

Nr korespondencji SOD  
UM-411118/2010

**DRUK NR 1195**

- PROJEKT -

RADA MIEJSKA W GLIWICACH	
Urząd Miejski w Gliwicach	BPR
- 2 LIS. 2010	
Nr	

**Uchwała Nr .....**  
**Rady Miejskiej w Gliwicach**

**z dnia.....**

**w sprawie wystąpienia z wnioskiem do Trybunału Konstytucyjnego**

Na podstawie art. 191 ust. 1 pkt 3 i ust. 2 ustawy z dnia 2 kwietnia 1997 r. – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. nr 78, poz. 483, z późn. zm.) oraz art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. nr 142, poz. 1591, z późn. zm.) w związku z art. 92 ust. 1 pkt 1 i 3 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2001 r. nr 142, poz. 1592 j.t.), na wniosek Prezydenta Miasta

**Rada Miejska w Gliwicach**  
**uchwała:**

**§ 1**

Rada Miejska w Gliwicach zwraca się do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem o stwierdzenie niezgodności art. 23 ust. 2 i 3 oraz art. 26 ust. 1 pkt 1, ust. 3 i ust. 5 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. nr 203, poz. 1966 z późn. zm.) – w brzmieniu obowiązującym w latach 2004 - 2007 z art. 165 ust. 2 oraz art. 167 ust. 1, 2, 3 i 4 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

**§ 2**

Wykonanie uchwały powierza się Prezydentowi Miasta. Prezydent Miasta upoważniony jest do udzielenia pełnomocnictwa w tym zakresie.

**§ 3**

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

PREZYDENT MIASTA  
Zygmunt Frankiewicz  
02. LIS. 2010

skarbnik Miasta  
Wyszka Reszke  
02. 11. 2010

RADCA PRAWNY  
Rafał Wróbel  
(KT 2135)

## Uzasadnienie

Rada Miejska w Gliwicach, na wniosek Prezydenta Miasta, postanowiła wystąpić do Trybunału Konstytucyjnego o stwierdzenie niezgodności z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej powołanych w uchwale przepisów.

Szczegółowe uzasadnienie wystąpienia do Trybunału Konstytucyjnego zawarte jest we wniosku, stanowiącym załącznik do niniejszej uchwały

Skarbnik Miasta  
*Ryszard Reszke*  
02.11.2010

Załącznik  
do Uchwały Nr .....  
Rady Miejskiej w Gliwicach  
z dnia .....

**Trybunał Konstytucyjny  
Rzeczypospolitej Polskiej**

ul. Jana Chrystiana Szucha 12a  
00 – 918 Warszawa

Wnioskodawca: Rada Miejska w Gliwicach  
ul. Zwycięstwa 21, 44-100 Gliwice

**WNIOSEK**

**O ZBADANIE ZGODNOŚCI Z KONSTYTUCJĄ**

**PRZEPISÓW ART. 23 UST. 2 I 3 ORAZ ART. 26 UST. 1 PKT 1, UST. 3 I UST. 5**

**USTAWY Z DNIA 13 LISTOPADA 2003 R. (Dz. U. NR 203, POZ. 1996 Z PÓŹN. ZM.)**

**O DOCHODACH JEDNOSTEK SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO.**

Na podstawie art. 188 pkt 1 w związku z art. art. 191 ust. 1 pkt 3 i art. 191 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, Rada Miejska w Gliwicach pełniąca zgodnie z art. 92 pkt. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2001 r., Nr 142, poz. 1592) funkcję rady powiatu – organu jednostki samorządu terytorialnego - wnosi o zbadanie zgodności z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 78, poz. 483) przepisów art. 23 ust. 2 i 3 oraz art. 26 ust. 1 pkt 1, ust. 3 i ust. 5 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 203, poz. 1966 z późn. zm.) – w brzmieniu obowiązującym w roku 2004 – uchwalonej przez Sejm Rzeczypospolitej Polskiej.

**1. Zarzut niezgodności przepisów ustawy z Konstytucją.**

W ocenie wnioskodawcy, przepisy art. 23 ust. 2 i 3 oraz art. 26 ust. 1 pkt 1, ust. 3 i ust. 5 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 203, poz. 1966 z późn. zm.) – w brzmieniu obowiązującym w 2004 r. – w zakresie w jakim na ich podstawie możliwy był podział dochodów publicznych (części równoważącej subwencji ogólnej oraz rezerwy

subwencji ogólnej) przeznaczonych w 2004 r. na pokrycie kosztów związanych z prowadzeniem powiatowych urzędów pracy (w tym Powiatowego Urzędu Pracy w Gliwicach – wspólnego dla obszaru powiatu gliwickiego i Miasta na prawach powiatu - Gliwice) polegający na całkowitym pominięciu w tym podziale środków Miasta Gliwice są sprzeczne z art. 165 ust. 2 i art. 167 ust. 1, 2, 3 i 4 Konstytucji.

## **2. Uzasadnienie legitymacji Rady Miejskiej w Gliwicach do wystąpienie z wnioskiem do Trybunału Konstytucyjnego**

Na podstawie art. 32 ust. 2 ustawy z dnia 1 września 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643) wnioskodawca wskazuje, iż jest organem stanowiącym jednostki samorządu terytorialnego – Miasta na prawach powiatu - Gliwic. Zgodnie z art. 92. ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2001 r., Nr 142, poz. 1592) – funkcje organu powiatu w miastach na prawach powiatu sprawuje m. in. rada miasta. Zgodnie z art. 92 ust. 2 tej ustawy – Miasto na prawach powiatu jest gminą wykonującą zadania powiatu na zasadach określonych w tej ustawie.

Jednym z zadań powiatu, określonych w przepisach ustawy o samorządzie powiatowym jest wykonywanie zadań publicznych o charakterze ponadgminnym w zakresie przeciwdziałania bezrobociu oraz aktywizacji lokalnego rynku pracy (art. 4 ust. 1 pkt. 17). Analogiczna regulacja znajduje się również w § 8 pkt 21 statutu Miasta Gliwice, gdzie wskazano, iż Miasto Gliwice wykonuje zadania w zakresie przeciwdziałania bezrobociu oraz aktywizacji lokalnego rynku pracy.

W roku 2004 kwestie te regulowały kolejno art. 6b w związku z art. 6 ustawy z dnia 14 grudnia 1994 r. o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu (Dz. U. z 2003 r. Nr 58, poz. 513) obowiązujący do dnia 1 czerwca 2004 r., a następnie art. 9 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 08. Nr 69 poz. 415 j.t.). Skoro zaś na mocy art. 92 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 ustawy o samorządzie powiatowym miasto na prawach powiatu jest gminą wykonującą zadania powiatu na zasadach określonych w ustawie, a funkcję organu powiatu w miastach na prawach powiatu pełni rada miasta to tym samym wnioskodawca wykazał, iż kwestionowane przepisy ustawy dotyczą spraw objętych jego zakresem działania.

## **3. Uzasadnienie zarzutu niezgodności przepisów ustawy z Konstytucją.**

Wnioskodawca przytacza poniżej kwestionowane w niniejszej sprawie przepisy ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 203, poz. 1966 z późn. zm.) – w brzmieniu obowiązującym w roku 2004, a także naruszone przez tą ustawę przepisy Konstytucji.

### **Art. 23 ustawy**

2. Część równoważącą subwencji ogólnej dzieli się między powiaty w celu uzupełnienia dochodów w związku ze zmianą finansowania zadań - w sposób określony na podstawie ust. 3.

3. Minister właściwy do spraw finansów publicznych, po zasięgnięciu opinii reprezentacji jednostek samorządu terytorialnego, określa, w drodze rozporządzenia, sposób podziału części równoważącej subwencji ogólnej dla powiatów, uwzględniając sytuację finansową powiatów, a w szczególności kierując się wysokością wydatków związanych z realizacją zadań z zakresu pomocy społecznej oraz zróżnicowaniem sieci dróg powiatowych.

### **Art. 26. ustawy**

2. Wysokość rezerwy subwencji ogólnej, o której mowa w ust. 1, stanowi suma:

1) kwoty ustalonej w wysokości 2,0 % sumy planowanych części wyrównawczych subwencji ogólnej, ustalonych dla gmin, powiatów i województw;

3. Środki, o których mowa w ust. 2 pkt 1, przeznacza się na uzupełnienie dochodów jednostek samorządu terytorialnego, w szczególności na zadania związane z pomocą społeczną oraz na wyrównywanie różnic w dochodach jednostek samorządu terytorialnego po zmianie systemu finansowania zadań.

5. Rezerwą, o której mowa w ust. 2 pkt 1, dysponuje minister właściwy do spraw finansów publicznych, po zasięgnięciu opinii reprezentacji jednostek samorządu terytorialnego i właściwych ministrów.

### **Art. 165. Konstytucji**

2. Samodzielność jednostek samorządu terytorialnego podlega ochronie sądowej.

### **Art. 167. Konstytucji**

1. Jednostkom samorządu terytorialnego zapewnia się udział w dochodach publicznych odpowiednio do przypadających im zadań.

2. Dochodami jednostek samorządu terytorialnego są ich dochody własne oraz subwencje ogólne i dotacje celowe z budżetu państwa.

3. Źródła dochodów jednostek samorządu terytorialnego są określone w ustawie.

4. Zmiany w zakresie zadań i kompetencji jednostek samorządu terytorialnego następują wraz z odpowiednimi zmianami w podziale dochodów publicznych.

W roku 2004 została wprowadzona reforma administracji publicznej, w ramach której jednostkom samorządu terytorialnego przekazano, jako zadania własne, szereg zadań dotychczas finansowanych z budżetu państwa. Jednym z obszarów, który został przekazany jako zadania własne, była realizacja zadań wynikających z ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu (Dz. U. z 2003 r. nr 58, poz. 513), wykonywanych przez powiatowe urzędy pracy. Do 2004 r. koszty funkcjonowania powiatowych urzędów pracy pokrywane były dotacjami z budżetu państwa, jako

zadania zlecone z zakresu administracji rządowej. Od 2004 roku koszty te pokrywają jednostki samorządu terytorialnego, wykonując w tym zakresie zadania własne. Środki na ten cel pochodzą przede wszystkim ze zwiększonych (od 2004 r.) udziałów jednostek samorządu terytorialnego w dochodach ogólnych (w szczególności z podatków).

Z przytoczonych wyżej przepisów wynika, że ustawodawca przewidział utworzenie w 2004 r. części równoważącej subwencji ogólnej oraz rezerwy subwencji ogólnej na „uzupełnienie dochodów w związku ze zmianą finansowania zadań”. Ponadto Minister Finansów został uprawniony do podziału obu tych kwot. Zgodnie z w/w przepisami sposób podziału części równoważącej subwencji ogólnej dla powiatów miał uwzględniać sytuację finansową powiatów, a w szczególności wysokość wydatków związanych z realizacją zadań z zakresu pomocy społecznej oraz zróżnicowanie sieci dróg powiatowych. Natomiast środki z rezerwy subwencji ogólnej miały zostać przeznaczone na uzupełnienie dochodów jednostek samorządu terytorialnego, w szczególności na zadania związane z pomocą społeczną oraz na wyrównywanie różnic w dochodach jednostek samorządu terytorialnego po zmianie systemu finansowania zadań.

Podkreślenia wymaga, iż w/w przepisy pozostawiały w zasadzie podział dochodów publicznych do uznania Ministra Finansów, gdyż nie przewidywały żadnych kryteriów tego podziału.

W związku z powyższym, zaskarżone przepisy naruszają niżej wymienione zasady konstytucyjne.

#### 1. Naruszenie zasady ustawowej określoności źródeł dochodów samorządu.

Zasada ta odnosi się do bezwzględnego wymogu sformułowania już na poziomie ustawowym wszelkich rozstrzygnięć podstawowych dla wyznaczenia rodzaju i charakteru prawnego poszczególnych źródeł dochodów jednostek samorządu terytorialnego. Przepis art. 167 ust. 3 Konstytucji gwarantuje jednostkom samorządu terytorialnego odpowiedni poziom dochodów, pozwalający na realizację konstytucyjnie wyznaczonych zadań, a także zastrzega formę ustawy dla określania źródeł tych dochodów. Poziom dochodów jednostki samorządu terytorialnego musi być możliwy do ustalenia już na podstawie regulacji ustawowej, co oznacza obowiązek zachowania odpowiedniego stopnia precyzji i szczegółowości, a tym samym wyklucza odesłania do blankietowych regulacji wykonawczych.

W świetle powyższej zasady wskazać należy, iż uregulowanie w dowolny sposób podziału środków publicznych (zarówno części równoważącej subwencji ogólnej jak i rezerwy subwencji ogólnej) w ramach systemu wyrównawczo – korekcyjnego (w kształcie nadanym przez art. 23 ust. 2 i 3 oraz art. 26 ust. 1 pkt 1, ust. 3 i ust. 5 ustawy) narusza zasadę ustawowej określoności źródeł dochodów samorządu.

#### 2. Naruszenie zasady adekwatności wyposażenia samorządu w stosunku do przypadających mu zadań publicznych.

W świetle przepisów Konstytucji ustalanie podziału dochodów między państwo, a samorząd terytorialny należy do kompetencji władzy ustawodawczej. Stosując konstytucyjną zasadę zachowania adekwatności między wysokością dochodów jednostek samorządu a zakresem przypadających im zadań, należy uwzględnić pogląd wyrażony w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 września 2006 r. K 27/05, zgodnie z którym ustawodawca nie może naruszyć konstytucyjnych zasad podziału dochodów między państwo a samorząd terytorialny i stanowić regulacji, które prowadzą do oczywistych dysproporcji między zakresem zadań jednostek samorządu terytorialnego a wysokością ich dochodów. Z kolei zaś w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 marca 2007 r. K 35/05 wskazano, iż wyprowadzana z art. 167 ust. 1 Konstytucji, zasada samodzielności finansowej i odpowiedności udziału w dochodach publicznych jednostek samorządu w zakresie finansowania zadań własnych wymaga by odpowiedniość udziału odnosiła się nie tylko do odpowiedniej wydajności finansowej źródła, z którego dochody płyną, ale także do odpowiedności form prawnych, jakie te dochody przybierają w nawiązaniu do charakteru zadań powierzonych temu samorządowi.

Odnosząc powyższe do sytuacji wnioskodawcy zauważyć należy, iż w roku 2004 miał miejsce taki stan, w którym zarówno miasto na prawach powiatu (Gmina Gliwice), jak i powiat (powiat gliwicki) otrzymały zwiększony udział w dochodach ogólnych. Gdyby więc na terenie obu tych jednostek funkcjonowały dwa odrębne powiatowe urzędy pracy, wówczas: miasto na prawach powiatu pokryłoby koszty funkcjonowania „swojego” urzędu ze zwiększonych własnych dochodów i tak samo powiat – pokryłby koszty funkcjonowania „własnego” urzędu pracy z przypadających mu wyższych wpływów. Faktycznie całe koszty funkcjonowania Powiatowego Urzędu Pracy w Gliwicach w 2004 r. pokryła Gmina Gliwice, a powiat gliwicki mógł „zaoszczędzone” kosztem Gminy Gliwice środki własne przeznaczyć na inny cel.

Z przytoczonych wyżej przepisów wynika, że ustawodawca przewidział utworzenie w 2004 r. części równoważącej subwencji ogólnej oraz rezerwy subwencji ogólnej na „uzupełnienie dochodów w związku ze zmianą finansowania zadań”. Przepisy te zostały jednak sformułowane błędnie i nieprecyzyjnie, skoro w ich świetle możliwa była sytuacja, w której mimo wykonania zadań własnych powiatu gliwickiego przez Gminę Gliwice, nie otrzymała ona żadnych środków na ten cel. Przytoczone przepisy art. 167 Konstytucji precyzyjnie wskazują, że *jednostkom samorządu terytorialnego zapewnia się udział w dochodach publicznych odpowiednio do przypadających im zadań, a zmiany w zakresie zadań i kompetencji jednostek samorządu terytorialnego następują wraz z odpowiednimi zmianami w podziale dochodów publicznych.*

W 2004 r. Gminie Gliwice przypadło zadanie polegające na wykonywaniu zadań własnych Miasta oraz zadań własnych Powiatu Gliwickiego realizowanych przez powiatowy urząd pracy, będący miejską jednostką budżetową, jednakże jej udział w dochodach ogólnych został zwiększony na takich samych zasadach, na jakich zwiększono udział powiatu gliwickiego, który na koszty funkcjonowania urzędu pracy nie wydał żadnej kwoty. Dokonane przez ustawodawcę zmiany w podziale dochodów publicznych nie były więc „odpowiednie” w stosunku do zmian w zakresie zadań i kompetencji. Gminie Gliwice przypadło w całości zadanie prowadzenia Powiatowego Urzędu Pracy, a w ramach zwiększonych dochodów ogólnych otrzymała środki jedynie na koszty związane z realizacją jej zadania własnego. Jednocześnie powiat gliwicki otrzymał zwiększony udział w dochodach ogólnych,

a więc i na pokrycie kosztów funkcjonowania urzędu pracy w części odnoszącej się do mieszkańców powiatu, a kosztów tych nie poniósł.

Zdaniem wnioskodawcy, sytuacja taka była możliwa przede wszystkim z uwagi na treść przytoczonego wyżej art. 26 ust 5 ustawy. W przepisie tym nie przewidziano bowiem żadnego kryterium podziału rezerwy subwencji ogólnej. Umożliwiło to Ministrowi Finansów i reprezentacji samorządu przyjęcie na rok 2004 zasady, zgodnie z którą środki z rezerwy na pokrycie kosztów funkcjonowania powiatowych urzędów pracy obejmujących zasięgiem działania więcej niż jeden powiat przypadły jedynie powiatom, które nie dokonywały wpłat do budżetu.

Dowód:           1. Pismo Ministra Finansów z dnia 13 sierpnia 2004 r.  
                      2. Stanowisko Zespołu ds. Systemu Finansów Publicznych Komisji  
                      Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego z dnia 28 czerwca 2004 r.

Jednocześnie, w kolejnym roku – 2005 – na podstawie tych samych przepisów Miasto na prawach powiatu - Gliwice otrzymało od Skarbu Państwa subwencję równoważącą na koszty działania Powiatowego Urzędu Pracy w kwocie 445.541,- zł w części dotyczącej wykonywania zadań własnych powiatu gliwickiego.

Dowód:           3. Załącznik do pisma Ministra Finansów nr ST4/4820-1/20005

Natomiast w kolejnym roku weszła w życie regulacja nakazująca powiatom, a więc i powiatowi gliwickiemu zawarcie porozumienia o współfinansowaniu kosztów działania Powiatowego Urzędu Pracy (art. 9a dodany przez ustawę z dnia 28 lipca 2005 r. o zmianie ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy oraz o zmianie niektórych innych ustaw – Dz. U. Nr 164, poz. 1366).

Podkreślenia wymaga fakt, że udział powiatu gliwickiego w dochodach ogólnych (sposób ich ustalania) w latach 2004, 2005 i 2006 nie uległ zmianie. Oznacza to, że w takim samym stanie prawnym:

- w 2004 roku koszty finansowania Powiatowego Urzędu Pracy w Gliwicach poniosło w całości Miasto Gliwice,
- w 2005 r. koszty te poniosło Miasto Gliwice i uzyskało częściowe ich pokrycie od Skarbu Państwa,
- od 2006 r. koszty te ponoszą Miasto Gliwice i powiat gliwicki stosownie do liczby mieszkańców (zgodnie z art.9a ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy).

Wnioskodawca na poparcie twierdzenia, iż faktycznie w okresie od 1 stycznia 2004 do 31 grudnia 2004 r. wykonywał zadania innego powiatu bez otrzymania odpowiednich środków na pokrycie kosztów ich finansowania wskazuje, iż dyrektor Powiatowego Urzędu Pracy w Gliwicach przygotował informację zbiorczą, z której wynika, że czynności podjęte przez Powiatowy Urząd Pracy dotyczyły przeciętnie w 32,8 % osób z obszaru powiatu gliwickiego. Łączna kwota kosztów



funkcjonowania Powiatowego Urzędu Pracy w Gliwicach w 2004 r. wyniosła 1.711.224,00 zł, co przy uwzględnieniu powyższej proporcji pozwala na przyjęcie, iż na osoby z powiatu gliwickiego przypada 548.960,65 zł (32,08% tej kwoty).

- Dowód:
4. kopia informacji Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy z dnia 6 lipca 2009 r.
  5. kopia sprawozdań MIPS-01 za miesiąc styczeń – grudzień 2004 r.
  6. kopia rocznego sprawozdania z wykonania wydatków budżetowych Powiatowego Urzędu Pracy za rok 2004 r.

### 3. Naruszenie zasady szczegółowości wytycznych do wydania rozporządzenia.

Wnioskodawca wskazuje, iż skonkretyzowanie źródła i wysokości dochodów jednostek samorządu terytorialnego wyłącznie na poziomie ustawowym wynika z tego, iż jak stwierdził Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 13 stycznia 1998 r. K 5/97 do wyłączności ustawy należy ustalanie nowych zadań i kompetencji dla organów samorządu terytorialnego. Ponadto Trybunał Konstytucyjny w wyrokach z dnia 27 czerwca 2000, sygn. K 20/99 i z dnia 26 czerwca 2001 r., U 6/00 stwierdził, iż „ustawodawca nie może upoważnić do uregulowania w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów materii zastrzeżonych do uregulowania ustawowego w zakresie określania zadań i kompetencji samorządu terytorialnego.” W ten sam sposób na poziomie ustawowym muszą zostać sformułowane wszystkie rozstrzygnięcia podstawowe dla wyznaczenia rodzaju i charakteru prawnego poszczególnych źródeł dochodów jednostek samorządu terytorialnego (art. 167 ust. 3 Konstytucji gwarantuje gminom odpowiedni poziom dochodów, pozwalający na realizację konstytucyjnie wyznaczonych zadań, a także zastrzegający formę ustawy dla określania źródeł tych dochodów), a tym samym także rozstrzygnięcia wyznaczające sposób ustalania wysokości tych dochodów. Poziom dochodów jednostki samorządu terytorialnego musi być możliwy do ustalenia już na podstawie regulacji ustawowej, co oznacza obowiązek zachowania odpowiedniego stopnia precyzji i szczegółowości, a tym samym wyklucza odesłanie do blankietowych regulacji wykonawczych.

W przywoływanym już wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 25 lipca 2006 r. K 30/04 wydanym w podobnej sprawie wskazano ponadto, iż „konieczne jest zatem takie ukształtowanie uprawnień do podziału tej części sumy wpłat wyrównawczych, które będzie miało znamiona systemowe. Możliwość takiego ukształtowania na poziomie ustawowym jest oczywista - skoro można było tego dokonać w drodze wydania rozporządzeń. Wybór takich kryteriów - to materia wyłącznie ustawowa - a nie rozporządzenia wykonawczego.” Tak więc zarówno wpłaty do budżetu państwa, jak i wypłaty z tego budżetu powinny zostać określone ustawowo w sposób nie pozostawiający możliwości uznania.

Zdaniem wnioskodawcy przyznanie Ministrowi Finansów blankietowego upoważnienia do dysponowania rezerwą subwencji ogólnej bez określenia ustawowych kryteriów jej podziału z samej zasady uznać należy za niezgodne z Konstytucją. W opisanym zakresie Minister Finansów miał, bowiem de facto funkcję prawotwórczą, którą przyznawał mu ustawodawca, wyposażając go w niczym nieskrępowaną możliwość podziału środków publicznych pomiędzy jednostki samorządu terytorialnego.

Zdaniem wnioskodawcy, opisane wyżej okoliczności uzasadniają wniosek, iż wskazane przepisy ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego są sprzeczne z art. 167 ust. 1 i 4 Konstytucji. Wnioskodawca podkreśla, że podobnie brzmiące przepisy art. 25 ust. 8 i 9 ustawy były przedmiotem badania przez Trybunał Konstytucyjny. W wyroku z dnia 25 lipca 2006 r. (K 30/04) Trybunał orzekł o niezgodności tych przepisów z art. 167 ust. 1 i 4 Konstytucji.

Przedmiotem rozpoznania przez Trybunał Konstytucyjny było nałożenie przez ustawodawcę od 1 stycznia 2004 r. nowych zadań własnych na sejmik województwa w zakresie ulgowych przejazdów, służby medycyny pracy, organizowania i dotowania przewozów pasażerskich oraz nabywania pojazdów szynowych, wojewódzkich urzędów pracy, budowy, przebudowy, remontów, utrzymania i ochrony dróg oraz zarządzania nimi, bez adekwatnego zwiększenia dochodów samorządu województwa. Powstała w wyniku zmian ustawowych szczególna instytucja definiująca powstawanie „części regionalnej subwencji ogólnej dla województw” oraz zasady podziału i tryb dokonywania podziału „subwencji regionalnej” spowodowała, iż 30% części łącznej sumy wpłat samorządów bogatszych pozostawało w sferze decyzyjnej ministra właściwego do spraw finansów publicznych. Zaś sposób podziału tej kwoty minister określał w drodze rozporządzenia. Ponadto niekonstytucyjne przepisy jak podkreślił Trybunał upoważniały ministra do podziału uznaniowego, zindywidualizowanego, a nie systemowego i kategoryjnego. Wskazano ponadto, iż „Artykuł 25 ust. 8 ustawy o dochodach j.s.t. oddawał, w ręce ministra właściwego do spraw finansów publicznych kwestię podziału aż 30% łącznej kwoty wpłat. Oznacza to, po pierwsze, naruszenie konstytucyjnego warunku funkcjonowania korekty, jakim jest wymaganie ustawowego określania źródeł dochodów samorządu wyrażone przez art. 167 ust. 3. Z wymaganiami tym łączy się również obowiązek kategoryjnego określania przesłanek przydzielania i przekazywania samorządom części regionalnej subwencji ogólnej. W dodatku decyzję polityczną o przeznaczaniu 30% łącznej kwoty wpłat podejmuje nie parlament, lecz minister właściwy do spraw finansów publicznych.”

Mając na uwadze powyższe wniosek uznać należy za zasadny.

Skarbnik Miasta

Ryszard Beszke

02.11.2010

RADCA PRAWNY

Rafał Wróbel  
(KT 2135)