

Uchwała nr 95/2023
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach
z dnia 29 listopada 2023 roku

w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Nr XLVIII/441/23 Rady Miejskiej w Małogoszczu z dnia 14 listopada 2023 r. w sprawie zarządzenia poboru łącznego zobowiązania pieniężnego, podatku rolnego, podatku leśnego, podatku od nieruchomości, określenia inkasentów oraz ustalenia wysokości wynagrodzenia za inkaso w 2024 roku

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w składzie:

Przewodniczący: Damian Grzelka – Prezes Izby

Członkowie: Wojciech Czerw (sprawozdawca), Monika Dębowska-Sołtyk, Iwona Kudła, Ewa Midura, Ireneusz Piasecki, Zbigniew Rękas, Monika Różycka, Agnieszka Zarębska

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) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2023 r. poz. 40 ze zm.)

postanawia

stwierdzić nieważność uchwały Nr XLVIII/441/23 Rady Miejskiej w Małogoszczu z dnia 14 listopada 2023 r. w sprawie zarządzenia poboru łącznego zobowiązania pieniężnego, podatku rolnego, podatku leśnego, podatku od nieruchomości, określenia inkasentów oraz ustalenia wysokości wynagrodzenia za inkaso w 2024 roku z powodu naruszenia 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).

Uzasadnienie

Uchwała Nr XLVIII/441/23 Rady Miejskiej w Małogoszczu z dnia 14 listopada 2023 r. w sprawie zarządzenia poboru łącznego zobowiązania pieniężnego, podatku rolnego, podatku leśnego, podatku od nieruchomości, określenia inkasentów oraz ustalenia wysokości wynagrodzenia za inkaso w 2024 roku (*dalej badana uchwała*) przesłana została do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w dniu 16 listopada 2023 roku i na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 5 w/w ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych została objęta postępowaniem nadzorczym.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach przeprowadziło badanie nadzorcze tego aktu w dniu 29 listopada 2023 roku.

O terminie posiedzenia powiadomiono organy jednostki samorządu terytorialnego z pouczeniem, że w posiedzeniu mogą uczestniczyć przedstawiciele podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana, co wynika z art. 18 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych.

W posiedzeniu nie wzięli udziału przedstawiciele Gminy Małogoszcz.

W toku postępowania nadzorczego Kolegium stwierdziło, że przy podejmowaniu przedmiotowej uchwały wystąpiło istotne naruszenie prawa, które stanowiło podstawę do stwierdzenia jej nieważności.

Podstawą rozstrzygnięcia był opisany niżej stan faktyczny i prawny.

Rada Miejska w Małogoszczu w § 4 badanej uchwały zawarła zapis "Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego z mocą obowiązującą od 1 stycznia 2024 roku".

Kolegium Izby wskazuje, że badana uchwała, stosownie do art. 40 ust 1 ustawy o samorządzie gminnym, jest aktem prawa miejscowego, podejmowanym na podstawie upoważnienia ustawowego i wprowadzającym regulacje powszechnie obowiązujące na terenie gminy, zaś zasady wejścia w życie m. in. aktów prawa miejscowego normuje art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (*dalej u.o.a.n.*). Zgodnie z brzmieniem wskazanego przepisu, 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.

Konstruując akt prawa miejscowego należy mieć również na względzie regulacje rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (Dz. U. z 2016 r. poz. 283). W myśl § 6 załącznika do wskazanego rozporządzenia, przepisy ustawy redaguje się tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały intencje prawodawcy. Zasada ta jest aktualna również w odniesieniu do aktów stanowionych przez Radę Miejską, bowiem zgodnie z § 143 załącznika do rozporządzenia, do projektów aktów prawa miejscowego stosuje się odpowiednio zasady wyrażone m. in. w dziale I, w rozdziałach 1-7 załącznika.

Analiza zapisu § 4 badanej uchwały prowadzi do wniosku, że organ stanowiący wprowadził w nim dwie, rozłączne regulacje w zakresie jej wejścia w życie. Pierwsza z nich stanowi, że uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego.

Z kolei zapis "z mocą obowiązującą od 1 stycznia 2024 roku" zawarty w § 4 badanej uchwały wprowadza drugi termin jej wejścia w życie. Zatem w § 4 badanej uchwały poza domyślnym terminem wejścia zależnym od daty ogłoszenia i 14 dniowym *vacatio legis* ustalono drugi dłuższy od pierwszego termin wejścia jej w życie określony jako 1 stycznia 2024 roku.

Taka treść § 4 badanej uchwały skutkuje tym, że istnieją uzasadnione wątpliwości co do tego od jakiej daty zarządza się pobór łącznego zobowiązania pieniężnego, podatku rolnego, podatku leśnego i podatku od nieruchomości w drodze inkasa i określa inkasentów w badanej uchwale. Nie wiadomo bowiem czy badana uchwała weszła w życie po upływie 14 dni od daty jej ogłoszenia czy wejdzie w życie dopiero z dniem 1 stycznia 2024 roku.

Termin wejścia w życie aktu prawa miejscowego (jeśli jest to termin dłuższy lub krótszy od 14 dniowego *vacatio legis*) niewątpliwie powinien być wskazany w tym akcie w sposób jednoznaczny i nie budzący wątpliwości jako konkretna data kalendarzowa.

W ocenie Kolegium Izby należało skorzystać z dopuszczalnej (ww. ustawą) możliwości określenia terminu bez odnoszenia się do podstawowej reguły 14 - dniowego *vacatio legis*. Dodatkowo takie rozwiązanie wskazano również w § 45 ust. 1 pkt 4 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), zgodnie z którym, przepisowi o wejściu w życie aktu prawa miejscowego można nadać brzmienie o treści: "Ustawa (uchwała) wchodzi w życie z dniem... (dzień oznaczony kalendarzowo)". Jeżeli zatem intencją lokalnego prawodawcy jest nadanie danemu aktowi mocy obowiązującej od konkretnej daty, to winien on sformułować przepis o wejściu w życie w sposób następujący: „Uchwała podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego i wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2024 r.". Taki zapis nie pozostawiałby wątpliwości zarówno co do tego, że organ stanowiący uwzględnia wynikający z art. 88 ust. 1 i ust. 2 Konstytucji RP obowiązek opublikowania uchwały stanowiącej prawo miejscowe (co stanowi warunek wejścia w życie tego aktu) jak również wskazuje miejsce promulgacji (Dziennik Urzędowy Województwa Świętokrzyskiego), jak i termin, od którego akt prawny zacznie wiązać adresatów.

Pouczenie

Od niniejszej uchwały Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach przysługuje skarga za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach w terminie 30 dni od dnia doręczenia.

Przewodniczący Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach
Damian Grzelka