



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA MAZOWIECKIEGO

Warszawa, dnia 25 stycznia 2023 r.

Poz. 847

UCHWAŁA NR 26.399.2022 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W WARSZAWIE

z dnia 22 listopada 2022 r.

w sprawie orzeczenia nieważności w części uchwały Nr LXI.804.2022 Rady Gminy Nadarzyn z dnia 26 października 2022 r. w sprawie opłaty targowej na terenie Gminy Nadarzyn od 1 stycznia 2023 roku

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559 z późn. zm.) oraz 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 2022 r. poz. 1668), **Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie uchwala, co następuje:**

§ 1. Orzeka o nieważności w części uchwały Nr LXI.804.2022 Rady Gminy Nadarzyn z dnia 26 października 2022 r. w sprawie opłaty targowej na terenie Gminy Nadarzyn od 1 stycznia 2023 roku, tj.:

- 1) § 1, z powodu istotnego naruszenia art. 19 pkt 1 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1452 z późn. zm.);
- 2) § 4 w zakresie wyrazów, cyt. „po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego, nie wcześniej jednak niż”, z powodu istotnego 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).

§ 2. Na niniejszą uchwałę służy Gminie Nadarzyn skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, w terminie 30 dni od dnia jej doręczenia, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie.

Uzasadnienie

W dniu 2 listopada 2022 r. doręczono Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Warszawie uchwałę Nr LXI.804.2022 Rady Gminy Nadarzyn z dnia 26 października 2022 r. w sprawie opłaty targowej na terenie Gminy Nadarzyn od 1 stycznia 2023 roku.

Zgodnie z art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, ww. uchwała podlega nadzorowi Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie.

Badając przedmiotową uchwałę, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie ustaliło i zważyło, co następuje.

W podstawie prawnej badanej uchwały wskazano m.in. art. 15 ust. 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, którym określono możliwość wprowadzenia opłaty targowej przez radę gminy.

W § 1 badanej uchwały Rada Gminy Nadarzyn postanowiła, cyt. „Na terenie Gminy Nadarzyn uchyla się wprowadzenie opłaty targowej od 1 stycznia 2023”. Zdaniem Kolegium Izby Rada Gminy Nadarzyn, zgodnie z dyspozycją art. 19 pkt 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, upoważniona została do podjęcia uchwały w sprawie określenia zasad ustalania i poboru oraz terminów płatności i wysokości stawek opłat targowej. Z brzmienia powyższego przepisu nie wynika dyspozycja dla Rady Gminy Nadarzyn do uchylenia

wprowadzenia opłaty targowej. W związku z powyższym Rada Gminy Nadarzyn, uchylając wprowadzenie opłaty targowej, istotnie naruszyła art. 19 pkt 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

Należy zaznaczyć, że art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej wskazuje, że organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Każda uchwała organu władzy publicznej musi odpowiadać wymogom legalizmu, a zatem musi być zgodna z obowiązującymi przepisami prawa materialnego. Organ stanowiący powinien ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu ustawowym. Odstąpienie od tej zasady narusza związek formalny i materialny pomiędzy aktem wykonawczym a ustawą. Zgodnie ze stanowiskami, jakie wypracowała judykatura (tak: wyrok NSA z dnia 3 grudnia 1996 r. SA/Wr 949/96; wyrok NSA z dnia 11 lutego 1998 r. II SA/Wr 1459/97, NSA z dnia 17 lutego 2016 r. IIFSK 3595/13), do naruszeń przepisów skutkujących nieważnością uchwały organów jednostek samorządu terytorialnego zaliczyć należy, m.in. naruszenie: treści przepisów kompetencyjnych do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego danego szczebla jednostki samorządu terytorialnego, przepisów prawa materialnego (poprzez wadliwą ich wykładnię), a także przepisów określających procedurę podejmowania uchwał. Jak wskazał WSA w Gorzowie Wielkopolskim w wyroku z dnia 15 stycznia 2015 r. II SA/Go 878/14, cyt. „Działanie na podstawie i w granicach prawa to działanie organu, który na podstawie przepisu prawa jest właściwy, a jego działanie znajduje oparcie w przepisach prawa”. Na konieczność legalnego działania organów władzy publicznej zwrócił uwagę NSA w wyroku z dnia 23 stycznia 2020 r. II FSK 2730/19.

Następnie w § 4 badanej uchwały Rada Gminy Nadarzyn postanowiła, cyt. „Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego, nie wcześniej jednak niż z dniem 1 stycznia 2023 roku”. W ocenie Kolegium Izby powyższy zapis w sposób istotny narusza art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. Zapis badanej uchwały powoduje powstanie zasadniczych wątpliwości, co do faktycznego terminu wejścia w życie podjętej uchwały, zawiera bowiem dwa, wzajemnie wykluczające się terminy. Pierwsza część regulacji wskazuje, że uchwała wejdzie w życie po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego. Badana uchwała została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego w dniu 7 listopada 2022 r. pod poz. 11334. Z kolei druga część § 4 badanej uchwały wskazuje datę kalendarzową, tj. 1 stycznia 2023 r.

Poprzez taki zapis organ stanowiący wprowadził dwie różne daty, od których uchwała wywołuje skutki prawne. W ocenie Kolegium Izby należało skorzystać z dopuszczalnej (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 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 Mazowieckiego i wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2023 r.”. Powyższe nie pozostawia wątpliwości zarówno, co do miejsca promulgacji (Dziennik Urzędowy), jak i chwili, w której akt prawny zacznie wiązać adresatów.

W tym stanie faktycznym i prawnym, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie postanowiło, jak w sentencji uchwały.

**Przewodniczący
Wojciech Tarnowski**