

**UCHWAŁA Nr .....**  
**RADY MIEJSKIEJ w ŁODZI**  
**z dnia .....**

**w sprawie petycji dotyczącej zmiany przepisów prawa miejscowego  
(wprowadzenie lokalnej „tarczy antykryzysowej”).**

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713) w związku z art. 9 ust. 2 oraz art. 13 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach (Dz. U. z 2018 r. poz. 870), Rada Miejska w Łodzi

**uchwała, co następuje:**

§ 1.1. Petycję dotyczącą zmiany przepisów prawa miejscowego (wprowadzenie lokalnej „tarczy antykryzysowej”) uznaje się za bezzasadną.

2. Petycja jest bezzasadna z przyczyn wskazanych w uzasadnieniu do przedmiotowej uchwały, które stanowi jej integralną część.

§ 2. Zobowiązuje się Przewodniczącego Rady Miejskiej w Łodzi do przekazania Wnoszącej petycję niniejszej uchwały wraz z uzasadnieniem.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

**Przewodniczący  
Rady Miejskiej w Łodzi**

**Marcin GOŁASZEWSKI**

Projektodawcą uchwały jest  
Komisja Skarg, Wniosków i Petycji  
Rady Miejskiej w Łodzi

**Przewodniczący Komisji**

  
**Kamil Deptuła**

Projekt zgodny z przepisami prawa  
opiniuję pozytywnie  
pod względem formalno-prawnym

**RADCA PRAWNY**

Ld-M-1638

  
**Łukasz Gajewski**

Załącznik  
do uchwały Nr .....  
Rady Miejskiej w Łodzi  
z dnia .....

## UZASADNIENIE

W dniu 2 kwietnia 2020 r. wpłynęła petycja dotycząca zmiany przepisów prawa miejscowego (wprowadzenie lokalnej „tarczy antykryzysowej”) poprzez:

- 1) umorzenie połowy rocznej wysokości podatku od nieruchomości dla wszystkich mieszkańców Gmin/Powiatów/Województw (tzn. umorzenia rat podatku od nieruchomości za II i III kwartał tego roku) i odroczenia pozostałego podatku na okres pół roku, oraz obniżenia wysokości podatku do minimum w przyszłym roku podatkowym;
- 2) niepobieranie podatków targowych przez okres pół roku od osób handlujących na jarmarkach, a po tym terminie o obniżenie ich wysokości do minimum;
- 3) niepobieranie podatków od osób, które mają występy na ulicach w wyznaczonych do tego miejscach przez okres pół roku, a po tym terminie o obniżenie do minimum wysokości opłat za te występy;
- 4) umorzenie przez okres pół roku należności z tytułu wywozu śmieci, a po tym terminie obniżenie opłat za wywóz śmieci do opłaty minimalnej;
- 5) nie pobieranie opłat za parkingi przez okres pół roku, a po tym terminie o zmniejszenie opłaty za godzinę parkowania.

Ad. 1. W świetle art. 217 Konstytucji RP „nakładanie podatków, określanie podmiotów i przedmiotów opodatkowania, stawek podatkowych, a także zasad przyznawania ulg i umorzeń oraz kategorii podmiotów zwolnionych od podatków następuje w drodze ustawy”. Zasady przyznawania ulg w spłacie zobowiązań podatkowych zostały uregulowane w ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (tj. Dz. U. z 2019 r. poz. 900 z późn.zm.). Zgodnie z art. 67a § 1 ww. ustawy organ podatkowy, na wniosek podatnika, z zastrzeżeniem art. 67b, w przypadkach uzasadnionych ważnym interesem podatnika lub interesem publicznym, może: 1) odroczyć termin płatności podatku lub rozłożyć zapłatę podatku na raty, 2) odroczyć lub rozłożyć na raty zapłatę zaległości podatkowej wraz z odsetkami za zwłokę lub odsetki od nieuregulowanych w terminie zaliczek na podatek, 3) umorzyć w całości lub w części zaległości podatkowe, odsetki za zwłokę lub opłatę prolongacyjną.

Po pierwsze należy zauważyć, że w świetle powyższego przepisu udzielanie wszelkich ulg podatkowych, również w formie umarzania zaległości podatkowych, następuje wyłącznie na wniosek podatnika, w drodze indywidualnej decyzji organu podatkowego, w przypadku wystąpienia jednej z dwóch przesłanek, tj. ważnego interesu podatnika lub interesu publicznego, po rozpatrzeniu wszystkich okoliczności danej sprawy (w tym aktualnej sytuacji finansowej i majątkowej podatnika). Na podstawie obowiązujących przepisów prawa kompetencje w tym zakresie posiadają organy podatkowe, czyli wójtowie, burmistrzowie i prezydenci miast, którzy podejmują rozstrzygnięcia w drodze decyzji administracyjnych. Nie istnieją natomiast przepisy prawa, które pozwalałyby na przyjęcie aktu prawa

miejscowego o charakterze generalnym, na podstawie którego umorzenie zaległości podatkowych następowaloby z mocy prawa wobec wszystkich mieszkańców gminy. Po drugie należy podkreślić, że instytucja umorzenia dotyczy wyłącznie zaległości podatkowych (czyli w świetle art. 51 ww. ustawy podatków niezapłaconych w terminie płatności). Obecnie brak jest przepisów prawa, które pozwalałyby na umorzenie podatków przed upływem terminu ich płatności, a zatem nie istnieje możliwość umorzenia rat podatku od nieruchomości na wnioski mieszkańców gminy za II i III kwartał 2020 r., których termin płatności upływa dopiero z dniem 15 maja i 15 września. Oprócz instytucji ulg podatkowych przepisy prawa przewidują również instytucję zwolnień podatkowych. W art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (tj. Dz. U. z 2019 r. poz. 1170 z późn. zm.) wprowadzony został katalog zwolnień z podatku od nieruchomości o charakterze podmiotowym i przedmiotowym, w ramach którego ustawodawca nie przewidział zwolnień na wypadek sytuacji kryzysowych (w tym m.in. epidemii). W związku z ogłoszeniem na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej od dnia 14 marca 2020 r. stanu zagrożenia epidemicznego, a od dnia 20 marca 2020 r. stanu epidemii, ustawodawca przyjął szczególne rozwiązania prawne mające na celu przeciwdziałanie negatywnym skutkom gospodarczym rozprzestrzeniania się epidemii COVID-19 w ustawie z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 568). W świetle art. 15p wymienionej ustawy „rada gminy może wprowadzić, w drodze uchwały, za część roku 2020, zwolnienia z podatku od nieruchomości: gruntów, budynków i budowli związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej, wskazanym grupom przedsiębiorców, których płynność finansowa uległa pogorszeniu w związku z ponoszeniem negatywnych konsekwencji ekonomicznych z powodu COVID-19”. Powyższy przepis przyznaje radzie gminy kompetencje do wprowadzenia zwolnień o charakterze podmiotowym adresowanych wyłącznie do wskazanej grupy przedsiębiorców, natomiast brak jest podstawy prawnej do wprowadzenia zwolnień dla mieszkańców gmin. Ponadto w świetle art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (tj. Dz. U. z 2019 r. poz. 1170 z późn. zm.) „rada gminy, w drodze uchwały, może wprowadzić inne zwolnienia przedmiotowe niż określone w ust. 1 oraz w art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 2 października 2003 r. o zmianie ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych i niektórych ustaw”. Powyższy przepis przyznaje radzie gminy kompetencje do wprowadzenia zwolnień wyłącznie o charakterze przedmiotowym. Biorąc pod uwagę ugruntowaną zarówno w orzecznictwie jak i doktrynie linię interpretacyjną, zwolnienia z podatku od nieruchomości wprowadzane przez radę gminy nie mogą nosić znamion podmiotowych, ani też nie mogą mieć charakteru mieszanego (podmiotowo-przedmiotowego). Według formułowanych wielokrotnie opinii Regionalnej Izby Obrachunkowej, będącej organem nadzoru nad działalnością jednostek samorządu terytorialnego w zakresie spraw finansowych, przepisy dotyczące zwolnień podatkowych muszą być sformułowane na tyle jasno, by odnosiły się do bliżej nieokreślonego kręgu podmiotów i na tyle precyzyjnie, by wprost z brzmienia tych przepisów wynikało, jakie przedmioty opodatkowania i w jakich przypadkach uprawnione byłyby do skorzystania ze zwolnienia podatkowego, nie pozostawiając wątpliwości w zakresie ich wykładni. Podjęcie uchwały, która przewidywałaby zwolnienia podatkowe dla wszystkich mieszkańców miasta w związku z ponoszeniem negatywnych konsekwencji ekonomicznych z powodu COVID-19 skutkowałoby tym, że zwolnienie miałoby charakter podmiotowo-przedmiotowy. Ponadto uprawnienie tak szerokiego kręgu podmiotów do korzystania ze zwolnienia podatkowego mogłoby spowodować negatywne konsekwencje finansowe dla budżetu miasta w stopniu znacznie ograniczającym możliwość ponoszenia wydatków związanych z wykonywaniem zadań własnych gminy określonych w art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r.

o samorządzie gminnym (tj. Dz. U. z 2020 r. poz. 713). Planowane dochody z tytułu podatku od nieruchomości od osób fizycznych na 2020 r. wynoszą 91.844.000 zł, a zatem rezygnacja z połowy rocznych wpływów z tego tytułu (II rata – 15 maja 2020 r. i III rata – 15 września 2020 r.) wynosiłaby 45.922.000 zł, zaś odroczenie pozostałego podatku (IV rata – 15 listopada 2020 r.) na okres pół roku oznaczałoby wpływ kwoty 22.961.000 zł dopiero w 2021 roku. Tym samym dochody z tytułu podatku od nieruchomości od osób fizycznych, które wpłynęłyby w 2020 roku, objęłyby wyłącznie I ratę w kwocie 22.961.000 zł. Natomiast odnosząc się do kwestii obniżenia wysokości podatku od nieruchomości w przyszłym roku podatkowym należy zaznaczyć, że na podstawie art. 5 ust. 1 w zw. z art. 20 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (tj. Dz. U. z 2019 r. poz. 1170 z późn.zm.) rada gminy może corocznie, w drodze uchwały, określać wysokość stawek podatku od nieruchomości, z tymże stawki te nie mogą przekroczyć rocznie górnych granic stawek kwotowych ogłoszonych w obwieszczeniu ministra właściwego do spraw finansów publicznych. Na podstawie powyższych przepisów radzie gminy przysługuje kompetencja do wprowadzenia na 2021 roku innych stawek podatkowych niż obowiązujące w roku bieżącym. Mając powyższe na uwadze, brak jest możliwości realizacji postulatu zawartego w pkt 1 petycji.

Ad. 2. W świetle art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (tj. Dz. U. z 2019 r. poz. 1170 z późn. zm.) „rada gminy może wprowadzić opłatę targową”. Jednakże od dnia 1 kwietnia 2016 r. opłata targowa na terenie miasta Łodzi nie jest pobierana, co wynika z uchwały Nr XXVI/637/16 Rady Miejskiej w Łodzi z dnia 9 marca 2016 r. w sprawie uchylecia uchwały w sprawie wprowadzenia, zasad ustalania i poboru, terminów płatności i wysokości stawek opłaty targowej na terenie miasta Łodzi (Dz. Urz. Woj. Łódz. poz. 1260) Mając powyższe na uwadze, postulat zawarty w pkt 2 petycji jest bezzasadny.

Ad. 3. O ile pytanie dotyczy podatku od nieruchomości, osoby, które mają występy na ulicach w wyznaczonych do tego miejscach będą podatnikami podatku od nieruchomości, o ile zostaną spełnione przesłanki, co do zakresu podmiotowego podatnika (art. 3 ust. 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych), jak i obowiązku podatkowego (art. 6 ww. ustawy). W tym zakresie kwestie możliwości niepobierania (zwolnienia), tudzież obniżenia przedmiotowego podatku zostały wyjaśnione w pkt 1 powyżej.

W Łodzi, na terenach administrowanych przez Zarząd Dróg i Transportu (drogi publiczne i drogi wewnętrzne), nie ma wyznaczonych miejsc do występow na ulicach. Na drogach publicznych nie ma możliwości obniżenia wysokości stawek opłat, ponieważ art. 40 ust. 9 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2020 r. poz. 470 ze zm.) zawiera zamknięty katalog przesłanek, które można brać pod uwagę przy ustalaniu wysokości stawek za zajęcie pasa drogowego. Sytuacja gospodarcza w kraju lub sytuacja ekonomiczna konkretnej grupy podmiotów nie może być uzasadnieniem dla obniżenia stawek opłat za zajęcie pasa drogowego, ponieważ nie jest to dopuszczone aktualnie obowiązującymi przepisami. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, który jest uprawniony do ustalania wysokości stawek opłat nie może ich ustalać w sposób dowolny. Na drogach wewnętrznych natomiast wysokość stawek opłat jest wystarczająco niska - w przypadku występow na drogach wewnętrznych wynosi ona 0,20 zł za 1 m<sup>2</sup> dziennie. Mając powyższe na uwadze, brak jest możliwości realizacji postulatu zawartego w pkt 3 petycji.

Ad. 4. Zawarte w petycji wnioski dotyczące opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi stoją w sprzeczności z przepisami ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2019 r. poz. 2010, z późn. zm.), w szczególności z art. 6 ust. 2, który stanowi, iż z pobranych opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi gmina pokrywa koszty funkcjonowania systemu gospodarowania

odpadami komunalnymi. Z przepisu tego wywodzi się zasada samobilansowania się dochodów i kosztów tego systemu. Bez zmniejszenia kosztów systemu gmina nie ma zatem podstaw do zastosowania obniżenia stawek tej opłaty. Zobowiązani do wnoszenia tej opłaty w uzasadnionych przypadkach mogą ubiegać się o ulgę w spłacie opłaty w trybie indywidualnego wniosku na podstawie i zasadach opisanych w pkt 1 powyżej. Mając powyższe na uwadze, brak jest możliwości realizacji postulatu zawartego w pkt 4 petycji.

Pragniemy zarazem nadmienić, iż wychodząc naprzeciw oczekiwaniom przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą na terenie Łodzi, których dotknęły negatywne skutki epidemii COVID – 19, Miasto przygotowało pakiet instrumentów pomocowych, mając na względzie zarówno istniejące potrzeby, jak i aktualne możliwości finansowe Miasta. Pakiet ten obejmuje m.in. ulgi w spłacie podatków lokalnych, czynszów, dzierżaw oraz pożyczki dla mikroprzedsiębiorców. Szczegóły dotyczące preferencji w zakresie każdego z tych obszarów zostały szczegółowo zaprezentowane na stronie internetowej Urzędu Miasta Łodzi ([www.uml.lodz.pl](http://www.uml.lodz.pl), baner pn. „Pomoc dla przedsiębiorców”).

Ad. 5. W sprawie propozycji zawieszenia funkcjonowania strefy płatnego parkowania w Łodzi (zwana dalej SPP) na okres pół roku, a po tym czasie zmniejszenie stawek opłat za poszczególne godziny postoju pojazdów, obecny stan prawny określony uchwałą Nr LXXIX/2124/18 Rady Miejskiej w Łodzi z dnia 14 listopada 2018 r. w sprawie ustalenia strefy płatnego parkowania pojazdów samochodowych na drogach publicznych w Łodzi oraz opłat za postój w tej strefie i sposobu ich pobierania (Dz. Urz. Województwa Łódzkiego poz. 6362 ze zm.) nie zakłada takiej możliwości.

Wobec powyższego petycję uznaje się za bezzasadną.

Przewodniczący  
Komisji Skarg, Wniosków i Petycji  
Rady Miejskiej w Łodzi

  
Kamil Deptuła