



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA KUJAWSKO-POMORSKIEGO

Bydgoszcz, dnia 7 grudnia 2020 r.

Poz. 6119

UCHWAŁA Nr XXIX/95/2020

KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ w BYDGOSZCZY

z dnia 25 listopada 2020 r.

w sprawie stwierdzenia nieważności w części uchwały Nr XXIX/286/2020 Rady Miejskiej Inowrocławia z dnia 26 października 2020 roku w sprawie ustalenia wysokości stawek podatku od nieruchomości.

Na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 5 i art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2137), art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713 z późn. zm.) oraz 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), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy uchwala, co następuje:

stwierdza nieważność uchwały Nr XXIX/286/2020 Rady Miejskiej Inowrocławia z dnia 26 października 2020 roku w sprawie ustalenia wysokości stawek podatku od nieruchomości, w części dotyczącej § 4 uchwały, w zakresie słów „po upływie 14 dni od jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Kujawsko-Pomorskiego, nie wcześniej jednak niż”.

Uzasadnienie

Rada Miejska Inowrocławia podjęła w dniu 26 października 2020 r. uchwałę Nr XXIX/286/2020 w sprawie ustalenia wysokości stawek podatku od nieruchomości. Uchwała wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy w dniu 29 października 2020 r. i była przedmiotem badania nadzorczego na posiedzeniu Kolegium Izby w dniu 25 listopada 2020 r.

Zgodnie z art. 18 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2137), w posiedzeniu Kolegium Izby ma prawo uczestniczyć przedstawiciel podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana. Mając na uwadze treść art. 15zzx ust. 1 ustawy z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 568), w związku treścią § 4 zarządzenia Nr 4/2020 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy z dnia 2 kwietnia 2020 r. w sprawie obradowania w zdalnym trybie Kolegium i Składów Orzekających Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, Prezydent Miasta Inowrocławia - Pan Ryszard Brejza oraz Przewodniczący Rady Miejskiej Inowrocławia - Pan Tomasz Marcinkowski, pismem z dnia 18 listopada 2020 r. znak RIO-KA-4010-XXIX-11/2020 zostali zawiadomieni o terminie posiedzenia Kolegium oraz poinstruowani o przysługującym prawie do złożenia pisemnych wyjaśnień w przedmiotowej sprawie do dnia 24 listopada 2020 r., a także o możliwości zdalnego uczestnictwa w posiedzeniu. Wyjaśnienia pismem znak BP.030.7.2020 z dnia 19 listopada 2020 r., działając z upoważnienia Prezydenta Miasta, złożyła Pani Dorota Rutkowska - Skarbnik Miasta Inowrocławia. Ponadto, w posiedzeniu Kolegium dnia 25 listopada 2020 r., legitymując się stosownym upoważnieniem Prezydenta Miasta Inowrocławia, w sposób zdalny udział wzięły: Pani Dorota Rutkowska - Skarbnik Miasta Inowrocławia oraz Pani Anna Budna i Pani Edyta Matusiak - radcy prawni w Biurze Prawnym Urzędu Miasta Inowrocławia.

Badaną uchwałą Rada Miejska Inowrocławia ustaliła wysokości stawek podatku od nieruchomości. W § 4 uregulowano termin wejścia uchwały w życie, wskazując cyt.: Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Kujawsko-Pomorskiego, nie wcześniej jednak niż z dniem 1 stycznia 2021 r.

W dniu 28 października 2020 r. na wskazaną uchwałę wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy skarga mieszkańca Miasta Inowrocławia. Jako podstawę zaskarżenia wskazano nieprawidłowość w zakresie określenia terminu wejścia w życie. W ocenie skarżącego zastosowany zapis zawiera błąd logiczny, bowiem wskazuje dwa terminy wejścia uchwały w życie, przy czym jeden z terminów odczytać można jako określony, drugi zaś jako niedookreślony.

W przekazanych wyjaśnieniach, działając z upoważnienia Prezydenta Miasta, Pani Dorota Rutkowska – Skarbnik Miasta Inowrocławia wyraziła pogląd o prawidłowości kwestionowanego zapisu na gruncie art. 88 ust. 1 Konstytucji RP oraz 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). Uznano, że zapis nie zawiera błędu logicznego oraz czyni zadość obowiązkowi ogłoszenia aktu prawa miejscowego i upływu terminu liczonego od dnia ogłoszenia. Jako istotną okoliczność wskazano zaś, że badana uchwała została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Kujawsko-Pomorskiego z dnia 2 listopada 2020 r. Obowiązek 14-dniowego *vacatio legis* został już zatem skonsumowany, a z racji iż uchwała dotyczy zobowiązań podatkowych roku 2021, nie może wejść w życie w 2020 r. Uczestniczący w posiedzeniu Kolegium przedstawiciele Miasta podtrzymali stanowisko jednostki w niniejszej materii.

Rozpatrując sprawę, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy ustaliło i zważyło, co następuje.

W odniesieniu do poruszonej w złożonych wyjaśnieniach problematyki art. 88 ust. 1 Konstytucji RP, w świetle którego warunkiem wejścia w życie ustaw, rozporządzeń oraz aktów prawa miejscowego jest ich ogłoszenie, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy wskazuje, że niniejsza kwestia nie budzi wątpliwości organu nadzoru. Ponadto, odrębny zapis badanej uchwały wskazuje prawidłowy sposób jej ogłoszenia, co nastąpiło w dniu 2 listopada 2020 r.

Zasady wejścia w życie m.in. aktów prawa miejscowego normuje art. 4 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. 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. W uzasadnionych przypadkach akty normatywne 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. Przepisy porządkowe wchodzi w życie po upływie trzech dni od dnia ich ogłoszenia. W uzasadnionych przypadkach przepisy porządkowe mogą wchodzić w życie w terminie krótszym niż trzy dni, a jeżeli zwłoka w wejściu w życie przepisów porządkowych mogłaby spowodować nieodwracalne szkody lub poważne zagrożenia życia, zdrowia lub mienia, można zarządzić wejście w życie takich przepisów z dniem ich ogłoszenia.

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 stanowiących przez Radę Miasta, 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 wejścia w życie. Pierwsza z nich mówi, że uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Kujawsko-Pomorskiego, co nastąpiło w dniu 2 listopada 2020 r. i oznacza wejście w życie z dniem 17 listopada 2020 r., bowiem zgodnie z art. 6 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, przy obliczaniu terminu wejścia w życie aktu normatywnego określonego w dniach nie uwzględnia się dnia ogłoszenia, z wyjątkiem przypadków, gdy akt normatywny wchodzi w życie z dniem ogłoszenia. Druga zaś regulacja § 4 badanej uchwały stanowi, że wejście w życie nie może nastąpić wcześniej niż z dniem 1 stycznia 2021 r. Skoro zatem w § 4 uchwały zawarto dwie różne daty, to przepis ten jest niewątpliwie wewnętrznie sprzeczny, co stanowi istotne naruszenie prawa i skutkuje koniecznością stwierdzenia nieważności zapisu. Stanowisko takie prezentuje również orzecznictwo sądowe, np. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 27 listopada 2019 r., sygn. II FSK 1271/19 oraz wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 16 września 2020 r., sygn. VIII SA/Wa 414/20.

Istotna wadliwość aktu prawnego nie przesądza o konieczności stwierdzenia jego nieważności w całości. Błędny zapis polega na zbędnym wprowadzeniu do aktu ustawowego terminu wejścia w życie pomimo, że zgodnie z innymi przepisami uchwały oraz wyjaśnieniami złożonymi przez przedstawicieli Miasta Inowrocław, datą wejścia w życie uchwały podatkowej jest 1 stycznia 2021 r. Stąd wystarczającym dla usunięcia nieprawidłowości jest stwierdzenie nieważności wadliwej części uchwały.

Mając zatem na względzie wskazaną argumentację, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy podjęło uchwałę jak w sentencji.

Pouczenie:

Na niniejszą uchwałę przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy, za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, w terminie 30 dni od daty doręczenia.

Przewodniczący Kolegium
Daniel Jurewicz