



**UCHWAŁA NR 23/73/2023**  
**KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W ŁODZI**

**z dnia 26 lipca 2023 r.**

w sprawie: uchwały nr LXIX/489/23 Rady Miejskiej w Działoszynie z dnia 26 czerwca 2023 r. zmieniającej uchwałę w sprawie poboru podatku rolnego, leśnego i podatku od nieruchomości od osób fizycznych w drodze inkasa oraz wyznaczenia inkasentów i określenia wysokości wynagrodzenia za inkaso w gminie Działoszyn.

**Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi w składzie:**

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

Po rozpoznaniu w dniu 26 lipca 2023 r. **uchwały nr LXIX/489/23 Rady Miejskiej w Działoszynie z dnia 26 czerwca 2023 r. zmieniającej uchwałę w sprawie poboru podatku rolnego, leśnego i podatku od nieruchomości od osób fizycznych w drodze inkasa oraz wyznaczenia inkasentów i określenia wysokości wynagrodzenia za inkaso w gminie Działoszyn**, doręczonej Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Łodzi w dniu 30 czerwca 2023 r., działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2023 r., poz. 40 ze zm.) oraz art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 1325)

**uchwała, co następuje:**

z powodu naruszenia prawa tj. art. 4 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 1461) i § 12 pkt 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 283) stwierdza się nieważność § 3 uchwały nr LXIX/489/23 Rady Miejskiej w Działoszynie z dnia 26 czerwca 2023 r. zmieniającej uchwałę w sprawie poboru podatku rolnego, leśnego i podatku od nieruchomości od osób fizycznych w drodze inkasa oraz wyznaczenia inkasentów i określenia wysokości wynagrodzenia za inkaso w gminie Działoszyn.

**Uzasadnienie**

W dniu 30 czerwca 2023 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi została doręczona uchwała nr LXIX/489/23 Rady Miejskiej w Działoszynie z dnia 26 czerwca 2023 r. zmieniająca uchwałę w sprawie poboru podatku rolnego, leśnego i podatku od nieruchomości od osób fizycznych w drodze inkasa oraz wyznaczenia inkasentów i określenia wysokości wynagrodzenia za inkaso w gminie Działoszyn.

W podstawie prawnej uchwały zostały powołane: 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2023 r., poz. 40, poz. 572), art. 6b ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (t.j. Dz. U. z 2020 r., poz. 333 ze zm.), art. 6 ust. 8 ustawy z dnia 30 października 2002 r. o podatku leśnym (t.j. Dz. U. z 2019 r., poz. 888), art. 6 ust. 12 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (t.j. Dz. U. z 2023 r., poz. 70 ze zm.), art. 28 § 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa (t.j. Dz. U. z 2022 r., poz. 2651 ze zm.).

W §1 badanej uchwały Rada Miejska w Działoszynie postanowiła, że załącznik do uchwały nr LIX/390/22 Rady Miejskiej w Działoszynie z dnia 29 września 2022 r. w sprawie poboru podatku rolnego, leśnego i podatku od nieruchomości od osób fizycznych w drodze inkasa oraz wyznaczenia inkasentów i określenia wysokości wynagrodzenia za inkaso w gminie Działoszyn, otrzymuje brzmienie ustalone w załączniku do uchwały podjętej w dniu 26 czerwca 2023 r. W załączniku tym zawarto wykaz inkasentów dokonujących poboru podatku rolnego, leśnego i podatku od nieruchomości od osób fizycznych w drodze inkasa na obszarze poszczególnych sołectw i osiedli.

W § 3 uchwały Rada Miejska w Działoszynie postanowiła, że uchwała nr LXIX/489/23 z dnia 26 czerwca 2023 r. zmieniająca uchwałę w sprawie poboru podatku rolnego, leśnego i podatku od nieruchomości od osób fizycznych w drodze inkasa oraz wyznaczenia inkasentów i określenia wysokości wynagrodzenia za inkaso w gminie Działoszyn, wchodzi w życie z dniem 1 lipca 2023 r. Uchwała została ogłoszona w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego w dniu 28 czerwca 2023 r. (Dziennik Urzędowy Województwa Łódzkiego z 2023 r. poz. 5423). Przekazując uchwałę Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi w dniu 26 czerwca 2023 r. jednostka nie załączyła uzasadnienia projektu tej uchwały, zawierającego wyjaśnienie potrzeby wejścia w życie uchwały w terminie krótszym niż 14 dni od dnia ogłoszenia.

W piśmie z dnia 25 lipca b.r. Burmistrz Działoszyna odnosząc się do zarzutu zawartego w zawiadomieniu o wszczęciu postępowania nadzorczego w sprawie przedmiotowej uchwały wyjaśnił, że uchwała nr LXIX/489/23 z dnia 26 czerwca 2023 r. została podjęta w związku z rezygnacją dwóch sołtysów (w dalszym fragmencie jest mowa o rezygnacji złożonej przez sołtysa i przewodniczącego zarządu osiedla) w marcu i w maju 2023 r. Korzystając z art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych podjęto przedmiotową uchwałę w celu zachowania ciągłości poboru opłat podatkowych w związku z rozpoczynającym się nowym kwartałem podatkowym od 1 lipca 2023 r. oraz w celu uniknięcia błędnego naliczania dodatku za inkaso. Ponadto projekt uchwały został dokładnie omówiony na posiedzeniach komisji stałych Rady Miejskiej w Działoszynie w dniu 14 czerwca 2023 r. i uzyskał jednogłośnie pozytywną opinię radnych.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi ustaliło i zważyło, co następuje:

Badana uchwała jest aktem prawa miejscowego - aktem normatywnym zawierającym przepisy powszechnie obowiązujące na terenie Gminy Działoszyn.

Zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. 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. W myśl art. 4 ust. 2 tej ustawy w uzasadnionych przypadkach akty normatywne, z zastrzeżeniem ust. 3 (dotyczy przepisów porządkowych), 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.

W ustępie pierwszym przywołanego przepisu ustawodawca określił podstawową regułę dotyczącą *vacatio legis* aktu normatywnego, zawierającego przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszanego w

dzienniku urzędowym, postanawiając, że okres pomiędzy opublikowaniem takiego aktu w dzienniku urzędowym a jego wejściem w życie (tj. *vacatio legis*) wynosi co najmniej 14 dni od dnia ogłoszenia aktu. Zatem akt normatywny lub jego poszczególne postanowienia, co do zasady, mogą wejść w życie dopiero w piętnastym dniu po ogłoszeniu aktu w dzienniku urzędowym. Jednocześnie w końcowej części ustępu pierwszego jest wprost mowa o możliwości określenia przez dany akt normatywny dłuższego terminu wejścia w życie niż czternaście dni, bez zastrzeżenia spełnienia jakichkolwiek wymagań w tym zakresie.

W ustępie drugim przywołanego przepisu uregulowano sytuacje, w których akt normatywny może wchodzić w życie w terminie krótszym niż czternaście dni od dnia jego ogłoszenia (*vacatio legis* trwa wówczas od jednego do trzynastu dni), a nawet bez zachowania *vacatio legis*, co w odniesieniu do aktów prawa miejscowego może nastąpić zgoła wyjątkowo. Sytuacja, w której dopuszcza się skrócenie ustawowego czternastodniowego terminu *vacatio legis*, jest uzależniona od wystąpienia „uzasadnionego przypadku” (przypadku uzasadniającego skrócenie *vacatio legis*).

W ocenie Kolegium Izby w sprawie będącej przedmiotem tego postępowania nadzorczego nie zachodzi „uzasadniony przypadek” w rozumieniu art. 4 ust. 2 w części początkowej ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, pozwalający na skrócenie minimalnego czternastodniowego terminu *vacatio legis*.

Wbrew zasadzie wynikającej z § 12 pkt 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” - zgodnie z którą uzasadnienie projektu ustawy powinno zawierać szczegółowe wyjaśnienie potrzeby wejścia w życie projektowanej ustawy albo jej poszczególnych przepisów w terminie krótszym niż 14 dni od dnia ogłoszenia, jeżeli projekt ustawy przewiduje takie postanowienia, stosowanej odpowiednio do projektów aktów prawa miejscowego w myśl § 143 zasad techniki prawodawczej – nie zostało sporządzone uzasadnienie projektu badanej uchwały Rady Miejskiej w Działoszynie, zawierające wyjaśnienie potrzeby skrócenia ustawowego okresu *vacatio legis*.

Przekonujących argumentów za skróceniem minimalnego okresu *vacatio legis* nie przedstawił też w piśmie z dnia 25 lipca b.r. Burmistrz Działoszyna, który powołał się jedynie na rezygnację dwóch sołtysów (czy też sołtysa i przewodniczącego zarządu osiedla) w marcu i w maju 2023 r., konieczność zachowania ciągłości poboru podatków w związku z rozpoczynającym się nowym kwartałem podatkowym oraz uniknięcie błędnego naliczania dodatku za inkaso nowym inkasentom.

Kolegium Izby zwraca uwagę, że zdarzenia w postaci rezygnacji sołtysów nastąpiły kilka tygodni, a nawet kilkanaście tygodni przed podjęciem przedmiotowej uchwały (w maju i w marcu). W ocenie Kolegium Izby zbyt późne podjęcie uchwały przez prawodawcę miejscowego nie może stanowić usprawiedliwienia dla skrócenia czternastodniowego *vacatio legis*. Nie istniały przeszkody uniemożliwiające podjęcie przedmiotowej uchwały w terminie wcześniejszym, a negatywnych skutków opóźnień w pracy organów jednostek samorządu terytorialnego nie można przerzucać na adresatów uchwały. Trudno także w okolicznościach tej sprawy uznać, że skracając ustawowe *vacatio legis* organy gminy zapobiegły niezachowaniu ciągłości poboru podatków. Ponadto należy zwrócić uwagę na to, że podatki rolne, leśny i podatku od nieruchomości od osób fizycznych są płatne w ratach proporcjonalnych do czasu trwania obowiązku podatkowego, w terminach do dnia 15 marca, 15 maja, 15 września i 15 listopada roku podatkowego. Gdyby natomiast podjęta przez Radę Miejską w Działoszynie w dniu 26 czerwca 2023 r. uchwała zawierała prawidłowo sformułowany przepis dotyczący wejścia w życie, jej przepisy miałyby zastosowanie od dnia 13 lipca 2023 r. Nie sposób dociec, z jakiego powodu prawidłowe sformułowanie przepisu uchwały, uwzględniające wymagania z art. 4 ust. 1 i 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, miałyby doprowadzić do negatywnego skutku w postaci niezachowania ciągłości poboru podatków. Argumentem za skróceniem ustawowego okresu *vacatio legis* nie mogą być także ewentualne trudności w naliczaniu dodatku za inkaso nowym inkasentom.

Z przedstawionych powodów w ocenie Kolegium Izby § 3 badanej uchwały, w którym Rada Miejska w Działoszynie postanowiła, że uchwała nr LXIX/489/23 podjęta na sesji w dniu 26 czerwca 2023 r. wchodzi w życie z dniem 1 lipca 2023 r., jest sprzeczny z art. 4 ust. 1 i 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, gdyż nie została spełniona przesłanka wystąpienia „uzasadnionego przypadku”, pozwalająca na skrócenie ustawowego 14-dniowego okresu *vacatio legis*. Naruszony został także § 12 pkt 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”, bowiem nie sporządzono uzasadnienia projektu podjętej przez Radę Miejską w Działoszynie uchwały, zawierającego szczegółowe wyjaśnienie potrzeby wejścia w życie projektowanej uchwały w terminie krótszym niż 14 dni od dnia ogłoszenia.

Mając powyższe na względzie Kolegium Izby postanowiło jak w sentencji.

Z uwagi na stwierdzenie nieważności postanowienia § 3 uchwały, regulującego zagadnienie wejścia w życie uchwały niezgodnie z prawem, w miejsce wyeliminowanego przepisu znajduje zastosowanie regulacja ustawowa, tj. uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia uchwały w dzienniku urzędowym.

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**

**Prezesa RIO w Łodzi**

**Ryszard Paweł Krawczyk**