



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

---

Olsztyn, dnia 20 stycznia 2016 r.

Poz. 434

### UCHWAŁA NR 0102-489/15 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W OLSZTYNIE

z dnia 9 grudnia 2015 r.

**w sprawie badania zgodności z prawem uchwały Nr XVI/114/2015 Rady Miejskiej w Lidzbarku Warmińskim z dnia 25 listopada 2015 r. w sprawie określenia wysokości stawek podatku od środków transportowych.**

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie

działając na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 11 ust. 1 pkt 5 i ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (t.j. Dz. U. z 2012 r. poz. 1113 ze zm.), art. 91 ust. 1, 3 i 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2015 r. poz. 1515)

#### **uchwała, co następuje**

**§ 1.** stwierdza się nieważność:

1) § 1 ust. 4 uchwały Nr XVI/114/2015 Rady Miejskiej w Lidzbarku Warmińskim z dnia 25 listopada 2015 r. w sprawie określenia wysokości stawek podatku od środków transportowych, w zakresie stawki podatku od środków transportowych od ciągnika siodłowego lub balastowego przystosowanego do używania łącznie z naczepą lub przyczepą o liczbie osi 3 i dopuszczalnej masie całkowitej zespołu pojazdów równej lub wyższej od 12 ton do 40 ton i powyżej 40 ton, oś jezdna z zawieszeniem pneumatycznym lub zawieszeniem uznanym za równoważne oraz z innymi systemami zawieszenia osi jezdnej,

2) § 1 ust. 6 w zakresie stawki podatku od środków transportowych od przyczepy i naczepy o liczbie osi 3, które łącznie z pojazdem silnikowym posiadają dopuszczalną masę całkowitą równą lub wyższą niż 12 ton do 38 ton i powyżej 38 ton z wyjątkiem związanych wyłącznie z działalnością rolniczą prowadzoną przez podatnika podatku rolnego, oś jezdna z zawieszeniem pneumatycznym lub zawieszeniem uznanym za równoważne oraz z innymi systemami zawieszenia osi jezdnej.

**§ 2.** wskazuje się, że uchwała Nr XVI/114/2015 Rady Miejskiej w Lidzbarku Warmińskim z dnia 25 listopada 2015 r. w sprawie określenia wysokości stawek podatku od środków transportowych została podjęta z naruszeniem prawa poprzez to, że w § 4 przedmiotowej uchwały zawarto dwie wzajemnie wykluczające się normy prawne.

### Uzasadnienie

Rada Miejskiej w Lidzbarku Warmińskim na sesji w dniu 25 listopada 2015 r. podjęła uchwałę Nr XVI/114/2015 w sprawie określenia wysokości stawek podatku od środków transportowych. W dniu 03 grudnia 2015 r. przedmiotowa uchwała wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie, celem zbadania jej postanowień pod względem zgodności z prawem. Pismem z dnia 04 grudnia 2015 r. zawiadomiono Miasto Lidzbark Warmiński, iż uchwała ta będzie rozpatrywana na posiedzeniu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie (dalej: Kolegium Izby) w dniu 09 grudnia 2015 r. Zgodnie z art. 18 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych w posiedzeniu kolegium ma prawo uczestniczyć przedstawiciel podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana. Przedstawiciel Miasta Lidzbark Warmiński nie uczestniczył w posiedzeniu Kolegium Izby. Stosownie do art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, orzekanie o nieważności uchwał i zarządzeń, w sprawach wymienionych w art. 11 ust. 1 w/w ustawy, zastrzeżono dla kolegium regionalnej izby obrachunkowej. Zgodnie z art. 11 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, w przypadku nieistotnego naruszenia prawa w uchwale lub zarządzeniu izba nie stwierdza nieważności uchwały lub zarządzenia, lecz ogranicza się do wskazania, że wydano je z naruszeniem prawa. Przepis art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych stanowi, że właściwość rzeczowa regionalnych izb obrachunkowych obejmuje uchwały i zarządzenia podejmowane przez organy jednostek samorządu terytorialnego w sprawach podatków i opłat lokalnych, do których mają zastosowanie przepisy ustawy Ordynacja podatkowa. Kolegium Izby badając przedmiotową uchwałę stwierdziło, co następuje: Rada Miejska w Lidzbarku Warmińskim w: - § 1 ust. 4 badanej uchwały nie określiła stawki podatku dla „ciągnika siodłowego lub balastowego przystosowanego do używania łącznie z naczepą lub przyczepą o dopuszczalnej masie całkowitej zespołu pojazdów równej lub wyższej niż 12 ton” dla ww. pojazdów o liczbie osi większej niż 3, - § 1 ust. 6 badanej uchwały nie określiła stawki podatku dla „przyczepy i naczepy, które łącznie z pojazdem silnikowym posiadają dopuszczalną masę całkowitą równą lub wyższą niż 12 ton z wyjątkiem związanych wyłącznie z działalnością rolniczą prowadzoną przez podatnika podatku rolnego” dla ww. pojazdów o liczbie osi większej niż 3, - § 4 badanej uchwały postanowiła, że uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Warmińsko-Mazurskiego, nie wcześniej jednak niż z dniem 1 stycznia 2016 r. Stosownie do art. 10 ust. 1 pkt 4 oraz art. 10 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (t.j. Dz. U. z 2014 r., poz. 849 ze zm.) w związku z art. 9 pkt 13 i pkt 14 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2015 r., poz. 1045) od dnia 1 stycznia 2016 r. rada gminy określa w drodze uchwały, wysokość stawek od środków transportowych: - od ciągnika siodłowego lub balastowego, o których mowa w art. 8 pkt 4, w zależności od dopuszczalnej masy całkowitej zespołu pojazdów, równej lub wyższej niż 12 ton z podziałem na „dwie osie”, „trzy osie i więcej”, - od przyczepy lub naczepy, o których mowa w art. 8 pkt 6, w zależności od dopuszczalnej masy całkowitej zespołu pojazdów, równej lub wyższej niż 12 ton, z podziałem na „jedna oś”, „dwie osie”, „trzy osie i więcej”. W ocenie Kolegium Izby ustalenie przez Radę Miejską w Lidzbarku Warmińskim stawki podatku od środków transportowych dla kategorii nieprzewidzianej w ustawie o podatkach i opłatach lokalnych w sposób istotny narusza art. 10 ust. 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych w związku z art. 9 pkt 13 i pkt 14 ustawy o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz niektórych innych ustaw. Zakres przedmiotowy opodatkowania podatkiem od środków transportowych określa ustawa, a tym samym uchwała nie może go zmieniać. Obowiązkiem Rady Miejskiej w Lidzbarku Warmińskim było określenie w wyżej wymienionych jednostkach redakcyjnych uchwały stawek podatku od środków transportowych dla „trzy osie i więcej”. W piśmiennictwie do istotnych wad uchwały, skutkujących stwierdzeniem jej nieważności, zalicza się między innymi naruszenie przepisów wyznaczających kompetencję organów samorządu do podejmowania uchwał, naruszenie podstawy prawnej podjętej uchwały, naruszenie przepisów prawa ustrojowego oraz prawa materialnego poprzez wadliwą ich interpretację oraz przepisów regulujących procedury podejmowania uchwał (Z. Kmiecik, M. Stahl, Akty nadzoru nad działalnością samorządu terytorialnego, Samorząd terytorialny 2001/1-2, s. 102). Na szczególną uwagę zasługuje wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 15 stycznia 1997 r.: „Do działalności organów samorządu terytorialnego w sferze zobowiązań publicznoprawnych nie stosuje się zasady "co nie jest zakazane jest dozwolone", lecz regułę "dozwolone jest tylko to, co prawo wyraźnie przewiduje"” (sygn. akt. III SA 534/96, M. Podat. 1997/12/374). Jednocześnie normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły. Zakazane jest dokonywanie wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych, co podkreślił Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 28 czerwca 2000 r. (K25/99, OTK2000/5/141). Biorąc pod uwagę, iż zgodnie z ukształtowaną linią orzecniczą sądów administracyjnych, do rodzajów naruszeń przepisów skutkujących nieważnością uchwały organów jednostek samorządu terytorialnego (lub jej części) zaliczyć należy naruszenie: przepisów wyznaczających kompetencję do

podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów, prawa materialnego - przez wadliwą ich wykładnię - oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał (np. wyrok NSA z 11 lutego 1998 r. sygn. II SA/Wr 1459/97). Odnosząc się do § 4 badanej uchwały, zdaniem Kolegium Izby, zgodnie z art. 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (tekst jednolity: Dz. U. z 2011 r. Nr 197, poz. 1172 z późn. zm.) ogłaszanie aktu normatywnego w dzienniku urzędowym jest obowiązkiem. Stosownie do art. 4 ust. 1 i 2 tej ustawy, akty normatywne zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzi w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia chyba, że dany akt normatywny określi termin dłuższy. 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 art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym na podstawie upoważnień ustawowych, gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze danej gminy. W myśl przepisu art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity: Dz. U. z 2014 r. poz. 849 z późn. zm.) rada gminy określa, w drodze uchwały, wysokość stawek podatku od nieruchomości. Przedmiotowa uchwała ma charakter przepisu prawa miejscowego, powszechnie obowiązującego na danym terenie, skierowanego do nieokreślonego kręgu osób. Jest, więc aktem normatywnym zawierającym normy generalne i abstrakcyjne. W ocenie Kolegium Izby zapis § 4 badanej uchwały został zredagowany w sposób wadliwy, gdyż zawiera dwa, wzajemnie wykluczające się terminy wejścia w życie tej uchwały. Pierwszy termin wskazuje, że uchwała znajdzie zastosowanie do zdarzeń powstałych po upływie 14 dni od daty jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Warmińsko-Mazurskiego, podczas gdy drugi termin powoduje, iż stawki określone uchwałą będą wywoływać skutki prawne od dnia 1 stycznia 2016 r. Wprawdzie konstrukcja tego przepisu jest formalnie zgodna z zasadami techniki prawodawczej (§ 51 ust. 1 Zasad techniki prawodawczej, stanowiących załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie zasad techniki prawodawczej, Dz. U. Nr 100, poz. 908), to jednak takie redagowanie przepisów zostało krytycznie ocenione, zarówno przez Trybunał Konstytucyjny, jak i Sąd Najwyższy. W wyroku z dnia 30 marca 1999 r. (sygn. akt: K 5/98) Trybunał Konstytucyjny wyraźnie wskazał, że akt prawny nie może wejść w życie i nie posiadać mocy obowiązującej. Sąd Najwyższy, w Uchwale z dnia 24 maja 1996 r. (sygn. akt: IPZP 12/96, OSNAP 1997, nr 1, poz. 8) stwierdził, że: „...wejście w życie i uzyskanie mocy przez ustawę są (...) zdarzeniami tożsamymi, polegającymi na rozpoczęciu od ich spełnienia się, prawnego kwalifikowania stosunków społecznych przez przepisy, które „weszy w życie” lub „uzyskały moc”. Ustawa nie może wejść w życie bez uzyskania przez nią mocy obowiązującej i odwrotnie – uzyskanie mocy obowiązującej oznacza jej wejście „w życie”. Zasady dotyczące ustaw znajdują również zastosowanie do innych aktów normatywnych, w tym także do uchwał i zarządzeń jednostek samorządu terytorialnego.

*Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia i podlega publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Warmińsko-Mazurskiego.*

*Na niniejszą uchwałę przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie, w terminie 30 dni od daty jej otrzymania, za pośrednictwem tutejszej Izby.*

**Z-ca Prezesa Regionalnej  
Izby Obrachunkowej  
w Olsztynie**

**Bogdan Gaber**