

UCHWAŁA NR
RADY GMINY MALECHOWO

z dnia 2018 r.

w sprawie wyrażenia poparcia dla działań Rady Gminy Kobylnica dotyczących skierowania do Trybunału Konstytucyjnego wniosku o zbadanie, czy przepis art. 17 pkt 2 ustawy z dnia 7 czerwca 2018 r. o zmianie ustawy o odnawialnych źródłach energii oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2018 r., poz. 1276) jest zgodny z przepisami Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej

Na podstawie art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2018 r., poz. 994, 1000, 1349, 1432), oraz § 21 ust. 2 pkt 3 Uchwały Nr XXXI/323/2013 Rady Gminy Malechowo z dnia 29 listopada 2013 r. w sprawie uchwalenia Statutu Gminy Malechowo (Dz. Urz. Woj. Zachodniopomorskiego z 2014 r., poz. 136, zm. z 2016 r., poz. 2994) Rada Gminy Malechowo przyjmuje następujące stanowisko:

§ 1. Mając na uwadze, że:

1. w dniu 7 czerwca 2018 r. Parlament Rzeczypospolitej Polskiej przyjął ustawę o zmianie ustawy o odnawialnych źródłach energii oraz niektórych innych ustaw, mocą której dokonano zmiany definicji budowli zawartej w art. 3 pkt 3 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane, zmiany załącznika do tej ustawy oraz zmiany definicji elektrowni wiatrowej ujętej w ustawie z dnia 20 maja 2016 r. o odnawialnych źródłach energii;

2. na mocy art. 17 pkt 2 ustawy z dnia 7 czerwca 2018 r. o zmianie ustawy o odnawialnych źródłach energii oraz niektórych innych ustaw przewidziano, że zmiany o których mowa powyżej weszły w życie z mocą wsteczną, to jest od dnia 1 stycznia 2018 r.;

3. wejście ww. zmian w życie z mocą wsteczną spowodowało, że od dnia 1 stycznia 2018 r. doszło do zmiany zasad opodatkowania budowli, jaką jest elektrownia wiatrowa, co doprowadziło do uszczuplenia dochodów Gminy Malechowo pochodzących z podatku od nieruchomości, a nadto doprowadziło do powstania nadpłaty podatku za okres od stycznia do czerwca 2018 r. po stronie podatników - właścicieli elektrowni wiatrowych, które podlegają zwrotowi;

4. w ocenie Rady Gminy Malechowo powyższe postępowanie ustawodawcy godzi w interes jednostek samorządu terytorialnego, powodując niepewność co do stabilności porządku prawnego;

5. w ocenie Rady Gminy Malechowo powyższe postępowanie ustawodawcy wiązało się z naruszeniem zasady demokratycznego państwa prawnego, wyrażonej w szczególności w art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

- Rada Gminy Malechowo wyraża poparcie dla działań Rady Gminy Kobylnica, określonych w uchwale nr LIX/483/2018 z dnia 9 sierpnia 2018 r., dotyczących skierowania do Trybunału Konstytucyjnego wniosku o zbadanie, czy przepis art. 17 pkt 2 ustawy z dnia 7 czerwca 2018 r. o zmianie ustawy o odnawialnych źródłach energii oraz niektórych innych ustaw - w zakresie, w jakim przewiduje ona wejście w życie przepisu art. 2 pkt 1 i pkt 6 oraz art. 3 pkt. 1 tejsze ustawy z mocą od dnia 1 stycznia 2018 r. - jest zgodny z przepisami Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

§ 2. Wykonanie uchwały powierza się Wójtowi Gminy Malechowo.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

W dniu 7 czerwca 2018 r. Parlament Rzeczypospolitej Polskiej przyjął ustawę o zmianie ustawy o odnawialnych źródłach energii oraz niektórych innych ustaw, mocą której dokonano zmiany definicji budowli zawartej w art. 3 pkt 3 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane, zmiany załącznika do tej ustawy oraz zmiany definicji elektrowni wiatrowej ujętej w ustawie z dnia 20 maja 2016 r. o odnawialnych źródłach energii. W art. 17 pkt 2 ustawy z dnia 7 czerwca 2018 r. o zmianie ustawy o odnawialnych źródłach energii oraz niektórych innych ustaw przewidziano, że zmiany, o których mowa powyżej **weszły w życie z mocą wsteczną, to jest od dnia 1 stycznia 2018 r.**

Wejście ww. zmian w życie z mocą wsteczną spowodowało, że od dnia 1 stycznia 2018 r. doszło do zmiany zasad opodatkowania budowli, jaką jest elektrownia wiatrowa, co doprowadziło do uszczuplenia dochodów gmin pochodzących z podatku od nieruchomości, a nadto doprowadziło do powstania nadpłaty podatku (nawet do kilku milionów złotych) za okres od stycznia do czerwca 2018 r. po stronie podatników - właścicieli elektrowni wiatrowych, które podlegają zwrotowi. Również dla Gminy Malechowo oznacza to spadek planowanych dochodów oraz konieczność zwrotu znacznej kwoty podatku od nieruchomości.

Wynikająca z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej **zasada demokratycznego państwa prawnego jest** rzeczywistą klauzulą ustrojową i fundamentalną zasadą prawa, realnie kształtującą rzeczywistość prawną i w ten sposób wymuszającą określone zachowanie prawodawcy, w tym poprzez wskazanie ograniczeń władzy. Reguły takie z jednej strony chronią pewne wartości jak np. zaufanie obywatela do państwa i stanowionego prawa, z drugiej wyznaczają standardy działalności prawodawczej.

Trybunał Konstytucyjny w drodze własnego orzecznictwa dokonał zdefiniowania elementów składowych zasady demokratycznego państwa prawnego, potwierdzając w ten sposób, iż zasada z art. 2 Konstytucji RP może być określana mianem "zasady zasad".

Do reguł rzetelnej czy przyzwoitej legislacji, zgodnie z zasadą demokratycznego państwa prawa, należy zasada legalizmu, konstytucjonalizmu oraz cały szereg reguł, które ograniczają zakres swobody ustawodawcy. Reguły te mówią o pewnym ideale relacji państwo (władza publiczna) - jednostka. Do takich zasad bezdyskusyjnych, niebudzących wątpliwości i powszechnie wiążących w naszym kręgu cywilizacyjnym należy zasada *lex retro non agit*. Zasada ta oznacza zakaz retroaktywności prawa, czyli dopuszczalności wstecznej mocy obowiązywania aktu prawnego. Na podstawie tej zasady ustawodawca nie może ustanawiać przepisów prawa, które wiązałyby skutki prawne ze zdarzeniami prawnymi mającymi miejsce w przeszłości. U podstaw tej zasady leży przekonanie, że prawo stanowione przez państwo musi być przewidywalne i budzące zaufanie podmiotów min związanych, które muszą mieć pewność, że w danym wypadku postępują zgodnie z obowiązującym prawem, co oznacza, że za takie zachowanie nie mogą być w przyszłości pociągnięte do odpowiedzialności nawet w sytuacji, gdyby przepisy prawa uległy zmianie. Co warto podkreślić, **według Trybunału Konstytucyjnego zasady te nie odnoszą się wyłącznie do obywatela czy osoby fizycznej, ale wyznaczają sytuację prawną innych podmiotów stosunków prawnych, w tym jednostek samorządu terytorialnego, które w ten sposób także mają być chronione przed interwencją władzy państwowej** (wyrok TK z 12 kwietnia 2000 r., sygn. K 8/98, wyrok TK z 20 stycznia 2010 r. sygn. Kp 6/09).

Jednocześnie Trybunał konstytucyjny podkreślił, że „zasada niedziałania prawa wstecz nie stoi na przeszkodzie przyznawaniu lub rozszerzaniu uprawnień z mocą wsteczną. Nie skutkuje jej naruszeniem także zmiana z mocą wsteczną prawa, które nie powoduje pozbawienia lub ograniczenia uprawnień obywateli, a co najmniej ekspektatyw tych uprawnień” (orzeczenie TK z 14 marca 1995 r., sygn. K 13/94).

Czym innym jest jednak nadawanie mocy wstecznej przepisom prawnym, jeżeli prowadzi to do pogorszenia sytuacji podmiotów związanych nowymi przepisami w stosunku do stanu poprzedniego (wyrok TK z 17 grudnia 1997 r., sygn. K 22/96). Zgodnie z powyższym w takiej sytuacji należy po pierwsze wskazać wartość konstytucyjną, której realizacji naruszenie zasady retroakcji ma służyć. Po drugie ustawodawca musi udowodnić niezbędność naruszenia zasady zakazu retroakcji dla realizacji tej wartości, czyli wykazać, że jej realizacja jest niemożliwa bez retroaktywności nowego przepisu. Po trzecie prawodawca powinien precyzyjnie określić konsekwencje prawne i faktyczne przepisu działającego wstecz (wyrok TK z 10 grudnia 2007 r., sygn. P 43/07, z 20 stycznia 2009 r., sygn. P40/07).

Po skonfrontowaniu tych wymogów z uzasadnieniem ustawy o zmianie ustawy o odnawialnych źródłach oraz niektórych innych ustaw przedłożonym do projektu przez Radę Ministrów trudno uznać je za wystarczające, bowiem żaden z powyższych wymogów nie został w uzasadnieniu spełniony.

W związku z tym należy przyjąć, iż w przedmiotowej sprawie pomimo tego, że nowelizacja poprzez zmniejszenie obciążeń podatkowych jest z punktu widzenia podatników korzystna, to nie może ująć uwadze fakt, iż poprzez jednoczesne zmniejszenie dochodów własnych gmin negatywnie wpływa na ich budżety w trakcie trwania roku podatkowego. Dlatego też uzasadnione jest wystąpienie do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem o zbadanie **czy przepis art. 17 pkt 2 ustawy z dnia 7 czerwca 2018 r. o zmianie ustawy o odnawialnych źródłach energii oraz niektórych innych ustaw - w zakresie, w jakim przewiduje ona wejście w życie przepisu art. 2 pkt 1 i pkt 6 oraz art. 3 pkt. 1 tejże ustawy z mocą od dnia 1 stycznia 2018 r. - jest zgodny z przepisami konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.**

Zgodnie z art. 191 ust. 1 pkt 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z wnioskiem w sprawach, o których mowa w art. 188, do Trybunału Konstytucyjnego wystąpić mogą organy stanowiące samorządu terytorialnego. Rada Gminy Kobylnica podjęła w dniu 9 sierpnia 2018 r. uchwałę nr LIX/483/2018 w sprawie skierowania do Trybunału Konstytucyjnego wniosku o zbadanie zgodności niektórych przepisów ustawy z dnia 7 czerwca 2018 r. o zmianie ustawy o odnawialnych źródłach energii oraz niektórych innych ustaw z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej. Gmina Malechowo poprzez podjęcie niniejszej uchwały pragnie w tym zakresie zadeklarować współpracę z Gminą Kobylnica oraz wyrazić poparcie dla działań Gminy Kobylnica określonych w uchwalae nr LIX/483/2018 z dnia 9 sierpnia 2018 r.