

Janosikowe jest zgodne z Konstytucją. Taka jest konkluzja wyroku Trybunału Konstytucyjnego.

Trybunał stwierdził jedynie, że nie spełnia wymagań konstytucyjnych upoważnienie ministra finansów do dysponowania niewykorzystanymi środkami uzyskanymi z wpłat na część równoważącą subwencji ogólnej, bez wskazania jakichkolwiek kryteriów w oparciu, o które następuje podział środków.

Trybunał Konstytucyjny rozpoznawał połączone wnioski Rady Miasta Stołecznego Warszawy, Rady Miasta Krakowa dotyczące dochodów jednostek samorządu terytorialnego (obowiązek wpłaty do budżetu państwa przez miasta na prawach powiatu tzw. wpłat wyrównawczych).

W wyroku z 31 stycznia 2013 r. Trybunał Konstytucyjny orzekł, że:

1. Art. 29 ust. 1 w związku z art. 20 ust. 3-5, art. 21, art. 21a i art. 29 ust. 2 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego są zgodne z art. 2 w związku z art. 167 ust. 1, 2 i 4 konstytucji w związku z art. 9 ust. 1, 2 i 5 Europejskiej Karty Samorządu Lokalnego, sporządzonej w Strasburgu dnia 15 października 1985 r. oraz nie są niezgodne z art. 32 konstytucji.
2. Art. 30 ust. 1 w związku z art. 22 ust. 3-5, art. 23, art. 23a i art. 30 ust. 2 ustawy powołanej w punkcie 1 są zgodne z art. 2 w związku z art. 167 ust. 1, 2 i 4 konstytucji w związku z art. 9 ust. 1, 2 i 5 Europejskiej Karty Samorządu Lokalnego oraz nie są niezgodne z art. 32 konstytucji.
3. Art. 32 ust. 3 w związku z art. 29 ust. 1 i art. 20 ust. 3-5 ustawy powołanej w punkcie 1 jest zgodny z zasadą zaufania jednostek samorządu terytorialnego do państwa i stanowionego przez nie prawa wynikającą z art. 2 konstytucji oraz art. 168 konstytucji w związku z art. 9 ust. 3 Europejskiej Karty Samorządu Lokalnego.
4. Art. 36 ust. 4 pkt 1 w związku z art. 21a ust. 2 pkt 6, ust. 3 pkt 6 i ust. 4 pkt 6 ustawy powołanej w punkcie 1 w zakresie, w jakim nie określa kryteriów, którymi powinien kierować się minister właściwy do spraw finansów publicznych, dysponując budżetową rezerwą przeznaczoną dla jednostek samorządu terytorialnego, jest niezgodny z art. 167 ust. 3 konstytucji.

W pozostałym zakresie Trybunał umorzył postępowanie.

Zdanie odrębne zgłosił sędzia TK Zbigniew Cieślak.

Trybunał Konstytucyjny zbadał, na wniosek Rady Miasta Stołecznego Warszawy oraz na wniosek Rady Miasta Krakowa, niektóre przepisy ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (dalej: ustawa o dochodach). Trybunał ocenił przepisy kształtujące obowiązek gmin oraz powiatów (miast na prawach powiatu), dokonywania corocznych wpłat (tzw. wpłat wyrównawczych, potocznie określanych mianem "janosikowe") do budżetu państwa, z przeznaczeniem na część równoważącą subwencji ogólnej dla gmin i powiatów. Przepisy te tworzą tzw. mechanizm wyrównania poziomego dochodów jednostek samorządu terytorialnego. Wnioskodawcy nie zakwestionowali dopuszczalności wprowadzenia takiego mechanizmu. Zarzucili, że przepisy ustawy o dochodach, na podstawie których ustala się krąg podmiotów zobowiązanych do wpłat wyrównawczych, a także przepisy określające zasady podziału części równoważącej subwencji ogólnej dla gmin i powiatów, nie spełniają standardów konstytucyjnych.

Trybunał Konstytucyjny, dostrzegając wady ustawowego mechanizmu i poddając krytyce określone rozwiązania, stwierdził, że zasadnicze regulacje pozostają w zgodzie z konstytucją oraz Europejską Kartą Samorządu Lokalnego, sporządzoną w Strasburgu dnia 15 października 1985 r.

Trybunał Konstytucyjny uznał, że dostępne dane liczbowe nie uzasadniają tezy, że jednostki samorządu terytorialnego, w związku z koniecznością dokonywania wpłat wyrównawczych, nie mogą wykonywać powierzonych zadań. W świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, tylko ustalenie, że ustawodawca ustanowił regulacje, które prowadzą do oczywistych dysproporcji między zakresem zadań jednostek samorządu terytorialnego a wysokością ich dochodów, mogłoby prowadzić do stwierdzenia niekonstytucyjności. W kontekście badanych przepisów takie stwierdzenie byłoby niezasadne. Trybunał uznał, że przepisy, które służą określeniu gmin i powiatów zobowiązanych do wpłat, jak i przepisy określające beneficjentów tych wpłat nie naruszają zasady adekwatności podziału dochodów między państwo a samorząd terytorialny (art. 167 ust. 1 i 4 konstytucji), stanowiącej istotę samodzielności finansowej jednostek samorządu terytorialnego. Trybunał Konstytucyjny uznał, że mechanizm wyrównania poziomego nie zastąpił podstawowych instrumentów finansowania gmin oraz powiatów i nadal pełni jedynie rolę uzupełniającą. Niezasadnym byłoby twierdzenie, że stosowanie zakwestionowanego przepisu prowadzi do sytuacji, w której całokształt źródeł dochodów - przewidzianych przez prawo - dla jednostek samorządu terytorialnego danego szczebla nie zapewnia tym jednostkom udziału w dochodach publicznych "odpowiednio" do przypadających im zadań. Sam fakt, że dochody jednostek samorządu terytorialnego nie są wystarczające, aby optymalnie realizować wszystkie zadania publiczne, nie może przesądzać o naruszeniu art. 167 ust. 1 konstytucji.

W świetle przepisów konstytucji, kompetencja do ustalenia podziału dochodów między państwo a samorząd terytorialny należy do władzy ustawodawczej. Stosując konstytucyjną zasadę zachowania odpowiednich proporcji między wysokością dochodów jednostek samorządu terytorialnego a zakresem przypadających im zadań, należy uwzględnić szeroki margines oceny, jaki prawodawca konstytucyjny pozostawił legislatywie przy alokacji środków finansowych. Trybunał Konstytucyjny nie jest kompetentny do kontroli decyzji w tym zakresie z punktu widzenia ich trafności.

Trybunał Konstytucyjny dostrzegł, że te szczegółowe regulacje odznaczają się pewną wadliwością, gdyż przyjęte przez ustawodawcę kryteria nie odzwierciedlają w pełni potencjału dochodowego jednostek samorządu zobowiązanych do wpłat wyrównawczych i tych, które są beneficjentami części równoważącej subwencji ogólnej. Natomiast dane, które stanowią podstawę określenia obowiązku wpłat mogą się dezaktualizować, zwłaszcza wobec zmieniającej się koniunktury gospodarczej. Dlatego też Trybunał podkreślił, że obowiązujący mechanizm nie jest jedynym z możliwych modeli wyrównania poziomego jednostek samorządu terytorialnego. Dopuszczalne jest odejście od aktualnych rozwiązań i przyjęcie przez prawodawcę innych, spełniający w większym stopniu oczekiwania samorządów. Dopóki jednak prawodawca nie wykracza w tym zakresie poza standardy konstytucyjne, nie ma podstaw do uznania za niezgodne z konstytucją przepisów, na podstawie których ustala się krąg podmiotów zobowiązanych do wpłat wyrównawczych (i ich wysokość), a także przepisów określających zasady rozdysponowywania części równoważącej subwencji ogólnej dla gmin i powiatów.

Trybunał podzielił zarzut wnioskodawców, że art. 36 ust. 4 pkt 1 ustawy o dochodach, regulujący sposób dysponowania m.in. niewykorzystanymi środkami uzyskanymi z wpłat na część równoważącą subwencji ogólnej, jest niezgodny z zasadą wyłączności ustawy w zakresie określania źródeł dochodów jednostek samorządu terytorialnego (art. 167 ust. 3 konstytucji). Trybunał uznał, że upoważnienie ministra właściwego do spraw finansów publicznych do dysponowania wspomnianymi środkami, bez wskazania jakichkolwiek kryteriów w oparciu, o które podział środków następuje nie spełnia wymagań art. 163 konstytucji.