



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VI kadencja
Marszałek Senatu

Druk nr 3475

Warszawa, 5 sierpnia 2010 r.

Pan
Grzegorz Schetyna
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku!

Zgodnie z art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. mam zaszczyt powiadomić Pana Marszałka, że Senat na 61. posiedzeniu w dniu 5 sierpnia 2010 r. podjął uchwałę w sprawie wniesienia do Sejmu projektu ustawy

- o zmianie ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

Projekt ustawy stanowi wykonanie obowiązku dostosowania systemu prawa do orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego

Jednocześnie pragnę poinformować, że Senat upoważnił senatora Marka Trzecińskiego do reprezentowania Senatu w dalszych pracach nad tym projektem.

W załączeniu przesyłam opinię o zgodności projektu ustawy z prawem Unii Europejskiej.

Z poważaniem

(-) Bogdan Borusewicz

U C H W A Ł A
SENATU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

z dnia 5 sierpnia 2010 r.

w sprawie wniesienia do Sejmu projektu ustawy o zmianie ustawy o podatkach i opłatach lokalnych

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Senat wnosi do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy o zmianie ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

Jednocześnie upoważnia senatora Marka Trzcńskiego do reprezentowania Senatu w pracach nad projektem.

MARSZAŁEK SENATU

Bogdan BORUSEWICZ

USTAWA

z dnia

o zmianie ustawy o podatkach i opłatach lokalnych

Art. 1.

W ustawie z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2010 r. Nr 95, poz. 613 i Nr 96, poz. 620) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 15:

a) ust. 1 otrzymuje brzmienie:

"1. Opłatę targową pobiera się od osób fizycznych, osób prawnych oraz jednostek organizacyjnych niemających osobowości prawnej, dokonujących sprzedaży w miejscach określonych w uchwale rady gminy, zwanych dalej targowiskami.",

b) uchyla się ust. 2,

c) ust. 2a otrzymuje brzmienie:

"2a. Opłacie targowej nie podlega sprzedaż dokonywana w budynkach lub w ich częściach.",

d) uchyla się ust. 3,

e) dodaje się ust. 4 w brzmieniu:

"4. Rada gminy może różnicować wysokość stawek opłaty targowej uwzględniając w szczególności: lokalizację targowiska, strefę na targowisku, asortyment towarów i usług, sposób dokonywania sprzedaży, dzień tygodnia lub zajmowaną do sprzedaży powierzchnię.";

2) uchyla się art. 16.

Art. 2.

Uchwały rad gmin w zakresie dotyczącym opłaty targowej, podjęte przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy zachowują moc do czasu wejścia w życie nowych uchwał, podjętych z uwzględnieniem przepisów wprowadzanych niniejszą ustawą, nie dłużej jednak niż do dnia 31 maja 2011 r.

Art. 3.

Ustawa wchodzi w życie po upływie 30 dni od dnia ogłoszenia.

UZASADNIENIE

1. Ustawa wykonująca wyrok Trybunału Konstytucyjnego

Projektowana ustawa stanowi wykonanie obowiązku dostosowania systemu prawa do orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 grudnia 2009 r. (sygn. akt K 7/08), stwierdzającego niezgodność przepisu art. 15 ust. 2a ustawy 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2006 r. Nr 121, poz. 884, z późn. zm.; dalej jako: ustawa lub ustawa o podatkach i opłatach lokalnych) z Konstytucją.

Sentencja wyroku opublikowana została w Dz. U. z 2009 r. Nr 215, poz. 1674 (dzień publikacji: 18 grudnia 2009 r.). Pełny tekst orzeczenia wraz z uzasadnieniem zamieszczony został w OTK Z.U. z 2009 r. Nr 11A, poz. 166.

2. Przedmiot i istota rozstrzygnięcia Trybunału Konstytucyjnego

2.1. Trybunał Konstytucyjny orzekł, że art. 15 ust. 2a ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, dodany przez art. 1 pkt 11 lit. b ustawy z dnia 30 października 2002 r. o zmianie ustawy o podatkach i opłatach lokalnych oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 200, poz. 1683) narusza art. 2 w związku z art. 217 Konstytucji RP.

2.2. Z uwagi na fakt, iż podstawowym zarzutem zgłoszonym w sprawie K 7/08 był zarzut braku precyzji i jasności uregulowania zawartego w art. 15 ust. 2a ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, Trybunał przypomniał, że: „(...) na treść zasady demokratycznego państwa prawnego, wyrażonej w art. 2 Konstytucji, składa się szereg zasad. W orzecznictwie konstytucyjnym i w doktrynie wyprowadza się [z niej] daleko idące konsekwencje, zarówno gdy chodzi o same wymagania co do techniki legislacyjnej (zasada przyzwoitej legislacji, określoności przepisów), jak i co do bezpieczeństwa prawnego (zasada ochrony zaufania do państwa i stanowionego przezeń prawa, zasada ochrony praw nabytych). (...) teoretycznie wyróżnione i nazwane zasady na tle konkretnych stanów faktycznych spletają się ze sobą; niejasność przepisu w praktyce zwykle oznacza niepewność sytuacji prawnej adresata normy i pozostawienie jej ukształtowania organom stosującym prawo; z kolei zróżnicowanie

indywidualnych rozstrzygnięć pociąga za sobą postrzeganie prawa jako niesprawiedliwego i utratę zaufania obywateli do państwa.” Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, ogólne zasady wywodzone z art. 2 Konstytucji, w tym zwłaszcza zasada określoności przepisów, winny być przestrzegane szczególnie restryktywnie w przypadku aktów normatywnych ograniczających wolności i prawa obywatelskie lub nakładających obowiązki wobec państwa. Dotyczy to zatem nade wszystko uregulowań z dziedziny szeroko pojmowanego prawa karnego oraz z zakresu prawa daninowego. Jednocześnie jednak nie wolno zapominać o zasadzie wyłączności ustawy sformułowanej w art. 217 Konstytucji. Jak podkreślone zostało w wypowiedzi Trybunału, ujęte w tym przepisie wyliczenie należy rozumieć jako nakaz uregulowania bezpośrednio w ustawie wszystkich istotnych elementów stosunku daninowego. W konsekwencji więc do unormowania rozporządzeniem mogą zostać przekazane jedynie te sprawy, które nie mają istotnego znaczenia dla konstrukcji poszczególnych danin.

Idąc dalej Trybunał Konstytucyjny zaakcentował, że z tych samych względów, dla których niedopuszczalne jest odsyłanie w materii podatkowej do aktów wykonawczych, jako naruszenie wymagań konstytucyjnych ocenić wypada niejasne i nieprecyzyjne formułowanie przepisu, wywołujące niepewność po stronie jego adresatów co do przysługujących im praw lub obowiązków. Stwarza ono bowiem nazbyt szerokie ramy dla organów stosujących prawo, które w istocie muszą zastępować ustawodawcę. Tymczasem ustawodawca nie może poprzez niejasne formułowanie przepisów pozostawiać organom mającym je stosować nadmiernej swobody przy ustalaniu zakresu podmiotowego i przedmiotowego ograniczeń wolności oraz praw zagwarantowanych w Konstytucji. „Założenie to można określić ogólnie jako zasadę określoności ustawowej ingerencji w sferę konstytucyjnych wolności i praw jednostki. Kierując się tą zasadą Trybunał Konstytucyjny reprezentuje stanowisko, iż przekroczenie pewnego poziomu niejasności przepisów prawnych stanowić może samoistną przesłankę stwierdzenia ich niezgodności zarówno z przepisem wymagającym regulacji ustawowej określonej dziedziny (...), jak i z wyrażoną w art. 2 Konstytucji zasadą państwa prawnego.” Według Trybunału, wyjściowym i trwałym założeniem przy ocenie legislacji podatkowej powinien być pogląd „o względnej swobodzie ustawodawcy w kształtowaniu dochodów i wydatków państwa”, niemniej na ustawodawcy ciąży także obowiązek „(...) szanowania proceduralnych aspektów zasady demokratycznego państwa prawnego, a w szczególności szanowania zasad poprawnej legislacji. Zasady te wymagają m.in. by ustawodawca precyzyjnie wyjaśnił, jakie znaczenie nadał pojęciu, którym się posługuje.”

„Art. 15 ust. 1 w związku z art. 15 ust. 2a ustawy określa zakres przedmiotowy opłaty targowej. Wbrew literalnemu brzmieniu art. 15 ust. 2 ustawy, zaskarżony przepis art. 15 ust. 2a

ustawy nie stanowi modyfikacji definicji targowiska, lecz z zakresu przedmiotowego opłaty targowej wyłącza sprzedaż dokonywaną w budynkach lub ich częściach, ale z wyjątkiem tych, które stanowią targowiska pod dachem oraz hale używane do targów, aukcji i wystaw. Z treści normatywnej art. 15 ust. 1 w związku z art. 15 ust. 2a ustawy wynika zatem, że opłacie targowej podlega sprzedaż, dokonywana przez osoby fizyczne, osoby prawne i jednostki organizacyjne niemające osobowości prawnej, w każdym miejscu, które nie jest budynkiem lub częścią budynku (ulice, przystanki, przejścia podziemne). Jednakże opłacie targowej podlega sprzedaż w takich budynkach lub ich częściach, które są targowiskami pod dachem lub halami używanymi do targów, aukcji i wystaw.” Trybunał zauważył ponadto, że w świetle definicji „budynku”, ujętej w art. 1a ust. 1 pkt 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, budynkiem jest „obiekt budowlany w rozumieniu przepisów prawa budowlanego, trwale związany z gruntem, wydzielony z przestrzeni za pomocą przegród budowlanych, posiadający fundamenty oraz dach”. Takimi budynkami będą więc również „targowiska pod dachem” i „hale używane do targów, aukcji i wystaw”. Tyle że posługując się wykładnią językową art. 15 ust. 2a ustawy, nie sposób ustalić, które budynki można zakwalifikować do wskazanych kategorii. „Brak definicji normatywnej powyższych zwrotów prawnych powoduje zwłaszcza istotne trudności ze wskazaniem kryteriów, na podstawie których można odróżnić budynki lub części budynków, w których sprzedaż nie podlega opłacie targowej, od «targowisk pod dachem», które (...) [mimo iż są budynkami lub częściami budynków] podlegają opłacie targowej.” Wobec niejasności powołanego przepisu (przede wszystkim w tej w części, w jakiej odnosi się on do targowisk pod dachem) nie można było zatem przewidzieć skutków prawnych wszystkich sytuacji faktycznych związanych z prowadzeniem handlu.

Co więcej: wyjaśnienie nasuwających się wątpliwości nie było możliwe także przy zastosowaniu wykładni systemowej. Otóż z art. 15 ust. 1 i 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych wynika, że budynki lub części budynków są również targowiskami. Niepobieranie opłaty od sprzedaży w budynkach lub częściach budynków stanowi wyłączenie tych miejsc, od obowiązku świadczenia na rzecz gminy. Z kolei zamieszczony w art. 15 ust. 2a ustawy zwrot: „z wyjątkiem targowisk pod dachem”, interpretowany w kontekście art. 15 ust. 1 i 2, oznacza, że opłacie targowej podlega sprzedaż na „targowiskach pod dachem”, w odróżnieniu od targowiska w budynkach lub częściach budynków. Prowadzi to więc do rozbieżnych wniosków: z jednej strony opłacie targowej nie podlega sprzedaż na targowiskach będących budynkami lub częściami budynków, czyli w obiektach budowlanych pod dachem (art. 1a ust. 1 pkt 1 ustawy), z drugiej natomiast – sprzedaż na targowiskach pod dachem pozostaje przedmiotem opłaty targowej. Innymi słowy, na podstawie wykładni systemowej, omawianej

opłacie podlegałyby sprzedaż na targowiskach pod dachem, które to oprócz owego dachu nie mają innych cech budynków (np. fundamentów bądź też trwałego związania z gruntem). Jednak w opinii Trybunału Konstytucyjnego brzmienie art. 15 ust. 2a ustawy sugeruje taką interpretację, w myśl której opłacie targowej nie podlega sprzedaż dokonywana w budynkach lub częściach budynków, z wyjątkiem „targowisk pod dachem”, będących także budynkami lub częściami budynków.

Niezbędnych odpowiedzi – w ocenie Trybunału – nie dostarczała również Klasyfikacja Środków Trwałych, na którą to powoływano się w orzecznictwie w związku z odesłaniem zawartym w § 65 ust. 2 rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 29 marca 2001 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków (Dz. U. Nr 38, poz. 454). Mianowicie: klasyfikacja ta ma wprowadzić znaczenie dla ustalenia przynależności danego budynku do odpowiedniego rodzaju budynków, aczkolwiek nie przesądza sama przez się czym są „targowiska pod dachem”, zaliczając jedynie tę kategorię do „budynków handlowo-usługowych” umieszczonych w grupie 1, podgrupie 10, rodzaju 103. Jak zastrzegł zresztą Trybunał Konstytucyjny w sprawie rozpoznanej pod sygnaturą akt K 32/99, klasyfikacja nazywa, grupuje i numeruje zjawiska występujące w rzeczywistości i z tego względu nie ma mocy sprawczej. „Treść klasyfikacji statystycznej GUS nie decyduje bowiem o żadnym z elementów konstrukcji podatkowej. (...) klasyfikacje nie tworzą norm prawa obowiązującego, lecz są zbiorem nazw i definicji (...)”.

Ostatecznie zatem sąd konstytucyjny uznał, że art. 15 ust. 2a ustawy o podatkach i opłatach lokalnych obarczony jest poważną wadą polegającą na niemożności jednoznacznego wskazania desygnatów pojęcia „targowisko pod dachem”. Według Trybunału, wada ta w pełni uzasadnia uchylenie domniemania konstytucyjności kontrolowanego przepisu, ponieważ w sferze prawa daninowego nie można domniemywać istnienia obciążeń. Pomimo zasady powszechności opodatkowania, mającej swe źródło w art. 84 Konstytucji, zakazane jest rozszerzające interpretowanie przepisów nakładających obowiązek płacenia danin publicznych.

2.3. Wyrok wywołuje skutki prawne z upływem 18 miesięcy od dnia ogłoszenia orzeczenia, tj. z dniem 19 czerwca 2011 r.

3. Cele i zakres projektowanej ustawy

Mając na uwadze konieczność wykonania orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, kierując się brzmieniem sentencji wyroku oraz motywami jego uzasadnienia, proponuje się, aby nowelizacja ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych polegała po pierwsze: na zmianie brzmienia art. 15 ust. 1, a więc na wprowadzeniu czytelnej regulacji co do zakresu przedmiotowego opłaty targowej, oraz na dodaniu w wymienionym art. 15 kolejnego ustępu wskazującego kryteria, w oparciu o które rady gmin będą mogły różnicować stawki opłaty targowej w uchwałach podejmowanych zgodnie z art. 19 pkt 1 lit a ustawy. Po drugie, projektowana ustawa zakłada uchylenie przepisów art. 15 ust. 3 i art. 16 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

Warto w tym miejscu podkreślić, iż rozstrzygając o dalszym obowiązywaniu art. 15 ust. 2a, a tym samym pozostawiając ustawodawcy czas na naprawienie systemu prawnego, Trybunał zasugerował potrzebę dostosowania opłaty targowej do dokonującej się ewolucji stosunków ekonomicznych. Stąd też propozycja nowelizacji ustawy o podatkach i opłatach lokalnych nie ogranicza się tylko do nowego uregulowania materii objętej zakwestionowanym przepisem, ale zmierza w szczególności do jasnego określenia zakresu przedmiotowego opłaty targowej, co przyczyni się z kolei do wyeliminowania wątpliwości pojawiających się na gruncie obecnie obowiązującego art. 15 ust. 1 w zw. z art. 15 ust. 2a ustawy.

Zatem, inaczej niż to było dotychczas ustawa o podatkach i opłatach lokalnych ma precyzować, iż opłacie targowej podlega jedynie sprzedaż dokonywana w miejscach wyraźnie wskazanych w uchwale rady gminy – chodzi o określenie z góry terenów położonych na obszarze danej gminy, w przypadku których podjęcie aktywności polegającej na zawieraniu transakcji sprzedaży wiązać się będzie z obowiązkiem świadczenia na rzecz tejże gminy. Opisywane uściślenie powinno być wystarczająco klarowne z punktu widzenia adresatów normy, którzy zyskają dzięki niemu pewność co do konieczności uiszczenia opłaty targowej lub braku takiego obowiązku, a ponadto winno także sprzyjać uporządkowaniu przestrzeni publicznej wobec spodziewanego wzrostu zainteresowania gmin kwestią lokalizacji targowisk. Jednocześnie regulacja ta nie będzie wywoływała takich kontrowersji jak te, które towarzyszą aktualnemu rozwiązaniu umożliwiającemu pobór opłaty targowej – co do zasady – wszędzie, gdzie prowadzi się handel, tzn. bez względu na to, czy w świetle innych przepisów sprzedaż jest tam dozwolona. Skądinąd podobne zastrzeżenia zgłaszane były w stosunku do wcześniej obowiązującego uregulowania, które co prawda odwoływało się do form, w jakich dokonywano sprzedaży, ale czyniło to tylko przykładowo (por. art. 15 ust. 2 ustawy, w brzmieniu sprzed

nowelizacji dokonanej ustawą z dnia 30 października 2002 r. o zmianie ustawy o podatkach i opłatach lokalnych oraz o zmianie niektórych innych ustaw – Dz. U. Nr 200, poz. 1683). Dlatego posłużenie się tego typu egzemplifikacją dla zdefiniowania pojęcia targowiska i w konsekwencji dla ustalenia zakresu przedmiotowego opłaty targowej nie byłoby celowe.

Zasadne jest natomiast utrzymanie wyłączenia dotyczącego sprzedaży dokonywanej w budynkach lub w ich częściach, czyli w sklepach, a także w galeriach, centrach handlowych itp. (art. 15 ust. 2a ustawy o podatkach i opłatach lokalnych). Odpowiada to bowiem w pełni istocie opłaty targowej (zwłaszcza zaś znaczeniu, jakie nadaje się jej intuicyjnie) i nie będzie rodzić problemów interpretacyjnych z uwagi na wyraźne zdefiniowanie pojęcia budynku w art. 1a ust. 1 pkt 1 ustawy. Rezygnując przy tym ze zwrotu zakładającego obłożenie opłatą targową sprzedaży dokonywanej na „targowiskach pod dachem” oraz w „halach używanych do targów, aukcji i wystaw”, projekt czyni zadość wskazaniom Trybunału Konstytucyjnego.

Dla spójnego ukształtowania opłaty targowej pożądane jest również uchylenie art. 15 ust. 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. Przepis ten stanowi bowiem, że przedmiotową opłatę pobiera się niezależnie od innych należności związanych z korzystaniem z urządzeń targowych oraz ze świadczeniem pewnych usług przez prowadzącego targowisko. W istocie analizowane postanowienie (mimo użytego w nim sformułowania „należności przewidziane w odrębnych przepisach”) odnosi się do opłat określonych w umowach cywilnoprawnych, które pozostawione są swobodzie zobowiązaniowej stron. Wobec tego ustawa regulująca problem danin ponoszonych na rzecz jednostek samorządu terytorialnego nie musi zajmować się tą kwestią.

Dodanie kolejnego ustępu w art. 15 ma zapobiec powstawaniu wątpliwości odnośnie do przysługiwania radom gmin uprawnień polegającego na różnicowaniu stawek opłaty targowej. Jakkolwiek kwestia ta została pozytywnie rozstrzygnięta w orzecznictwie sądów administracyjnych (w tym w wypowiedziach Naczelnego Sądu Administracyjnego – wyrok z dnia 28 listopada 1997 r., sygn. akt III SA 733/97), to nie da się wykluczyć sporów na tle uchwał wprowadzających kilka różnych stawek, w zależności chociażby od asortymentu towarów czy umiejscowienia stoiska w określonej strefie na terenie targowiska. Wypada więc tę sprawę wyraźnie uregulować na poziomie ustawowym. Niemniej aby zbytnio nie krępować rad gmin w tym aspekcie, a nade wszystko aby nie tworzyć przeszkód dla dopasowywania stawek opłaty targowej do warunków społeczno-gospodarczych występujących na obszarze poszczególnych jednostek, proponuje się wymienienie jedynie kilku najistotniejszych kryteriów (zwrot „w szczególności”, którym posługuje się dodawany przepis ustępu 4, umożliwi zatem

radom gmin uwzględnianie także innych przesłanek uzasadniających zróżnicowanie stawek opłaty targowej).

Nowością w porównaniu z obecnie obowiązującym stanem prawnym będzie również „rozdzielenie” opłaty targowej i podatku od nieruchomości. Zabieg ten, sprowadzający się do uchylecia art. 16 ustawy, ma na celu zarówno usankcjonowanie tego, że przedmioty tych danin nie są tożsame, jak i usunięcie źródła równie licznych kontrowersji, jak te pojawiające się w kontekście stosowania zaskarżonego przepisu art. 15 ust. 2a. Proponowane rozwiązanie realizować będzie ponadto zasadę równości poręczoną na mocy art. 32 Konstytucji, gdyż pozwoli na jednakowe traktowanie wszystkich podmiotów dokonujących sprzedaży, z którą powiązany jest obowiązek uiszczenia opłaty targowej.

W art. 2 projektu określono maksymalny termin obowiązywania uchwał podjętych przez rady gminy na podstawie dotychczasowych regulacji. Wyznaczenie tu granicznej daty 31 maja 2011 r. pozostawi gminom odpowiednio długi czas na zapoznanie się ze zmienionymi przepisami i umożliwi właściwym organom dokonanie rewizji uchwalonych już aktów pod kątem nowych rozwiązań (w tym szczególnie art. 15 ust. 1 i 4). Projektowana nowelizacja nie powinna więc zaskoczyć gmin ani też być dla nich w jakikolwiek sposób uciążliwa.

4. Konsultacje

Projekt ustawy został przesłany do zaopiniowania Ministrowi Spraw Zagranicznych, Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji, Ministrowi Finansów, Krajowej Radzie Radców Prawnych, Związkowi Miast Polskich, Unii Metropolii Polskich, Unii Miasteczek Polskich, Związkowi Gmin Wiejskich RP, Ogólnopolskiemu Stowarzyszeniu Kupców i Drobnej Wytwórczości, Stowarzyszeniu Kupców Targowiskowych oraz Business Center Club.

Swoje stanowiska przedstawili Minister Spraw Zagranicznych, Minister Finansów, Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Ogólnopolskie Stowarzyszenie Kupców i Drobnej Wytwórczości. W trakcie prac nad projektem uwzględnione zostały w całości uwagi Ministra Finansów, jak również postulaty Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji.

5. Skutki finansowe wykonania projektowanej ustawy

Ustawa nie powoduje skutków finansowych dla budżetu państwa.

6. Oświadczenie o zgodności z prawem Unii Europejskiej

Projektowana ustawa jest zgodna z prawem Unii Europejskiej



Ministerstwo Spraw Zagranicznych

Warszawa, 4 czerwca 2010 r.

DPUE - 920 - 560 - 10/akr/2

dot.: BPS/KU-034/309/834/2010 z 27.05.2010 r.

**Pan
Piotr Zientarski
Przewodniczący
Komisji Ustawodawczej
Senat Rzeczypospolitej Polskiej**

Szanowny Panie Przewodniczący,

w związku z przedłożonym projektem *ustawy o zmianie ustawy o podatkach i opłatach lokalnych* (druk senacki nr 834 S) pozwalam sobie poinformować, iż materia regulowana przez projekt ustawy nie jest objęta prawem Unii Europejskiej.

Z poważaniem,

Z upoważnienia
Ministra Spraw Zagranicznych


Podsekretarz Stanu
Maciej Szpunar

Warszawa, 16 sierpnia 2010 r.

BAS-WAPEiM-1473/10

Pan Grzegorz Schetyna
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy o podatkach i opłatach lokalnych (przedstawiciel wnioskodawcy: senator Marek Trzcіński)

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 roku – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (M.P. z 2009 r. Nr 5, poz. 47, ze zmianami) sporządza się następującą opinię:

1. Przedmiot projektu ustawy

Projekt zmierza do zmiany ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2010 r. Nr 95, poz. 613, ze zmianami). Zmiana ma na celu dostosowanie ustawy do orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 grudnia 2009 r. (sygn. akt K 7/08) i polega na doprecyzowaniu jednego z pojęć, które determinuje zakres jej stosowania (targowisko). Ponadto proponuje się dodanie przepisu przyznającego radom gminy kompetencji do różnicowania wysokości stawek opłaty targowej.

W myśl art. 3 projektu, ustawa ma wejść w życie po upływie 30 dni od dnia ogłoszenia.

2. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem

Kwestie stanowiące przedmiot projektu ustawy nie są regulowane prawem Unii Europejskiej.

3. Analiza przepisów projektu pod kątem ustalonego stanu prawa Unii Europejskiej

Prawo Unii Europejskiej nie reguluje zagadnień, o których jest mowa w projekcie.

4. Konkluzja

Projekt ustawy o zmianie ustawy o podatkach i opłatach lokalnych nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Szef Kancelarii Sejmu

Lech Czapla

Warszawa, 16 sierpnia 2010 r.

BAS-WAPEiM-1474/10

Pan Grzegorz Schetyna
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia w sprawie stwierdzenia, czy senacki projekt ustawy o zmianie ustawy o podatkach i opłatach lokalnych (przedstawiciel wnioskodawcy: senator Marek Trzciński) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej

Projekt zmierza do zmiany ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2010 r. Nr 95, poz. 613, ze zmianami). Zmiana ma na celu dostosowanie ustawy do orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 grudnia 2009 r. (sygn. akt K 7/08) i polega na doprecyzowaniu jednego z pojęć, które determinuje zakres jej stosowania (targowisko). Ponadto proponuje się dodanie przepisu przyznającego radom gminy kompetencji do różnicowania wysokości stawek opłaty targowej. Projekt nie zawiera przepisów mających na celu wykonanie prawa Unii Europejskiej.

Projekt nie jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej.

Szef Kancelarii Sejmu

Lech Czapla



**PIERWSZY PREZES
SĄDU NAJWYŻSZEGO
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

BSA III - 021- 127/10

SEKRETARIAT SZEFKA KS
WPŁYNEŁO
dnia 17.09.2010 200..... r.
(podpis)

Warszawa, dnia 16 września 2010 r.

**Pan
Lech CZAPLA
Szef Kancelarii Sejmu**

Szanowny Panie Ministrze,

W odpowiedzi na pismo z dnia 8 września 2010 r., GMS-WP-183-146/10, uprzejmie informuję, że Sąd Najwyższy na podstawie art. 1 p. 3 ustawy o Sądzie Najwyższym z dnia 23 listopada 2002 r. (Dz. U. Nr 240, poz. 2052 ze zm.) nie uznaje za celowe opiniowania **senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.**

Z poważaniem

Prof. dr hab. Lech GARDOCKI

NBP

N a r o d o w y B a n k P o l s k i

PIERWSZY ZASTĘPCA PREZESA

Piotr Wiesiołek

Warszawa, 29 września 2010 r.

SEKRETARIAT SZEFKA KS
WPLYNEŁO
dnia 30.09.2010 r. 200..... r.
.....
(podpis)

GP-PW-MJ-070-1/10/1745/2010

Pan

Lech Czapla

Szef Kancelarii Sejmu

Szanowny Panie Ministrze,

W nawiązaniu do pisma z dnia 8 września 2010 r. (znak: GMS-WP-183-146/10) dotyczącego senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy o podatkach i opłatach lokalnych uprzejmie informuję, że Narodowy Bank Polski nie zgłasza uwag do powyższego dokumentu.

z powrotem

PW



KRAJOWA IZBA GOSPODARCZA

Z-ca Sekretarza Generalnego

SEKRETARIAT SZEFKA KS
WPLYNĘŁO
dnia.....30.09.2010 200.....E
.....
(podpis)

L.dz. MB/ *82* /2010

Warszawa, 28 września 2010

Pan
Lech Czapla
Szef Kancelarii Sejmu
Warszawa

Szanowny Panie Ministrze,

W nawiązaniu do przekazanego Krajowej Izbie Gospodarczej do zaopiniowania projektu ustawy o zmianie ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, (pismo znak GMS - WP - 183 - ¹⁴⁶138/10), uprzejmie informuję, że nie zgłaszamy uwag do powyższego projektu ustawy.

z powrotem
MB

dr Mieczysław Bąk

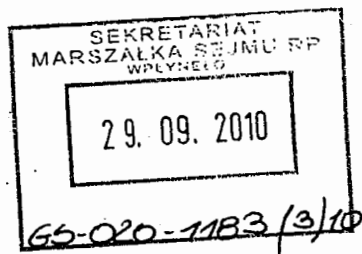


KRAJOWA IZBA
DORADCÓW
PODATKOWYCH

KRAJOWA RADA
DORADCÓW PODATKOWYCH

Warszawa, 29 września 2010 r.

Roman Namysłowski
Przewodniczący Komisji Prawnej
Krajowej Rady Doradców Podatkowych



Szanowny Pan
Grzegorz Schetyna
Marszałek Sejmu RP

Szanowny Panie Marszałku,

W nawiązaniu do pisma z dnia 8 września br. (sygn.: GMS-WP-183-146/10) Krajowa Rada Doradców Podatkowych uprzejmie informuje, że nie etapie obecnym etapie prac legislacyjnych nad senackim projektem ustawy o zmianie ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, nie wnosi zastrzeżeń.

Roman Namysłowski

Przewodniczący Komisji Prawnej
Krajowej Rady Doradców Podatkowych

KRAJOWA IZBA DORADCÓW PODATKOWYCH
ul. Bitwy Warszawskiej 1920 roku nr 3/310
02-362 Warszawa, NIP 526-26-10-268
tel. (22) 578 50 00, fax (22) 578 50 09, biuro@kidp.pl, www.kidp.pl



Związek Województw Rzeczypospolitej Polskiej

Warszawa, 24 września 2010 r.

ZW/0714/161/10

SEKRETARIAT SZEFA KS
WPLYNEŁO

dnia 27.09.2010 200 r.

(podpis)

Szanowny Pan
Lech Czapla
Szef
Kancelarii Sejmu

Szanowny Panie Prezencie

W odpowiedzi na pisma z dnia 08 września 2010 r., dotyczące przedłożenia opinii nt. poselskiego i senackiego projektu ustawy: o **zmianie ustawy o podatkach i opłatach lokalnych**, w załączeniu, uprzejmie przesyłamy uwagi otrzymane z województw: wielkopolskiego, warmińsko-mazurskiego, śląskiego i dolnośląskiego.

Z wyrazami szacunku

/-/ Bogdan Ciepielewski
Dyrektor Biura ZWRP



Olsztyn, 20.09.2010r.

P.0531-192/10

Uwagi do projektu ustawy o zmianie ustawy o podatkach i opłatach lokalnych

Przedłożony projekt budzi wątpliwości zarówno pod względem formalno-prawnym jak i merytorycznym. Z uzasadnienia wywnioskować można, iż celem zmiany jest zrównanie uprzywilejowania w zakresie zwolnienia z podatku od nieruchomości grup producentów rolnych, które objęte są już przedmiotowym zwolnieniem, z grupami producentów owoców i warzyw.

Obowiązujące brzmienie ustawy o opłatach i podatkach lokalnych w zakresie zwolnień brzmi następująco:

„Art. 7. 1. Zwalnia się od podatku od nieruchomości:

.....

13) budynki i budowle zajęte przez grupę producentów rolnych wpisaną do rejestru tych grup, wykorzystywane wyłącznie na prowadzenie działalności w zakresie sprzedaży produktów lub grup produktów wytworzonych w gospodarstwach członków grupy lub w zakresie określonym w art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 15 września 2000 r. o grupach producentów rolnych i ich związkach oraz o zmianie innych ustaw (Dz. U. Nr 88, poz. 983, z późn. zm.⁴⁾), zgodnie z jej aktem założycielskim”

Proponowana zmiana rozszerza zakres podmiotowy cytowanej regulacji o wstępnie uznane grupy producentów owoców i warzyw oraz uznane organizacje producentów owoców i warzyw i ich zrzeszenia, jednocześnie zawężając przedmiotowo zakres regulacji, gdyż proponowana zmiana (w brzmieniu proponowanym w przedłożonym projekcie aktu) nie uwzględniła możliwości zwolnienia budynków i budowli wykorzystywanych na cele wskazane w art. 4 ust 2 ustawy o grupach producentów rolnych i ich związkach oraz o zmianie innych ustaw (czyli na cele związane z zaopatrywaniem członków grupy w środki produkcji, wspólnego korzystania ze sprzętu rolniczego, przechowywaniem, konfekcjonowaniem i standaryzacją produktów).

Departament Prawny

10-562 Olsztyn, ul. Emilii Plater 1; tel. (0 89) 521 91 58, fax (0 89) 521 91 59;

e-mail: dp@warmia.mazury.pl, www.wrota.warmia.mazury.pl

Certyfikat Systemu Zarządzania Jakością ISO 9001:2008 Nr 386/2006

Niemniej jednak, zapoznawszy się z treścią uzasadnienia do proponowanych zmian dołączonego do projektu ustawy, trudno jest ocenić rzeczywisty zamiar i cel wnioskodawcy. Uzasadnienie bowiem zdaje się przeczyć treści proponowanych zapisów prawnych, jest pobleżne, a w końcowej części zdaje się brakować części pełnego zdania czy też akapitu.

Projekt powołuje także nieaktualny Dziennik Ustaw ustawy o podatkach i opłatach lokalnych - identyfikator (Dz. U. z 2006 r. Nr 121, poz. 844) należy zastąpić obowiązującym: (Dz. U. z 2010 r. Nr 95, poz. 613).

DYREKTOR
Departamentu Prawnego
RADCA PRAWNY

mgr Elżbieta Ciesielska



Olsztyn, 20.09.2010r.

P.0531-195/10

Uwagi do projektu ustawy o zmianie ustawy o podatkach i opłatach lokalnych (w zakresie opłaty targowej)

W kontekście wątpliwości interpretacyjnych dotyczących art. 15 ust 2a ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. (Dz. U. z 2010 r. Nr 95, poz. 613), a tym samym problemów z jednoznacznym określeniem definicji targowiska i ustaleniem związanych z tym opłat, zmiana proponowana w przedłożonym projekcie stanowi właściwe i konieczne rozwiązanie. Tym bardziej, jeśli projekt stanowi wykonanie wyroku Trybunału Konstytucyjnego, co implikuje obowiązek wprowadzenia przedmiotowych zmian.

Niemniej jednak regulacja wskazująca, iż opłacie targowej podlegać będzie handel prowadzony w miejscach wskazanych w uchwale gminy może spowodować, iż osoby handlujące będą handlować w miejscach pominiętych w uchwale gminy, właśnie w celu pominięcia obowiązku wniesienia opłaty. Obecnie, ogólna reguła wskazuje na to, iż targowiskiem jest wszelkie miejsce gdzie prowadzony jest handel. Dotychczasowe przepisy interpretowane były w sposób następujący (pojęcie targowiska i możliwości prowadzenia handlu): *Targowiskiem jest zatem wszelkie miejsce, w którym prowadzony jest handel, bez względu na to, kto jest właścicielem targowiska i czy jest ono prowadzone w miejscu do tego przeznaczonym. Za targowisko należy więc uznać nie tylko miejsce przeznaczone na handel (plac targowy), ale każde miejsce, w którym zwyczajowo prowadzona jest sprzedaż, np. chodnik, przejście podziemne. Opłata targowa może być zatem pobierana wszędzie tam, gdzie prowadzony jest handel, bez względu na to, czy jest to targowisko samorządowe, czy prywatne, i to niezależnie od innych opłat wprowadzonych przez osoby prowadzące targowisko* (Komentarz do art. 15 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach

Departament Prawny

10-562 Olsztyn, ul. Emilii Plater 1; tel. (0 89) 521 91 58, fax (0 89) 521 91 59;

e-mail: dp@warmia.mazury.pl, www.wrota.warmia.mazury.pl

Certyfikat Systemu Zarządzania Jakością ISO 9001:2008 Nr 386/2006

lokalnych (Dz.U.06.121.844), [w:] L. Etel, S. Presnarowicz, G. Dudar, Podatki i opłaty lokalne. Podatek rolny. Podatek leśny. Komentarz, ABC, 2008, LEX 20.09.2010r.). Zgodnie z proponowaną regulacją, jako targowisko należy rozumieć tylko te miejsca, które wskazane są przez radę gminy w uchwale. Uniknięciem problemów z handlarzami próbującymi „naciagać” przepisy mogłoby być wprowadzenie zastrzeżenia, iż handel w innych miejscach niż te wskazane w uchwale rady gminy, jest zabroniony, lub zobowiązanie rady gminy do wskazania w uchwale miejsc, w których prowadzenie handlu jest zabronione. Cel zmiany – precyzyjne dookreślenie pojęcia „targowisko” został osiągnięty, jednak luki, jak starałam się wykazać, mogą pojawiać się na innym polu.

Uzasadnienie projektu zmian zbyt lakonicznie wydaje się odnosić się do planowanych zmian, podstaw, ale też konsekwencji w zakresie uchylecia art. 16 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

Projekt nie budzi zastrzeżeń formalno-prawnych w pozostałym zakresie.

DYREKTOR
Departamentu Prawnego
RADCA PRAWNY
mgr Elżbieta Ciesielska

Departament Prawny

10-562 Olsztyn, ul. Emilii Plater 1; tel. (0 89) 521 91 58, fax (0 89) 521 91 59;

e-mail: dp@warmia.mazury.pl, www.warmia.mazury.pl

Certyfikat Systemu Zarządzania Jakością ISO 9001:2000 Nr 388/2006



URZĄD
MARSZAŁKOWSKI
WOJEWÓDZTWA
ŚLĄSKIEGO

Zespół
Obsługi Prawnej

Katowice, dnia 20 września 2010 r.

OP.0724-197.../10

Pan
Bogdan Ciepielewski
Dyrektor Biura
Związku Województw RP
ul. Świętojerska 5/7
00-236 Warszawa

W odpowiedzi na pisma (przesłane drogą elektroniczną) z dnia:

- 10 września 2010 r. w sprawie konsultacji poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o podatkach i opłatach lokalnych;
 - 13 września 2010 r. w sprawie konsultacji senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.
- przedstawiam następujące stanowisko w sprawie:

Odnosząc się do poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, dotyczącego zwolnień podatkowych dla grup producentów owoców i warzyw, należy wskazać, iż powyższy projekt zasługuje na akceptację w takim zakresie, w jakim proponowane zwolnienia podatkowe będą rzeczywiście uzasadnione ze względów ekonomicznych oraz będą służyły podniesieniu konkurencyjności grup producentów owoców i warzyw. Zauważyć należy ponadto, iż wprowadzanie zwolnień podatkowych nie może prowadzić do uchylania się od płacenia podatku od nieruchomości i pozbawiać gmin dochodów z tego tytułu. Natomiast w załączonym uzasadnieniu do projektu nie został wystarczająco doprecyzowany ewentualny wpływ powyższych zmian na dochody jednostek samorządu terytorialnego.

Odnosząc się do senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, dotyczącego doprecyzowania regulacji prawnych regulujących opłatę targową, należy podzielić stanowisko projektodawców, iż obecne regulacje prawne w tym zakresie budzą wątpliwości interpretacyjne i są przyczyną licznych postępowań podatkowych i sądowych. Fakt ten wynika również z orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 grudnia 2009 r. (sygn. akt K 7/08). Z uwagi

ul. Ligonia 46
40-037 Katowice
tel. +48 (32) 20 78 617
fax. +48 (32) 20 78 618
biuro.prawne@slaskie.pl
www.slaskie.pl



na powyższe, konieczne są zmiany legislacyjne mające na celu doprecyzowanie przedmiotu opłaty targowej, aby wyeliminować sytuacje wywołujące niepewność po stronie adresatów tych regulacji prawnych co do przysługujących im praw lub obowiązków.

Pod względem oceny formalnej projekty zmian ustawy o podatkach i opłatach lokalnych spełniają wymagania formalne i treściowe określone w przepisach rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2002 r. Nr 100, poz. 908).

Wzrost
1.05.2002



Od: Dominik Wojciechowski [dominik.wojciechowski@dolnyslask.pl]
Wysłano: 20 września 2010 12:10
Do: biuro@zwrp.pl
Temat: projekt ustawy o zmianie ustawy o podatkach i opłatach lokalnych

Witam,
dotychczas obowiązujący zapis zmienianego art. 7 ust 1 pkt 13 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych brzmi:

13) budynki i budowle zajęte przez grupę producentów rolnych wpisaną do rejestru tych grup, wykorzystywane wyłącznie na prowadzenie działalności w zakresie sprzedaży produktów lub grup produktów wytworzonych w gospodarstwach członków grupy lub w zakresie określonym w art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 15 września 2000 r. o grupach producentów rolnych i ich związkach oraz o zmianie innych ustaw (Dz. U. Nr 88, poz. 983, z późn. zm.8), zgodnie z jej aktem założycielskim;

w związku z powyższym proponowana zmiana z jednej strony zmiana uwzględnia w zwolnieniu wstępnie uznane grupy producentów owoców i warzyw oraz uznane organizacje producentów owoców i warzyw i to jest jak najbardziej potrzebny kierunek zmian tej ustawy, ale z drugiej strony wykreślenie dalszej części dotychczas obowiązującego zapisu art. 7 ust. 1 pkt 13 będzie powodowało problemy interpretacyjne, które dotychczas obowiązujący zapis jednoznacznie określał.

W uzasadnieniu w zasadzie niby nic się nie zmienia, jednak dotychczasowe doświadczenia grup producentów rolnych w tej kwestii pokazują, że jeżeli coś w przepisach nie jest zapisane wprost, trudno oczekiwać by urzędy same z siebie chciały interpretować takie zapisy na korzyść strony.

Dlatego wydaje się zasadne by wprowadzając zwolnienie dla wstępnie uznanych grupy producentów owoców i warzyw oraz uznanych organizacji producentów owoców i warzyw, dla dobra grup producentów rolnych zapis art. 7 ust 1 punktu 13 zachować w niezmienionym brzmieniu, natomiast przedmiotowe zwolnienie dla wstępnie uznanych grupy producentów owoców i warzyw oraz uznanych organizacji producentów owoców i warzyw osobno zapisać w art. 7 ust 1 pkt 13a.

Z poważaniem

Dominik Wojciechowski
Dział Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich
Wydział Rozwoju Obszarów Wiejskich
Departament Europejskiego Funduszu Społecznego
i Rozwoju Obszarów Wiejskich
tel. (071) 776-97-47, pok. nr 435