



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia 29 lutego 2016 r.

Poz. 941

UCHWAŁA NR 0102-49/16
KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W OLSZTYNIE

z dnia 18 stycznia 2016 r.

w sprawie badania zgodności z prawem uchwały Nr XII/86/2015 Rady Miejskiej w Szczytnie z dnia 18 grudnia 2015 r. w sprawie zmiany uchwały w sprawie wysokości stawek podatku od środków transportowych.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie

działając 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 /j.t. Dz. U. z 2012 r. poz. 1113 ze zm./ oraz art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym /j.t. Dz. U. z 2015 r., poz. 1515 ze zm./

uchwała, co następuje

stwierdza się nieważność uchwały Nr XII/86/2015 Rady Miejskiej w Szczytnie z dnia 18 grudnia 2015 r. w sprawie zmiany uchwały w sprawie wysokości stawek podatku od środków transportowych.

Uzasadnienie

Rada Miejska w Szczytnie na sesji w dniu 18 grudnia 2015 r. podjęła uchwałę Nr XII/86/2015 w sprawie zmiany uchwały w sprawie wysokości stawek podatku od środków transportowych. W dniu 04 stycznia 2016 r. uchwała wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie, celem zbadania jej postanowień pod względem zgodności z prawem. Pismem z dnia 12 stycznia 2016 r. zawiadomiono Miasto Szczytno, iż uchwała ta będzie rozpatrywana na posiedzeniu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie – zwane dalej Kolegium Izby - w dniu 18 stycznia 2016 r. Zgodnie z art. 18 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych w posiedzeniu Kolegium ma prawo uczestniczyć przedstawiciel jednostki, której sprawa jest rozpatrywana. Przedstawiciel Miasta Szczytno radca prawny Justyna Skowrońska uczestniczyła w posiedzeniu Kolegium Izby. Ponadto w dniu 14 stycznia 2016 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie wpłynęło pismo znak BF.0711.1.2016 Burmistrza Szczytna, Danuty Górskiej. Burmistrz Szczytna w powołanym wyżej piśmie wskazała między innymi, że przedmiotowa uchwała w § 3 i § 4 zawiera zapisy „Uchwała podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Warmińsko-Mazurskiego” i „Uchwała wchodzi w życie z dniem 01 stycznia 2016 r.” Burmistrz Szczytna stwierdziła również, że wprowadzanie przez ustawodawcę zmian do ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych w końcu roku kalendarzowego powoduje, iż Miasto Szczytno miało ograniczone ramy czasowe na podjęcie stosownej uchwały oraz, że podjęcie tej uchwały było możliwe dopiero na sesji Rady Miejskiej w Szczytnie w dniu 18 grudnia 2015 r. Przedmiotowa uchwała została ogłoszona w Dz. Urz. Woj. Warmińsko-Mazurskiego z dnia 30 grudnia 2015 r. poz. 5265. Ponadto Burmistrz Szczytna stwierdziła, że mając na względzie konieczność wejścia w życie w/w uchwał z dniem 1 stycznia 2016 r. przywołano w podstawie prawnej art. 4 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych /t. j. Dz. U. z 2015 r. poz. 1484, z późn. zm./. Zgodnie z art. 4 ust. 2 tejże ustawy akty normatywne powszechnie obowiązujące mogą wchodzić w życie w terminie krótszym niż 14 dni w uzasadnionych przypadkach. Podkreślić należy, że w/w uchwały zostały ogłoszone w Dz. Urz. Woj. Warmińsko-Mazurskiego przed dniem wejścia w życie, a wprowadzenie terminu wejścia w życie krótszego niż 14 dni w zaistniałej sytuacji jest uzasadnione. Również przedstawiciel Miasta Szczytna uczestniczący w posiedzeniu Kolegium Izby w dniu 18 stycznia 2016 r. podniósł, że ogłoszenie przedmiotowej uchwały w Dzienniku Urzędowym Województwa Warmińsko-Mazurskiego z dnia 30 grudnia 2015 r. pod pozycją 5265 powoduje, że uchwała ta może wejść w życie od dnia 1 stycznia 2016 r. i jest to zgodne z art. 4 ust. 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, gdyż uzasadnieniem skrócenia 14 dniowego terminu *vacatio legis* jest późne wejście w życie przepisów upoważniających. Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, orzekanie o nieważności uchwał i zarządzeń, w sprawach wymienionych w art. 11 ust. 1 wyżej wymienionej ustawy, zastrzeżono dla kolegium regionalnej izby obrachunkowej. Przepis art. 11 ust. pkt 5 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych stanowi, że właściwość rzeczowa regionalnych izb obrachunkowych obejmuje uchwały i zarządzenia podejmowane przez organy jednostek samorządu terytorialnego w sprawach podatków i opłat lokalnych, do których mają zastosowanie przepisy ustawy Ordynacja podatkowa. Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie badając przedmiotową uchwałę stwierdza, że Rada Miejska w Szczytnie w § 1 postanowiła, że w uchwale. Natomiast w § 3 postanowiono, że uchwała podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Warmińsko-Mazurskiego a w § 4 że uchwała wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2016 r. Uchwały organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego w sprawie podatków i opłat lokalnych stanowią przepisy prawa miejscowego w rozumieniu art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. O zakwalifikowaniu danej uchwały do katalogu aktów prawa miejscowego decyduje fakt, że jest to akt o charakterze generalnym i abstrakcyjnym, wydany przez uprawniony organ na podstawie upoważnień ustawowych. Zgodnie z art. 88 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm.) warunkiem wejścia w życie ustaw, rozporządzeń oraz aktów prawa miejscowego jest ich ogłoszenie. Art. 88 ust. 2 Konstytucji stanowi, że zasady i tryb ogłaszania aktów normatywnych określa ustawa. Ustawą tą jest ustawa z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (tekst jednolity Dz. U. z 2015 r. poz. 1484 ze zm.). Zgodnie z 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. Z art. 4 ust. 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych wynika, że 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. Ze względu na fakt, że podatki i opłaty lokalne dotyczą

jedynie danej jednostki samorządu terytorialnego, a więc wydawane są w interesie lokalnym, w odniesieniu do nich nie ma zastosowania art. 4 ust. 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych w zakresie możliwości nadania mu możliwości wejścia w życie z dniem ogłoszenia. (por. Wyrok NSA z dnia 14 czerwca 2011 r. II GSK 632/10, w którym NSA wyraża pogląd: „Jak słusznie zauważył Sąd pierwszej instancji, dokonując wykładni powołanego przepisu, ust. 2 nie ma zastosowania do aktów prawa miejscowego, ponieważ ze swej istoty akty te mają charakter lokalny i wydawane są w interesie lokalnym”). Natomiast jak już wskazano wyżej przedmiotowa uchwała została podjęta na sesji w dniu 18 grudnia 2015 r. i została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Warmińsko-Mazurskiego w dniu 30 grudnia 2015 r. pod pozycją 5265. Kolegium Izby odnosząc się do art. 20a ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (t. j. Dz. U. z 2014 r. poz. 849 ze zm.) stwierdza, iż podjęcie uchwały w sprawie podatków i opłat lokalnych to zarówno sam fakt jej głosowania przez radę, jak też należyta publikacja. Dopiero spełnienie obu tych warunków stanowi, że dana uchwała weszła do porządku i obrotu prawnego (por. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 13 czerwca 2014 r. II FSK 1677/12, w którym NSA wyraża pogląd: „Należy zgodzić się z Sądem pierwszej instancji, że podjęcie uchwały, o której mowa w art. 20a ust. 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych obejmuje zarówno sam fakt jej głosowania przez radę jak i jej należyta publikacja. Dopiero spełnienie obu tych warunków stanowi, że dany akt wszedł do porządku i obrotu prawnego”). Mając na uwadze to, że miesiąc grudzień 2015 r. miał 31 dni oraz treści § 3 i § 4 badanej uchwały, z których wynika, że uchwała wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2016 r. należy stwierdzić, że przedmiotowa uchwała weszła w życie po upływie 1 dnia *vacatio legis*. Wobec powyższego należało rozważyć to, czy w przedmiotowej sprawie zaszły szczególne okoliczności, o których mowa w art. 4 ust. 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych powodujące możliwości skrócenie 14 dniowego terminu *vacatio legis*. Kolegium Izby stwierdza, że w dniu 28 lipca 2015 r. została ogłoszona ustawa z dnia 25 czerwca 2015 r. o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2015 r. poz. 1045), która w art. 9 pkt 9 stanowi, że w ustawie o podatkach i opłatach lokalnych wprowadziła zmianę na podstawie, której art. 10 w ust. 1 pkt 7 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych otrzymał brzmienie: „od autobusu, w zależności od liczby miejsc do siedzenia poza miejscem kierowcy: a) mniejszej niż 22 miejsca - 1918,50 zł, b) równej lub większej niż 22 miejsca - 2425,51 zł. "Powołany wyżej przepis art. 9 pkt 8 ustawy o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz niektórych innych ustaw, wszedł w życie z dniem 1 stycznia 2016 r. W dotychczasowym stanie prawnym t. j. stanie prawnym obowiązującym do końca 2015 r. Rada Gminy na podstawie art. 10 ust. 1 pkt 7 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych uprawniona była w drodze uchwały do określenia wysokości stawek podatku od środków transportowych, od autobusu, w zależności od liczby miejsc do siedzenia. Zgodnie z art. 7 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych akty normatywne wydawane na podstawie ustaw można ogłaszać w okresie od dnia ogłoszenia danej ustawy, a przed dniem jej wejścia w życie akt taki nie może wejść w życie wcześniej niż ustawa. Również na podstawie § 128 ust. 1 i 2 w związku z § 143 Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad Techniki Prawodawczej” (Dz. U. Nr 100, poz. 908) akt prawa miejscowego można wydać po dniu ogłoszenia ustawy, w której jest zamieszczony przepis upoważniający do jego wydania, a przed dniem wejścia w życie tej ustawy. W przypadku, o którym mowa wyżej, termin wejścia w życie aktu prawa miejscowego wyznacza się na dzień nie wcześniejszy niż dzień wejścia w życie ustawy upoważniającej do wydania tego rozporządzenia. Wobec powyższego w ocenie Kolegium Izby w przedmiotowej sprawie nie zaszły żadne uzasadnione przypadki pozwalające na skrócenie 14 dniowego okresu *vacatio legis* wynikającego z art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, gdyż przepis upoważniający do kreślenia stawek od „od autobusu, w zależności od liczby miejsc do siedzenia poza miejscem kierowcy” został ogłoszony w dniu 28 lipca 2015 r. i od tego terminu Rada Miejska w Szczytnie mogła podejmować uchwałę w tym zakresie tak by był spełniony warunek 14 dniowego *vacatio legis*, tym bardziej, że stawki podatku od środków transportowych w zakresie „od autobusu, w zależności od liczby miejsc do siedzenia poza miejscem kierowcy” będą określone po raz pierwszy w 2016 r. Zgodnie z ukształtowaną linią orzecniczą Sądów Administracyjnych, przyjmując należy, iż do rodzajów naruszeń przepisów skutkujących nieważnością uchwały organów jednostek samorządu terytorialnego (lub jej części) zaliczyć należy naruszenia: przepisów wyznaczających kompetencje do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego – przez wadliwą ich wykładnię – oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał (np. wyrok NSA z 11 lutego 1998 r. sygn. II SA/Wr 1459/97). Wobec powyższego Kolegium Izby stwierdza, że Nr XII/86/2015 Rady Miejskiej w Szczytnie z dnia 18 grudnia 2015 r. w sprawie zmiany uchwały w sprawie wysokości stawek podatku od środków transportowych została podjęta z istotnym naruszeniem art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów prawnych i niektórych innych aktów prawnych wobec czego należało postanowić jak w sentencji.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia i podlega publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Warmińsko-Mazurskiego.

Na niniejszą uchwałę przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie, w terminie 30 dni od daty jej otrzymania, za pośrednictwem tutejszej Izby.

**Prezes Regionalnej Izby
Obrachunkowej
w Olsztynie**

Iwona Bendorf-Bundorf