



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Szczecin, dnia wtorek, 17 stycznia 2023 r.

Poz. 543

UCHWAŁA NR I.7.S.2023

KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W SZCZECINIE

z dnia 4 stycznia 2023 r.

w sprawie stwierdzenia nieważności Uchwały nr XXXIII/276/2022 Rady Gminy Stare Czarnowo z dnia 29 listopada 2022 r. w sprawie określenia wysokości stawek podatku od nieruchomości

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40), art. 11 ust. 1 pkt 5 oraz art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1668) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie uchwala, co następuje:

§1.	Stwierdza się nieważność uchwały Nr XXXIII/276/2022 Rady Gminy Stare Czarnowo z dnia 29 listopada 2022 r. w sprawie określenia wysokości stawek podatku od nieruchomości.
§2.	Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

Uchwała Nr XXXIII/276/2022 Rady Gminy Stare Czarnowo z dnia 29 listopada 2022 r. w sprawie określenia wysokości stawek podatku od nieruchomości – przekazana do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie w dniu 7 grudnia 2022 r., została objęta postępowaniem nadzorczym na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, zgodnie z którym 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.

Oceniając zgodność postanowień przedmiotowej uchwały z przepisami prawa, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie na posiedzeniu w dniu 4 stycznia 2023 r. zbadało ww. uchwałę i zważyło, co następuje.

Uchwały Nr XXXIII/276/2022 Rady Gminy Stare Czarnowo z dnia 29 listopada 2022 r. w sprawie określenia wysokości stawek podatku od nieruchomości w sposób istotny narusza art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461), co implikuje stwierdzenie nieważności tej uchwały.

Na wstępie wskazać należy, że zgodnie z art. 167 i art. 168 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483, ze zm.) gmina jako jednostka samorządu terytorialnego posiada zagwarantowaną konstytucyjnie samodzielność finansową oraz prawo do ustalania wysokości podatków i opłat lokalnych w zakresie określonym w ustawie. Wedle utrwalonej

linii orzeczniczej Trybunału Konstytucyjnego w tym zakresie (wyroki z dnia: 23 października 1996 r., K 1/96, OTK Nr 5, poz. 38, 4 maja 1998 r., K 38/97 OTK Nr 3, poz. 31, 9 kwietnia 2002 r., K 21/01, OTK Nr 2, poz. 17) wskazane prawo do stanowienia o wysokości podatków i opłat lokalnych, o ile są istotnym elementem podmiotowości publicznoprawnej gminy to nie mogą być rozumiane jako dowolność ustalania dochodów i dysponowania nimi.

Na mocy ww. uchwały Rada Gminy Stare Czarnowo, korzystając z upoważnienia ustawowego wynikającego z art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1452, ze zm.), ustaliła wysokość stawek podatku od nieruchomości, które były wyższe od stawek podatkowych uchwalonych na rok 2022. W § 5 uchwały Rada Gminy określiła termin wejścia w życie uchwały, cyt. „Uchwała podlega publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Zachodniopomorskiego i wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2023 r.”. W dniu 3 stycznia 2023 r. Izba powzięła ze strony służb Wojewody Zachodniopomorskiego informację o braku publikacji tej uchwały. Następnie Kolegium Izby ustaliło, że przedmiotowa uchwała została ogłoszona w Dzienniku Urzędowym Województwa Zachodniopomorskiego w tym samym dniu pod pozycją 189.

Kolegium Izby wskazuje, iż uchwały organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego w sprawie określenia wysokości stawek podatków lokalnych stanowią w rozumieniu przepisu art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym przepisy prawa miejscowego. O zakwalifikowaniu danej uchwały do katalogu aktów prawa miejscowego decyduje fakt, że jest to akt ogólny o charakterze generalnym, odnoszący się do mieszkańców Gminy, których dotyczą uregulowania tej uchwały. Dlatego tak ważny jest zarówno termin ich stanowienia w aktach prawnych jak również termin przekazania ich do publikacji w dzienniku urzędowym w celu odpowiedniego wejścia w życie uchwał.

W myśl art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, akty normatywne zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych, wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy. Od tej generalnej zasady ustawodawca przewidział wyjątek wskazany w art. 4 ust. 2 cyt. ustawy, zgodnie z którym tylko w uzasadnionych przypadkach wejście w życie aktu normatywnego możliwe jest w krótszym terminie niż ustawowy okres „vacatio legis” (tj. 14 dni) a dodatkowo – jeżeli wymaga tego ważny interes państwa i zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie - dniem wejścia w życie może być dzień ogłoszenia tego aktu w dzienniku urzędowym. Przepis art. 5 ww. ustawy przewiduje możliwość wcześniejszego wejścia w życie, w tym z mocą wsteczną. Uzależnia taką sytuację od ważnego interesu państwa i tego czy nie sprzeciwiają się temu zasady demokratycznego państwa prawnego. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 3 września 2021 r. (sygn. akt III FSK 2137/21) podziela pogląd prezentowany w orzecznictwie sądów administracyjnych, że cyt. „art. 5 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych dopuszcza nadanie aktowi normatywnemu "mocy wstecznej", ale tylko "jeżeli zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie". Wsteczna moc prawa może dotyczyć ewentualnie tylko przyznania praw. Z całą stanowczością natomiast należy wykluczyć możliwość zastosowania tej normy do nakładania obowiązków (zob. wyrok NSA z 19 listopada 2010 r., sygn. akt II FSK 1272/09)”.

W świetle powyższych przepisów, uchwały dotyczące stawek podatkowych powinny być zatem publikowane przed upływem roku podatkowego i wejść w życie nie później niż 1 stycznia roku, w którym mają obowiązywać. Tymczasem publikacja badanej uchwały Rady Gminy Stare Czarnowo w Dzienniku Urzędowym Województwa Zachodniopomorskiego w dniu 3 stycznia 2023 r. spowodowała, że wejdzie ona w życie w dniu 18 stycznia 2023 r., a więc w trakcie trwania roku podatkowego, co skutkuje niezachowaniem ustawowego okresu „vacatio legis”, o którym mowa w ww. przepisie art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

O zachowaniu właściwego terminu wejścia w życie przepisów prawa miejscowego stanowi również przepis art. 88 ust. 1 Konstytucji, zgodnie z którym warunkiem wejścia w życie ustaw, rozporządzeń oraz aktów prawa miejscowego jest ich ogłoszenie. Podkreślić należy, że pewność prawa i związana z nią zasada bezpieczeństwa prawnego ma szczególne znaczenie w prawie regulującym daniny publiczne.

Warunkiem wejścia w życie przepisu prawa miejscowego jest nie tylko jego przyjęcie przez posiadający stosowną kompetencję organ, w przewidzianym prawem trybie, ale także ogłoszenie tego aktu prawnego. Na podstawie wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w wyroku z dnia 30 stycznia 2020 r. (sygn. akt VIII SA/Wa 702/19) można stwierdzić, iż podjęcie uchwał, o których mowa w ustawie o podatkach i opłatach lokalnych obejmuje zarówno sam fakt ich podjęcia przez radę, jak i ich należyta publikację (ogłoszenie). Dopiero spełnienie obu tych warunków stanowi, że dany akt normatywny wszedł do porządku i obrotu prawnego.

W wyniku niespełnienia wymogów w zakresie zachowania ustawowego 14-dniowego okresu „vacatio legis” poprzez publikację badanej uchwały dopiero w dniu 3 stycznia 2023 r., Kolegium Izby stwierdziło, że została ona podjęta z istotnym naruszeniem art. 4 ust.1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych co implikowało stwierdzenie nieważności badanej uchwały w całości.

W tym stanie rzeczy Kolegium orzekło jak w sentencji uchwały.

Na niniejszą uchwałę przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie w terminie 30 dni od daty jej doręczenia.

*Przewodniczący Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie
Bogusław Staszewski
(podpisano certyfikatem kwalifikowanym)*