



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria B

Warszawa, dnia 26 sierpnia 2019 r.

Pozycja 163

POSTANOWIENIE z dnia 10 września 2018 r. Sygn. akt Ts 141/17

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Stanisław Rymar,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej „SALLER POLBAU” spółka z o.o. Poland Projekt Beta sp.k. z siedzibą we Wrocławiu w sprawie zgodności:

- 1) art. 2 ust. 1 pkt 2, art. 20, art. 5 ust. 1 pkt 2 lit. b oraz art. 5 ust. 4 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2014 r. poz. 849);
- 2) § 1 ust. 2 lit. b uchwały nr XIV/97/2015 Rady Miejskiej w Prabutach z dnia 25 listopada 2015 r. w sprawie określenia wysokości stawek podatku od nieruchomości (Dz. Urz. woj. pomorskiego z 2015 r. poz. 4286) w zw. z pkt 2 lit. b obwieszczenia Ministra Finansów z dnia 5 sierpnia 2015 r. w sprawie górnych granic stawek kwotowych podatków i opłat lokalnych w 2016 r. (M.P. z 2015 r. poz. 735), z:
art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 2, art. 32 ust. 1, art. 84, art. 168 oraz art. 217 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

odmówić nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 13 lipca 2017 r. (data nadania), „SALLER POLBAU” spółka z ograniczoną odpowiedzialnością Poland Projekt Beta spółka komandytowa z siedzibą we Wrocławiu (dalej: skarżąca) zarzuciła niezgodność art. 2 ust. 1 pkt 2, art. 20, art. 5 ust. 1 pkt 2 lit. b oraz art. 5 ust. 4 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2017 r. poz. 1785) oraz § 1 ust. 2 lit. b uchwały nr XIV/97/2015 Rady Miejskiej w Prabutach z dnia 25 listopada 2015 r. w sprawie określenia wysokości stawek podatku od nieruchomości (Dz. Urz. woj. Pomorskiego z 2015 r. poz. 4286) w zw. z pkt 2 lit. b (błędnie określonym w skardze jako „art. 2 lit. b”) obwieszczenia Ministra Finansów z dnia 5 sierpnia 2015 r. w sprawie górnych granic stawek kwotowych podatków i opłat lokalnych w 2016 r. (M.P. z 2015 r. poz. 735) z art. 64 ust. 1 i ust. 3 w związku z art. 2, art. 32 ust. 1, art. 84, art. 168 oraz art. 217 Konstytucji.

Skarga konstytucyjna została sformułowana w związku z następującą sprawą.

25 listopada 2015 r. Rada Miejska w Prabutach podjęła uchwałę w sprawie określenia wysokości stawek podatku od nieruchomości (nr XIV/97/2015). W § 1 ust. 2 lit. b tej uchwały wysokość podatku od budynków lub ich części związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej oraz od budynków mieszkalnych lub ich części zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie miasta Prabuty została określona na kwotę 22,82 zł za 1 m² powierzchni użytkowej.

Pismem z 29 kwietnia 2016 r. skarżąca wezwała Radę Miejską w Prabutach do usunięcia naruszenia prawa poprzez zmianę treści uchwały z 25 listopada 2015 r. (nr XIV/97/2015). W odpowiedzi na powyższe wezwanie Rada Miejska w Prabutach w piśmie z 25 maja 2016 r. (OIN.0002.21.2016) uznała wezwanie skarżącej za bezzasadne.

Wyrokiem z 12 października 2016 r. (sygn. akt. I SA/Gd 851/16) Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku oddalił skargę skarżącej na uchwałę Rady Miejskiej w Prabutach z 25 listopada 2015 r. (nr XIV/97/2015) w przedmiocie określenia wysokości stawek podatku od nieruchomości.

Następnie Naczelny Sąd Administracyjny wyrokiem z 16 maja 2017 r. (sygn. akt II FSK 443/17) oddalił skargę kasacyjną skarżącej od wyroku WSA z 12 października 2016 r. Orzeczenie to wraz z uzasadnieniem zostało doręczone skarżącej 25 maja 2017 r.

Zdaniem skarżącej zakwestionowane w skardze przepisy, interpretowane są tylko w taki sposób, że oprócz ograniczenia kwotowego, co do określenia stawek podatku od nieruchomości wskazywanych w uchwałach, ustawodawca nie przewidział w nich żadnych innych ograniczeń wobec gmin (takich jak np. warunki rynkowe, ekonomiczne panujące w gminie, liczba mieszkańców, utrzymanie nieruchomości, cena nieruchomości z m², jego przeznaczenie, stawkę najmu lokali itp.), ograniczają chronione konstytucyjnie prawo równości, zasady sprawiedliwości społecznej, prawo własności do środków pieniężnych przez nieuzasadnione zawyżenie zobowiązania podatkowego w podatku od nieruchomości przez stosowanie przez gminy maksymalnej stawki podatku przewidzianej w obwieszczeniu ministra bez względu na stopień rozwoju gminy i panujące warunki bardzo różniące się w poszczególnych gminach.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Zgodnie z art. 61 ust. 1 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 2072; dalej: u.o.t.p. TK) skarga konstytucyjna podlega wstępnemu rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym. Służy ono wyeliminowaniu – już w początkowej fazie postępowania – spraw, które nie mogą być przedmiotem rozstrzygnięcia merytorycznego. Trybunał wydaje postanowienie o odmowie nadania skardze dalszego biegu, gdy nie spełnia ona określonych przez prawo wymagań, jest oczywiście bezzasadna, a także gdy zachodzą okoliczności, o których mowa w art. 59 ust. 1 pkt 2-4 u.o.t.p. TK.

2. Skarżąca zakwestionowała: art. 2 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2017 r. poz. 1785; dalej: u.p.o.l.), który stanowi, że opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości podlegają m.in. budynki lub ich części; art. 20 u.p.o.l., który określa w jaki sposób ustalane są stawki maksymalne podatku od nieruchomości; art. 5 ust. 1 pkt 2 lit. b u.p.o.l. stanowiący, że rada gminy, w drodze uchwały, określa wysokość stawek podatku od nieruchomości, z tym że stawki nie mogą przekraczać rocznie od budynków lub ich części związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej oraz od budynków mieszkalnych lub ich części zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej – 22,86 zł (w 2016 r.) od 1 m² powierzchni użytkowej, oraz art. 5 ust. 4 u.p.o.l. stanowiący, że

przy określaniu wysokości stawek podatku od budynków lub ich części związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej rada gminy może różnicować wysokość stawek dla poszczególnych rodzajów przedmiotów opodatkowania, uwzględniając w szczególności rodzaj prowadzonej działalności. Skarżąca zakwestionowała także § 1 ust. 2 lit. b uchwały nr XIV/97/2015 Rady Miejskiej w Prabutach z dnia 25 listopada 2015 r. (Dz. Urz. woj. pomorskiego z 2015 r. poz. 4286), który stanowi, że stawka podatku od nieruchomości na terenie Miasta i Gminy Prabuty od budynków lub ich części związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej oraz od budynków mieszkalnych lub ich części, zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie miasta Prabuty od 1 m² powierzchni użytkowej wynosi: 22,82 zł. oraz „związkowo” z tym przepisem pkt 2 lit. b obwieszczenia Ministra Finansów z dnia 5 sierpnia 2015 r. w sprawie górnych granic stawek kwotowych podatków i opłat lokalnych w 2016 r. (M.P. z 2015 r. poz. 735) stanowiący, że górna granica stawek na rok 2016 określona w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych wynosi 22,86 zł.

3. Zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji przedmiotem skargi konstytucyjnej może być ustawa lub inny akt normatywny, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o wolnościach lub prawach skarżącego albo o jego obowiązkach określonych w Konstytucji.

W świetle powyższego unormowania nie ulega wątpliwości, że przedmiotem skargi konstytucyjnej uczynić można tylko przepisy wykazujące podwójną kwalifikację. Po pierwsze, muszą one stanowić normatywną podstawę ostatecznego orzeczenia, z którego wydaniem skarżący wiąże zarzut naruszenia konstytucyjnych wolności lub praw. Po drugie, to w treści kwestionowanych przepisów powinno tkwić źródło zarzucanego naruszenia, którego aktualizacja nastąpiła wskutek ich zastosowania w indywidualnej sprawie skarżącego. Na etapie wstępnej kontroli skargi konstytucyjnej Trybunał dokonuje weryfikacji, czy w sprawie skarżącego doszło do wydania ostatecznego orzeczenia, o którym mowa w art. 79 Konstytucji. W szczególności zaś, czy orzeczenie to spełnia opisane wyżej przesłanki, a więc, czy podjęte zostało na podstawie zakwestionowanych przepisów oraz czy wskutek jego wydania doszło do naruszenia konstytucyjnie określonych praw lub wolności skarżącego.

W związku z tym, w odróżnieniu od wniosków kierowanych do Trybunału przez podmioty wyliczone w art. 191 ust. 1 pkt 1-5 Konstytucji, skarga konstytucyjna nie może być środkiem inicjowania tzw. kontroli abstrakcyjnej, a więc prowadzonej niezależnie od płaszczyzny stosowania kwestionowanych unormowań.

Skarżąca wiąże naruszenie swoich praw z wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z 12 października 2016 r. (sygn. akt I SA/Gd 851/16) oraz z wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z 16 maja 2017 r. (sygn. akt II FSK 443/17). Powyższe orzeczenia zostały wydane na podstawie art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2018 r. poz. 994). Przewidziana w tym przepisie skarga inicjuje postępowanie w przedmiocie oceny legalności uchwał podejmowanych przez organy gminy w sprawie z zakresu administracji publicznej (akty prawa miejscowego). Wydawane w tym trybie wyroki sądów administracyjnych stanowią realizację konstytucyjnej kompetencji sądów do orzekania o zgodności uchwał organów samorządu terytorialnego z ustawami (art. 184 Konstytucji). Wskazane przez skarżącą wyroki nie rozstrzygają o konkretnych prawach lub wolnościach skarżącej, jak również nie nakładają na nią żadnych obowiązków, które godziłyby w przysługujące jej prawa lub wolności. Nie spełniają zatem przesłanki ostatecznego orzeczenia w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji, nie mają one bowiem charakteru indywidualnych rozstrzygnięć odnoszących się bezpośrednio do sfery praw lub wolności konkretnego podmiotu.

Tylko na marginesie Trybunał wskazuje, że uchwała Rady Miejskiej w Prabutach, którą skarżąca uczyniła przedmiotem kontroli przed sądami administracyjnymi w trybie art. 101 ust. 1 u.s.g. stanowi podstawę do inicjowania indywidualnych postępowań administracyjnych. Dopiero decyzje wydane w tych postępowaniach lub odnoszące się do nich orzeczenia sądów administracyjnych mogłyby stanowić ewentualną podstawę do wniesienia skargi konstytucyjnej.

Trybunał stwierdził również, że brak ostatecznego rozstrzygnięcia determinuje niespełnienie kolejnej przesłanki wniesienia skargi konstytucyjnej jaką jest wskazanie przepisu ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o wolnościach lub prawach albo obowiązkach skarżącego określonych w Konstytucji. Zakwestionowane przez skarżącą przepisy nie były bowiem normatywną podstawą wydanych orzeczeń, lecz stanowiły przedmiot rozstrzygnięć sądów administracyjnych, które oceniały zgodność uchwały z obowiązującymi przepisami prawa.

Mając powyższe na względzie, Trybunał stwierdza, że rozpatrywana skarga nie spełnia podstawowych przesłanek wniesienia skargi konstytucyjnej wskazanych w art. 79 ust. 1 Konstytucji i art. 53 ust. 1 u.o.t.p. TK.

Okoliczność ta jest – zgodnie z art. 61 ust. 4 pkt 1 u.o.t.p. TK – podstawą odmowy nadania analizowanej skardze dalszego biegu.

Z tych przyczyn Trybunał Konstytucyjny postanowił jak na wstępie.

POUCZENIE

Na podstawie art. 61 ust. 5 u.o.t.p. TK skarżącej przysługuje prawo wniesienia zażalenia na powyższe postanowienie w terminie 7 dni od daty jego doręczenia.