



UCHWAŁA NR 42/116/2021
KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W ŁODZI
z dnia 29 grudnia 2021 r.

w sprawie: Uchwały Nr L/260/21 Rady Gminy Ładzice z dnia 26 listopada 2021 r. w sprawie ustalenia stawek podatku od środków transportowych.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi w składzie:

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

Po rozpoznaniu w dniu 29 grudnia 2021 roku **Uchwały Nr L/260/21 Rady Gminy Ładzice z dnia 26 listopada 2021 r. w sprawie ustalenia stawek podatku od środków transportowych**, doręczonej Regionalnej Izbie 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 2021 r., poz. 1372 z późn. zm.)

Kolegium uchwala, co następuje:

- 1) z powodu naruszenia prawa tj. art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz.U. z 2019, poz. 1461) stwierdza się nieważność zapisu o treści: „po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego z mocą obowiązującą” w § 7 uchwały L/260/21 Rady Gminy Ładzice z dnia 26 listopada 2021 r. w sprawie ustalenia stawek podatku od środków transportowych,
- 2) z powodu naruszenia prawa tj. § 6 załącznika do Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 roku w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (tekst jednolity Dz. U. z 2016r., poz. 283) w związku z art. 8 pkt 4 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 1170) oraz rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 13 grudnia 2018 r. w sprawie wzoru deklaracji na podatek od środków transportowych (Dz. U. z 2018 r., poz. 2436), stwierdza się nieważność zapisu o treści: „Nacisk na siodło ciągnika i” zamieszczonego w nagłówku tabeli stanowiącej Załącznik Nr 2 do uchwały nr L/260/21 Rady Gminy Ładzice z dnia 26 listopada 2021 r. w sprawie ustalenia stawek podatku od środków transportowych.

Uzasadnienie

Rada Gminy uchwałą nr L/260/21 określiła stawki podatku od środków transportowych.

W § 7 badanej uchwały Rada Gminy postanowiła, iż „Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego z mocą obowiązującą od dnia 1 stycznia 2022 r.”.

Zdaniem Kolegium Izby regulacja zawarta w §7 badanej uchwały jest sprzeczna z art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, gdyż określa osobno datę wejścia w życie uchwały oraz datę uzyskania przez uchwałę mocy obowiązującej, podczas gdy wejście w życie aktu prawa miejscowego i uzyskanie mocy obowiązującej przez akt prawa miejscowego są zdarzeniami tożsamymi.

Kwestie dotyczące wejścia w życie i uzyskania mocy obowiązującej przez akt prawa zostały 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 określonemu aktowi (przepisowi) normatywnemu (OTK 1995, nr 2, poz. 12). Z kolei w wyroku z dnia 2 lipca 2007 r., K 41/05, Trybunał Konstytucyjny uznał, że zwrot „ustawa wchodzi w życie z dniem..., z mocą od dnia...” wyraża dwie wykluczające się normy prawne (OTK-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). Mimo że oceny Trybunału Konstytucyjnego i Sądu Najwyższego zostały wyrażone względem ustaw i rozporządzeń, powinny być odniesione także do aktów prawa miejscowego.

Zasady ustalania terminu wejścia w życie aktu normatywnego są zawarte w art. 88 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i w art. 4 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. Zgodnie z art. 88 ust. 1 Konstytucji RP warunkiem wejścia w życie ustaw, rozporządzeń oraz aktów prawa miejscowego jest ich ogłoszenie. Bardziej szczegółowe reguły dotyczące wyznaczania daty wejścia w życie wynikają z art. 4 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. W ustępie pierwszym tego przepisu została ustanowiona zasada, w myśl której 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. Dwa wyjątki, kiedy można wyznaczyć krótszy okres *vacatio legis*, są unormowane w ustępach drugim i trzecim tego przepisu.

Od woli prawodawcy miejscowego zależy, czy okres *vacatio legis* będzie równy okresowi minimalnemu, czy dłuższy niż okres minimalny, czy też, w uzasadnionych przypadkach, krótszy. Prawodawca miejscowy nie może natomiast określać z osobna terminu wejścia w życie uchwały i z osobna terminu uzyskania przez nią mocy obowiązującej, gdyż ze względu na synonimiczność pojęć

wejścia w życie uchwały i uzyskania przez uchwałę mocy obowiązującej, ustanawia w ten sposób dwie sprzeczne ze sobą normy.

Zastosowana w § 7 uchwały konstrukcja, polegająca na określeniu z osobna terminu wejścia w życie uchwały i z osobna terminu uzyskania przez nią mocy obowiązującej, dałaby się obronić wyłącznie w przypadku odstąpienia od zakazu niedziałania prawa wstecz, czyli nadania uchwale „wstecznej mocy obowiązującej” w rozumieniu art. 5 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych i skorzystania ze wzoru zamieszczonego w części początkowej § 51 ust. 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz.U. z 2016 r., poz. 283).

Częściowe stwierdzenie nieważności § 7 w zakresie zapisu o treści: „po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego z mocą obowiązującą” stanowi minimalną ingerencję organu nadzoru w stosunku do regulacji prawnej wprowadzonej przez Radę Gminy i pozwala, z zachowaniem przepisów prawa, na funkcjonowanie uchwały w obrocie prawnym od terminu określonego przez tę Radę.

W nagłówku tabeli stanowiącej Załącznik Nr 2 badanej uchwały Rada Gminy postanowiła, iż opodatkowaniu podlegają Ciągniki siodłowe i balastowe przystosowane do używania łącznie z naczepą lub przyczepą o dopuszczalnej masie całkowitej zespołu pojazdów równej lub wyższej niż 12 ton, przy czym kryterium przypisujące przedmiot opodatkowania do poszczególnych stawek podatkowych określono jako: „Nacisk na siodło ciągnika i dopuszczalna masa całkowita zespołu pojazdów (w tonach)”.

Zgodnie z art. 8 pkt 4 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych obowiązkowi podatkowemu podlegają *ciągniki siodłowe i balastowe przystosowane do używania łącznie z naczepą lub przyczepą o dopuszczalnej masie całkowitej zespołu pojazdów równej lub wyższej niż 12 ton*, dodatkowo w art. 9 ust. 8 powyższej ustawy zawarto upoważnienie dla ministra właściwego do spraw finansów publicznych w zakresie ustalenia wzoru deklaracji. Obecnie wzór deklaracji ustalony został rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 13 grudnia 2018 r. w sprawie wzoru deklaracji na podatek od środków transportowych. Kolegium Izby zauważa, iż zarówno postanowienia art. 9 ust. 8 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych wymieniające zakres danych objętych deklaracją na podatek od środków transportowych jak i aktualny wzór deklaracji nie zawiera wymogu wskazania danych w zakresie nacisku na siodło ciągnika. Kolegium Izby podkreśla, iż dana ta została wykreślona z ustawy o podatkach i opłatach lokalnych nowelizacją na podstawie art. 1 pkt 8 lit. f ustawy z dnia 7 grudnia 2006 r. o zmianie ustawy o podatkach i opłatach lokalnych oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U z 2006 r., Nr 249, poz. 1828).

Zastosowana w nagłówku tabeli stanowiącej Załącznik Nr 2 badanej uchwały konstrukcja, polegająca na różnicowaniu wysokości podatku od środków transportowych w oparciu o daną nie mającą umocowania w obecnie obowiązujących uregulowanych prawnych może wprowadzać w błąd adresata uchwały. Wobec czego zdaniem Kolegium Izby omawiany zapis narusza postanowienia § 6 załącznika do Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 roku w sprawie "Zasad techniki prawodawczej", zgodnie z którym przepisy ustawy redaguje się tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały intencje prawodawcy, gdyż określa kryterium różnicujące wysokość stawek dla poszczególnych rodzajów przedmiotów

opodatkowania w sposób sprzeczny z zapisami ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. W orzecznictwie sądów administracyjnych ugruntowany jest pogląd, że uchwała, jako akt prawa miejscowego powinna być zredagowana w taki sposób, aby była zrozumiała dla przeciętnego adresata. Adresat danego przepisu na jego podstawie powinien wiedzieć, w jaki sposób ma się zachować, a z kolei organ stosujący ten przepis powinien wiedzieć, w jaki sposób go zinterpretować. Przepis prawa miejscowego musi być sformułowany w sposób precyzyjny i czytelny, tak by wynikało z niego, kto i w jakich okolicznościach oraz jak powinien się zachować, żeby osiągnąć skutek wynikający z tego przepisu. (por. wyrok WSA w Lublinie z 19 września 2008 r., sygn. akt II SA/Lu 485/08, www.nsa.gov.pl).

Częściowe stwierdzenie nieważności nagłówka tabeli stanowiącej Załącznik Nr 2 badanej uchwały w zakresie zapisu o treści: „Nacisk na siodło ciągnika i” stanowi minimalną ingerencję organu nadzoru w stosunku do regulacji prawnej wprowadzonej przez Radę Gminy i pozwala, z zachowaniem przepisów prawa, na funkcjonowanie uchwały w obrocie prawnym w zakresie różnicowania stawek przewidzianych dla ciągników siodłowych i balastowych przystosowanych do używania łącznie z naczepą lub przyczepą o dopuszczalnej masie całkowitej zespołu pojazdów równej lub wyższej niż 12 ton.

Z wyżej wymienionych powodów orzeczono 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
Zastępca Prezesa RIO w Łodzi**

Beata Kaczmarek