczenie terminu płatności podatku i rozłożenie płatności podatku (zaległości podatkowej) na raty. Również w doktrynie prawa podatkowego podkreśla się, iż, z punktu widzenia zróżnicowanych skutków, jakie zastosowanie tych ulg wywołuje, dyskusyjnym jest objęcie ich zbiorczą nazwą „ulg w spłacie zobowiązań podatkowych”, i że jest to uzasadnione jedynie względami techniki legislacyjnej, bowiem przyznanie prawa do tych ulg następuje w tym samym trybie i wedle jednolitych przesłanek.

Pojęcie skutku finansowego nie posiada swojej legalnej definicji na gruncie aktualnie obowiązujących przepisów. Nie jest jednak na tyle złożone, aby stało się przeszkodą w ustaleniu konsekwencji stosowania postanowień wyrażonych w art. 32 ust. 3 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego.

Kierując się regułami wykładni językowej skutek to konsekwencja, efekt, następstwo, wynik lub rezultat określonego działania lub zaniechania. Natomiast przymiotnik „finansowy”

⁹ ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 roku - Ordynacja podatkowa, tekst jednolity Dz. U. z 2012 r. poz. 749 ze zm.

doprecyzowuje charakter danego działania lub zaniechania, lokując je wymiarze następstw ekonomicznych. Innymi słowy skutek finansowy to następstwo, konsekwencja zdarzenia faktycznego lub prawnego oddziałującego także w sferze ekonomicznej, w wyniku którego zmianie ulegnie sytuacja ekonomiczna podmiotu lub podmiotów, np. poprzez przysporzenie lub uszczuplenie w posiadanych aktywach trwałych, pieniężnych lub inna formach powodująca przekształcenie w obszarze majątkowym.

Nie ulega wątpliwości, iż wydanie decyzji o rozłożeniu na raty przez gminny organ podatkowy ma swoje następstwa finansowe, jednak nie polegają one na całkowitej utracie dochodów przez samorząd, jak ma to miejsce w przypadku umorzenia całej kwoty zaległości podatkowej wraz z odsetkami.

Zarówno w orzecznictwie sądowym, jak i literaturze przedmiotu skutki finansowe, jakie wywołuje rozłożenie na raty płatności zaległości podatkowej nie budzą kontrowersji.

W wyroku z dnia 29 czerwca 2005 r. Naczelny Sąd Administracyjny wskazał, iż rozłożenie na raty sprowadza się do podzielenia, na co najmniej dwie części, kwoty podatku lub zaległości wraz z odsetkami i ustalenia dla tych części terminów płatności¹⁰. Zapłata podatku może bowiem odbywać się w trybie jednorazowej lub stopniowej płatności. Jednorazowe zdarzenie księgowo prowadzi do wygaśnięcia zobowiązania podatkowego, gdy wysokość wpłaty jest co najmniej równa kwocie tego zobowiązania. „Natomiast w trybie płatności stopniowej pobór należnego podatku odbywa się „w częściach” należności podatkowej. Z tego względu jest on rozciągnięty w czasie. Wygaśnięcie zobowiązania podatkowego w tym trybie jest następstwem zdarzenia faktycznego polegającego na dokonaniu rozliczenia pieniężnego, które powoduje, że łączna kwota ostatniej wpłaty podatkowej wraz z płatnościami dokonanymi wcześniej zrówna się z wysokością zobowiązania ciążącego na podatniku”¹¹.

Powyższe nakazuje przyjąć, iż w przypadku zastosowania ulgi w spłacie zobowiązań podatkowych polegającej na rozłożeniu na raty płatności zaległości podatkowej nie dochodzi do utraty dochodów podatkowych, wierzyciel podatkowy zostaje w swoich roszczeniach zaspokojony, tyle, że skutek ten zostaje przesunięty w czasie i zostanie zrealizowany z chwilą zapłaty ostatniej raty.

Skutkiem finansowym rozłożenia płatności podatku na raty, w roku w którym została wydana decyzja nie powinna być zatem równowartość kwoty rozłożonej na raty zaległości, bowiem *ratio legis* regulacji zawartej w art. 32 ust. 3 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego wydaje się być uwzględnianie w potencjale dochodowym gminy w danym roku

¹⁰ I FSK 44/05, LEX nr 176684

¹¹ A. Gorgol, *Ustalenie przez organ podatkowy terminu i trybu wykonania zobowiązania podatkowego wobec gminy w następstwie doręczenia decyzji wymiarowej*, Samorząd Terytorialny 4/2013, s. 64 - 65

budżetowym tych dochodów, które utraciła wskutek prowadzonej polityki podatkowej, a w analizowanym przypadku do utraty dochodów nie dochodzi, lecz ich uzyskanie przez gminę zostaje odłożone w czasie.

Wziąwszy natomiast pod uwagę następstwa finansowe braku uiszczenia w terminie kwoty podatku w postaci uszczuplenia dochodów podatkowych jednostki samorządu terytorialnego - „dochód rzeczywiście utracony” w danym roku budżetowym, za takie uszczuplenie uznać należy jedynie kwotę odsetek od zaległości podatkowych, które musiałyby zostać zapłacone gdyby nie została wydana decyzja o rozłożeniu płatności podatku na raty, a jeżeli w gminie stosowana jest opłata prolongacyjna, pomniejszonych o kwotę naliczonej w decyzji opłaty prolongacyjnej.

Tymczasem literalna wykładnia paragrafu 3 ust. 1 pkt 11 lit. b instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych Rb - 27S nakazuje przyjąć, iż miernikiem tych skutków finansowych są kwoty odroczonej zaległości wraz z odsetkami, które będą realizowane w kolejnych latach, a ustalenie tych skutków (wykazanie w sprawozdaniach) powinno nastąpić w tym roku, w którym wydana została decyzja. Taką wykładnie stosuje nadal Minister Finansów. Potwierdza ów fakt decyzja Ministra Finansów z dnia 3 czerwca 2015 roku (w załączeniu) odmawiająca Gminie Nowe Warpno stwierdzenia nadpłaty z tytułu wpłat na część równoważącą subwencji ogólnej za 2012 rok, będącej wynikiem korekty sprawozdania finansowego Rb – PDP za 2010 rok dokonanej przez Gminę.

W ten sposób pojęcie skutku finansowego rozłożenia płatności zaległości podatkowej na raty w rozumieniu ustawy Ordynacja podatkowa, do której odwołuje się art. 32 ust. 3 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego poprzez użycie zwrotu „ulgi w spłacie zobowiązań podatkowych” zostało w sposób nieuzasadniony przez zaskarżoną regulację zdefiniowane inaczej.

Rozporządzenie w sprawie sprawozdawczości budżetowej zostało wydane przez Ministra Finansów na podstawie delegacji ustawowej zawartej w art. 41 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 Konstytucji RP 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.

Wykładni art. 92 Konstytucji RP Trybunał Konstytucyjny dokonywał wielokrotnie. W orzeczeniu z dnia 16 września 2008 r.¹² podkreślono, iż „wzajemne relacje pomiędzy ustawą a

12

sygn. akt U 5/08, patrz także wyrok TK dnia z 22 marca 2007 r., sygn. U 1/07

rozporządzeniem oparte są zawsze na założeniu, że akt wykonawczy konkretyzuje przepisy ustawy. [Akt wykonawczy] wydany może być tylko w zakresie określonym w upoważnieniu, w jego granicach i w celu wykonania ustawy w zgodzie z normami konstytucyjnymi, a także z wszystkimi obowiązującymi ustawami”. W innym orzeczeniu – podobnie, Trybunał Konstytucyjny wskazał, iż „Prócz niesprzeczności z ustawą, na podstawie której zostało wydane, nie może też być ono sprzeczne z normami konstytucyjnymi ani z żadnymi obowiązującymi ustawami, które w sposób bezpośredni lub pośredni regulują materię, będącą przedmiotem rozporządzenia (...)Zadaniem rozporządzenia jest wykonywanie ustawy, a nie jej uzupełnianie, modyfikacja czy powtarzanie jej postanowień¹³. Naruszenie przez ustawodawcę wskazanych warunków wydawania rozporządzeń może stwarzać podstawę do postawienia zarzutu niezgodności rozporządzenia z ustawą”¹⁴. Cechą rozporządzenia bowiem, oprócz tego, że jest wydawane na podstawie szczegółowego upoważnienia, jest jego wykonawczy charakter. Oznacza to, że przepisy tego aktu normatywnego muszą pozostawać w związku merytorycznym i funkcjonalnym z rozwiązaniami ustawowymi.¹⁵

Sprawozdawczość jednostek sektora finansów publicznych obejmuje zestawienia liczbowe odzwierciedlające procesy gromadzenia i rozdysponowania środków publicznych. Dane sprawozdawczości budżetowej wynikają z rachunkowości. Dane te stanowią źródło informacji niezbędnej do dokonania oceny poziomu dochodów i wydatków budżetowych w różnych odcinkach czasu oraz kontroli prawidłowości wykonania budżetu (planu finansowego) w toku i po zakończeniu roku budżetowego

Funkcja sprawozdawcza wynika z traktowania sporządzanych sprawozdań jako podstawy weryfikacji działalności danej jednostki. Istotą tak rozumianego sprawozdania z wykonania budżetu jest odzwierciedlenie rzeczywistego i pełnego przebiegu wszystkich czynności faktycznych i prawnych, składających się na wykonanie budżetu przez zarząd.¹⁶

W tym kontekście zauważyć należy, iż rozporządzenie określające rodzaje, formy, terminy i sposoby sporządzania sprawozdań budżetowych przez jednostki samorządu terytorialnego powinno gwarantować wiarygodne odzwierciedlenie rzeczywistych skutków finansowych zdarzeń kształtujących sytuację ekonomiczną samorządu. Również wytyczne

¹³ Wyrok TK z dnia 30 kwietnia 2009 r., sygn. akt U 2/08*

¹⁴ Wyrok TK z dnia 17 maja 2012 r., sygn. akt K 10/11

¹⁵ wyrok TK z dnia 12 lipca 2007 r., sygn. U 7/06,

¹⁶ wyrok NSA z dnia 17 lutego 1997 r., FPS 8/96, ONSA 1997, nr 2, poz. 52

dotyczące treści rozporządzenia wskazane w upoważnieniu do jego wydania nie powinny wychodzić poza to co jest konieczne dla odzwierciedlenia danych finansowych istotnych z punktu widzenia ustaw.

Instytucja ulgi w spłacie zobowiązań podatkowych polegająca na rozłożeniu płatności zaległości podatkowej na raty jest instytucją prawa materialnego, której istota i skutki finansowe zostały przesądzone przez Ordynację podatkową, i których nie definiuje ustawodawca odmiennie w art. 32 ust. 3 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, nakazując doliczać do dochodów, które jednostka samorządu terytorialnego może uzyskać także skutki finansowe wynikające ulg w spłacie zobowiązań podatkowych. Skutkiem finansowym dla budżetu jednostki samorządu terytorialnego w roku, w którym została wydana decyzja o rozłożeniu na raty zaległości nie jest utrata dochodu w postaci pełnej kwoty zaległości podatkowej, która wpłynie przecież do budżetu samorządu w kolejnych latach budżetowych w postaci rat i zostanie wykazana w sprawozdaniach Rb 27 S jako dochody otrzymane; skutkiem finansowym w tym okresie (uszczipieniem majątkowym) wydania takiej decyzji jest jedynie kwota odsetek, jakie zostałyby uzyskane przez gminę, gdyby zaległość wraz z odsetkami nie została rozłożona na raty, pomniejszone ewentualnie o opłatę prolongacyjną uiszczaną wraz z ratami zaległości podatkowej, o ile taka opłata w gminie jest stosowana.

Przewidziany w paragrafie 3 ust. 1 pkt 11 lit. b Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej oraz paragrafie 3 ust. 1 pkt 11 lit. b Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej nakaz ujmowania skutków finansowych rozłożeniu na raty zapłaty podatku bądź zaległości podatkowej za kolejne okresy sprawozdawcze w roku, w którym została wydana decyzja oznacza odmiennie definiowanie skutku finansowego niż przewidziane na gruncie art. 67a Ordynacji podatkowej i art. 32 ust. 3 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego.

Wobec powyższego, w przekonaniu Wnioskodawcy, uprawnionym jest postawienie zaskarżonej regulacji nie tylko zarzutu braku związku merytorycznego i funkcjonalnego z art. 32 ust. 3 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, ale sprzeczności z tym przepisem, a przez to naruszenie zasad wydawania rozporządzeń przesądzonych przez art. 92 ust. 1 Konstytucji RP. Wyszedł bowiem ustawodawca poza granice upoważnienia zawartego w art. 41 ust. 2 ustawy o finansach publicznych nakazującego określenie w drodze

rozporządzenia jedynie rodzajów, form, terminów i sposobów sporządzania sprawozdań.

Nie może normodawca w drodze rozporządzenia kreować instytucji materialnoprawnych ani w ogóle, ani w sposób odmienny w stosunku do tego co wynika z ustaw zwykłych.

Sprawozdawczość budżetowa służyć ma m. in. uzyskaniu rzeczywistego obrazu sytuacji finansowej jednostki samorządu terytorialnego, będącego podstawą dla wyznaczenia samorządów uprawnionych do uzyskania części wyrównawczej subwencji ogólnej i wskazania samorządów zobowiązanych do dokonania wpłat korekcyjno – wyrównawczych. Ustalenie tego potencjału w oparciu o rzeczywiście zaistniałe operacje finansowe i ich skutki jest o tyle istotne, iż założeniem ustawodawcy tworzącego system subwencjonowania jednostek samorządu terytorialnego było, by wsparcie w tej formie uzyskiwały samorzady rzeczywiście wparcia wymagające, a wpłat solidarnościowych dokonywały te jednostki, których potencjał finansowy jest rzeczywiście wyższy.

Powyższe oznacza, iż bez wyraźnego wskazania zawartego w ustawie, ustawodawca w rozporządzeniu abstrahować od takiego sposobu ustalania tego potencjału nie może. Gdyby ustawodawca chciał, by potencjał dochodów podatkowych gminy obliczać inaczej, to zasady w tym zakresie określiłby *expresis verbis* w ustawie, tak jak uczynił to w art. 32 ust. 3 zd. 1 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, przesądzając, iż w celu ustalenia części wyrównawczej subwencji ogólnej i wpłat oraz kwoty, przyjmuje się dochody, które jednostka samorządu terytorialnego może uzyskać z podatku rolnego, stosując do ich obliczenia średnią cenę skupu żyta, a z podatku leśnego - średnią cenę sprzedaży drewna, ogłoszone przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego, a w przypadku innych podatków, stosując do ich obliczenia górne granice stawek podatków obowiązujące w danym roku, nie zaś stawki podatkowe stosowane rzeczywiście w gminie, a wynikające z podjętej przez nią uchwały. Nie uczynił tego ustawodawca nakazując w tym przepisie do dochodów, które jednostka samorządu terytorialnego może uzyskać, zaliczać także skutki finansowe wynikające z zastosowania, przewidzianych w przepisach prawa podatkowego, ulg podatkowych i ulg w spłacie zobowiązań podatkowych. To z kolei oznaczać musi wykazywanie tych skutków w takim kształcie, który odzwierciedla istotę danej ulgi, a co za tym idzie rzeczywisty uszczerbek majątkowy w dochodach podatkowych samorządu, który wystąpił wskutek jej zastosowania.

Niedopuszczalność określania w drodze rozporządzenia w odmienny sposób, niż to wynika z ustawy, skutków finansowych zdarzeń kształtujących potencjał dochodowy samorządów narusza, zdaniem Wnioskodawcy, proklamowaną przez art. 167 ust. 3 Konstytucji RP zasadę ustawowego określania źródeł dochodów jednostek samorządu terytorialnego.

Prawa jednostek samorządu terytorialnego do ukształtowania dochodów w sposób, o którym mowa w tym przepisie, mają charakter praw podmiotowych o charakterze publiczno-prawnym, jako że wynikają z ustrojowych relacji między dwoma związkami publicznoprawnymi, współodpowiedzialnymi za stan państwa.

Literalna wykładnia art. 167 ust. 3 Konstytucji RP nakazuje ustawodawcy zwyktemu dochowanie formy ustawowej przy kreowaniu źródeł dochodów samorządu. W tym znaczeniu zasada ustawowego określania źródeł dochodów samorządu terytorialnego powinna być gwarancją ich stabilności i pewności.¹⁷ Znaczenie nadane tej zasadzie przez Trybunał Konstytucyjny nie sprowadza się jedynie do zastrzeżenia formy ustawowej dla materii o której mowa w tym przepisie.

Z punktu widzenia ochrony samodzielności finansowej jednostek samorządu terytorialnego ogromne znaczenie ma możliwość ustalenia przez nie na podstawie regulacji ustawowej poziomu

przypadających im dochodów¹⁸. Zasada ustawowego określania źródeł dochodów samorządu terytorialnego oznacza zatem, że *„na poziomie ustawowym muszą zostać sformułowane wszystkie rozstrzygnięcia podstawowe dla wyznaczenia rodzaju i charakteru prawnego poszczególnych źródeł dochodów, a tym samym – także rozstrzygnięcia wyznaczające sposób ustalania wysokości tych dochodów. Innymi słowy, ogólny poziom dochodów jednostki samorządu terytorialnego musi być możliwy do ustalenia już na podstawie regulacji ustawowej, czyli regulacja ta musi zachowywać odpowiedni stopień precyzji i szczegółowości, a nie może ograniczać się do blankietowych odesłań do regulacji wykonawczych”*¹⁹.

Artykuł 167 ust. 3 konstytucji koresponduje z unormowaniem zawartym w art. 216 ust. 1, zgodnie z którym środki finansowe na cele publiczne są gromadzone i wydatkowane w sposób określony w ustawie. W tym kontekście zasada ustawowego kreowania źródeł dochodów jednostek samorządu terytorialnego oznacza gwarancję nieingerowania przez władzę wykonawczą w ukształtowany ustawowo system dochodów samorządu terytorialnego.²⁰

Jak już wcześniej wykazano obowiązek realizacji wpłat na część równoważącą subwencji ogólnej dla gmin uzależnia ustawodawca od wysokości dochodów podatkowych samorządów tego szczebla. Możliwość ustalenia na podstawie regulacji ustawowej wysokości potencjału dochodów podatkowych, a co za tym idzie, tego czy i jakiej kwocie na samorządzie spoczywać będzie obowiązek dokonywania wpłat korekcyjno – wyrównawczych ma kapitalne zna-

¹⁷ Por. szerzej: E. Kornberger-Sokołowska, *Dochody jednostek samorządu terytorialnego*, Warszawa 2002, s. 30–32.

¹⁸ Por. szerzej: Z. Ofiarski, *Subwencje i dotacje jednostek samorządu terytorialnego*, Warszawa 2002, s. 34.

¹⁹ wyrok TK z dnia 24 marca 1998 r., sygn. akt K 40/97.

²⁰ W. Miemiec, *Prawne gwarancje samodzielności finansowej gminy w zakresie dochodów publiczno-prawnych*, Wrocław 2005, s. 91

czenie z punktu widzenia możliwości samodzielnego wykonywania i finansowania zadań przez samorząd.

Fakt, że instytucja wpłat korekcyjno – wyrównawczych nie jest instytucją wymienioną w art. 167 ust. 2 Konstytucji RP, nie oznacza, że zasada ustawowego określania źródeł dochodów jednostek samorządu terytorialnego nie ma do niej zastosowania, a co za tym idzie, że ustawodawca zwolniony jest z obowiązku wskazania w ustawie wszystkich parametrów, na podstawie, których wyznacza się płatników tzw. janosikowego oraz wysokość przypadających od nich wpłat. Przeciwnie, ich konstrukcja *„nie może odbiegać w sposób nieuzasadniony od standardów wyznaczonych przez art. 167 ust. 1, 3 i 4; (...) – instytucje stanowiące wyjątek od reguł systemu finansowania samorządu wymagają silniejszego poddania ich rygorom wynikającym z art. 167 Konstytucji RP.”*²¹

Nadto, jak podkreślił Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 24 marca 1998 r.²², *„Skoro istnieje bezpośredni związek pomiędzy określeniem źródeł dochodów gmin, pozyskiwaniem przez gminy środków finansowych i gospodarowaniem tymi środkami finansowymi (czyli dokonywaniem wydatków), to przepisu art. 167 ust. 3 nie można poddawać wykładni a contrario i uznawać, że ustanowiona w nim zasada wyłączności ustawy odnosi się tylko do określania źródeł dochodów samorządu. Na tle ogólnej zasady samodzielności jednostek samorządowych, a także na tle „podstawowego” charakteru gminy w systemie tego samorządu (art. 164 ust. 1) należy przyjąć, że zasada wyłączności ustawy odnosi się do wszystkich wskazanych wyżej aspektów gospodarki finansowej jednostek samorządu terytorialnego, a więc także do ustalania i określania obligatoryjnych wydatków tych jednostek”*

W kontekście powyższych ustaleń przyjąć należy, iż modyfikacja ustawowego pojęcia skutków finansowych wynikających z zastosowania ulg w spłacie zobowiązań podatkowych, stanowiących element potencjału fiskalnego jednostek samorządu terytorialnego, którego wysokość warunkuje obowiązek wpłat korekcyjno – wyrównawczych przez paragraf 3 ust. 1 pkt 11 lit. b Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej oraz paragraf 3 ust. 1 pkt 11 lit. b Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16

²¹ wyrok TK z dnia 25 lipca 2006 r., sygn. akt. K 30/04

²² sygn. akt K 40/97

stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej narusza art. 167 ust. 3 Konstytucji RP.

Możliwość przewidywania wpływów z tytułów prawnych do dochodów przekazanych samorządom, a także stymulacyjnego na nie oddziaływania wymaga od ustawodawcy zwykłego baczego przestrzegania zasad prawidłowej legislacji oraz zasady zaufania do państwa i stanowiącego przez nie prawa, które wyprowadza się z art. 2 Konstytucji RP. Działania ustawodawcy w kontekście powyższych wymagań były również przedmiotem orzekania przez Trybunał Konstytucyjny, który zasady prawidłowej legislacji ściśle wiąże z zasadą zaufania do państwa i stanowiącego przez nie prawa oraz pewności i bezpieczeństwa prawnego. W wyroku z 18 lipca 2006 r. Trybunał stwierdził: Zasada zaufania społeczności lokalnej jednostki samorządu terytorialnego do państwa i prawa [...] opierają się na pewności prawa, a więc takim zespołem cech przysługujących prawu, które zapewniają bezpieczeństwo prawne oraz umożliwiają jednostkom samorządu terytorialnego decydowanie o swoim postępowaniu w oparciu o pełną znajomość treści obowiązującego tekstu aktu prawnego oraz przesłanek działania organów państwowych i konsekwencji prawnych, jakie ich działania mogą wywołać.²³

Zasada zaufania do państwa i stanowiącego przez nie prawa ma istotne znaczenie w relacjach między organami państwa a jednostkami samorządu terytorialnego, u podstaw których winna leżeć zasada lojalnej współpracy²⁴. Starannej realizacji dyrektyw wynikających z zasad przyzwoitej legislacji należy wymagać od ustawodawcy zwykłego zwłaszcza przy reglamentacji prawnej tych sfer, które zostały uznane za szczególnie newralgiczne przez samego ustrojodawcę.²⁵ Za taką należy uznać kwestię ochrony samodzielności finansowej jednostek samorządu terytorialnego, którą realizuje także art. 167 ust. 3 Konstytucji RP, gwarantujący samorządom poznawalność ich potencjału dochodowego wprost na podstawie regulacji ustawowej i możliwość podejmowania w oparciu o tą wiedzę decyzji finansowych.

W kontekście powyższych ustaleń uprawnionym jest, zdaniem Wnioskodawcy, zarzut naruszenia przez paragraf 3 ust. 1 pkt 11 lit. b Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej oraz paragrafu 3 ust. 1 pkt 11 lit. b Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej art. 92 ust. 1 w związku z art. 167 ust. 3 oraz w

²³ sygn. akt. U 5/04

²⁴ wyrok TK z dnia 12 marca 2007 r., sygn. akt K 54/05.

²⁵ wyrok TK z dnia 7 stycznia 2004 r., sygn. K 14/03

związku z art. 2 Konstytucji RP przez to, że definiuje pojęcie skutków finansowych wynikających z zastosowania przewidzianych w przepisach prawa podatkowego ulg w spłacie zobowiązań podatkowych w sposób niezgodny z art. 32 ust. 3 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego a przez to wykracza poza granice upoważnienia ustawowego do wydania rozporządzenia zawartego w art. 41 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

II. Zarzut naruszenia przez paragraf 3 ust. 1 pkt 11 lit. b Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej oraz paragraf 3 ust. 1 pkt 11 lit. b Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej art. 165 ust. 1 w związku z art. 167 ust. 2 Konstytucji RP.

Nieprawidłowe (pozaustawowe) powiększenie potencjału dochodów podatkowych gminy w oparciu o który wyznacza się gminy zobowiązane do dokonywania wpłat na część równoważącą subwencji ogólnej spowodowało uszczerbek majątkowy Gminy Nowe Warpno. Stan taki, zdaniem Wnioskodawcy, narusza art. 165 ust. 1 w związku z art. 167 ust. 2 Konstytucji RP.

Artykuł 165 ust. 1 Konstytucji z 2 kwietnia 1997 r. wyraźnie stwierdza, że jednostkom samorządu terytorialnego przysługuje prawo własności i inne prawa majątkowe. Prawa te podlegają ochronie konstytucyjnej.

Jak podkreślił Trybunał Konstytucyjny *„Ochrona własności komunalnej ma szczególne znaczenie, bo wyodrębnienie mienia komunalnego stanowi konsekwencję istnienia jednostek samorządu terytorialnego, jako podmiotów prawa publicznego. Własność komunalna stanowi po pierwsze zabezpieczenie podstawowych wartości samorządu terytorialnego, takich jak: osobowość prawna, samodzielność, możliwość realizowania zadań własnych wyznaczonych przez odpowiednie przepisy ustawowe, więc art. 165 ust. 1 Konstytucji tworzy materialne podstawy gwarancji podmiotowości prawnej samorządu terytorialnego. Po wtóre własność ta spełnia konstytucyjną rolę, ponieważ decyduje o realności systemu samorządowego w państwie (a istnienie zależności wyrażonej w art. 165 ust. 1 Konstytucji wiąże ustawodawcę zwykłego, ograniczając go w stanowieniu praw w taki sposób, by zamierzone regulacje nie naruszały konstytucyjnego zakresu samodzielności gmin). Po trzecie prawo własności jednostek samorządu terytorialnego podlega konstytucyjnej ochronie, bo ma wymiar ustrojowy, w takim zakresie, w*

jakim zabezpiecza samodzielność jednostek samorządu oraz możliwości realizowania zadań publicznych o znaczeniu lokalnym. Znaczy to, że każdorazowo, gdy ustawodawca wkracza w sferę władztwa majątkowego jednostki samorządu terytorialnego, oddziałuje zarazem na zakres jej podmiotowości i modyfikuje konstytucyjnie określoną pozycję prawną”²⁶.

Własność komunalna jest przede wszystkim majątkowym zabezpieczeniem realizacji zadań publicznych jednostek samorządu terytorialnego.²⁷

Z istoty zadań własnych jednostek samorządu terytorialnego wynika, że ich finansowanie musi mieć charakter samodzielny i kreatywny. Istnieje więc konstytucyjny obowiązek wyposażenia samorządu w dochody przeznaczone na realizację zadań własnych w okresie powierzenia mu tych zadań. Wyposażenie to nie polega tylko na przekazywaniu kwot, jak w przypadku zadań zleconych, ale wynika z zespołu cech i regulacji prawnych, które pozwalają łączyć harmonijnie samodzielność wykonywania i finansowania zadań z taką formą prawną, by tej samodzielności nie zniweczyć ani nie uniemożliwić w ogóle wykonywania zadania publicznego.²⁸

Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego „Uprawnienia właścicielskie, w których obrębie gmina podejmuje sama decyzje, czerpie korzyści z posiadanego mienia, są gwarancją posiadania realnej samodzielności. Uczestnictwo zaś - w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność (co wszak nie jest możliwe bez własności przysługującej ponoszącemu odpowiedzialność) - w sprawowaniu władzy publicznej należy do zasad ustrojowych (art. 16 ust. 2 Konstytucji). Ustawowe pozbawienie gmin części ich majątku, z którego dochody stanowią jedno z przewidzianych w ustawie źródeł finansowania ich zadań własnych, pozostaje w kolizji także z art. 167 ust. 2 Konstytucji. (...). Nie ulega wątpliwości, że dla funkcjonowania samorządu terytorialnego gwarancje finansowe płynące z art. 167 Konstytucji są przynajmniej tak samo ważne, jak gwarancja własności komunalnej wyrażona w art. 165 ust. 1. Istotnym elementem składającym się na publicznoprawną samodzielność gmin jest bowiem także ich samodzielność finansowa.”²⁹

²⁶ Wyrok TK z dnia 9 grudnia 2008 r., sygn. akt K 61/07

²⁷ por. wyrok TK z dnia 20 lutego 2002 r., sygn. K 39/00, OTK ZU nr 1/A/2002, poz. 4

²⁸ por. wyrok TK z dnia 18 grudnia 2008 r., sygn. K 19/07, OTK ZU nr 10/A/2008, poz. 182

²⁹ wyrok TK z dnia 29 października 2010 r., sygn. akt. P 34/08

Choć ingerencja ustawodawcy w konstytucyjnie chronione prawo własności jednostek samorządu terytorialnego jest dopuszczalna, to ustawodawca za każdym razem winien badać zasadność takiego ograniczenia, a następnie dokonać wyboru środka działania, który będzie najmniej uciążliwy dla podmiotów poddanych regulacji. W innym wypadku ingerencja ustawodawcy może zostać uznana za nadmierną.³⁰

Zdaniem Wnioskodawcy, ingerencja ustawodawcy w sferę własności Gminy Nowe Warpno poprzez zaskarżoną regulację nie daje pogodzić się z konstytucyjnymi standardami ochrony mienia komunalnego.

Kalkulowanie wysokości kwot przypadających samorządom dochodów wprost na podstawie regulacji ustawowej gwarantuje im art. 167 ust. 3 Konstytucji RP, mający zastosowanie także do wpłat korekcyjno – wyrównawczych. Przewidywalność swojej sytuacji finansowej (majątkowej), w oparciu o regulację ustawową stanowi przesłankę podejmowania przez samorządy samodzielnych decyzji o kierunkach prowadzonej polityki finansowej; również skutki tych decyzji powinny dać się ustalić na podstawie regulacji ustawowej. Powyższe odnieść należy także do decyzji o zastosowaniu ulg w spłacie zobowiązań podatkowych. O skutkach przyznania takich ulg przesądził ustawodawca w art. 32 ust. 3 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego. Nie może natomiast rozporządzeniem skutków tych modyfikować w stosunku do tego jak przesądził o nich normodawca w ustawie, i to w sposób powodujący zwiększenie uszczerbku w dochodach, a co za tym idzie majątku jednostki samorządu terytorialnego.

Podwyższenie potencjału dochodów podatkowych gminy jakie dokonuje się poprzez zaskarżoną regulację w stosunku do tego, który zostałby ustalony w oparciu o przepisy ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, w tym art. 32 ust. 3 tej ustawy skutkuje zmniejszeniem dochodów własnych, z których gmina realizuje wpłaty korekcyjno wyrównawcze, co narusza jej prawa majątkowe do dochodów ze źródeł określonych w art. 167 ust. 2 Konstytucji RP.

Zdaniem Wnioskodawcy ulgi w spłacie zobowiązań podatkowych stanowią z mocy art. 217 Konstytucji RP standard konstytucyjny a jednocześnie instrument prowadzenia samodzielnej polityki podatkowej przez gminy i w związku z tym konsekwencje ich zastosowania nie mogą być dla samorządu nadmiernie dolegliwe. Powyższe nie oznacza, iż Wnioskodawca kwestionuje zasadność ujmowania w potencjale fiskalnym skutków finansowych przyznawania ulg w spłacie zobowiązań podatkowych w ogóle; kwestionuje jedynie fakt ponoszenia dodatko-

³⁰ por. wyrok TK z dnia 9 grudnia 2008 r., sygn. akt K 61/07

wych skutków finansowych w stosunku do tego co wynika z ustawy, a przewidzianych rozporządzeniem Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej.

Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie podkreślał, iż wprawdzie własności komunalnej nie można ujmować - tak jak i prawa własności w ogóle - w kategoriach absolutnych, jednakże nie można jej także traktować gorzej niż własności innych podmiotów. Zatem każdorazowo gdy ustawodawca zdecyduje się na ingerencje w sferę własności samorządu terytorialnego, winien rozważyć zasadność takich ograniczeń oraz to, że dolegliwość nie powinna być większa niż jest to konieczne dla osiągnięcia założonego celu, jeżeli sam cel jest konstytucyjnie uprawniony³¹.

W przekonaniu Wnioskodawcy ingerencja w sferę praw majątkowych gminy do dochodów ze źródeł wskazanych w art. 167 ust. 2 Konstytucji RP poprzez kwestionowaną regulację nie jest uzasadniona żadnym celem mającym konstytucyjne uzasadnienie. Gmina Nowe Warpno nie czuje się zwolniona z obowiązku dokonywania wpłat na część równoważącą subwencji ogólnej dla gmin w sytuacji, gdy jej potencjał finansowy będzie rzeczywiście wyższy od średniej we wszystkich gminach w kraju, i gotowa jest uszczuplić w tym celu swoje dochody, jednak nie wówczas, gdy potencjał jej dochodów podatkowych zostanie sztucznie i pozaustawowo podwyższony, co nie znajduje odzwierciedlenia w jej faktycznej sytuacji finansowej.

Nie można pomijać przy ocenie zaskarżonych przepisów zależności między stanem majątkowym jednostek samorządu terytorialnego a możliwością realizowania przez nie zadań własnych.

Prawo do posiadania dochodów adekwatnych do zakresu realizowanych zadań powinny mieć zarówno te jednostki, które są beneficjentami, jak i płatnikami tzw. janosikowego, a wyznaczenie obu kategorii samorządów powinno nastąpić na podstawie kryteriów ustawowych. Sztuczne bo nie znajdujące pokrycia w rzeczywistych danych finansowych i przesądzone pozaustawowo ingerowanie w prawo własności jednostek samorządu terytorialnego nie znajduje uzasadnienia w żadnych wartościach konstytucyjnie chronionych, przeczy także założeniom systemu subwencjonowania samorządów.

Z powyższych względów zwiększenie uszczerbku w majątku Gminy Nowe Warpno poprzez paragraf 3 ust. 1 pkt 11 lit. b Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości

³¹ por. np. wyrok TK z dnia 20 lutego 2002 r., sygn. akt K 39/00

budżetowej oraz paragraf 3 ust. 1 pkt 11 lit. b Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej uznać należy za naruszający art. 165 ust. 1 w związku z art. 167 ust. 2 Konstytucji RP.

III. Zarzut naruszenia przez artykuł 36 ust. 10 w związku z art. 20, art. 21 i art. 29 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego art. 2 w związku z art. 167 ust. 2 i ust. 3 oraz w związku z art. 165 ust. 2 Konstytucji RP.

W kontekście poczynionych wniosków Gmina Nowe Warpno zamierza dokonać korekty złożonych sprawozdań budżetowych, polegającej na zmianie kwoty skutków finansowych wydania decyzji o rozłożeniu na raty zaległości podatkowej w podatku od nieruchomości należnego od Skarbu Państwa.

Paragraf 24 ust. 4 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego wskazuje, iż *„Korekty rocznego sprawozdania Rb-PDP wraz z uzasadnieniem oraz rocznego sprawozdania Rb-27S, wyłącznie w zakresie danych objętych sprawozdaniem Rb-PDP, jednostki samorządu terytorialnego dokonują do 5 lat wstecz licząc od końca roku budżetowego poprzedzającego rok stwierdzenia nieprawidłowości.”*

Gdyby nawet Minister Finansów uznał prawidłowość rozumienia pojęcia skutków finansowych rozłożenia na raty zaległości podatkowej prezentowanego przez Wnioskodawcę, a co za tym idzie należałoby przyjąć, iż Gmina dokonała zawyżonych wpłat do budżetu państwa na część równoważącą subwencji ogólnej, możliwości domagania się zwrotu przez Gminę zawyżonej kwoty wpłat sprzeciwia się treść art. 36 ust. 10 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego. Potwierdza ów fakt decyzja Ministra Finansów z dnia 3 czerwca 2015 roku (w załączeniu) odmawiająca Gminie Nowe Warpno stwierdzenia nadpłaty z tytułu wpłat na część równoważącą subwencji ogólnej za 2012 rok, będącej wynikiem korekty sprawozdania finansowego Rb – PDP za 2010 rok dokonanej przez Gminę. W uzasadnieniu decyzji Minister Finansów wskazał, iż *„Nadpłata we wpłatach Miasta i Gminy Nowe Warpno nie powstała również z uwagi na postanowienia art. 36 ust. 10 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego”*

Zgodnie z brzmieniem tego przepisu, w przypadku stwierdzenia, że jednostka samorządu terytorialnego otrzymała część wyrównawczą, równoważącą lub regionalną subwencji ogólnej, w kwocie niższej od należnej lub dokonała wpłat określonych w art. 29, art.

30 i art. 70a, w kwocie wyższej od należnej - jednostce tej nie przysługuje zwiększenie odpowiedniej części subwencji ogólnej lub zmniejszenie wpłat.

Regulacja dotycząca subwencji ogólnej oraz wpłat korekcyjno – wyrównawczych powinna respektować zasadę ustawowego określenia źródeł dochodów jednostek samorządu terytorialnego, wyrażoną przez art. 167 ust. 3 Konstytucji RP, co jak już wskazano, stanowi gwarancję stabilności i przewidywalności źródeł dochodów jednostek samorządu terytorialnego.

Realizacją tej zasady jest zobiektywizowanie kryteriów i przesłanek przyznania subwencji i jej podziału pomiędzy jednostki samorządu terytorialnego oraz kryteriów w oparciu o które wyznacza się samorządy zobowiązane do dokonania wpłat na część równoważącą w ustawie o dochodach jednostek samorządu terytorialnego. W odniesieniu do gmin regulacja taka przewidziana jest w art. 20, 21 i 29 tej ustawy. W ten sposób ustawodawca kreuje pojęcie należnej subwencji i należnej wpłaty korekcyjno wyrównawczej – jest nią kwota subwencji i kwota wpłaty obliczona na podstawie wzoru zawartego w ustawie o dochodach jednostek samorządu terytorialnego.

Gwarancję uzyskania należnej kwoty subwencji i dokonania wpłaty w kwocie nie wyższej niż należna powinny gwarantować przepisy określające zasady i tryb korekty ich wysokości w sytuacji przekazania tych kwot w nienależnej wysokości.

W praktyce możliwe są bowiem sytuacje, w których ustalenie potencjału dochodów podatkowych samorządu nastąpiło na podstawie błędnych danych lub nieprawidłowości czynności obliczenia, a co za tym idzie obowiązek realizacji wpłat do budżetu obciążać może samorząd, którego rzeczywisty potencjał dochodów podatkowych jest niższy, niż przewidziany dla obowiązku dokonywania wpłat zaś kwota subwencji niższa od należnej.

Nie powinno to jednak skutkować, także po uchwaleniu ustawy budżetowej, w której wskutek błędnego ustalenia potencjału dochodów podatkowych przyjęto wyższe kwoty wpłat lub niższe kwoty subwencji, brakiem możliwości korekty w przyszłości danych stanowiących podstawę ustalenia tego potencjału, gdyż w przeciwnym razie „należna subwencja” i „należna wpłata” musiałyby być rozumiane nie jako subwencja i wpłata, których wysokość ustalono nie na podstawie ustawowego wzoru, a takie, których wysokość wynika z ustawy budżetowej.

Jednak treść art. 36 ust. 10 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego nakazuje uznać, iż po uchwaleniu ustawy budżetowej korekta taka nie jest możliwa. W ten sposób ustawodawca zniósł pojęcie subwencji ogólnej i pojęcie wpłaty na część równoważącą subwencji ogólnej w kwocie należnej tj. ustalonej w sposób generalny i abstrakcyjny na podstawie kryteriów ustawowych, a co za tym idzie także prawo podmiotowe jednostki samorządu terytorialnego do domagania się wypłaty z budżetu państwa ustalonej w prawidłowej wysokości kwoty subwencji wyrównawczej, równoważącej i prawo do dokonania

wpłaty na część równoważącą subwencji ogólnej w wysokości nie wyższej niż ta, która została obliczona na podstawie ustawowego wzoru. Innymi słowy należna kwota subwencji i należna kwota wpłaty stały się z mocy art. 36 ust. 10 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, kwotami nienależnymi, gdyż jednostka samorządu dochodzić ich nie może, bo nie przysługuje jej prawo do zwiększenia odpowiedniej części subwencji ogólnej lub zmniejszenia wpłat.

Tym samym uznać należy, że pomiędzy przepisami art. 20, 21 i 29 a art. 36 ust. 10 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego zachodzi sprzeczność. Zaskarżona regulacja czyni również bezskuteczną korektę sprawozdań budżetowych, jakiej jednostka samorządu terytorialnego może dokonać na podstawie paragrafu 24 ust. 4 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych stanowiącej załącznik do rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej.

W przekonaniu Wnioskodawcy taka regulacja nie da się pogodzić z zasadą demokratycznego państwa prawnego wyrażoną w art. 2 Konstytucji RP.

Po pierwsze, dlatego, że narusza zasady prawidłowej legislacji, które zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, zostaną naruszone, gdy przepisom postawić można zarzut braku precyzji, która „(...) winna przejawiać się w konkretności nakładanych obowiązków i przyznawanych praw tak, by ich treść była oczywista i pozwalała na wyegzekwowanie.”³² Za naruszające zasadę przyzwoitej legislacji, w opinii Trybunału Konstytucyjnego, należałoby zatem uznać uchwalenie ustawy, w której używane pojęcia byłyby wzajemnie sprzeczne,³³ rozdaniam Wnioskodawcy, ma miejsce w przypadku art. 36 ust. 10 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego. Jak bowiem wykazano należna, tj. wyliczona na podstawie przepisów ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego kwota części wyrównawczej i równoważającej subwencji ogólnej, do której prawo gwarantuje tym samorządom art. 167 ust. 2 i 3 Konstytucji RP jest jednocześnie kwotą, której egzekwować nie można, jak i sytuacja, w której nienależna, bo zawyżona, w stosunku do tego, co wynika z art. 29 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego kwota wpłaty na część równoważącą subwencji ogólnej staje się z woli ustawodawcy kwotą należną.

Po drugie, dlatego, że narusza zasadę zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa, jako, że ogranicza możliwość planowania dochodów na podstawie ustawy. Ustawa określająca dochody jednostek samorządu terytorialnego, to taka, która gwarantuje obliczalność, a co za tym idzie przewidywalność wysokości tych dochodów – tego wymaga art. 167 ust. 3 Konstytucji RP. Jak podkreślił Trybunał Konstytucyjny zasada zaufania do państwa i

³² wyrok TK z dnia 21 marca 2001 r., sygn. akt K 24/00, OTK Z.U. 2001 / 3 / 51

³³ por. wyrok TK z 14 września 2001 r., sygn. SK 11/00, OTK Z.U. 2001 / 6 / 166

stanowione przez nie prawa oznacza, iż „nie należy stanowić przepisów, które by w jakiś sposób ograniczały katalog praw, mających podstawę w Konstytucji lub służącym ich realizacji”,³⁴ a za takie prawo należy uznać publiczne prawo podmiotowe jednostki samorządu terytorialnego do subwencji z budżetu państwa w należnej kwocie, o czym stanowi art. 167 ust. 2 Konstytucji RP.

Jednostki samorządu terytorialnego powinny mieć możliwość dochodzenia swoich praw przed sądami powszechnymi i administracyjnymi – tego wymaga art. 165 ust. 2 Konstytucji RP, który stanowi, iż samodzielność jednostek samorządu terytorialnego podlega ochronie sądowej.

Skoro Konstytucja gwarantuje jednostkom samorządu terytorialnego ochronę sądową ich samodzielności, to gwarancja ta musi mieć charakter realny, a nie pozorny. Jednostka samorządu terytorialnego może zatem pozywać, może być pozywana, może być także uczestnikiem postępowania.

Stosunki pomiędzy państwem a samorządem, zachodzące na gruncie art. 167 Konstytucji RP skutkują określonym świadczeniem pieniężnym albo z budżetu państwa do budżetów lokalnych, albo na odwrót, jak ma to miejsce w przypadku wpłat korekcyjno - wyrównawczych, a spór co do ich wysokości powinien rozstrzygnąć sąd. Zatem skutkiem relacji, jakie istnieją pomiędzy partnerami publicznymi na gruncie tego przepisu może być pojawienie się sporu o ustalenie stosunku i sporu o należne świadczenie, który powinien rozstrzygnąć sąd.

Z brzmienia art. 36 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego wynika, iż kwota należnej subwencji i kwota należnej wpłaty nie jest sporna, podobnie jak fakt istnienia stosunku prawnosubwencyjnego, zatem znaczenie tego przepisu jest takie, że po uchwaleniu ustawy budżetowej znika roszczenie jednostek samorządu terytorialnego o wypłatę lub zwrot z budżetu państwa należnego świadczenia wynikające z tego stosunku, a fakt bezpodstawnego wzbogacenia po stronie państwa zostaje usankcjonowany prawnie. Nie przyznał ustawodawca jednostkom samorządu terytorialnego również roszczenia odszkodowawczego z tego tytułu, które mogłyby być realizowane po utracie mocy obowiązującej przez ustawę budżetową, i choć charakter stosunku prawnosubwencyjnego jest taki, że spór jaki może się pojawić pomiędzy państwem a samorządem dotyczyć powinien ewentualnie nieprzekazania należnego świadczenia, to przynajmniej odszkodowanie dochodzone w tym przypadku przed sądem cywilnym znosiłoby w części kompromitujące dla ustawodawcy znaczenie tej regulacji w postaci naruszenia fundamentalnych zasad ładu prawnego.

W kontekście poczynionych rozważań zasadnym jest, zdaniem Wnioskodawcy, uznanie, iż art. 36 ust.10 w związku z art. 20, art. 21 i art. 29 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r.

³⁴ wyrok TK z dnia 30 listopada 1988 roku, sygn. akt K 1/88, OTK1986-1995/t1/1988/19

o dochodach jednostek samorządu terytorialnego jest niezgodny z zasadą państwa prawnego zawartą w art. 2 w związku z art. 167 ust. 2 i ust. 3 oraz w związku z art. 165 ust. 2 Konstytucji RP przez to, że znosi konstytucyjnie gwarantowane pojęcie subwencji należnej oraz że przewiduje pobranie wpłaty na część równoważącą subwencji ogólnej dla gmin w wysokości wyższej od należnej.

Informuję, że statut Gminy Nowe Warpno jako akt prawa miejscowego opublikowany jest w Dzienniku Urzędowym Województwa Zachodniopomorskiego (Uchwała Nr XX/111/2004 Rady Miejskiej w Nowym Warpnie z dnia 29 czerwca 2004 roku, Dz. Urz. Woj. Zachodn. Nr 78, poz.1338 zm. z 2007r. Nr 11, poz. 184, z 2007 r. Nr 79, poz. 1251, z 2014 r. poz. 2372).

BURMISTRZ
NOWEGO WARPNA
Władysław Kitraga

Załączniki do wniosku:

- 1) Cztery odpisy niniejszego wniosku,
- 2) oryginał i cztery odpisy pełnomocnictwa procesowego,
- 3) oryginał i cztery odpisy uchwały Nr VII/043/2015 Rady Miejskiej w Nowym Warpnie z dnia 27 maja 2015 r. w sprawie wystąpienia do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem o kontrolę konstytucyjności prawa,
- 4) pięć wyciągów z protokołu sesji Rady pozwalającego stwierdzić podjęcie w/w uchwały zgodnie ze statutem Gminy,
- 5) pięć odpisów decyzji Ministra Finansów z 3 czerwca 2015 r. znak ST3.4750.74.2015,
- 6) pięć kopii Zaświadczenia o wyborze Burmistrza.