



UCHWAŁA NR 41/108/2021
KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W ŁODZI
z dnia 22 grudnia 2021 r.

w sprawie: uchwały nr XXXIV/291/21 Rady Miasta Rawa Mazowiecka z dnia 22 listopada 2021 roku w sprawie wprowadzenia i określenia wysokości dziennych stawek opłaty targowej.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi w składzie:

- | | |
|----------------------------------|---------------------------------|
| 1/ Ryszard Paweł Krawczyk | 9/ Bogusław Wenus |
| 2/ Beata Kaczmarek | 10/ Radosław Hrychorczuk |
| 3/ Roman Drozdowski | 11/ Grażyna Kos |
| 4/ Iwona Kopczyńska | 12/ Paweł Dobrzyński |
| 5/ Anna Kaźmierczak | 13/ Zofia Dolewka |
| 6/ Bogdan Łągwa | 14/ Krzysztof Kozik |
| 7/ Łukasz Szczepanik | 15/ Tomasz Jan Karwicki |
| 8/ Magdalena Budziarek | |

Po rozpoznaniu w dniu 22 grudnia 2022 roku uchwały nr XXXIV/291/21 Rady Miasta Rawa Mazowiecka z dnia 22 listopada 2021 roku w sprawie wprowadzenia i określenia wysokości dziennych stawek opłaty targowej, doręczonej do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi w dniu 29 listopada 2021 roku, działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021r., poz. 1372 ze zm.) oraz art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2019r., poz. 1372 ze zm.)

Kolegium uchwala, co następuje:

z powodu naruszenia prawa tj. art. 88 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. 78, poz. 483) 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) **stwierdza się nieważność** uchwały nr XXXIV/291/21 Rady Miasta Rawa Mazowiecka z dnia 22 listopada 2021 r. w sprawie wprowadzenia i określenia wysokości dziennych stawek opłaty targowej, **w części** tj. § 7 w zakresie wyrazów „podjęcia, podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego, z mocą obowiązującą od dnia”.

Uzasadnienie

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej wszczęło postępowanie nadzorcze w odniesieniu do uchwały nr XXXIV/291/21 Rady Miasta Rawa Mazowiecka z dnia 22 listopada 2021 r. w sprawie wprowadzenia i określenia wysokości dziennych stawek opłaty targowej, zwanej dalej „uchwałą”, zawiadamiając jednostkę o posiedzeniu Kolegium Izby.

W § 7 uchwały Rada Miasta postanowiła, że „Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia, podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego, z mocą obowiązującą od 1 stycznia 2022 roku”. Uchwała została ogłoszona w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego z dnia 30 listopada 2021 r. pod poz. 5850.

W ocenie Kolegium Izby zamieszczona w § 7 regulacja o treści „Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia” jest sprzeczna z art. 88 ust. 1 Konstytucji RP i z art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2002 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. Badana uchwała określa stawki opłaty targowej na terenie Miasta Rawa Mazowiecka, które obowiązywać będą wszystkie podmioty dokonujące sprzedaży na terenie Miasta, a zatem jest aktem prawa miejscowego. Uchwała rady gminy będąca aktem prawa miejscowego nie może wejść w życie z dniem podjęcia, a przepis końcowy aktu prawa miejscowego nie może zawierać postanowienia o jego wejściu w życie z dniem podjęcia. W systemie prawa polskiego akty normatywne, w tym akty prawa miejscowego, wchodzi w życie dopiero po ich ogłoszeniu, co wynika wprost z art. 88 ust. 1 Konstytucji RP, który stanowi, że warunkiem wejścia w życie ustaw, rozporządzeń i aktów prawa miejscowego jest ich ogłoszenie. Ogłaszanie aktów normatywnych odbywa się na zasadach i w trybie określonym w powołanej już ustawie o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, do której odsyła art. 88 ust. 2 Konstytucji RP. W art. 4 ust. 1 tej ustawy ustalona została zasada, że akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzi w życie po upływie 14 dni od ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy. Również w świetle tego przepisu nie jest dopuszczalne zawarcie w uchwale będącej aktem prawa miejscowego postanowienia końcowego o wejściu jej w życie „z dniem podjęcia”, skoro wejście w życie jest uzależnione nie tylko od uprzedniego ogłoszenia aktu normatywnego w dzienniku urzędowym, ale też od upływu co najmniej czternastodniowego okresu *vacatio legis*. Nawet w przypadkach, w których jest możliwe skrócenie lub pominięcie okresu *vacatio legis*, dzień wejścia w życie aktu normatywnego nie może być wcześniejszy niż dzień jego ogłoszenia w dzienniku urzędowym (zob. art. 4 ust. 2 i 3 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych).

Niezależnie od wadliwości postanowienia o wejściu w życie uchwały z dniem podjęcia, w ocenie Kolegium Izby regulacja zamieszczona w § 7 o treści „Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia, podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego, z mocą obowiązującą od 1 stycznia 2022 roku” jest sprzeczna z art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, gdyż określa osobno dzień wejścia w życie uchwały oraz osobno dzień uzyskania przez nią mocy obowiązującej, podczas gdy pojęcie wejścia w życie aktu normatywnego i pojęcie uzyskania przez ten akt mocy obowiązującej, są synonimami.

Zagadnienie to zostało wyjaśnione w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego i Sądu Najwyższego. Trybunał Konstytucyjny w orzeczeniu z dnia 24 października 1995 r., K 14/95, podkreślił, że wejście w życie może być rozumiane jedynie jako nadanie mocy obowiązującej określoneму aktowi (przepisowi) normatywnemu (OTK 1995, nr 2, poz. 12). Z kolei w wyroku z dnia 2 lipca 2007r., K 41/05, Trybunał Konstytucyjny uznał, że zwrot „... ustawa wchodzi w życie z dniem ..., z mocą od dnia...”, wyraża dwie wykluczające się normy prawne (OKT-A 2007, nr 7, poz. 72). Takie samo stanowisko zajął Sąd Najwyższy, który 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 bowiem wejść w życie bez uzyskania przez nią mocy obowiązującej i odwrotnie – uzyskanie mocy obowiązującej oznacza wejście ustawy w życie” (uchwała Sądu Najwyższego z dnia 24 maja 1996 r., I PZP 12/96, OSNAP 1997, nr 1, poz. 8). W sprawach zarówno Trybunał Konstytucyjny jak i Sąd Najwyższy zajął stanowisko w odniesieniu do ustaw i rozporządzeń, jednak jest ono adekwatne także względem aktów prawa miejscowego.

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 14 dni od ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy. Powołany przepis daje radzie gminy umocowanie do określenia odpowiedniego okresu *vacatio legis* - równego okresowi minimalnemu 14 dni od daty ogłoszenia w dzienniku urzędowym lub dłuższego niż okres minimalny (jest też możliwe określenie okresu *vacatio legis* krótszego niż okres minimalny „w uzasadnionych przypadkach” na podstawie art. 4 ust. 2), natomiast nie upoważnia rady gminy do określenia odrębnie daty wejścia w życie aktu i daty uzyskania przezeń mocy obowiązującej. Prawodawca miejscowy, który określa odrębny termin wejścia w życie uchwały będącej aktem prawa miejscowego i jednocześnie odrębny termin uzyskania przez nią mocy obowiązującej, ustanawia w ten sposób dwie sprzeczne ze sobą normy.

Częściowe stwierdzenie nieważności § 7 uchwały, w zakresie wyrazów „podjęcia, podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego, z mocą obowiązującą od dnia”, stanowi minimalną ingerencję organu nadzoru w stosunku do regulacji prawnej wprowadzonej przez Radę Miasta i powoduje pozostawienie postanowienia końcowego następującej treści: „Uchwała wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2022 roku”.

Mając powyższe na względzie Kolegium Izby orzekło jak w sentencji.

Od uchwały Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej w terminie 30 dni od dnia doręczenia skarżącemu uchwały.

**Przewodniczący Kolegium
Prezes RIO w Łodzi**

Ryszard Paweł Krawczyk