



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA KUJAWSKO-POMORSKIEGO

Bydgoszcz, dnia 8 stycznia 2021 r.

Poz. 230

UCHWAŁA Nr XXXIII/109/2020

KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ w BYDGOSZCZY

z dnia 30 grudnia 2020 r.

w sprawie stwierdzenia nieważności w części uchwały Nr XXVI/283/2020 Rady Miejskiej w Żninie z dnia 27 listopada 2020 r. w sprawie obniżenia średniej ceny skupu żyta przyjmowanej jako podstawa obliczania podatku rolnego na 2021 rok

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 XXVI/283/2020 Rady Miejskiej w Żninie z dnia 27 listopada 2020 r. w sprawie obniżenia średniej ceny skupu żyta przyjmowanej jako podstawa obliczania podatku rolnego na 2021 rok, w części dotyczącej § 3 uchwały, w zakresie słów „po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Kujawsko-Pomorskiego i ma zastosowanie”.

Uzasadnienie

Rada Miejska w Żninie podjęła w dniu 27 listopada 2020 r. uchwałę Nr XXVI/283/2020 w sprawie obniżenia średniej ceny skupu żyta przyjmowanej jako podstawa obliczania podatku rolnego na 2021 rok. Uchwała wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy w dniu 1 grudnia 2020 r. i była przedmiotem badania nadzorczego na posiedzeniu Kolegium Izby w dniu 30 grudnia 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, Burmistrz Żnina - Pan Robert Luchowski oraz Przewodniczący Rady Miejskiej w Żninie - Pan Grzegorz Koziłek, pismem z dnia 22 grudnia 2020 r. znak RIO-KA-4010-XXXIII-10/2020 zostali zawiadomieni o terminie posiedzenia Kolegium oraz poinstruowani o przysługującym prawie do złożenia pisemnych wyjaśnień w przedmiotowej sprawie do dnia 29 grudnia 2020 r., a także o możliwości zdalnego uczestnictwa w posiedzeniu. Wyjaśnienia, pismem znak BG.0711.1.2020 z dnia 22 grudnia 2020 r., złożył Burmistrz Żnina.

Badaną uchwałą Rada Miejska w Żninie obniżyła średnią cenę skupu żyta przyjmowaną jako podstawę obliczenia podatku rolnego na 2021 rok.

W § 3 uregulowano termin wejścia uchwały w życie, wskazując cyt.: „Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Kujawsko-Pomorskiego i ma zastosowanie od dnia 1 stycznia 2021 roku.”.

W przekazanych wyjaśnieniach Burmistrz Żnina wyraził pogląd, że kwestionowany zapis wypełnia dyspozycję 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) bowiem określa w sposób precyzyjny i jednoznaczny termin, od kiedy zapisy uchwały będą obowiązywały. Zdaniem Burmistrza zapis ten został wyraźnie określony tak, aby każdy mieszkaniec Gminy mógł wyczytać z treści uchwały, gdzie dana uchwała została opublikowana i od kiedy będzie obowiązywać. Burmistrz Żnina zwrócił ponadto uwagę, że użyte w uchwale sformułowanie nie narusza przepisów ustawy, a taka forma jest częstym zabiegiem legislacyjnym używanym przez ustawodawcę krajowego. W wyjaśnieniach wskazano również, że przepisy prawa w tym zakresie nie uległy zmianie, a zapisy o tożsamym brzmieniu były stosowane w uchwałach podatkowych w latach ubiegłych i nie były kwestionowane przez organ nadzoru.

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

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 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 § 3 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 3 grudnia 2020 r. i oznacza wejście w życie z dniem 18 grudnia 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 §3 badanej uchwały stanowi, że uchwała ma zastosowanie od 1 stycznia 2021 r. Skoro zatem w §3 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 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