



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia 22 stycznia 2016 r.

Poz. 498

UCHWAŁA NR 0102-530/15
KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W OLSZTYNIE

z dnia 14 grudnia 2015 r.

w sprawie badania zgodności z prawem uchwały Nr XIV/62/15 Rady Gminy Świętajno z dnia 17 listopada 2015 r. w sprawie opłaty targowej.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie

działając na podstawie 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 (t.j. Dz. U. z 2012 r. poz. 1113 ze zm.) oraz art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2015 r. poz. 1515)

uchwała, co następuje

stwierdza się nieważność § 4 uchwały XIV/62/15 Rady Gminy Świętajno z dnia 17 listopada 2015 r. w sprawie opłaty targowej.

Uzasadnienie

Rada Gminy Świętajno na sesji w dniu 17 listopada 2015 r. podjęła uchwałę Nr XIV/62/15 Rady Gminy Świętajno z dnia 17 listopada 2015 r. w sprawie opłaty targowej. W dniu 23 listopada 2015 r. przedmiotowa uchwała wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie, celem zbadania jej postanowień pod względem zgodności z prawem. Pismem z dnia 10 grudnia 2015 r. zawiadomiono Gminę Świętajno, iż uchwała ta będzie rozpatrywana na posiedzeniu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie (dalej: Kolegium Izby) w dniu 14 grudnia 2015 r. Zgodnie z art. 18 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych w posiedzeniu kolegium ma prawo uczestniczyć przedstawiciel podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana. Przedstawiciel Gminy Świętajno nie uczestniczył w posiedzeniu Kolegium Izby. Stosownie do art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, orzeczenie o nieważności uchwał i zarządzeń, w sprawach wymienionych w art. 11 ust. 1 w/w ustawy, zastrzeżono dla kolegium regionalnej izby obrachunkowej. Zgodnie z art. 11 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, w przypadku nieistotnego naruszenia prawa w uchwale lub zarządzeniu izba nie stwierdza nieważności uchwały lub zarządzenia, lecz ogranicza się do wskazania, że wydano je z naruszeniem prawa. Przepis art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych stanowi, że właściwość rzeczowa regionalnych izb obrachunkowych obejmuje uchwały i zarządzenia podejmowane przez organy jednostek samorządu terytorialnego w sprawach podatków i opłat lokalnych, do których mają zastosowanie przepisy ustawy Ordynacja podatkowa. Kolegium Izby badając przedmiotową uchwałę stwierdziło, co następuje: Rada Gminy Świętajno w badanej uchwale ustaliła w: § 4, termin płatności opłaty targowej na dzień następujący po dniu, w którym dokonano sprzedaży. Odnosząc się do zapisów § 4 uchwały w ocenie Kolegium Izby, treść tego zapisu narusza art. 19 pkt 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (t.j. Dz. U. z 2014 r., poz. 849 z późn. zm.). Wyżej wskazany przepis stanowi, że rada gminy, w drodze uchwały określa zasady ustalania i poboru oraz terminy płatności i wysokość stawek opłat określonych w ustawie, w tym opłaty targowej (pkt 1) oraz przewiduje możliwość zarządzenia przez radę gminy poboru tych opłat w drodze inkasa, określenia inkasentów oraz wysokości wynagrodzenia za inkaso (pkt 2). Przepis art. 15 ust. 1, ust. 2 i ust. 2b ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych, stanowi o tym, że opłatę targową pobiera się od osób fizycznych, osób prawnych oraz jednostek organizacyjnych niemających osobowości prawnej, dokonujących sprzedaży na targowiskach, targowiskami, są wszelkie miejsca, w których jest prowadzona sprzedaż, z zastrzeżeniem ust. 2b, który stanowi o tym, że opłacie targowej nie podlega sprzedaż dokonywana w budynkach lub w ich częściach. Z treści art. 15 ust. 1 cytowanej ustawy wynika jednoznacznie, że obowiązek podatkowy w opłacie targowej powstaje, gdy dany podatnik w konkretnym dniu przystąpi do sprzedaży na targowisku. Konieczność zapłaty opłaty targowej powstaje zaś, gdy obowiązek podatkowy skonkretyzuje się i przekształci w zobowiązanie podatkowe, a to następuje każdego dnia, w którym sprzedaż miała miejsce. Zatem obowiązek uiszczenia opłaty targowej powstaje w każdym dniu, w którym podmiot dokonuje sprzedaży na targowisku. W tym też dniu podatnik powinien uiścić należną opłatę – Grzegorz Dudar, Komentarz do art. 15 ust. 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, Wydawnictwo ABC 2008. Obowiązek uiszczenia opłaty targowej powstaje z mocy prawa z chwilą faktycznego podjęcia czynności handlowych zmierzających do dokonania sprzedaży (niezależnie od skutku). Powstanie zatem zobowiązania z tytułu opłaty targowej wynika z samego faktu podjęcia działalności handlowej (sprzedaży) na terenie danej gminy. Ustawodawca w przepisach ustawy o podatkach i opłatach lokalnych nie zdefiniował terminu: "dokonywanie sprzedaży". Należy zatem przyjąć jego szerokie rozumienie, obejmujące nie tylko sprzedaż w rozumieniu art. 535 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks cywilny (t.j. Dz. U. z 2014 r., poz. 121 z późn. zm.), ale również czynności mające miejsce przed sprzedażą. W orzecznictwie sądowo-administracyjnym wskazuje się, że przy ustalaniu znaczenia tego terminu nie jest istotne, czy dana osoba lub jednostka sprzedała oferowany towar, czy też żadna transakcja nie została sfinalizowana. Sama gotowość dokonywania sprzedaży, która przejawia się m.in. zajęciem miejsca na targowisku i wyeksponowaniem towaru, jest wystarczającą przesłanką do poboru opłaty targowej przez inkasenta. Zatem, pod pojęciem dokonywanie sprzedaży, zawartym w art. 15 ust. 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, należy rozumieć czynność dokonywaną przez każdy wymieniony w tym przepisie podmiot korzystający z targowiska, w rozumieniu art. 15 ust. 2 ww. ustawy, w celu podjęcia sprzedaży jakichkolwiek artykułów, zaś czynność ta obejmuje wszelkie 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, ich eksponowanie, składowanie na stoisku, oczekiwanie na kontrahentów. W ocenie Kolegium Izby ustalenie przez Radę Gminy Świętajno terminu płatności opłaty targowej na dzień następujący po dniu, w którym dokonano sprzedaży w sposób istotny narusza art. 15 ust. 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. W piśmiennictwie do istotnych wad uchwały, skutkujących stwierdzeniem jej nieważności, zalicza się między innymi naruszenie

przepisów wyznaczających kompetencję organów samorządu do podejmowania uchwał, naruszenie podstawy prawnej podjętej uchwały, naruszenie przepisów prawa ustrojowego oraz prawa materialnego poprzez wadliwą ich interpretację oraz przepisów regulujących procedury podejmowania uchwał (Z. Kmiecik, M. Stahl, Akty nadzoru nad działalnością samorządu terytorialnego, Samorząd terytorialny 2001/1-2, s. 102). Na szczególną uwagę zasługuje wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 15 stycznia 1997 r.: „Do działalności organów samorządu terytorialnego w sferze zobowiązań publicznoprawnych nie stosuje się zasady „co nie jest zakazane jest dozwolone”, lecz regułę „dozwolone jest tylko to, co prawo wyraźnie przewiduje” ” (sygn. akt. III SA 534/96, M.Podat. 1997/12/374). Jednocześnie normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły. Zakazane jest dokonywanie wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych, co podkreślił Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 28 czerwca 2000 r. (K25/99, OTK2000/5/141). Biorąc pod uwagę, iż zgodnie z ukształtowaną linią orzecniczą sądów administracyjnych, do rodzajów naruszeń przepisów skutkujących nieważnością uchwały organów jednostek samorządu terytorialnego (lub jej części) zaliczyć należy naruszenie: przepisów wyznaczających kompetencję do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów, prawa materialnego - przez wadliwą ich wykładnię - oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał (np. wyrok NSA z 11 lutego 1998 r. sygn. II SA/Wr 1459/97).

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia i podlega publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Warmińsko-Mazurskiego.

Na niniejszą uchwałę przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie, w terminie 30 dni od daty jej otrzymania, za pośrednictwem tutejszej Izby.

**Prezes Regionalnej Izby
Obrachunkowej
w Olsztynie**

Iwona Bendorf-Bundorf