



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Szczecin, dnia 30 stycznia 2023 r.

Poz. 706

UCHWAŁA NR II.16.S.2023

KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W SZCZECINIE

z dnia 18 stycznia 2023 r.

w sprawie stwierdzenia nieważności części uchwały Nr XXXVII/302/2022 Rady Miejskiej w Mieszkowicach z dnia 21 grudnia 2022 r. w sprawie określenia wysokości dziennej stawki opłaty targowej oraz zasad jej ustalania i poboru

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40) oraz art. 11 ust. 1 pkt 5 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 XXXVII/302/2022 Rady Miejskiej w Mieszkowicach z dnia 21 grudnia 2022 r. w sprawie określenia wysokości dziennej stawki opłaty targowej oraz zasad jej ustalania i poboru, w części dotyczącej § 6 w zakresie wyrażenia „wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2023 r. i”, z uwagi na naruszenie 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).
§2.	Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

Uchwała Nr XXXVII/302/2022 Rady Miejskiej w Mieszkowicach z dnia 21 grudnia 2022 r. w sprawie określenia wysokości dziennej stawki opłaty targowej oraz zasad jej ustalania i poboru została przekazana do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie w dniu 5 stycznia 2023 r. i 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.

W dniu 3 stycznia 2023 r. Izba otrzymała od Wojewody Zachodniopomorskiego informację o dacie publikacji badanej uchwały, tj. 2 stycznia 2023 r. podczas gdy w § 6 tej uchwały wskazano, iż wchodzi ona w życie z dniem 1 stycznia 2023 r.

Pismem z dnia 11 stycznia 2023 r. (znak: K.420.6.2023) organ nadzoru poinformował Przewodniczącego Rady Miejskiej w Mieszkowicach o objęciu postępowaniem nadzorczym uchwały

Nr XXXVII/302/2022 z dnia 21 grudnia 2022 r. z uwagi na nadanie uchwale terminu wejścia w życie wcześniejszego niż data jej opublikowania.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie zbadało przedmiotową uchwałę na posiedzeniu w dniu 18 stycznia 2023 r. i zważyło, co następuje.

Na mocy ww. uchwały Rada Miejska w Mieszkowicach, korzystając z upoważnienia ustawowego wynikającego z art. 15 ust. 1 oraz 19 pkt. 1 lit. a ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2023 r. poz. 70), ustaliła wysokość dziennej stawki opłaty targowej, w wysokości wyższej od dotychczas obowiązującej. W § 6 uchwały Rada Miejska w Mieszkowicach określiła termin wejścia w życie uchwały, cyt. „Uchwała wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2023 r. i podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Zachodniopomorskiego”. Kolegium Izby ustaliło, że przedmiotowa uchwała została ogłoszona w Dzienniku Urzędowym Województwa Zachodniopomorskiego pod pozycją 41. Kolegium Izby wskazuje, iż uchwały organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego w sprawie określenia wysokości stawek opłat lokalnych stanowią, w rozumieniu art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, akty prawa miejscowego, których warunkiem obowiązywania, wynikającym z art. 88 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. nr 78, poz. 483), jest publikacja. O zakwalifikowaniu danej uchwały do katalogu aktów prawa miejscowego decyduje fakt, że jest to akt o charakterze generalnym, odnoszący się do mieszkańców Gminy. Dlatego tak ważny jest zarówno termin ich stanowienia w aktach prawnych jak również termin ich przekazania do publikacji w dzienniku urzędowym w celu odpowiedniego wejścia w życie uchwał. Z powyższego zatem wynika, że Rada Miejska w Mieszkowicach ustaliła datę wejścia w życie uchwały, stanowiącej akt prawa miejscowego, w dniu poprzedzającym jej publikację.

Uchwała Nr XXXVII/302/2022 Rady Miejskiej w Mieszkowicach z dnia 21 grudnia 2022 r. w sprawie określenia wysokości dziennej stawki opłaty targowej oraz zasad jej ustalania i poboru 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 w części.

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) podzieliła 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 badanej uchwale nie wskazano ww. przepisów i nie zastosowano przesłanek z nich wynikających, warunkujących wsteczną moc obowiązującej.

W świetle powyższych przepisów, uchwały dotyczące stawek opłat powinny być zatem publikowane 14 dni przed ich wejściem w życie. Tymczasem publikacja badanej uchwały Rady Miejskiej w Mieszkowicach w Dzienniku Urzędowym Województwa Zachodniopomorskiego

nastąpiła w dniu 2 stycznia 2023 r., podczas gdy organ stanowiący określił termin wejścia w życie w dniu 1 stycznia 2023 r., tj. dzień przed publikacją uchwały, 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 należytą 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 2 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 części.

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