



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 23 czerwca 2025 r.

Poz. 5133

UCHWAŁA NR 11.733.2025

KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W POZNANIU

z dnia 11 czerwca 2025 r.

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 (Dz. U. z 2023 r. poz. 1325, z późn. zm.) w związku z art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465, z późn. zm.) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu

stwierdza nieważność

uchwały XIII/158/25 Rady Miejskiej w Gostyniu z dnia 8 maja 2025 r. w sprawie wprowadzenia opłaty targowej, określenia wysokości stawek opłaty targowej, zasad poboru oraz zwolnienia, z powodu sprzeczności z przepisami prawa wskazanymi w uzasadnieniu.

Uzasadnienie

Uchwałą Nr XIII/158/25 z dnia 8 maja 2025 r. doręczoną tutejszej Izbie w dniu 13 maja 2025 r. Rada Miejska w Gostyniu powołując się na art. 18 ust. 2 pkt 8 ustawy o samorządzie gminnym, art. 47 § 4a ustawy Ordynacja podatkowa oraz art. 15 ust. 1, art. 19 pkt 1 lit. a, pkt 2 i 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych wprowadziła opłatę targową od osób fizycznych, osób prawnych oraz jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej dokonujących sprzedaży na targowiskach na obszarze miasta Gostyń, określiła stawki opłaty, zarządziła pobór w drodze inkasa, wyznaczyła inkasenta opłaty targowej oraz określiła termin płatności dla inkasenta, a także zwolnienia z opłaty.

Na podstawie art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego w związku z art. 91 ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym, Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu zawiadomiła Przedstawicieli Gminy o wszczętym postępowaniu nadzorczym w odniesieniu do badanej uchwały, wyznaczając termin jej rozpatrzenia na dzień 11 czerwca 2025 r.

Rozpatrując sprawę na posiedzeniu w ww. dniu Kolegium Izby ustaliło i zważyło, co następuje.

Przepis art. 18 ust. 2 pkt 8 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, że do wyłącznej kompetencji rady gminy należy podejmowanie uchwał w sprawie podatków i opłat w granicach określonych w odrębnych ustawach.

Zgodnie z art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2025 r. poz. 707) 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, z zastrzeżeniem ust. 2b.

Przepisem rangi ustawowej zawierającym upoważnienie dla rady gminy do uchwalania aktu prawa miejscowego w sprawie opłaty targowej jest art. 19 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

Stosownie do art. 19 pkt 1 lit. a ustawy o podatkach i opłatach lokalnych rada gminy, w drodze uchwały, określa zasady ustalania i poboru oraz terminy płatności i wysokość stawek opłaty targowej, z tym że

stawka opłaty targowej nie może przekroczyć 1.126,00 zł dziennie (por. pkt 3 tiret pierwsze obwieszczenia Ministra Finansów z dnia 25 lipca 2024 r. w sprawie górnych granic stawek kwotowych podatków i opłat lokalnych na rok 2025; M.P. z 2024 r. poz. 716). Ponadto w myśl art. 19 pkt 2 ustawy rada gminy, w drodze uchwały może zarządzić pobór tych opłat w drodze inkasa oraz określić inkasentów i wysokość wynagrodzenia za inkaso, a także może wprowadzić obowiązek prowadzenia przez inkasentów ewidencji osób zobowiązanych do uiszczania opłaty miejscowej lub opłaty uzdrowskiej oraz określić szczegółowy zakres danych zawartych w tych ewidencjach, uwzględniając konieczność zapewnienia prawidłowego poboru tych opłat. Przepis art. 19 pkt 3 ustawy zawiera także upoważnienie dla rady do wprowadzenia innych niż wymienione w ustawie zwolnień przedmiotowych od opłat lokalnych.

Zgodnie z art. 15 ust. 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych opłatę targową pobiera się niezależnie od należności przewidzianych w odrębnych przepisach za korzystanie z urządzeń targowych oraz za inne usługi świadczone przez prowadzącego targowisko.

Korzystając z upoważnienia wynikającego ze wskazanych wyżej przepisów Rada Miejska w Gostyniu w dniu 8 maja 2025 r. podjęła uchwałę Nr XIII/158/2025 w sprawie wprowadzenia opłaty targowej, określenia wysokości stawek opłaty targowej, zasad poboru oraz zwolnienia.

W załączniku nr 1 do przedłożonej uchwały Rada postanowiła, że stawka dzienna opłaty targowej dla czynności handlowych prowadzonych na placach targowych wynosi:

„- przy sprzedaży towarów we wtorki, piątki oraz soboty, osoby posiadające umowę rezerwacyjną o miejsce handlowe, za każde wyznaczone miejsce handlowe – 29,00 zł

- przy sprzedaży towarów we wtorki, piątki oraz soboty, osoby nieposiadające umowy rezerwacyjnej o miejsce handlowe, za każde wyznaczone miejsce handlowe - 58,00 zł

- przy sprzedaży towarów w poniedziałki, środy oraz czwartki za każdy rozpoczęty 3-metrowy odcinek zajętej powierzchni – 29,00 zł

- przy sprzedaży prowadzonej z pojazdu, korzystającego z energii elektrycznej pochodzącej z infrastruktury gminnej – 50,00 zł”.

W ocenie Kolegium Izby Rada Miejska uzależniając wysokość opłaty targowej od posiadania umowy rezerwacyjnej o miejsce handlowe dokonała w sposób nieuprawniony zróżnicowania wysokości opłaty targowej według kryterium podmiotowego, co narusza przepisy art. 19 pkt 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

Powyższe znajduje potwierdzenie w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 28 czerwca 2022 r. (sygn. akt III FSK 416/22), w którym wskazano, że: „W ocenie Naczelnego Sądu Administracyjnego, ani ustawa o podatkach i opłatach lokalnych ani ustawa o samorządzie gminnym, w tym art. 2 ust. 1 i art. 2 ust. 3 u.s.g. nie zawierają upoważnienia, z którego można byłoby wyprowadzić uprawnienie do zróżnicowania stawek opłaty targowej przez wzgląd na kryterium podmiotowe czy też podmiotowe – przedmiotowe”.

Ponadto Kolegium wskazuje, że opłata za zużycie energii elektrycznej podczas prowadzenia sprzedaży z pojazdu powinna być pobierana niezależnie od opłaty targowej zgodnie z art. 15 ust 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. Opłata targowa stanowi daninę publiczną nałożoną przez ustawę o podatkach i opłatach lokalnych, której wysokość określa organ stanowiący gminy na podstawie ustawy i w trybie aktu prawa miejscowego. Opłaty za korzystanie z urządzeń targowych oraz inne usługi świadczone przez prowadzącego targowisko stanowią natomiast cywilnoprawne należności uiszczane na podstawie odrębnej umowy.

W § 3 ust. 4 badanej uchwały Rada postanowiła, że: „*Dowodem uiszczenia opłaty targowej jest pokwitowanie wydane przez inkasenta, które podmiot uiszczający opłatę zobowiązany jest zachować do kontroli pod rygorem pobrania ponownej opłaty*”.

W ocenie Kolegium Izby postanowienie stanowiące, że inkasent zobowiązany jest wydać wpłacającemu urzędowe pokwitowanie pobranej opłaty nie mieści się w delegacji określonej w przepisach art. 19 pkt 1 lit. a i pkt 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. Przepisy te nie upoważniają organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego do uregulowania w drodze uchwały obowiązku potwierdzenia przez inkasenta pobrania opłaty targowej. W szczególności kwestie te nie mieszczą się w pojęciu "zasad poboru" opłaty targowej, przez które rozumieć należy zagadnienia związane z techniką wpłacania i pobierania

należności: gotówka, przelew, raty, itd. (por. R. Dowgier, L. Etel, G. Liszewski, B. Pahl [w:] R. Dowgier, L. Etel, G. Liszewski, B. Pahl, Podatki i opłaty lokalne. Komentarz, LEX/el. 2021, art. 19.).

Katalog dokumentów służących do udokumentowania przypisów, odpisów, wygaśnięcia zobowiązania podatkowego oraz zwrotów został uregulowany w § 4 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 r. w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz.U. z 2010 r. Nr 208 poz. 1375), którego przepisy dotyczące zasad rozliczeń z podatnikami stosuje się odpowiednio do inkasentów, następców prawnych podatników i podmiotów przekształconych, określonych w art. 93-106 Ordynacji podatkowej.

W myśl art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 78 poz. 483, z późn. zm.), organy samorządu terytorialnego na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów. Kolegium Izby podkreśla, że realizując swoje kompetencje organ publiczny musi uwzględniać treść normy ustawowej. Odstąpienie od tej zasady z reguły stanowi istotne naruszenie prawa.

Powyższe stanowisko znajduje potwierdzenie w orzecznictwie sądów administracyjnych.

W wyroku z dnia 8 maja 2013 r., sygn. akt II GSK 299/12, Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził, że "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 (...)".

Mając powyższe na uwadze Kolegium Izby postanowiło jak w sentencji.

Przewodnicząca Kolegium
Regionalnej Izby
Obrachunkowej w Poznaniu
/-/ Grażyna Wróblewska

Pouczenie: Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.