



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Szczecin, dnia 3 czerwca 2025 r.

Poz. 2581

UCHWAŁA NR XIII.68.S.2025

KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W SZCZECINIE

z dnia 14 maja 2025 r.

w sprawie stwierdzenia nieważności części uchwały Nr X/82/2025 Rady Gminy Banie z dnia 29 kwietnia 2025 r. w sprawie zmiany uchwały Nr IX/84/2015 Rady Gminy Banie z dnia 18 listopada 2015 roku w sprawie opłaty targowej

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465, z późn. zm.) oraz art. 11 ust. 1 pkt 5 w zw. z art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2025 r. poz. 7) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie uchwala, co następuje:

- §1. Stwierdza się nieważność § 4 uchwały Nr X/82/2025 Rady Gminy Banie z dnia 29 kwietnia 2025 r. w sprawie zmiany uchwały Nr IX/84/2015 Rady Gminy Banie z dnia 18 listopada 2015 roku w sprawie opłaty targowej.
- §2. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

Uchwała Nr X/82/2025 Rady Gminy Banie z dnia 29 kwietnia 2025 r. w sprawie zmiany uchwały Nr IX/84/2015 Rady Gminy Banie z dnia 18 listopada 2015 roku w sprawie opłaty targowej, przekazana do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie w dniu 29 kwietnia 2025 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.

We wstępnej ocenie Kolegium przedmiotowa uchwała budziła wątpliwości co do zgodności z prawem, w szczególności z 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), z uwagi na wadliwe określenie terminu wejścia w życie uchwały.

W związku z powyższym wszczęto postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności badanej uchwały, o którym powiadomiono organy Gminy Banie pismem z dnia 7 maja br. (znak: K.420.36.2025). W treści pisma wskazano, że ostateczne badanie uchwały odbędzie się na posiedzeniu Kolegium Izby w dniu 14 maja 2025 r. oraz, że w posiedzeniu ma prawo uczestniczyć upoważniony przedstawiciel podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana, a do czasu zakończenia wszczętego postępowania przysługuje prawo wnoszenia wyjaśnień.

Kolegium Izby ostatecznie zbadało uchwałę na posiedzeniu w dniu 14 maja 2025 r., w którym nie uczestniczyli przedstawiciele jednostki, jak również do dnia posiedzenia Kolegium jednostka nie skorzystała z możliwości przekazania swojego stanowiska w przedmiotowej sprawie.

Kolegium zważyło, co następuje.

Uchwała Nr X/82/2025 Rady Gminy Banie z dnia 29 kwietnia 2025 r. w sprawie zmiany uchwały Nr IX/84/2015 Rady Gminy Banie z dnia 18 listopada 2015 roku w sprawie opłaty targowej w sposób istotny narusza prawo, co implikuje stwierdzenie jej nieważności w części wskazanej w sentencji niniejszej uchwały.

W pierwszej kolejności Kolegium Izby wskazuje, że warunkiem wejścia w życie aktu prawa miejscowego, podobnie jak wszystkich aktów prawa powszechnie obowiązującego, jest jego ogłoszenie, co wynika wprost z art. 88 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.). Jeżeli zatem uchwała zawiera przepisy powszechnie obowiązujące, to powinna być, zgodnie z art. 42 ustawy o samorządzie gminnym, ogłoszona na zasadach i w trybie określonym w ustawie o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

Rada Gminy Banie w § 4 przedmiotowej uchwały ustaliła termin jej wejścia w życie w następujący sposób: *„Uchwała wchodzi w życie w terminie 14 dni od dnia ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Zachodniopomorskiego.”*. Zdaniem Kolegium taka konstrukcja przepisu powoduje powstanie wątpliwości co do wskazania terminu wejścia w życie podjętej uchwały, który może przypadać na dowolny dzień od pierwszego do czternastego dnia po dokonaniu publikacji. Prawdopodobnie, klauzula dotycząca wejścia w życie badanej uchwały powinna brzmieć: *„Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Zachodniopomorskiego”*.

W ocenie Kolegium cytowany zapis § 4 badanej uchwały w sposób istotny narusza postanowienia art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. Z treści powyższego przepisu wynika, że akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące (a takimi są m. in. akty prawa miejscowego stanowiące przez radę gminy), ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzi w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy. Wynika z tego, iż uchwała zawierająca przepisy powszechnie obowiązujące może wejść w życie najwcześniej piętnastego dnia od dnia jej ogłoszenia w wojewódzkim dzienniku urzędowym. W uzasadnionych przypadkach akty normatywne, z wyjątkiem przepisów porządkowych, 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 (art. 4 ust. 2 ustawy). Zdaniem Kolegium przedmiot uregulowania objęty badaną uchwałą nie uzasadniał skrócenia czternastodniowego terminu do wejścia aktu w życie, jak też brak było podstaw do przyjęcia, że w sprawie zachodzi ważny interes państwa, który uzasadniałby natychmiastowe wejście w życie przedmiotowej uchwały.

Na kategorię charakteru przepisu art. 4 ust. 1 przywołanej ustawy, stanowiącego powszechnie obowiązującą normę, zwraca też uwagę Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 14 czerwca 2011 r. (sygn. akt II GSK 632/10). Sąd stwierdził, iż przepis ten ma zastosowanie zarówno w przypadku, gdy dany akt nie zawiera postanowień dotyczących

wejścia w życie aktu normatywnego, jak też wówczas, gdy wskazuje on termin wejścia w życie w sposób nieprawidłowy. W uzasadnieniu Naczelny Sąd Administracyjny przypomniał, iż obowiązek wprowadzenia *vacatio legis* do aktów normatywnych wynika z zasady bezpieczeństwa prawnego, pewności obrotu prawnego, poszanowania praw nabytych czy ochrony zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa, które wywodzą się z zasady demokratycznego państwa prawnego, wyrażonej w art. 2 Konstytucji RP. Ponadto Sąd zwrócił uwagę, iż akty prawa miejscowego ze swej istoty mają charakter lokalny, zatem nie można ich uzasadniać ważnym interesem państwa, stanowiącym przesłankę skrócenia terminu wejścia w życie aktu normatywnego, wskazaną w art. 4 ust. 2 ustawy.

W ocenie Kolegium w przypadku wszystkich aktów normatywnych prawodawca powinien ustanowić *vacatio legis* odpowiednie do ich treści i charakteru. Obowiązek zachowania odpowiedniego *vacatio legis* ma bowiem umożliwić zarówno zaznajomienie się z nowym prawem, jak i dokonanie odpowiednich działań adaptacyjnych, w tym także chroniących adresata normy przed pogorszeniem jego sytuacji.

Kolegium Izby wskazuje, że stosownie do przepisu § 44 ust. 1, w związku z § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283), akt prawa miejscowego powinien wchodzić w życie w całości w jednym terminie, zaś sposób sformułowania przepisu o wejściu w życie określa § 45 ww. załącznika.

Wobec powyższego organ nadzoru stwierdził, że nieprawidłowe określenie terminu wejścia w życie aktu prawa miejscowego w sposób istotny narusza art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, co skutkuje nieważnością § 4 badanej uchwały. Konsekwencją usunięcia z obrotu prawnego kwestionowanego zapisu jest wejście w życie przedmiotowej uchwały po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Zachodniopomorskiego.

W tym stanie rzeczy Kolegium orzekło jak w sentencji.

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