



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia 22 stycznia 2016 r.

Poz. 520

UCHWAŁA NR 0102-554/15
KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W OLSZTYNIE

z dnia 14 grudnia 2015 r.

w sprawie badania zgodności z prawem uchwały Nr XVI/101/15 Rady Miejskiej w Orzyszu z dnia 25 listopada 2015 r. w sprawie opłaty targowej.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie

na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 11 ust. 1 pkt 5 i ust. 3 ustawy z dnia 07 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. z 2012 r. poz.1113 z późn. zm.) oraz art. 91 ust. 1, 3 i 4 ustawy z dnia 08 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz.U. z 2015 r. poz. 1515)

uchwała, co następuje

§ 1. stwierdza się nieważność § 7 ust. 2 uchwały Nr XVI/101/15 Rady Miejskiej w Orzyszu z dnia 25 listopada 2015 r. w sprawie opłaty targowej.

§ 2. wskazuje się, że uchwała Nr XVI/101/15 Rady Miejskiej w Orzyszu z dnia 25 listopada 2015 r. w sprawie opłaty targowej, została podjęta z naruszeniem prawa poprzez to, że w § 10 przedmiotowej uchwały zawarto dwie wzajemnie wykluczające się normy prawne.

Uzasadnienie

Rada Miejska w Orzyszu na sesji w dniu 25 listopada 2015 r. podjęła uchwałę Nr XVI/101/15 w sprawie opłaty targowej. W dniu 02 grudnia 2015 r. uchwałę tę przedłożono Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Olsztynie, celem zbadania jej postanowień pod względem zgodności z prawem. Pismem z dnia 08 grudnia 2015 r. zawiadomiono Gminę Orzysz, że uchwała ta będzie rozpatrywana na posiedzeniu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie (zwane dalej: Kolegium Izby) w dniu 14 grudnia 2015 r. Zgodnie z art. 18 ust. 3 powołanej ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych w posiedzeniu kolegium izby ma prawo uczestniczyć przedstawiciel podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana. Przedstawiciel Gminy Orzysz nie uczestniczył w posiedzeniu Kolegium Izby. Stosownie do art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, orzekanie o nieważności uchwał i zarządzeń, w sprawach wymienionych w art. 11 ust. 1 w/w ustawy, zastrzeżono dla kolegium regionalnej izby obrachunkowej. 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: Stosownie do art. 15 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity: Dz.U. z 2014 r. poz. 849 z późn. zm.) w związku z art. 9 pkt 10 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2015 r. poz. 1045) od dnia 1 stycznia 2016 r. rada gminy może wprowadzić opłatę targową. Opłatę targową pobiera się od osób fizycznych, osób prawnych oraz jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, dokonujących sprzedaży na targowiskach. Targowiskiem są wszelkie miejsca, w których jest prowadzona sprzedaż. Stosownie do art. 19 pkt 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych w zw. z art. 9 pkt 12 ustawy o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz niektórych innych ustaw rada gminy, w drodze uchwały, może zarządzić pobór opłaty targowej w drodze inkasa oraz określić inkasentów i wysokość wynagrodzenia za inkaso. W § 7 ust. 1 uchwały XVI/101/15 z dnia 25 listopada 2015 r. w sprawie opłaty targowej Rada Miejska w Orzyszu zarządziła pobór opłaty targowej w drodze inkasa. Natomiast w § 7 ust. 2 zapisano, iż „Pobór opłaty targowej powierza się Zakładowi Usług Komunalnych w Orzyszu Spółka Gminy sp. z o.o. Pobór opłaty następuje za pokwitowaniem opatrzonym pieczęcią Urzędu Miejskiego w Orzyszu”. Zdaniem Kolegium Izby, zapisy zamieszczone w wyżej cytowanym § 7 ust. 2 badanej uchwały wykraczają poza kompetencje przysługujące Radzie Miejskiej w Orzyszu. Przywołany w podstawie prawnej przedmiotowej uchwały art. 19 pkt 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, uprawnia radę gminy jedynie do zarządzenia poboru opłaty targowej w drodze inkasa oraz wyznaczenia inkasentów i określenia wysokości wynagrodzenia za inkaso. Przepis ten natomiast nie wyposaża rady gminy w prawo do stanowienia dodatkowych uregulowań w przedmiocie inkasa, takich jak wskazywanie, iż pobór opłaty przez inkasenta następuje za pokwitowaniem opatrzonym pieczęcią Urzędu Miejskiego w Orzyszu. Kwestie wydawania pokwitowań i rozliczania inkasentów wskazane zostały w § 28 i § 29 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 r. w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz.U. Nr 208, poz. 1375). Organy władzy publicznej, do których zalicza się organy samorządu terytorialnego, zgodnie z art. 7 ustawy z dnia 02 kwietnia 1997 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.), działają na podstawie i w granicach prawa. Akty prawa miejscowego, a niewątpliwie uchwała w sprawie opłaty targowej jest takim aktem, winny być wydawane wyłącznie z upoważnienia ustawowego i nie mogą przekraczać jego zakresu. Każde unormowanie wykraczające poza udzielone upoważnienie jest naruszeniem normy upoważniającej i zarazem naruszeniem konstytucyjnych warunków legalności aktu prawa miejscowego wydanego na podstawie tego upoważnienia. Należy bowiem pamiętać, że w świetle art. 94 Konstytucji RP, regulacje zawarte w akcie prawa miejscowego mają na celu jedynie „uzupełnienie” przepisów powszechnie obowiązujących rangi ustawowej, kształtujących prawa i obowiązki ich adresatów (m.in. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z dnia 21 listopada 2012 r. sygn. akt II SA/Go 778/12). Jednocześnie Kolegium Izby zauważa, iż zgodnie z art. 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (tekst jednolity Dz.U. z 2011 r. Nr 197, poz. 1172 ze zm.) ogłaszanie aktu normatywnego w dzienniku urzędowym jest obowiązkowe. Stosownie do art. 4 ust. 1 i 2 tej ustawy 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 uzasadnionych przypadkach akty normatywne, z zastrzeżeniem art. 4 ust. 3, 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. Zgodnie z art. 40 ust. 1 ustawy z o samorządzie gminnym, na

podstawie upoważnień ustawowych, gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze danej gminy. W § 10 uchwały Nr XVI/101/15 z dnia 25 listopada 2015 r. w sprawie opłaty targowej Rada Miejska w Orzyszu zapisała, iż uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Warmińsko -Mazurskiego, nie wcześniej jednak niż z dniem 01 stycznia 2016 r. W ocenie Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej zapis § 10 badanej uchwały narusza prawo, gdyż został zredagowany w sposób wadliwy, ponieważ zawiera dwa, wzajemnie wykluczające się terminy wejścia w życie tej uchwały. Pierwszy termin wskazuje, że uchwała znajdzie zastosowanie do zdarzeń powstałych po upływie 14 dni od daty jej ogłoszenia, podczas gdy drugi termin powoduje, iż uchwała będzie wywoływać skutki prawne od dnia 01 stycznia 2016 r. Wprawdzie z przepisu § 51 ust. 1 Zasad techniki prawodawczej, stanowiących załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie zasad techniki prawodawczej (Dz. U. Nr 100, poz. 908) wynika, iż możliwe jest wprowadzenie w podejmowanym akcie prawnym zapisu, że akt ten uzyskuje moc w innym dniu niż wchodzi w życie, to jednak takie redagowanie przepisów zostało krytycznie ocenione, zarówno przez Trybunał Konstytucyjny, jak i Sąd Najwyższy. W wyroku z dnia 30 marca 1999 r. (sygn. akt: K 5/98) Trybunał Konstytucyjny wyraźnie wskazał, że akt prawny nie może wejść w życie i nie posiadać mocy obowiązującej oraz nie może posiadać mocy obowiązującej przed wejściem w życie. Sąd Najwyższy, w Uchwale z dnia 24 maja 1996 r. (sygn. akt: IPZP 12/96, OSNAP 1997, nr 1, poz. 8) stwierdził, że: „...wejście w życie i uzyskanie mocy przez ustawę są (...) zdarzeniami tożsamymi, polegającymi na rozpoczęciu od ich spełnienia się, prawnego kwalifikowania stosunków społecznych przez przepisy, które „weszyły w życie” lub „uzyskały moc”. Ustawa nie może wejść w życie bez uzyskania przez nią mocy obowiązującej i odwrotnie – uzyskanie mocy obowiązującej oznacza jej wejście „w życie”. Zasady dotyczące ustaw znajdują również zastosowanie do innych aktów normatywnych, w tym także do uchwał i zarządzeń jednostek samorządu terytorialnego. Wobec powyższego Kolegium Izby postanowiło, jak w sentencji.

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