

# TK ponownie o janosikowym

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 6 marca 2019 r., sygn. K 18/17

Trybunał Konstytucyjny po blisko 4 latach od złożenia wniosku przez gminę Międzyzdroje o zbadanie konstytucyjności jednego z elementów tzw. janosikowego (dokładnie art. 36 ust. 10 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego) orzekł o jego niezgodności z art. 167 ust. 1 i 2 oraz art. 165 ust. 1 Konstytucji.

Sąd konstytucyjny podzielił zdanie wnioskodawcy, że kwestionowana regulacja w zakresie, w jakim dotyczy sytuacji, w której gmina, z przyczyn niezależnych od niej, otrzymała część wyrównawczą lub równoważącą subwencji ogólnej w kwocie niższej od należnej bądź dokonała wpłaty przeznaczonej na część równoważącą w kwocie wyższej od należnej jest niezgodny ze wskazanymi przepisami ustawy zasadniczej.

Orzeczenie to ma jednak znacznie szerszy kontekst, gdyż wpisuje się w prowadzoną od lat dyskusję nad mechanizmem działania systemu wpłat korekcyjno-wyrównawczych w Polsce.

Zgodnie bowiem z ustawą o dochodach JST część gmin, która przekracza odpowiednie wskaźniki (obliczane bardzo specyficznie i które nie zawsze oddają ich realną sytuację finansową do własnych potrzeb wydatkowych) ma obowiązek przekazywania wpłat wyrównawczych (tzw. wpłat na część równoważącą subwencji ogólnej) na rzecz innych, „biedniejszych” gmin. Beneficjenci muszą także spełnić kryteria uprawniające ich do uzyskania takich wpłat (które obarczone są również podobnymi niedoskonałościami jak w zakresie płatników). Owa sytuacja analogicznie regulowana jest w odniesieniu do powiatów i województw.

Uznany za niekonstytucyjny przepis art. 36 ust. 10 ustawy o dochodach JST pozbawiał „bogatsze” gminy prawa dochodzenia zwrotu uiszczonych przez nie części równoważającej

subwencji ogólnej, ale w ostateczności nieprzekazanej „biedniejszym” gminom. Podobnie sprawa miała się w przypadku, w którym beneficjent nie otrzymał należnej mu finalnie wypłaty w pełnej wysokości.

Powyższa sytuacja wynika z systemu wyliczania kwot janosikowego. Stosowne obliczenie dokonywane jest corocznie na podstawie danych uzyskiwanych w ramach sprawozdawczości budżetowej JST i odzwierciedlane najpierw w projekcie ustawy budżetowej, a w konsekwencji w samej ustawie. Zatem jakiegokolwiek modyfikacje kwot janosikowego w stosunku do pierwotnie ustalonych – zarówno w zakresie korekt planowanych wpłat nadmiernych, jak i niższych niż należne transferów do beneficjentów – dokonane mogą zostać wyłącznie w okresie od przedstawienia projektu ustawy budżetowej przez Radę Ministrów do uchwalenia budżetu przez parlament.

Jak podkreśliła w ustnym uzasadnieniu wyroku sędzia sprawozdawca prof. Sławomira Wronkowska-Jaśkiewicz, sama ustawa o dochodach JST przewiduje jedynie mechanizmy korekty takich wpłat wyłącznie na niekorzyść beneficjentów i płatników (art. 36 ust. 1-9), tj. gdy odpowiednio otrzymali część równoważącą wyższą niż należną lub też wpłacili kwotę niższą niż faktycznie są zobowiązani. Brak jest jednak obecnie regulacji, pozwalającej na uzyskanie należnej kwoty przez gminę „biedniejszą” (w zakresie

wpłaty, którą miała ostatecznie otrzymać) i „bogatszą” (w zakresie wpłaty, którą ostatecznie wytransferowała) w sytuacji, w której korekta na jej korzyść powinna nastąpić z przyczyn zupełnie od niej niezależnych.

Wskazany przez TK problem znany jest na wszystkich szczeblach samorządu terytorialnego, jednakże z uwagi na charakter wnioskodawcy (rada gminy) rozstrzygnięcie mogło odnosić się wyłącznie do gmin i stąd jego zakresowy charakter.

Trybunał odroczył także utratę mocy obowiązującej omawianego przepisu do 31 grudnia 2019 r. W związku z tym ustawodawcy pozostało niespełna 9 miesięcy na wdrożenie nowej regulacji, odpowiadającej standardom konstytucyjnym.

Należy oczekiwać, że powyższe zostanie odzwierciedlone w przygotowywanej od kilku lat przez Ministerstwo Finansów nowelizacji ustawy o dochodach JST w zakresie całego systemu wpłat korekcyjno-wykonawczych, która światło dzienne – zgodnie z zapowiedziami ministerstwa – ma ujrzeć już w tym roku. Jest to konsekwencja poprzedniego wyroku TK z marca 2014 r. (sygn. K 13/11), w którym stwierdzono niezgodność z Konstytucją kluczowych przepisów dotyczących janosikowego na poziomie województw.



**Tomasz Darowski**

radca prawny, Partner w Praktyce Infrastruktury i Energetyki w kancelarii Domański Zakrzewski Palinka



**Bartłomiej Ślęp**

Praktyka Infrastruktury i Energetyki w kancelarii Domański Zakrzewski Palinka, prowadzi badania naukowe na Uniwersytecie Warszawskim pn. „Finansowanie jednostek samorządu lokalnego w świetle orzecznictwa sądów konstytucyjnych wybranych państw europejskich” w ramach programu MNiSW „Diamenty Grant”