



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 29 listopada 2023 r.

Poz. 10698

UCHWAŁA NR 27/1429/2023 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W POZNANIU

z dnia 22 listopada 2023 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 2023 r. poz. 1325) w związku z art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40, z późn. zm.) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu:

stwierdza nieważność

uchwały Nr XCIV/451/23 Rady Gminy Orchowo z dnia 25 października 2023 r. w sprawie określenia wysokości stawek podatku od nieruchomości, w części obejmującej w § 3 wyrażenie w brzmieniu: *po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego, nie wcześniej jednak niż*, z powodu sprzeczności z przepisami prawa wskazanymi w uzasadnieniu do niniejszej uchwały.

Uzasadnienie

Przedmiotowa uchwała doręczona została tutejszej Izbie w dniu 30 października 2023 r. Rada Gminy Orchowo powołując się na art. 18 ust. 2 pkt 8 i art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, art. 5 ust. 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, pkt 1 Obwieszczenia Ministra Finansów z dnia 21 lipca 2023 r. w sprawie górnych granic stawek kwotowych podatków i opłat lokalnych na rok 2024 określiła wysokości stawek podatku od nieruchomości.

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 22 listopada 2023 r.

Rozpatrując sprawę uchwały na posiedzeniu w ww. dniu Kolegium Izby 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. Przepisami rangi ustawowej zawierającymi upoważnienie dla rady gminy do uchwalania aktu prawa miejscowego w sprawie podatku od nieruchomości jest art. 5 (w zakresie stawek), art. 6 ust. 12 (w zakresie inkasa) oraz art. 7 ust. 3 (w zakresie zwolnień od podatku) ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2023 r. poz. 70).

Korzystając z tego upoważnienia Rada Gminy Orchowo podjęła badaną uchwałę.

W § 3 badanej uchwały Rada postanowiła, że: *Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego, nie wcześniej jednak niż z dniem 1 stycznia 2024 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 ogłoszenia w Dzienniku

Urzędowym Województwa Wielkopolskiego, a z drugiej części zapisu wynika, iż wchodzi w życie nie wcześniej niż z dniem 1 stycznia 2024 r.

W myśl 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". Zasady i tryb ogłaszania aktów normatywnych określa ustawa z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461). Zgodnie z art. 13 pkt 2 ustawy, akty prawa miejscowego podlegają publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa.

Według 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 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.

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 dnia 18 sierpnia 2020 r., sygn. akt I SA/Łd 89/20) – „wejście w życie i uzyskanie mocy przez akt prawny są zdarzeniami tożsamymi. Wejście w życie przepisu oznacza, że uzyskuje on moc prawną i w konsekwencji ma zastosowanie do określonych zdarzeń i stosunków. Akt prawny nie może bowiem wejść w życie bez uzyskania przez niego mocy obowiązującej a uzyskanie mocy obowiązującej oznacza jego wejście w życie. (...) Skoro (...) zawarto dwie różne daty, to przepis ten jest niewątpliwie wewnętrznie sprzeczny, co jest istotnym naruszeniem prawa i skutkuje koniecznością stwierdzenia nieważności uchwały w tym zakresie”.

Zgodnie z przepisami § 45 ust. 1 Zasad techniki prawodawczej, stanowiącymi załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (Dz. U. z 2016 r. poz. 283), które na mocy § 143 mają 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 pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu ogłoszenia" albo "Ustawa wchodzi w życie ... dnia ... miesiąca następującego po miesiącu ogłoszenia";
- 3a) "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 56/12 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 budziła żadnych wątpliwości".

Z badanej uchwały wynika, że wolą Rady było nadanie ocenianemu aktowi prawnemu mocy obowiązującej od konkretnej, przyszłej daty, tj. od dnia 1 stycznia 2024 r. Zatem Rada winna była sformułować przepis § 3 o wejściu w życie w następujący sposób: "Uchwała wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2024 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.

Mając powyższe na względzie, Kolegium Izby postanowiło o stwierdzeniu nieważności zapisu postanowienia § 3 o treści: *po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego, nie wcześniej jednak niż*.

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.