

**UCHWAŁA NR 0102-350/22**  
**KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W OLSZTYNIE**

z dnia 16 listopada 2022 r.

w sprawie badania zgodności z prawem uchwały Nr XLVIII/417/22 Rady Miejskiej w Lidzbarku z dnia 28 października 2022 r. w sprawie wprowadzenia w Gminie Lidzbark opłaty targowej, ustalenia dziennych stawek opłaty targowej oraz sposobu jej poboru.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie

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 2022 r. poz. 1668) oraz art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559 ze zm.)

uchwała, co następuje:

stwierdza się nieważność § 7 uchwały Nr XLVIII/417/22 Rady Miejskiej w Lidzbarku z dnia 28 października 2022 roku w sprawie wprowadzenia w Gminie Lidzbark opłaty targowej, ustalenia dziennych stawek opłaty targowej oraz sposobu jej poboru.

**Uzasadnienie**

Rada Miejska w Lidzbarku w dniu 28 października 2022 roku podjęła uchwałę Nr XLVIII/417/22 w sprawie wprowadzenia w Gminie Lidzbark opłaty targowej, ustalenia dziennych stawek opłaty targowej oraz sposobu jej poboru.

W dniu 7 listopada 2022 r. przedmiotowa uchwała wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie, celem zbadania jej postanowień pod względem zgodności z prawem.

Pismem z dnia 7 listopada 2022 r. zawiadomiono Gminę Lidzbark, iż uchwała ta będzie rozpatrywana na posiedzeniu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie (zwane dalej: Kolegium Izby) w dniu 16 listopada 2022 r.

Zgodnie z art. 18 ust. 3 cyt. ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, w posiedzeniu kolegium ma prawo uczestniczyć przedstawiciel podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana. Przedstawiciel Gminy Lidzbark nie wziął udziału w posiedzeniu Kolegium Izby.

Stosownie do 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 w/w ustawy, zastrzeżono dla kolegium regionalnej izby obrachunkowej.

Przepis art. 11 ust. 1 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 stwierdziło, co następuje:

Rada Miejska w Lidzbarku w § 1 badanej uchwały wprowadziła na terenie Gminy Lidzbark opłatę targową. W § 2 badanej uchwały Rada Miejska w Lidzbarku ustaliłaienne stawki opłaty targowej, zaś w § 3 i § 4 zarządziła pobór opłaty targowej w drodze inkasa, wyznaczając inkasentów i ich wynagrodzenie. Z kolei w § 7 badanej uchwały Rada Miejska w Lidzbarku zawarła zapis, że „Uchwała wchodzi w życie w terminie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Warmińsko-Mazurskiego z mocą obowiązującą od dnia 1 stycznia 2023 roku”.

Zgodnie z art. 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461) ogłaszanie aktu normatywnego w dzienniku urzędowym jest obowiązkowe. Stosownie do art. 4 ust. 1 i 2 tej ustawy 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, z zastrzeżeniem art. 4 ust. 3, 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.

Kolegium Izby stwierdza, że zapisy § 7 badanej uchwały zostały zredagowane w sposób wadliwy, ponieważ zawierają dwa, wzajemnie wykluczające się terminy, od kiedy uchwała i jej postanowienia zaczną obowiązywać. Pierwszy termin wskazuje, że uchwała i postanowienia w niej zawarte znajdą zastosowanie do zdarzeń powstałych po upływie 14 dni od daty jej ogłoszenia, podczas gdy drugi termin powoduje, iż postanowienia badanej uchwały będą wywoływać skutki prawne od dnia 1 stycznia 2023 r. Wprawdzie z przepisu § 51 ust. 1 Zasad techniki prawodawczej, stanowiących załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie zasad techniki prawodawczej (Dz. U. z 2016 r. poz. 283) wynika, iż możliwe jest wprowadzenie w podejmowanym akcie prawnym zapisu, że akt ten uzyskuje moc w innym dniu niż wchodzi w życie, to jednak takie redagowanie przepisów zostało krytycznie ocenione, zarówno przez Trybunał Konstytucyjny jak i Sąd Najwyższy. W wyroku z dnia 30 marca 1999 r. (sygn. akt: K 5/98) Trybunał Konstytucyjny wyraźnie wskazał, że akt prawny nie może wejść w życie i nie posiadać mocy obowiązującej oraz nie może posiadać mocy obowiązującej przed wejściem w życie. Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 24 maja 1996 r. (sygn. akt: I PZP 12/96, OSNAP 1997, nr 1, poz. 8) stwierdził, że: „...wejście w życie i uzyskanie mocy przez ustawę są (...) zdarzeniami tożsamymi, polegającymi na rozpoczęciu od ich spełnienia się, prawnego kwalifikowania stosunków społecznych przez przepisy, które „weszły w życie” lub „uzyskały moc”. Ustawa nie może wejść w życie bez uzyskania przez nią mocy obowiązującej i odwrotnie – uzyskanie mocy obowiązującej oznacza jej wejście „w życie”. Zasady dotyczące ustaw znajdują również zastosowanie do innych aktów normatywnych, w tym także do uchwał i zarządzeń jednostek samorządu terytorialnego.

W ocenie Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie, zapisy § 7 badanej uchwały powodują, że w rzeczywistości nie wiadomo od kiedy uchwała ta ma wejść w życie, tj. od kiedy będzie wywoływać skutki prawne w postaci obowiązku uiszczania opłaty targowej w wysokości określonej tą uchwałą, jak i obowiązku jej poboru przez inkasenta. Nie jest wiadome czy ma to nastąpić po upływie 14 dni od ogłoszenia tej uchwały, czy też dopiero od dnia 1 stycznia 2023 r., co może wprowadzać w błąd adresatów tej uchwały. Należy przy tym zauważyć, iż przedmiotowa uchwała została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Warmińsko-Mazurskiego w dniu 9 listopada 2022 r., pod pozycją 4815.

Zgodnie z ukształtowaną linią orzecniczą sądów administracyjnych, do rodzajów naruszeń przepisów skutkujących nieważnością uchwały organów jednostek samorządu terytorialnego (lub jej części) zaliczyć należy naruszenie przepisów wyznaczających kompetencję do podejmowania uchwał, podstawy prawnej

podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów, prawa materialnego – przez wadliwą ich wykładnię – oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał (patrz: wyrok NSA z 11 lutego 1998 r. sygn. II SA/Wr 1459/97).

Wobec powyższego Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie, stwierdzając istotne naruszenie przepisu art. 4 ust. 1 i 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, poprzez błędne określenie daty wejścia w życie aktu prawa miejscowego, co skutkuje brakiem informacji od kiedy akt ten będzie wywoływać skutki prawne w postaci obowiązku uiszczenia opłaty, jak i obowiązku jej poboru, postanowiło jak w sentencji.

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

Prezes

Bogdan Gaber