



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA MAZOWIECKIEGO

Warszawa, dnia 18 marca 2025 r.

Poz. 2695

UCHWAŁA NR 23.464.2024 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W WARSZAWIE

z dnia 22 października 2024 r.

w sprawie orzeczenia nieważności w części uchwały Nr LXIII/409/2023 Rady Miejskiej Węgrowa z dnia 28 czerwca 2023 r. w sprawie wprowadzenia i określenia wysokości stawek opłaty targowej oraz sposobu jej pobierania.

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 w części uchwały Nr LXIII/409/2023 Rady Miejskiej Węgrowa z dnia 28 czerwca 2023 r. w sprawie wprowadzenia i określenia wysokości stawek opłaty targowej oraz sposobu jej pobierania, tj. § 2 ust. 4 oraz § 3 ust. 1 w zakresie wyrazu „brutto”, a także § 3 ust. 2 i ust. 3, z powodu istotnego naruszenia art. 19 pkt 2 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 Miastu Węgrów służy 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 10 października 2024 r., tj. po upływie ustawowego terminu wskazanego art. 90 ustawy o samorządzie gminnym, do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie wpłynęła uchwała Nr LXIII/409/2023 Rady Miejskiej Węgrowa z dnia 28 czerwca 2023 r. w sprawie wprowadzenia i określenia wysokości stawek opłaty targowej oraz sposobu jej pobierania.

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 § 2 ust. 4 badanej uchwały, Rada Miejska Węgrowa postanowiła, cyt. „opłaty targowej nie pobiera się w inne dni, w których nie dokonuje się sprzedaży, również w przypadku pozostawiania urządzeń targowych na targowisku”.

Następnie w § 3 ust. 2 i ust. 3 badanej uchwały Rada Miejska Węgrowa wskazała, cyt.

„2. Opłata pobierana jest bezpośrednio na targowisku.

3. Dowodem uiszczenia opłaty jest pokwitowanie Urzędu Miejskiego w Węgrowie wydane przez inkasenta stanowiące druk ścisłego zarachowania”..

Zamieszczając w badanej uchwale zacytowane uregulowania, w ocenie Kolegium Izby, Rada Miejska Węgrowa, przekroczyła zakres upoważnienia ustawowego, czym istotnie naruszyła art. 19 pkt 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. Kolegium Izby zwraca uwagę, że przepis art. 19 pkt 2 przywołanej ustawy uprawnia radę tylko i wyłącznie do zarządzenia poboru opłaty targowej w drodze inkasa oraz wyznaczenia inkasentów i określenia wysokości wynagrodzenia za inkaso. Przepis ten nie wyposaża rady gminy w prawo stanowienia dodatkowych uregulowań w przedmiocie inkasa, w tym wskazania dni, w których nie pobiera się opłaty targowej, sposobu pobierania opłaty, czy też wskazania dokumentacji związanej z inkasem opłaty targowej.

W § 3 ust. 1 badanej uchwały, Rada Miejska Węgrowa postanowiła, cyt. „Opłata targowa pobierana jest w drodze inkasa przez Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej sp. z o.o. w Węgrowie, z wynagrodzeniem brutto za inkaso w wysokości 65 % odprowadzonych opłat”.

Kolegium Izby zauważa, iż ustalenie przez Radę Miejską Węgrowa w § 3 ust. 1 badanej uchwały wynagrodzenia brutto dla inkasentów za pobór opłaty targowej jest prawnie niedopuszczalne. Zgodnie z art. 19 pkt 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, rada gminy, w drodze uchwały może określić inkasentów i wysokość wynagrodzenia za inkaso. Brzmienie powyższego przepisu nie wskazuje na wynagrodzenie brutto bądź netto, a jedynie wynagrodzenie za inkaso. Taka redakcja przez ustawodawcę przepisu nie jest przypadkowa, albowiem to nie wynagrodzenie, ale jego kwota może być wartością brutto bądź netto. W orzecnictwie sądów administracyjnych i nauce prawa nie budzi wątpliwości reguła interpretacyjna administracyjnego prawa materialnego, zgodnie z którą dozwolone jest tylko to, co wynika z przepisów prawa (por. wyrok NSA z dnia 19 marca 2008 r. II GSK 427/07; wyrok WSA w Warszawie z dnia 8 września 2022 r. V SA/Wa 1803/22). W związku z czym, organ nadzoru ograniczył się jedynie do stwierdzenia nieważności § 3 ust. 1 w zakresie wyrazu „brutto”. W przedmiotowym przypadku wyeliminowanie wskazanego wyrazu nie burzy spójności całego aktu.

Kolegium Izby zwraca uwagę, że zawarcie w akcie prawa miejscowego przepisów, które wykraczają poza przyznaną organowi stanowiącemu kompetencję uchwałodawczą, narusza konstytucyjną zasadę legalizmu, wyrażoną w art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, zobowiązującą organy władzy publicznej do działania na podstawie i w granicach prawa oraz art. 94 Konstytucji RP, który zobowiązuje organy samorządu terytorialnego do wydawania aktów prawa miejscowego obowiązującego na obszarze działania tych organów, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. Stanowisko Kolegium Izby w tym zakresie poparte jest przez orzecznictwo sądów administracyjnych, przykładowo: wyrok WSA w Poznaniu z dnia 28 października 2015 r. I SA/Po 1305/15, w którym Sąd stwierdził, cyt. „Zgodnie z linią orzecniczą sądów administracyjnych (np. wyrok NSA z 8 maja 2013 r. II GSK 299/12), przepis ustawy ustanawiający upoważnienie do wydania aktu prawa miejscowego podlega ścisłej wykładni językowej i nie może prowadzić do objęcia zakresem upoważnienia materii w nim niewymienionych w drodze wykładni celowościowej. Organ samorządu terytorialnego wykonujący kompetencję prawodawczą zawartą w upoważnieniu ustawowym jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. Nie jest upoważniony ani do wychodzenia poza zakres upoważnienia ustawowego”, czy wyrok NSA z dnia 17 lutego 2016 r. II FSK 3595/13, w którym Sąd wskazał, cyt. „...do takich istotnych naruszeń skutkujących nieważnością uchwały zalicza się naruszenie: przepisów wyznaczających kompetencje do podejmowania uchwał...”. Naruszenia wskazane w rozstrzygnięciu nadzorczym mają charakter istotnego naruszenia prawa. Podkreślenia wymaga bowiem, iż przepis ustawy ustanawiający upoważnienie do wydania aktu prawa miejscowego podlega ścisłej wykładni językowej i nie może prowadzić do objęcia zakresem upoważnienia materii w nim niewymienionych w drodze wykładni celowościowej (por. wyrok NSA z dnia 8 maja 2013 r. II GSK 299/12).

Z podanych powodów, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie orzekło, jak w sentencji uchwały.

Przewodniczący
Wojciech Tarnowski