



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA MAZOWIECKIEGO

---

Warszawa, dnia 18 marca 2025 r.

Poz. 2694

### UCHWAŁA NR 23.463.2024 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W WARSZAWIE

z dnia 22 października 2024 r.

**w sprawie orzeczenia nieważności uchwały Nr VI/35/2024 Rady Miejskiej w Łochowie  
z dnia 25 września 2024 r. w sprawie zmiany uchwały Nr XXIV/171/2020 Rady Miejskiej w Łochowie  
z dnia 17 czerwca 2020 r. w sprawie opłaty targowej na terenie Gminy Łochów**

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465) 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 2023 r. poz. 1325), **Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie uchwala, co następuje:**

**§ 1.** Orzeka o nieważności uchwały Nr VI/35/2024 Rady Miejskiej w Łochowie z dnia 25 września 2024 r. w sprawie zmiany uchwały Nr XXIV/171/2020 Rady Miejskiej w Łochowie z dnia 17 czerwca 2020 r. w sprawie opłaty targowej na terenie Gminy Łochów, z powodu istotnego naruszenia art. 15 ust. 1 oraz art. 19 pkt 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2023 r. poz. 70 z późn. zm.).

**§ 2.** Na niniejszą uchwałę służy Gminie Łochów skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, w terminie 30 dni od daty jej doręczenia, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie.

#### Uzasadnienie

W dniu 1 października 2024 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie wpłynęła uchwała Nr VI/35/2024 Rady Miejskiej w Łochowie z dnia 25 września 2024 r. w sprawie zmiany uchwały Nr XXIV/171/2020 Rady Miejskiej w Łochowie z dnia 17 czerwca 2020 r. w sprawie opłaty targowej na terenie Gminy Łochów.

Stosownie do art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, przedmiotowa uchwała podlega nadzorowi Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie.

**Badając przedmiotową uchwałę, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie ustaliło i zważyło, co następuje.**

W § 1 badanej uchwały Rada Miejska w Łochowie postanowiła, cyt. „W § 4 Uchwały Nr XXIV/171/2020 Rady Miejskiej w Łochowie z dnia 17 czerwca 2020 r. w sprawie opłaty targowej na terenie Gminy Łochów dodaje się pkt 3 w brzmieniu: „3) Działalność handlową prowadzoną w ramach organizowanego cyklicznie w dni ustawowo wolne od pracy »Łochowskiego Targu Staroci«.”.

Podstawą dokonywania zwolnień w opłatach lokalnych jest art. 19 pkt 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. W myśl tego przepisu, rada gminy, w drodze uchwały może wprowadzać inne niż wymienione w ustawie zwolnienia przedmiotowe od opłat lokalnych.

Badając legalność zapisu § 1 uchwały w zakresie wprowadzonego zwolnienia z opłaty targowej, Kolegium Izby zauważa, że zgodnie z brzmieniem art. 15 ust. 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, rada gminy może wprowadzić opłatę targową pobieraną od osób fizycznych, osób prawnych oraz jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, **dokonyjących sprzedaży** na targowiskach.

Przez wyrażenie „dokonywanie sprzedaży” należy uznać, że obejmuje ono czynności podejmowane przez podmiot określony w art. 15 ust. 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych w celu dokonania sprzedaży, a w szczególności oferowanie produktów, składowanie na stoisku, oczekiwanie na kontrahentów (por. wyrok WSA w Szczecinie z dnia 15 czerwca 2016 r. I SA/Sz 98/16 oraz wyrok WSA w Krakowie z dnia 13 września 2016 r. I SA/Kr 554/16).

W myśl art. 535 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2024 r. poz. 1061 z późn. zm.), przez umowę sprzedaży sprzedawca zobowiązuje się przenieść na kupującego własność rzeczy i wydać mu rzecz, a kupujący zobowiązuje się rzecz odebrać i zapłacić sprzedawcy cenę.

W ocenie Kolegium Izby działalność handlowa nie jest tożsama z pojęciem sprzedaż. Zgodnie z definicją pojęcia „handel”, zawartą w Słowniku Języka Polskiego PWN (sjp.pwn.pl), handel to „działalność polegająca na kupnie, sprzedaży lub wymianie towarów i usług”, natomiast sprzedaż polega na „odstępowaniu czegoś przez sprzedawcę na własność kupującemu za określoną sumę”.

Z definicji tych wynika, że handel jest pojęciem szerszym niż sprzedaż i obejmuje swym zakresem czynność sprzedaży.

Mając na względzie powyższe, Kolegium Izby doszło do przekonania, że Rada Miejska w Łochowie, nadając treść § 1 badanej uchwały w zakresie opłaty targowej w powiązaniu z działalnością handlową, przekroczyła swoje ustawowe kompetencje do ustalania stawki opłaty targowej, czym w sposób istotny naruszyła art. 15 ust. 1 oraz art. 19 pkt 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

Kolegium Izby zwraca uwagę, że badana uchwała stanowi akt prawa miejscowego, który będzie obowiązywać na terenie Gminy Łochów. Skierowana jest zatem do wszystkich podmiotów obowiązanych do uiszczania opłaty targowej na terenie Gminy. Uregulowania uchwały w zakresie zwolnień od opłaty targowej, które zgodnie z zasadą rozumienia prawa miejscowego, potwierdzoną w orzecznictwie sądów administracyjnych (tak: wyrok WSA w Gliwicach z dnia 11 kwietnia 2012 r. I SA/GI 196/12) winny mieć więc charakter abstrakcyjny oraz generalny i być wydane przez organ jednostki samorządu terytorialnego na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie (art. 87 ust 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej).

Badając zgodność z prawem przedmiotowej uchwały, Kolegium Izby stwierdza, że uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem prawa i zachodzi konieczność wyeliminowania jej z obrotu prawnego.

W tym stanie faktycznym i prawnym Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej orzekło, jak w sentencji uchwały.

Przewodniczący  
**Wojciech Tarnowski**