



**RZECZPOSPOLITA POLSKA**  
**Rzecznik Praw Obywatelskich**

*Prof. dr Andrzej ZOLL*

00-090 Warszawa  
Al. Solidarności 77

Tel. centr. 551 77 00  
Fax 827 64 53

Warszawa, 6 marca 2001 r.

35026

RPO/360597/2000/IV/JS

Pan  
dr Jarosław Bauc  
Minister Finansów  
ul. Świętokrzyska 12  
00-916 WARSZAWA

Szanowny Panie Ministrze

Do Rzecznika Praw Obywatelskich zwróciła się Fundacja "Zadbać o Świat" kwestionując w swym wystąpieniu legalność uchwały nr 522/XLI/2000 Rady Gminy Warszawa Centrum z dnia 21 września 2000 r. w sprawie opłaty administracyjnej za rozpatrzenie protestu lub zarzutu wniesionego do projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wyłożonego do publicznego wglądu (kserokopię tej uchwały przedkładam w załączeniu).

Istotę zarzutów Fundacji, jakie sformułowane zostały pod adresem przedmiotowej uchwały, sprowadzić można do generalnego stwierdzenia wnioskodawcy, że uchwała ta stanowi próbę ograniczenia organizacji ekologicznych i poszczególnych obywateli w prawie do składania przewidzianych ustawą z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym (tekst jedn. Dz. U. z 1999 r. Nr 15, poz. 139 ze zm.) zarzutów i protestów, jakie zainteresowani mogą kierować pod adresem projektów miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Fundacja obydwa te środki prawne traktuje jako jeden z niewielu skutecznych sposobów wyrażania swojej opinii w sprawie proponowanych przez władze lokalne rozwiązań w zakresie uchwalania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego.

Analizując treść przedmiotowej uchwały należy zauważyć, co następuje:

1. Jako jedna z podstaw wydania analizowanej uchwały wskazany został art. 18 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. Nr 9, poz. 31 ze zm.). Zgodnie z nim rada gminy może wprowadzić opłatę administracyjną za czynności urzędowe wykonywane przez podległe jej organy, jeżeli czynności te nie są objęte

przepisami o opłacie skarbowej. Już w tym miejscu nasuwa się pierwsza wątpliwość polegająca na tym, że zarzuty i protesty, o których mowa w art. 23 i 24 ustawy o planowaniu przestrzennym rozpatruje rada gminy, a zatem nie organ który jest tej radzie podległy. Mimo więc, że protesty i zarzuty nie są czynnościami objętymi przepisami o opłacie skarbowej, to zważywszy na wskazaną tutaj wątpliwość wydaje się, iż przywołana wyżej podstawa prawna wydania przedmiotowej uchwały staje się wątpliwą.

2. Ponadto pełnej analizie kwestionowanej uchwały nie można jednak dokonać w oderwaniu od wyrażonej w art. 217 Konstytucji RP zasady nakładania podatków i innych danin publicznych. Wyrażona w tym przepisie Konstytucji zasada nakazuje mianowicie, aby przedmiot opodatkowania czy innej daniny publicznej regulowany był w drodze ustawy. W przypadku opłat administracyjnych za czynności urzędowe przedmiot opłaty został określony w ustawie bardzo ogólnie, poprzez dopuszczenie takiej możliwości w odniesieniu do czynności urzędowych nie objętych przepisami o opłacie skarbowej. W przedstawionej sprawie przedmiot opłaty został skonkretyzowany w przepisie prawa miejscowego. Zarówno zatem treść normy, jak i jej adresaci, nie zostali wskazani w ustawie, ale w przepisie gminnym.

3. Wśród przywołanych w analizowanej uchwale podstaw jej wydania wskazano również przepisy art. 261 § 1 i 2 Kodeksu postępowania administracyjnego. Ta jednak podstawa nasuwa już poważniejsze zastrzeżenia jeśli zważyć, że przywołane wyżej przepisy Kpa nie mogą mieć zastosowania do trybu i zasad postępowania przy rozpatrywaniu protestów i zarzutów uregulowanych w ustawie o zagospodarowaniu przestrzennym, bowiem postępowanie w tej materii reguluje sama ustawa. Z przywołaną wyżej podstawą pozostaje w związku przepis § 3 analizowanej uchwały, który uzależnia możliwość rozpatrzenia zarzutu lub protestu od wniesienia opłaty administracyjnej. W ten oto sposób uprawnienie przysługujące każdemu uprawnionemu z ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym może zostać unicestwione przepisem prawa miejscowego wydanym w oparciu o wątpliwe podstawy prawne. W stosunku bowiem do czynności urzędowych, które nie podlegają przepisom Kpa, nie ma przepisów powszechnie obowiązujących, które regulowałyby skutki nie wniesienia opłaty administracyjnej.

Przedstawiając powyższe uwagi, co do legalności przywołanej na wstępie uchwały Rady Gminy Warszawa Centrum, będę wdzięczny za przekazanie mi w oparciu o art. 16 ust. 1 i art. 17 ust. 1 pkt 4 ustawy o Rzeczniku Praw Obywatelskich - opinii Pana Ministra w tej sprawie.

Załącznik 1

Z wyrazami szacunku

/-/ Prof. dr Andrzej Zoll