



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBUSKIEGO

Gorzów Wielkopolski, dnia 18 stycznia 2023 r.

Poz. 159

UCHWAŁA NR 22/2023 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W ZIELONEJ GÓRZE

z dnia 16 stycznia 2023 r.

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jedn. Dz. U. z 2022 r. poz. 1668) oraz art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2023 r. poz. 40), po przeprowadzeniu postępowania nadzorczego w przedmiocie zgodności z prawem uchwały Nr LV.424.2022 Rady Gminy Pszczew z dnia 29 grudnia 2022 r. w sprawie obniżenia średniej ceny skupu żyta przyjmowanej do obliczenia podatku rolnego na 2023 rok, **Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze stwierdza nieważność § 3 badanej uchwały w zakresie słów: "Uchwała wchodzi w życie z dniem 01 stycznia 2023 roku i" - z powodu istotnego naruszenia art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r. poz. 1461).**

UZASADNIENIE

Na sesji w dniu 29 grudnia 2022 r. Rada Gminy Pszczew uchwałą Nr LV.424.2022 obniżyła średnią cenę skupu żyta przyjmowaną do obliczenia podatku rolnego na 2023 rok. Działając na podstawie art. 6 ust. 3 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (tekst jedn. Dz. U. z 2020 r. poz. 333) w związku z Komunikatem Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 19 października 2022 r. w sprawie średniej ceny skupu żyta za 11 kwartałów będącej podstawą do ustalenia podatku rolnego na rok podatkowy 2023 (Mon. Pol. z 2022 r. poz. 995) organ stanowiący Gminy obniżył cenę skupu żyta do celów wymiaru podatku rolnego na rok podatkowy 2023 z kwoty 74,05 zł za 1 kwintal do kwoty 61,48 zł za 1 kwintal.

Zgodnie z § 3 ww. uchwały postanowiono, że cyt.: "Uchwała wchodzi w życie z dniem 01 stycznia 2023 roku i podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubuskiego.". Uchwała została ogłoszona w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubuskiego w dniu 2 stycznia 2023 r. pod poz. 12.

W tym stanie Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze stwierdza, co następuje.

Zgodnie z dyspozycją art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2023 r. poz. 40) stwierdzenie przez organ nadzoru, iż stanowiąca przedmiot postępowania uchwała lub zarządzenie narusza prawo, w konsekwencji może implikować orzeczeniem w całości lub w części jej nieważności bądź też wskazaniem nieistotnego naruszenia prawa. Przyjąć przy tym za ukształtowaną linią orzecniczą Naczelnego Sądu Administracyjnego należy, iż do rodzajów naruszeń przepisów skutkujących nieważnością uchwały organów jednostek samorządu terytorialnego zaliczyć należy naruszenia: przepisów wyznaczających kompetencje do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego - przez wadliwą ich wykładnię – oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał (m.in. wyroki NSA z 5 kwietnia 2002 r. sygn. akt I SA 2160/01, LEX nr 81756, NSA z 29 kwietnia 2011 r. sygn. akt III SA/Wr 20/11, LEX nr 1112683, wyrok NSA z 8 grudnia 2011 r. sygn. akt II OSK 1562/11, LEX nr 1101483).

Zgodnie z art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym organy samorządu terytorialnego ustanawiają akty prawa miejscowego, a takim jest badana uchwała obowiązująca na obszarze działania tych organów, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. Stosownie do art. 88 Konstytucji RP warunkiem wejścia w życie ustaw, rozporządzeń oraz aktów prawa miejscowego jest ich ogłoszenie. Zasady i tryb ogłaszania aktów normatywnych określa ustawa z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. W myśl art. 4 ust. 1 tej ustawy akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzą w życie po upływie czterech dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy. Jest to zasada, od której wyjątek stanowi dyspozycja art. 4 ust. 2 ustawy, zgodnie z którym w uzasadnionych przypadkach akty normatywne, z zastrzeżeniem ust. 3, mogą wchodzić w życie w terminie krótszym niż czternaście dni, a jeżeli ważny interes państwa wymaga natychmiastowego wejścia w życie aktu normatywnego i zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie, dniem wejścia w życie może być dzień ogłoszenia tego aktu w dzienniku urzędowym. Zgodnie z wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 czerwca 2011 r. sygn. akt II GSK 632/10 (orzeczenia.nsa.gov.pl) przepis ten nie ma zastosowania do aktów prawa miejscowego, ponieważ ze swej istoty akty te mają charakter lokalny i wydawane są w interesie lokalnym (podobnie wyrok NSA z dnia 2 października 2020 r. sygn. akt II FSK 2962/19).

Kolegium Izby dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały stwierdziło jednak, że zapis § 3 uchwały, dotyczący wejścia w życie uchwały z dniem 01 stycznia 2023 roku - w kontekście ogłoszenia przedmiotowej uchwały w dniu 02 stycznia 2023 r. - narusza zasady ogłaszania aktów normatywnych, ponieważ przedmiotowa uchwała weszła w życie zanim została ogłoszona. Natomiast warunkiem niezbędnym wejścia w życie każdego aktu normatywnego jest jego ogłoszenie w dzienniku urzędowym. Należy przy tym wskazać na stanowisko Naczelnego Sądu Administracyjnego, wyrażone w wyroku z dnia 4 listopada 2015 r. (sygn. akt II FSK 2362/13, LEX nr 1990269), zgodnie z którym "(...) warunkiem wejścia w życie źródeł powszechnie obowiązującego prawa, a więc również aktów prawa miejscowego, jest ich ogłoszenie. Jest to warunek obowiązywania aktu, tj. objęcia go domniemaniem powszechnej znajomości prawa. Publikacja prawa ma znaczenie nie tylko dla dopuszczalności wymuszenia podporządkowania się określonym przepisom, ale także dla realizacji zasady jasności prawa, stabilizacji sytuacji prawnej obywatela, ochrony jego praw i wolności. Należy przy tym podkreślić, że publikacja jest szczególnie istotna właśnie wobec aktów zawierających normy prawa podatkowego". W ocenie Kolegium Izby w sposób istotny naruszony został art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

Odwołując się do poglądu Naczelnego Sądu Administracyjnego, przedstawionego w wyroku z dnia 14 czerwca 2011 r. w sprawie o sygn. akt II GSK 632/10 (orzeczenia.nsa.gov.pl) – w przypadku skonstruowania postanowień dotyczących klauzuli wejścia w życie aktów, o których mowa w art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych – w sposób naruszający te przepisy – „organ nadzoru powinien (...) pozbawić mocy obowiązywania wadliwie skonstruowany § (...) uchwały”. „Brak stosownej w tym zakresie regulacji zostałyby niejako zastąpiony treścią art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych”. Artykuł 4 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych – stanowi, w ocenie NSA – normę powszechnie obowiązującą i ma zastosowanie zarówno w przypadku gdy dany akt nie zawiera postanowień odnoszących się do wejścia w życie danego aktu, jak też wówczas, gdy wskazują one termin wejścia w życie w sposób nieprawidłowy. Zatem uchwała Nr LV.424.2022 Rady Gminy Pszczew z dnia 29 grudnia 2022 r. w sprawie obniżenia średniej ceny skupu żyta przyjmowanej do obliczenia podatku rolnego na 2023 rok wejdzie w życie z dniem 17 stycznia 2023 r.

Wskazuje się, że w myśl przepisów ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym podatek ten ma charakter roczny, zatem obniżenie stawki podatku wprowadzone na podstawie przedmiotowej uchwały Rady Gminy co do zasady odnosi się do całego roku podatkowego. Jest to działanie podjęte przez organ stanowiący na korzyść podatników podatku rolnego i - zgodnie z dotychczasowym orzecznictwem sądowym - zapisy uchwał podatkowych, przyznające ulgi podatnikom, mogą wejść w życie także w trakcie roku podatkowego.

Z powyższych względów orzeczono, jak w sentencji niniejszej uchwały.

Na uchwałę Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze, służy Gminie prawo złożenia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim, za pośrednictwem tut. Kolegium, w terminie 30 dni od daty jej doręczenia.

Przewodniczący Kolegium
Ryszard Zajęzkowski