

U C H W A Ł A Nr 69/IX/11
Rady Miasta Milanówka
z dnia 28 czerwca 2011 r.

w sprawie: wystąpienia do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem o zbadanie, czy art. 72 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157 poz. 1240, ze zm.) jest zgodny z art. 92 ust. 1 i art. 216 Konstytucji RP, czy rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 23 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu klasyfikacji tytułów dłużnych zaliczonych do państwowego długu publicznego, w tym do długu Skarbu Państwa (Dz. U. Nr 252 poz. 1692) jest zgodne z art. 92 ust. 1 i art. 216 Konstytucji RP oraz czy § 3 pkt 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 23 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu klasyfikacji tytułów dłużnych zaliczonych do państwowego długu publicznego, w tym do długu Skarbu Państwa (Dz. U. Nr 252 poz. 1692) jest zgodny z art. 92 ust. 1 i art. 216 Konstytucji RP

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591, ze zm.) w związku z art. 191 ust. 1 pkt 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483, ze zm.) - Rada Miasta Milanówka uchwała, co następuje.

§ 1

Postanawia wystąpić do Trybunału Konstytucyjnego Rzeczypospolitej Polskiej z wnioskiem o zbadanie, czy art. 72 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157 poz. 1240, ze zm.), jest zgodny z art. 92 ust. 1 i art. 216 Konstytucji RP czy rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 23 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu klasyfikacji tytułów dłużnych zaliczonych do państwowego długu publicznego, w tym do długu Skarbu Państwa (Dz. U. Nr 252 poz. 1692) jest zgodne z art. 92 ust. 1 i art. 216 Konstytucji RP oraz czy § 3 pkt 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 23 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu klasyfikacji tytułów dłużnych zaliczonych do państwowego długu publicznego, w tym do długu Skarbu Państwa (Dz. U. Nr 252 poz. 1692) jest zgodny z art. 92 ust. 1 i art. 216 Konstytucji RP.

§ 2

Wykonanie uchwały powierza się Burmistrzowi Miasta Milanówka.

§ 3

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia i podlega ogłoszeniu w sposób zwyczajowo przyjęty.

Przewodnicząca
Rady Miasta Milanówka

mgr Maria Sobczak

Uzasadnienie

Wątpliwości co do konstytucyjności zaskarżanych przepisów powstały na tle następującego stanu faktycznego.

Rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 23 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu klasyfikacji tytułów dłużnych zaliczanych do państwowego długu publicznego, w tym do długu Skarbu Państwa (Dz. U. Nr 252 poz. 1692) zostały określone rodzaje zobowiązań zaliczanych do tytułów dłużnych, zaliczanych do państwowego długu publicznego. W § 3 pkt 2 cyt. rozporządzenia jako tytuły dłużne, sklasyfikowane ze względu na przedmiot i okres zapadalności, wskazane zostały „kredyty i pożyczki, przy czym do tej kategorii zalicza się umowy o partnerstwie publiczno-prywatnym, które mają wpływ na poziom długu publicznego, papiery wartościowe, których zbywalność jest ograniczona, umowy sprzedaży, w których cena jest płatna w ratach, umowy leasingu zawarte z producentem lub finansującym, w których ryzyko i korzyści z tytułu własności są przeniesione na korzystającego z rzeczy, a także umowy nienazwane po terminie zapłaty dłuższym niż rok, związane z finansowaniem usług, dostaw, robót budowlanych, które wywołują skutki ekonomiczne podobne do umowy pożyczki lub kredytu, z uwzględnieniem podziału na:

- a) krótkoterminowe – o pierwotnym terminie zapłaty nie dłuższym niż rok lub podlegające spłacie na żądanie,
- b) długoterminowe – o pierwotnym terminie zapłaty dłuższym niż rok”.

Rozporządzenie weszło w życie z dniem 1 stycznia 2011 r. Na uwagę zasługuje jednak fakt, że rozporządzenie zostało wydane na podstawie art. 72 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157 poz. 1240, ze zm.). W momencie wydawania rozporządzenia przez Ministra Finansów, jak również w momencie jego publikacji w Dz. U. Nr 252 pod poz. 1692, z dnia 29 grudnia 2010 r., art. 72 ust. 2 ustawy o finansach publicznych miał brzmienie: „Minister Finansów określi, w drodze rozporządzenia, szczegółowy sposób klasyfikacji tytułów dłużnych zaliczanych do państwowego długu publicznego, w tym do długu Skarbu Państwa, uwzględniając podstawowe kategorie przedmiotowe i podmiotowe zadłużenie oraz okresy zapadalności”. Przy takiej delegacji Minister Finansów nie miał podstaw do wydania rozporządzenia w jego aktualnym brzmieniu.

Zmiana art. 72 ust. 2 ustawy o finansach publicznych została dokonana ustawą z dnia 16 grudnia 2010 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw, opublikowaną w Dz. U. Nr 257 poz. 172, z dnia 30 grudnia 2010 r. Zgodnie ze zmianą art. 72 ust. 2 otrzymał brzmienie: „Minister Finansów określi, w drodze rozporządzenia, szczegółowy sposób klasyfikacji tytułów dłużnych zaliczanych do państwowego długu publicznego, w tym rodzaje zobowiązań zaliczanych do tytułów dłużnych, uwzględniając podstawowe kategorie przedmiotowe i podmiotowe zadłużenie oraz okresy zapadalności”. Jednak nie ten zapis stanowił podstawę do wydania przez Ministra przedmiotowego rozporządzenia.

Rozporządzenie wykonawcze wydane na bazie poprzedniej delegacji, które określałoby zakres pojęcia państwowego długu publicznego byłoby wydane z oczywistym przekroczeniem upoważnienia ustawowego. Natomiast „nowe” upoważnienie do wydawania rozporządzenia narusza art. 92 ust. 1 konstytucji RP, czyli zasadę wydawania rozporządzeń. Zapis delegacji jest nieprecyzyjny i nie ma charakteru zamkniętego, co narusza zasadę wyłączności ustawowej. W ten sposób nowe brzmienie delegacji, a co za tym idzie również w/cyt. rozporządzenia, narusza art. 216 Konstytucji RP, zgodnie z którym sposób obliczania długu publicznego stanowi materię ustawową.

Ustalenie zakresu pojęcia państwowego długu publicznego, czyli tytułów dłużnych, ma decydujące znaczenia dla obliczenia państwowego długu publicznego. Art. 72 ust. 1 i art. 73 ustawy o finansach publicznych określa jakie tytuły dłużne obejmuje państwowy dług publiczny (wyemitowane papiery wartościowe opiewające na wierzytelności pieniężne, zaciągnięte kredyty i pożyczki, przyjęte depozyty, wymagalne zobowiązania) oraz jak oblicza się państwowy dług publiczny. Przy takim zapisie ustawowym rozporządzenie Ministra Finansów nie może uzupełniać (rozszerzać) katalogu tytułów dłużnych wymienionych w ustawie.

Powyższy wywód dotyczy meritum zagadnienia. Uzasadnienie wniosku do Trybunału zostanie uzupełnione odniesieniem się do każdej z wątpliwości, jak np. jak należy rozumieć zapisy § 3 pkt 2 w/w rozporządzenia w zderzeniu z zapisami kodeksu cywilnego, normującego szczegółowo zasady regulujące umowy kredytu i pożyczki, ale również umowy sprzedaży, umowy o roboty budowlane, umowy o partnerstwie publiczno-prywatnym i t.p. Rozważyć również należy treść uzasadnienia do projektu cyt. rozporządzenia odwołującego się, niestety w sposób wybiórczy, do regulacji obowiązujących w systemie prawa europejskiego, co w efekcie spowodowało powstanie istotnych niespójności na gruncie prawa krajowego. Nadto podnieść należy wątpliwości co do trafności oceny zawartej w uzasadnieniu do projektu rozporządzenia, zgodnie z którym „Rozporządzenie nie spowoduje skutków finansowych dla budżetu państwa ani dla budżetów jednostek samorządu terytorialnego”.