

Uchwała Nr 38.416.2021
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie
z dnia 7 grudnia 2021 r.

w sprawie orzeczenia nieważności w części uchwały Nr XXI/241/21 Rady Gminy Dobre z dnia 17 listopada 2021 r. w sprawie obniżenia średniej ceny sprzedaży drewna dla celów obliczania podatku leśnego.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1372 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 2019 r. poz. 2137), **Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie uchwala, co następuje:**

§ 1

Orzeka o nieważności w części uchwały Nr XXI/241/21 Rady Gminy Dobre z dnia 17 listopada 2021 r. w sprawie obniżenia średniej ceny sprzedaży drewna dla celów obliczania podatku leśnego, tj. § 3 oraz § 4 w zakresie słów, cyt. „po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego i ma zastosowanie od”, z powodu istotnego naruszenia art. 4 ust. 5 ustawy z dnia 30 października 2002 r. o podatku leśnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 888 z późn. zm.) 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).

§ 2

Na niniejszą uchwałę przysługuje Gminie Dobre 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 17 listopada 2021 r. doręczono Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Warszawie uchwałę Nr XXI/241/21 Rady Gminy Dobre z dnia 17 listopada 2021 r. w sprawie obniżenia średniej ceny sprzedaży drewna dla celów obliczania podatku leśnego.

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 § 3 przedmiotowej uchwały Rada Gminy Dobre zawarła następujący zapis, cyt. „Traci moc uchwała NR XIV/160/20 Rady Gminy Dobre z dnia 10 listopada 2020 roku w sprawie obniżenia średniej ceny sprzedaży drewna dla celów obliczania podatku leśnego (Dz. Urz. Woj. Mazowieckiego z 2020 r. poz. 11278).”

Zgodnie z dyspozycją art. 4 ust. 1 ustawy o podatku leśnym, podatek leśny od 1 ha, za rok podatkowy wynosi, z zastrzeżeniem ust. 3, równowartość pieniężną 0,220 m³ drewna, obliczaną według średniej ceny sprzedaży drewna uzyskanej przez nadleśnictwa za pierwsze trzy kwartały roku poprzedzającego rok podatkowy. W myśl art. 4 ust. 4 przywołanej ustawy, średnią cenę sprzedaży drewna, o której mowa w ust. 1, ustala się na podstawie komunikatu Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego, ogłaszanego w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej "Monitor Polski" w terminie 20 dni po upływie trzeciego kwartału. Natomiast zgodnie z art. 4 ust. 5 tej ustawy, rada gminy może obniżyć kwotę stanowiącą średnią cenę sprzedaży drewna, określoną w ust. 4, przyjmowaną jako podstawa obliczania podatku leśnego na obszarze gminy.

Prezes Głównego Urzędu Statystycznego w komunikacie z dnia 20 października 2021 r. w sprawie średniej ceny sprzedaży drewna (M. P. z 2021 r. poz. 950) ogłosił, że średnia cena sprzedaży drewna, obliczona według średniej ceny drewna uzyskanej przez nadleśnictwa za pierwsze trzy kwartały 2021 r., wyniosła 212,26 zł za 1 m³. Korzystając z uprawnień wynikających z przepisu art. 4 ust. 5 ustawy, Rada Gminy Dobre badaną uchwałą obniżyła kwotę stanowiącą średnią cenę sprzedaży drewna dla celów obliczania podatku leśnego do kwoty 209,00 zł za 1 m³. Cena ta służy do obliczania podatku leśnego

na rok podatkowy 2022. W sytuacji, gdy rada gminy nie podejmie uchwały, podstawą obliczania podatku leśnego na obszarze Gminy Dobre w danym roku podatkowym, jest cena sprzedaży drewna ustalona w komunikacie Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego. Uchwały rad gmin, podjęte na podstawie art. 4 ust. 5 ustawy o podatku leśnym, obowiązują tylko w danym roku podatkowym, którego dotyczą i wygasają z mocy prawa z upływem roku podatkowego. Zatem uchwała Nr XIV/160/20 Rady Gminy Dobre z dnia 10 listopada 2020 roku w sprawie obniżenia średniej ceny sprzedaży drewna dla celów obliczania podatku leśnego, o której mowa w § 3 badanej uchwały, wygaśnie z upływem 31 grudnia 2021 r. W związku z powyższym, Rada Gminy Dobre nie miała podstawy prawnej do decydowania o utracie mocy ubiegłorocznej uchwały. Powyższe działanie Rady Gminy Dobre wychodzi poza zakres upoważnienia ustawowego i stanowi istotne naruszenie art. 4 ust. 5 ustawy o podatku leśnym. Do istotnych naruszeń, skutkujących nieważnością uchwały, zalicza się m.in. naruszenie przepisów wyznaczających kompetencję do podejmowania uchwał, co potwierdza orzecznictwo sądów administracyjnych (przykładowo: wyrok NSA z dnia 17 lutego 2016 r. II FSK 3595/13).

W § 4 badanej uchwały Rada Gminy Dobre postanowiła, cyt. „Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego i ma zastosowanie od 1 dnia stycznia 2022 r.”. 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 publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego. Niniejsza uchwała została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego w dniu 19 listopada 2021 r. pod pozycją 10035. Biorąc pod uwagę pierwszą część zapisu § 4, należy stwierdzić, że uchwała wchodzi w życie z dniem 4 grudnia 2021 r. Z kolei druga część § 4 badanej uchwały wskazuje datę kalendarzową, tj. od 1 stycznia 2022 r. Poprzez taki zapis organ stanowiący wprowadził dwie różne daty, od których uchwała wywołuje skutki prawne. Świadczy to o dokonaniu błędnego rozróżnienia między pojęciami "wchodzi w życie" i "ma zastosowanie". Należy zaakcentować, że zakresy przedmiotowe tych nazw są tożsame. Oznacza to, że Rada Gminy Dobre użyła dwóch różnych nazw oznaczających dokładnie to samo, tj. moment, w którym normy prawne zawarte w akcie normatywnym zaczynają wiązać adresatów. 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 2022 roku”. 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