



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 30 grudnia 2021 r.

Poz. 10260

UCHWAŁA NR 30/1778/2021

KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W POZNANIU

z dnia 20 grudnia 2021 r.

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2137) w związku z art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1372, z późn.zm.) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu:

stwierdza nieważność

uchwały Nr XL/243/2021 Rady Gminy Łęka Opatowska z dnia 29 listopada 2021 r. w sprawie stawek podatku od środków transportowych, w części obejmującej w § 4 wyrażenie w brzmieniu: „po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego i obowiązuje”, z powodu sprzeczności z przepisami prawa.

Uzasadnienie

Przedmiotowa uchwała doręczona została tutejszej Izbie w dniu 6 grudnia 2021 r. Rada Gminy Łęka Opatowska powołując się na art. 18 ust. 2 pkt 8 ustawy o samorządzie gminnym, art. 10 ust. 1 i 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, określiła stawki podatku od środków transportowych.

Na podstawie art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego w związku z art. 91 ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym, Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu zawiadomiła Przedstawicieli Gminy o wszczętym postępowaniu nadzorczym w odniesieniu do przedmiotowej uchwały, wyznaczając termin jej rozpatrzenia na dzień 20 grudnia 2021 r.

Rozpatrując sprawę uchwały na posiedzeniu w ww. dniu Kolegium Izby po zapoznaniu się z jej treścią ustaliło i zważyło, co następuje.

W myśl przepisu art. 18 ust. 2 pkt 8 ustawy o samorządzie gminnym, do wyłącznej kompetencji rady gminy należy podejmowanie uchwał w sprawie podatków i opłat w granicach określonych w odrębnych ustawach. Przepisem rangi ustawowej, zawierającym upoważnienie dla rady gminy do ustalenia stawek podatku od środków transportowych jest art. 10 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1170, z późn.zm.). W art. 8 powyższej ustawy wymienione zostały środki transportowe podlegające opodatkowaniu, natomiast w art. 10 wskazano maksymalne stawki podatków dla poszczególnych środków transportowych oraz postanowiono, że dla określonej kategorii środków transportowych stawki podatku nie mogą być niższe niż określone w załączniku do ustawy.

Korzystając z tego upoważnienia Rada Gminy Łęka Opatowska podjęła badaną uchwałę.

W § 4 przedmiotowej uchwały Rada Gminy postanowiła, że: „*Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego i obowiązuje od 1 stycznia 2022 r.*”.

Przytoczony wyżej zapis dotyczący wejścia w życie aktu prawa miejscowego nie jest jednoznaczny, precyzyjny i budzi tym samym wątpliwości co do rzeczywistej daty wejścia w życie uchwały. Regulacja

zawiera bowiem dwie sprzeczne ze sobą normy prawne dotyczące wejścia w życie badanej uchwały tzn. z pierwszej wynika, że uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od daty publikacji w dzienniku urzędowym, a z drugiej, że obowiązuje od dnia 1 stycznia 2022 r.

Badana uchwała została ogłoszona w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego w dniu 9 grudnia 2021 roku pod poz. 9670.

Zgodnie z art. 88 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 78 poz. 483, z późn. zm.) warunkiem wejścia w życie ustaw, rozporządzeń oraz aktów prawa miejscowego jest ich ogłoszenie. Zatem data ogłoszenia przepisu prawnego jest datą początkową, od której może on wejść w życie.

Ogłaszanie aktów prawa miejscowego stanowiącego między innymi przez organ gminy, wynika wprost z art. 13 pkt 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych, natomiast stosownie do przepisu art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych oraz niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461) "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". Oznacza to, że ustawodawca jako regułę uznał, iż akty prawa miejscowego wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia we właściwym dzienniku urzędowym. Termin ten ma charakter terminu minimalnego, a lokalny prawodawca może ustalić późniejszy termin wejścia w życie aktu prawa miejscowego.

Wojewódzki Sąd Administracyjny z siedzibą w Krakowie w wyroku z dnia 19 maja 2020 r. sygn. akt III SA/Kr 317/20 wskazał, że: "Ogłoszenie aktu prawa miejscowego w oficjalnym publikatorze jest zatem warunkiem jego wejścia w życie, zaś niewykonanie obowiązku publikacji jest równoznaczne z istotnym naruszeniem prawa, w rozumieniu art. 91 ustawy o samorządzie gminnym, skutkuje bowiem niezyskaniem przez niego mocy obowiązującej".

W ocenie Kolegium Izby nie powinny być jednak ustalane dwa różne terminy wejścia w życie tych samych przepisów uchwały, bowiem data wejścia w życie aktu prawa miejscowego nie może budzić wątpliwości, czy też wprowadzać w błąd.

Stanowisko powyższe znajduje potwierdzenie w orzecznictwie sądowym (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 27 listopada 2019 r., sygn. akt II FSK 1271/19; wyrok WSA w Warszawie z dnia 18 czerwca 2020 r., sygn. akt VIII SA/Wa 188/20, Wyrok WSA w Łodzi z 18 sierpnia 2020 r., sygn. akt I SA/Łd 89/20).

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi (wyrok z dnia 26.08.2020 r. sygn. akt I SA/Łd 88/20) nadał pojęciom „wejście w życie” i „obowiązkiwanie” aktu normatywnego (uchwały) równoważne znaczenie. Sąd przyjął, że początek mocy obowiązującej uchwały oznacza jej wejście w życie. 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 „weszły w życie” lub „uzyskały moc”. Ustawa nie może bowiem wejść w życie bez uzyskania przez nią mocy obowiązującej i odwrotnie – uzyskanie mocy obowiązującej oznacza wejście ustawy w życie.

W myśl § 45 ust. 1 Zasad techniki prawodawczej, który na mocy § 143 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (Dz. U. z 2016 r. poz. 283) ma odpowiednie zastosowanie do aktów prawa miejscowego, przepisowi o wejściu w życie można nadać brzmienie:

- 1) "Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia",
- 2) "Ustawa wchodzi w życie po upływie ... (dni, tygodni, miesięcy, lat) od dnia ogłoszenia";
- 2a) "Ustawa wchodzi w życie z dniem następującym po dniu ogłoszenia";
- 3) "Ustawa wchodzi w życie ... dnia ... miesiąca następującego po miesiącu ogłoszenia" albo "Ustawa wchodzi w życie pierwszego dnia miesiąca następującego po upływie ... (dni, tygodni, miesięcy, lat) od dnia ogłoszenia";
- 4) "Ustawa wchodzi w życie z dniem ... (dzień oznaczony kalendarzowo)";
- 5) "Ustawa wchodzi w życie z dniem ogłoszenia";

6) "Ustawa wchodzi w życie ...; z wyjątkiem art.; który wchodzi w życie ...";

7) "Ustawa wchodzi w życie w terminie określonym w ustawie z dnia ... - ... (tytuł ustawy wprowadzającej) (Dz. U. ...)".

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Opolu w wyroku z dnia 28 stycznia 2013 r. sygn. akt II SA/Op 556/12 uznał, że: "Wyliczenie zawarte w § 45 ust. 1 zasad techniki prawodawczej ma charakter wyczerpujący, tzn., że przepisowi o wejściu w życie aktu prawnego można nadać tylko takie brzmienie, jakie odpowiada jednemu spośród schematów wymienionych w § 45 ust. 1. Data wejścia w życie danego aktu normatywnego musi być tak wyznaczona, żeby nie budził żadnych wątpliwości".

Z niniejszej uchwały wynika, że wolą rady było nadanie ocenianemu aktowi prawnemu mocy obowiązującej od konkretnej, przyszłej daty, tj. od dnia 1 stycznia 2022 r. Zatem rada winna była sformułować przepis § 4 o wejściu w życie w następujący sposób: "Uchwała wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2022 r. i podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego". Taka treść postanowienia pozostaje w zgodzie ze wzorcem wynikającym z § 45 ust. 1 pkt 4 w związku z § 143 Zasad techniki prawodawczej i nie pozostawia żadnej wątpliwości co do chwili, w której akt prawny zacznie wiązać adresatów.

Dodatkowo Kolegium Izby wskazuje, że w związku z nieprecyzyjnym określeniem w § 4 terminu wejścia w życie przedmiotowej uchwały, także postanowienie § 3 badanej uchwały o treści cyt. „Traci moc uchwała nr XVII/99/2019 Rady Gminy Łęka Opatowska z dnia 30 października 2019 r. w sprawie określenia wysokości stawek podatku od środków transportowych” budzi wątpliwości interpretacyjne dotyczące daty utraty mocy poprzedniej uchwały, tzn. czy traci ona moc po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego, czy też z dniem 1 stycznia 2022 r.

Mając powyższe na względzie, a także uwzględniając intencje uchwałodawcy, tj. utratę mocy uchwały Nr XVII/99/2019 Rady Gminy Łęka Opatowska z dnia 30 października 2019 r. w sprawie określenia wysokości stawek podatku od środków transportowych z końcem roku, Kolegium Izby postanowiło o stwierdzeniu nieważności zapisu o treści „po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego i obowiązuje” zawartego w § 4 przedmiotowej uchwały.

Stwierdzenie nieważności uchwały w części nie wywiera negatywnych konsekwencji dla wejścia w życie i jej ważności w pozostałym zakresie, gdyż odnośnie ogłoszenia uchwały zastosowanie znajdzie przepis ustawowy, tj. art. 88 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz przepisy ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

Mając powyższe na uwadze Kolegium Izby postanowiło jak w sentencji.

Przewodnicząca Kolegium
Regionalnej Izby
Obrachunkowej w Poznaniu
(-) Grażyna Wróblewska

Pouczenie: Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.