



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

---

Olsztyn, dnia 25 listopada 2022 r.

Poz. 5131

### UCHWAŁA NR 0102-349/22

#### KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W OLSZTYNIE

z dnia 16 listopada 2022 r.

w sprawie badania zgodności z prawem uchwały Nr XXXV/470/22 Rady Miejskiej we Fromborku z dnia 27 października 2022 r. w sprawie opłaty targowej na 2023 rok

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 2022 r. poz. 1668) oraz art. 91 ust. 1, 3 i 4 ustawy z dnia 08 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2022 r. poz. 559 ze zm.)

uchwała co następuje:

#### § 1

stwierdza się nieważność uchwały Nr XXXV/470/22 Rady Miejskiej we Fromborku z dnia 27 października 2022 r. w sprawie opłaty targowej na 2023 rok, w części:

o § 2 ust. 1 dot. ustalenia dziennej stawki opłaty targowej na targowisku:

- przy sprzedaży ze straganu do długości 3,5 mb

za każdy rozpoczęty dodatkowy mb

- przy sprzedaży z powierzchni 1 m<sup>2</sup> zajętej pod sadzonki krzewów, drzewek, kwiatów, warzyw i zniczy,

o oraz § 2 ust. 3 pkt 1 i 2.

#### § 2

wskazuje się, że uchwała Nr XXXV/470/22 Rady Miejskiej we Fromborku z dnia 27 października 2022 r. w sprawie opłaty targowej na 2023 rok, została wydana z naruszeniem prawa.

#### Uzasadnienie

Rada Miejska we Fromborku w dniu 27 października 2022 r. podjęła uchwałę Nr XXXV/470/22 w sprawie opłaty targowej na 2023 rok. W dniu 28 października 2022 r. przedmiotowa uchwała wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie celem zbadania jej postanowień pod względem zgodności z prawem.

Pismem z dnia 08 listopada 2022 r. zawiadomiono Gminę Frombork, iż uchwała ta będzie rozpatrywana na posiedzeniu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie (zwane dalej: Kolegium Izby) w dniu 16 listopada 2022 r.

Zgodnie z art. 18 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych w posiedzeniu Kolegium ma prawo uczestniczyć przedstawiciel jednostki, której sprawa jest rozpatrywana. Przedstawiciel Gminy Frombork nie uczestniczył w posiedzeniu Kolegium. W myśl 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 tej 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 Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie badając przedmiotową uchwałę stwierdziło co następuje:

W § 2 ust. 1 badanej uchwały zapisano cyt.: „Ustala sięienne stawki opłaty targowej na targowisku w wysokości:

- przy sprzedaży ze straganu do długości 3,5 mb

za każdy rozpoczęty dodatkowy mb

- przy sprzedaży z powierzchni 1 m<sup>2</sup> zajętej pod sadzonki krzewów, drzewek, kwiatów, warzyw i zniczy”.

Natomiast w § 2 ust. 3 pkt 1 i 2 badanej uchwały zapisano, iż cyt.: „Opłatę targową pobiera się:

1) jako iloczyn powierzchni sprzedaży i stawki opłaty targowej za 1 m<sup>2</sup>

2) lub według stałej stawki kwotowej określonej dla straganu”.

Zgodnie z art. 15 ust. 1 i ust. 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jedn.: Dz. U. z 2019 r. poz. 1170 ze zm.), opłatę targową pobiera się od osób fizycznych, osób prawnych oraz jednostek organizacyjnych niemających osobowości prawnej, dokonujących sprzedaży na targowiskach z zastrzeżeniem ust. 2b stanowiącym, że: opłacie targowej nie podlega sprzedaż dokonywana w budynkach lub w ich częściach a opłatę targową pobiera się niezależnie od należności przewidzianych w odrębnych przepisach za korzystanie z urządzeń targowych oraz za inne usługi świadczone przez prowadzącego targowisko.

Na podstawie art. 15 ust. 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych targowiskami są wszelkie miejsca, w których dokonywana jest sprzedaż. Odnosząc się do powyższego Kolegium Izby stwierdza, że termin "dokonywanie sprzedaży", zawarty w ustawy o podatkach i opłatach lokalnych oznacza, że każdy wymieniony w tym przepisie podmiot korzystający z targowiska, w rozumieniu art. 15 ust. 2 tej ustawy, w celu podjęcia sprzedaży jakichkolwiek artykułów jest zobowiązany do zapłacenia opłaty targowej. Tym samym sformułowanie "dokonujących sprzedaży" należy interpretować szeroko, uznając, że obejmuje ono wszelkie czynności podejmowane w celu dokonania sprzedaży, a w szczególności oferowanie produktów, składowanie na stoisku, oczekiwanie na kontrahentów. Ponadto zgodnie z art. 15 ust. 3 ww. ustawy, opłatę targową pobiera się niezależnie od należności przewidzianych w odrębnych przepisach za korzystanie z urządzeń targowych oraz za inne usługi świadczone przez prowadzącego targowisko.

Wobec powyższego, zdaniem Kolegium Izby, opłata targowa pobierana jest wyłącznie za dokonywanie sprzedaży i nieuprawnione jest różnicowanie jej wysokości ze względu na ilość zajmowanych m<sup>2</sup> lub mb powierzchni, gdyż stanowisko określone w metrach kwadratowych bądź metrach bieżących stanowi w ocenie Kolegium Izby instrument targowy, o którym mowa w art. 15 ust. 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

W związku z powyższym postanowienie zawarte w § 2 ust. 3 pkt 1 i 2 badanej uchwały, iż cyt.: „Opłatę targową pobiera się:

1) jako iloczyn powierzchni sprzedaży i stawki opłaty targowej za 1 m<sup>2</sup>

2) lub według stałej stawki kwotowej określonej dla straganu”,

gdzie wielkość straganu jest również określana w § 2 ust. 1 w metrach bieżących, stoi w sprzeczności z przepisami ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

Mając na uwadze przedstawiony powyżej stan faktyczny i stan prawny sprawy, Kolegium Izby stwierdza, że uchwała Rady Miejskiej we Fromborku Nr XXXV/470/22 z dnia 27 października 2022 r. w sprawie opłaty targowej na 2023 rok, w części dotyczącej postanowień § 2 ust. 1 dot. ustalenia dziennej stawki opłaty targowej na targowisku :

- przy sprzedaży ze straganu do długości 3,5 mb, lub

za każdy rozpoczęty dodatkowy mb

- przy sprzedaży z powierzchni 1 m<sup>2</sup> zajętej pod sadzonki krzewów, drzewek, kwiatów, warzyw i zniczy,

oraz § 2 ust. 3 pkt 1 i 2, została wydana z istotnym naruszeniem art. 15 ust. 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, a istotność tego naruszenia polega na tym, że powołany przepis nie pozwala Radzie Miejskiej we

Fromborku na różnicowanie stawek opłaty targowej i jej pobierania ze względu na zajętą powierzchnię stanowiska targowego.

Organy władzy publicznej, do którego zalicza się organ samorządu terytorialnego, zgodnie z art. 7 ustawy z dnia 2 kwietnia 1997 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Na 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, kształtując prawa i obowiązki ich adresatów (m.in. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z dnia 21 listopada 2012 r. sygn. akt II SA/Go778/12).

Zgodnie z ukształtowaną linią orzecniczą sądów administracyjnych, do rodzajów naruszeń przepisów skutkujących nieważnością uchwały organów jednostek samorządu terytorialnego (lub jej część) zaliczyć należy naruszenie: przepisów wyznaczających kompetencje do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego - przez wadliwą ich wykładnię - oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał (m.in. wyrok NSA z 11 lutego 1998 r. sygn. II SA/Wr1459/97).

Kolegium Izby zauważa również, że Rada Miejska we Fromborku ustalając w § 2 ust. 1 badanej uchwały dzienne stawki opłaty targowej, nie ustaliła stawki danej opłaty od innych form sprzedaży niż wymienione w § 2 ust. 1.

Mając na uwadze zapisy cytowanego art. 15 ust. 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych oraz art. 19 pkt 1 danej ustawy, który stanowi iż rada gminy w drodze uchwały określa zasady ustalania i poboru oraz terminy płatności i wysokość stawek opłat określonych w ustawie, należy stwierdzić że rada gminy podejmując uchwałę w sprawie opłaty targowej winna ustalić stawkę przedmiotowej opłaty dla wszystkich form sprzedaży, a więc również i takich, które nie zostały wymienione w § 2 ust. 1 badanej uchwały.

Kolegium Izby stwierdza, że Rada Miejska we Fromborku pozostawiając pewne formy sprzedaży bez ustalonej dla nich stawki, naruszyła zapisy art. 19 pkt 1 w zw. z art. 15 ust. 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

Mając powyższe na uwadze, Kolegium Izby postanowiło jak w sentencji.

*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  
Bogdan Gaber