

**UCHWAŁA NR XIII/138/15
RADY MIASTA KOŁOBRZEG**

z dnia 20 października 2015 r.

w sprawie rozpatrzenia skargi na działalność Prezydenta Miasta Kołobrzeg

Na podstawie art. 229 pkt 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r., poz. 267, z późn. zm.) oraz art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2015 r., poz. 1515) **Rada Miasta Kołobrzeg uchwala, co następuje:**

§ 1. Uznaje się za zasadną skargę Pani..... na działalność Prezydenta Miasta Kołobrzeg dotyczącą niezgodnego z przepisem art. 17 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2014 r., poz. 849, z późn. zm.) pobrania od skarżącej opłaty uzdrowskiej.

§ 2. Uzasadnienie faktyczne i prawne rozpatrzenia skargi zawiera załącznik do uchwały.

§ 3. Upoważnia się Przewodniczącą Rady Miasta Kołobrzeg do przesłania skarżącej i Wojewodzie Zachodniopomorskiemu niniejszej uchwały.

§ 4. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodnicząca Rady

Wioletta Dymecka

Załącznik do Uchwały Nr XIII/138/15
Rady Miasta Kołobrzeg
z dnia 20 października 2015 r.

Uzasadnienie faktyczne i prawne rozpatrzenia skargi

Zgodnie z § 51 pkt 4 lit. g) Statutu Miasta Kołobrzeg rozpatrzeniem skargi zajmowała się Komisja Prawa, Porządku Publicznego i Spraw Obywatelskich. Po dokonaniu analizy dokumentów, wysłuchaniu: Skarbnika Miasta, Naczelnika Wydziału Dochodów Urzędu Miasta Kołobrzeg, Komisja ustaliła, co następuje:

Uzasadnienie faktyczne:

Pismem znak: ZP-2.1411.3.2015.JL z dnia 24 września 2015 r. (wpływ do Biura Rady Miasta 25 września 2015 r.) Wojewoda Zachodniopomorski przekazał zgodnie z właściwością skargę Pani na działalność Prezydenta Miasta Kołobrzeg. Skarżąca zarzuca Prezydentowi Miasta niezgodne z przepisem art. 17 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2014 r., poz. 849, z późn. zm.) pobranie od niej opłaty uzdrowiskowej podczas pobytu w Kołobrzegu w Szpitalu, Sanatorium Uzdrowiskowym „Perła Bałtyku”.

Ustosunkowując się do skargi pismem znak: WE.1510.2.2015.VI z dnia 02 października 2015 r. złożonym do Przewodniczącej Rady Miasta Prezydent złożył wyjaśnienia.

Podstawę prawną poboru opłaty uzdrowiskowej w Kołobrzegu stanowi ustawa z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2014 r., poz. 849, z późn. zm.).

Art.17. ust. 1a przytoczonej ustawy wskazuje, że „opłata uzdrowiskowa pobierana jest od osób fizycznych przebywających dłużej niż dobę w celach zdrowotnych, turystycznych, wypoczynkowych lub szkoleniowych w miejscowościach znajdujących się na obszarach, którym nadano status uzdrowiska na zasadach określonych w ustawie z dnia 28 lipca 2005 r. o lecznictwie uzdrowiskowym, uzdrowiskach i obszarach ochrony uzdrowiskowej oraz o gminach uzdrowiskowych (Dz. U. z 2012 r., poz. 651), za każdy dzień pobytu w takich miejscowościach”.

Z kolei art. 17 ust. 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych wskazuje, że „opłaty uzdrowiskowej nie pobiera się:

- 1) pod warunkiem wzajemności - od członków personelu przedstawicielstw dyplomatycznych i urzędów konsularnych oraz innych osób zrównanych z nimi na podstawie ustaw, umów lub zwyczajów międzynarodowych, jeżeli nie są obywatelami polskimi i nie mają miejsca pobytu stałego na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej,
- 2) od osób przebywających w szpitalach,
- 3) od osób niewidomych i ich przewodników,
- 4) od podatników podatku od nieruchomości z tytułu posiadania domów letniskowych położonych w miejscowościach, w których pobiera się opłatę uzdrowiskową,
- 5) od zorganizowanych grup dzieci i młodzieży szkolnej.”

Prezydent Miasta odnosząc się do punktu 2 podkreślił, że z uwagi na funkcjonujące dotychczas różne stanowiska w sprawie poboru opłaty uzdrowiskowej w szpitalach uzdrowiskowych, stał na stanowisku, że pobyt w szpitalu uzdrowiskowym nie wyczerpuje przesłanki zwolnienia dla osób przebywających w szpitalach. Pogląd taki popierało Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Koszalinie (organ II instancji), który w swych orzeczeniach stwierdzał, że dokonując porównania pojęć „szpitala” i „szpitala uzdrowiskowego” nasuwają się wnioski, że oba terminy różnią się od siebie, gdyż mają inną treść, inne formy organizacyjne i prawne podstawy ustrojowe.

Taki pogląd był wynikiem zmian przepisów: tj. zniesienia ustawy z dnia 30 sierpnia 1991 r. o zakładach opieki zdrowotnej i wprowadzeniu w to miejsce ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r.

o działalności leczniczej (Dz. U. z 2015 r., poz. 618 j. t.). Nowa ustawa jako pierwsza wprowadziła definicję i charakterystykę pojęcia szpital.

Art.2. ust. 1 pkt 9 ustawy o działalności leczniczej definiuje „szpital” jako: „przedsiębiorstwo podmiotu leczniczego, w którym podmiot ten wykonuje działalność leczniczą w rodzaju świadczenia szpitalne;”.

Cechą charakterystyczną i wyróżniającą „szpital” jest wykonywanie działalności leczniczej w rodzaju świadczenia szpitalne zdefiniowane w art. 2 ust. 1 pkt 11 ustawy o działalności leczniczej jako „wykonywane całą dobę kompleksowe świadczenia zdrowotne polegające na diagnozowaniu, leczeniu, pielęgnacji i rehabilitacji, które nie mogą być realizowane w ramach innych stacjonarnych i całodobowych świadczeń zdrowotnych lub ambulatoryjnych świadczeń zdrowotnych; świadczeniami szpitalnymi są także świadczenia udzielane z zamiarem zakończenia ich udzielania w okresie nieprzekraczającym 24 godzin.”

Z kolei „szpital uzdrowiskowy”, to jedna z form zakładu lecznictwa uzdrowiskowego zdefiniowany w art. 2 pkt 10 ustawy o lecznictwie uzdrowiskowym, uzdrowiskach i obszarach ochrony uzdrowiskowej oraz o gminach uzdrowiskowych jako „przedsiębiorstwo podmiotu leczniczego wykonującego działalność leczniczą w rodzaju ambulatoryjne lub stacjonarne i całodobowe świadczenia zdrowotne w rozumieniu przepisów o działalności leczniczej, działające na obszarze uzdrowiska, utworzone w celu udzielania świadczeń zdrowotnych z zakresu lecznictwa uzdrowiskowego albo rehabilitacji, w ramach kierunków leczniczych i przeciwwskazań ustalonych dla danego uzdrowiska, w szczególności wykorzystujących warunki naturalne uzdrowiska przy udzielaniu świadczeń zdrowotnych.”

W zakresie działalności leczniczej wykonywanej przez zakład lecznictwa uzdrowiskowego, czyli m.in. „szpital uzdrowiskowy” nie ma świadczeń szpitalnych. Są natomiast odrębne zdefiniowane w ustawie o działalności leczniczej w art. 2 ust. 1 pkt 12 stacjonarne i całodobowe świadczenia zdrowotne inne niż świadczenia szpitalne: „świadczenia opiekuńcze, pielęgnacyjne, paliatywne, hospicyjne, świadczenia z zakresu opieki długoterminowej, rehabilitacji leczniczej, leczenia uzależnień, psychiatrycznej opieki zdrowotnej oraz lecznictwa uzdrowiskowego, udzielane pacjentom, których stan zdrowia wymaga udzielania całodobowych lub całodziennych świadczeń zdrowotnych w odpowiednio urządzonych, stałych pomieszczeniach.”

Ponadto Prezydent w swoim wyjaśnieniu zwrócił uwagę na to, że szpital uzdrowiskowy, to tylko jedna z nazw zakładu lecznictwa uzdrowiskowego. Takim samym jak szpital uzdrowiskowy zakładem lecznictwa uzdrowiskowego są „sanatoria uzdrowiskowe”, „przychodnie uzdrowiskowe”, czy „zakłady przyrodolecznicze”. Szpital uzdrowiskowy nie posiada własnej definicji wyróżniającej go spośród innych form zakładów lecznictwa uzdrowiskowego. Gdyby zatem przyjąć, że w ustawie o podatkach i opłatach lokalnych ustawodawca pod pojęciem szpital rozumie także szpital uzdrowiskowy, to biorąc pod uwagę definicję szpitala uzdrowiskowego jako zakładu lecznictwa uzdrowiskowego, należałoby przyjąć, że z opłaty uzdrowiskowej powinny być zwolnione również osoby przebywające w sanatoriach czy zakładach przyrodoleczniczych, gdyż w tych placówkach udzielane są takie same świadczenia.

Prezydent Miasta zwrócił także uwagę na pierwotny zapis art. 17 ust. 2 pkt 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, który wskazywał, że opłaty nie pobiera się „od osób przebywających w szpitalach lub zakładach uzdrowiskowych oraz sanatoriach”. W momencie wprowadzania w życie ustawy funkcjonowało rozporządzenie Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej z dnia 21 sierpnia 1967 r. w sprawie typowych rodzajów zakładów i urzędzeń lecznictwa uzdrowiskowego. W myśl § 1 ust. 1 rozporządzenia „zakładem lecznictwa uzdrowiskowego są:

- 1) przychodnie uzdrowiskowe,
- 2) uzdrowiskowe zakłady przyrodolecznicze,
- 3) prewentoria uzdrowiskowe,
- 4) sanatoria uzdrowiskowe,
- 5) szpitale uzdrowiskowe”.

Wynika z tego, że ustawodawca wprowadzając zwolnienia od ówczesnej opłaty miejscowej, a obecnie uzdrowskiej, nie uważał, że zakład lecznictwa uzdrowskiego (czyli m.in. szpital uzdrowski), to szpital, ponieważ wyróżnił szpitale, zakłady uzdrowskie i sanatoria.

Zapis art. 17 ust. 2 pkt 2 został zmieniony w 2003 r. ustawą z dnia 30 października 2002 r. o zmianie ustawy o podatkach i opłatach lokalnych oraz o zmianie niektórych innych ustaw i od tamtej pory do chwili obecnej brzmi: „opłaty uzdrowskiej nie pobiera się (...) 2) od osób przebywających w szpitalach”. Decyzja taka jest jednoznaczna z poborem opłaty uzdrowskiej w zakładach lecznictwa uzdrowskiego. W uzasadnieniu projektu ustawy wskazano „(...) ze względu na zasadę równości opodatkowania, ograniczono zakres wyłączeń od tej opłaty. Proponowana regulacja stanowi realizację założeń programu wspierania rozwoju gmin uzdrowskich”.

Z przytoczonych wyjaśnień Prezydenta Miasta wynika, że tożsame stanowisko prezentowało Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Koszalinie (organ II instancji), które w swoich orzeczeniach akcentowało, że pojęcie szpital nie jest takie samo jak definicja szpitala uzdrowskiego, a co za tym idzie zwolnienie wynikające z art. 17 ust. 2 pkt 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych nie ma zastosowania dla osób przebywających w szpitalach uzdrowskich. Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Koszalinie nie zgadzając się z wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie (sygn. akt I SA/Sz 921/12 z 14.03.2013 r.), w którym skład orzekający stwierdził, że osoby przebywające w szpitalach uzdrowskich są zwolnione z opłaty uzdrowskiej złożyło skargę kasacyjną do Naczelnego Sądu Administracyjnego.

Mając powyższe na uwadze Prezydent poinformował, że swoje stanowisko uzależnił od wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego wydanego na skutek kasacji wniesionej przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Koszalinie lub doprecyzowania przez ustawodawcę przepisów prawnych regulujących kwestię poboru opłaty uzdrowskiej w szpitalach uzdrowskich.

Prezydent poinformował, że w dniu 24 września 2015 r. Naczelny Sąd Administracyjny w niniejszej sprawie wydał wyrok (sygn. akt II FSK 1781/13), który oddala skargę kasacyjną Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Koszalinie. Do dnia rozpatrywania skargi Sąd nie wydał jeszcze uzasadnienia wyroku.

Prezydent Miasta mając na uwadze wyrok NSA poinformował, że podjął decyzję o zaprzestaniu poboru opłaty uzdrowskiej od osób przebywających na leczeniu szpitalnym w szpitalach uzdrowskich na terenie miasta (Szpital Uzdrowski „Perła Bałtyku”, Szpital Uzdrowski „Willa Fortuna”).

Ponadto Prezydent nadmienił, że skarżąca niezależnie od skargi skierowanej do Wojewody Zachodniopomorskiego w dniu 8 września 2015 r. złożyła do organu podatkowego wnioski o zwrot nienależnie pobranej opłaty uzdrowskiej i pomimo braku uzasadnienia wyroku wydanego przez NSA, Prezydent jako organ podatkowy uwzględnił orzeczenie o oddaleniu skargi kasacyjnej i w dniu 01 października 2015 r. wydał skarżącej decyzję stwierdzającą nadpłatę z tytułu opłaty uzdrowskiej w kwocie 70,00 zł oraz polecił dokonać zwrotu kwoty 70,00 zł na rachunek bankowy wskazany przez skarżącą.

Uzasadnienie prawne:

Zagadnienia poruszane w skardze reguluje ustawa z dnia 12 stycznia 1991 r o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2014 r. poz. 849, z późn.zm.), ustawa z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (Dz. U. z 2015 r., poz. 618).

Komisja Prawa, Porządku Publicznego i Spraw Obywatelskich na posiedzeniu w dniu 8 października 2015 r. nie była w stanie rozstrzygnąć poruszanego zagadnienia m.in. z uwagi na niespójność przepisów w tej sprawie, różne interpretacje organów podatkowych oraz brak uzasadnienia do wyroku z dnia 24 września 2015 r. Naczelnego Sądu Administracyjnego (sygn. akt II FSK 1781/13), w związku z powyższym Komisja pozostawia rozstrzygnięcie Radzie Miasta Kołobrzeg.

Przewodnicząca Rady

Wioletta Dymecka