

## Uchwała Nr 12/610/2022

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu

z dnia 20 kwietnia 2022 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 2019 r. poz. 2137, z późn. zm.) w związku z art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559, z późn. zm.) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu:

stwierdza nieważność

uchwały Nr XXXVIII/268/2022 Rady Gminy Godziesze Wielkie z dnia 25 marca 2022 r. w sprawie określenia wysokości stawek opłaty targowej na terenie Gminy Godziesze Wielkie na rok 2022, z powodu sprzeczności z przepisami wskazanymi w uzasadnieniu do uchwały.

### Uzasadnienie

Przedmiotowa uchwała doręczona została tutejszej Izbie w dniu 25 marca 2022 r., Rada Gminy Godziesze Wielkie powołując się na 18 ust. 2 pkt 8 ustawy o samorządzie gminnym, art. 15 ust. 1 i art. 19 pkt 1 lit. „a” ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, w związku z obwieszczeniem Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 22 lipca 2021 r. w sprawie górnych granic stawek kwotowych podatków i opłat lokalnych na rok 2022 (M.P. z 2021 r. poz. 724), określiła wysokości stawek opłaty targowej na terenie Gminy Godziesze Wielkie na rok 2022.

Na podstawie art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. 2021 r. poz. 735, z późn. zm.) 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 przedmiotowej uchwały, wyznaczając termin jej rozpatrzenia na dzień 20 kwietnia 2022 r.

Rozpatrując sprawę uchwały na posiedzeniu w ww. dniu Kolegium Izby po zapoznaniu się z jej treścią ustaliło i zważyło, co następuje.

Stosownie do treści art. 18 ust. 2 pkt 8 ustawy o samorządzie gminnym do wyłącznej kompetencji rady gminy należy podejmowanie uchwał w sprawie podatków i opłat lokalnych w granicach określonych w odrębnych ustawach. Przepisami rangi ustawowej zawierającymi

upoważnienie dla rady gminy do uchwalania aktu prawa miejscowego w sprawie opłaty targowej są art. 15 i art. 19 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1170, z późn. zm.).

Zgodnie z art. 15 ust. 1 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.

W myśl przepisu art. 19 pkt 1 ustawy radzie gminy przysługuje prawo określenia zasad ustalania i poboru oraz terminów płatności i wysokości stawek m.in. opłaty targowej. Z kolei na mocy przepisu art. 19 pkt 3 ustawy rady gminy są uprawnione do wprowadzenia innych niż wymienione w uchwale zwolnień przedmiotowych od opłat lokalnych (w tym od opłaty targowej).

W badanej uchwale Rada Gminy określiła stawki opłaty targowej, ustaliła termin jej płatności, w § 1 ust. 3 wprowadziła zwolnienie z opłaty targowej, natomiast w § 3 postanowiła o utracie mocy *uchwały nr XII/81/2015 Rady Gminy Godziesze Wielkie z dnia 6 listopada 2015 r. w sprawie wprowadzenia opłaty targowej na terenie Gminy Godziesze Wielkie oraz określenia wysokości dziennej stawki opłaty targowej*, która stanowiła w § 1 ust. 1 o wprowadzeniu na terenie Gminy Godziesze Wielkie opłaty targowej, pobieranej od podmiotów dokonujących sprzedaży na targowisku.

Mając na uwadze dyspozycję wynikającą z art. 15 ust. 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, Rada Gminy uchylając badaną uchwałą, uchwałą Nr XII/81/2015 z dnia 6 listopada 2015 r., winna najpierw wyrazić swoją wolę o wprowadzeniu na terenie Gminy opłaty targowej, a następnie na podstawie delegacji art. 19 pkt 1 lit. a ww. ustawy, ustalić stawki opłaty targowej, bowiem nie może tego czynić w sposób dorozumiany poprzez ustalenie jedynie stawek tej opłaty.

W ocenie Kolegium Izby brak postanowień w badanej uchwale o wprowadzeniu opłaty targowej narusza prawo w sposób istotny.

Ponadto w § 1 ust. 3 Rada wprowadziła zwolnienie z opłaty targowej, a mianowicie:

*„Zwalnia się z opłaty targowej rolników i ich domowników prowadzących w piątki i soboty handel w rozumieniu art. 2 pkt 4 ustawy z dnia 27 grudnia 2021 r. o ułatwieniach w prowadzeniu handlu w piątki i soboty przez rolników i ich domowników (Dz. U. z 2021 r. poz. 2290) w związku z art. 16 pkt 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1170 z późn. zm.)”.*

Kolegium Izby wskazuje, że przepis art. 7 ustawy z dnia 29 października 2021 r. o ułatwieniach w prowadzeniu handlu w piątki i soboty przez rolników i ich domowników wprowadził zmiany w art. 16 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, czyli w zakresie opłaty

targowej, wprowadzając nowe zwolnienie od opłaty targowej od 2022 roku. Zgodnie z nowym brzmieniem art. 16 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych zwalnia się od opłaty targowej:

- 1) osoby i jednostki wymienione w art. 15 ust. 1, które są podatnikami podatku od nieruchomości w związku z przedmiotami opodatkowania położonymi na targowiskach;
- 2) rolników i ich domowników prowadzących w piątki i soboty handel w rozumieniu art. 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 października 2021 r. o ułatwieniach w prowadzeniu handlu w piątki i soboty przez rolników i ich domowników (Dz. U. poz. 2290).

Zatem nowym zwolnieniem od opłaty targowej jest zwolnienie rolników i ich domowników prowadzących w piątki i soboty handel, czyli proces sprzedaży polegający na wymianie produktów rolnych lub spożywczych oraz wyrobów rękodzieła wytworzonych w gospodarstwie rolnym na środki pieniężne.

Paragraf 1 ust. 3 badanej uchwały zawiera więc postanowienia dotyczące zwolnień podmiotowo-przedmiotowych z opłaty targowej, które są powtórzeniem zwolnień ustawowych, wynikających z art. 16 pkt 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie ma kompetencji do stanowienia w wyżej wskazanym zakresie.

W myśl § 137 załącznika pn. „Zasady techniki prawodawczej” do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283) w uchwale i zarządzeniu nie powtarza się przepisów ustaw oraz przepisów innych aktów normatywnych. Zakaz ten ma na celu budowanie systemu prawnego w sposób spójny, czytelny, ułatwiający wyszukiwanie odpowiedzi na pytanie o to, jak prawo reguluje określoną kwestię. Dlatego też system prawny powinien być budowany od ogółu do szczegółu, a to oznacza, że na poziomie bardziej szczegółowym nie powtarza się już zasad wyczerpująco wyrażonych na poziomie bardziej ogólnym. Zgodnie z postanowieniem § 143 ww. rozporządzenia z dnia 20 czerwca 2002 r. zasady określone w przywołanym powyżej § 137 stosuje się do aktów prawa miejscowego.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 3 lutego 2015 r. sygn. akt IV SA/Po 582/14 stwierdził: „Niedopuszczalne jest powtarzanie w uchwałach organów gminy uregulowań ustawowych. Powtórzenie za ustawą określonej regulacji stanowi istotne naruszenie prawa. Tym bardziej za istotne naruszenie prawa należy traktować nieprecyzyjne lub częściowe powtórzenie regulacji ustawowej. Zgodnie z § 118 w zw. z § 143 załącznika do rozporządzenia z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (Dz. U. Nr 100, poz. 908) w akcie prawa miejscowego nie powtarza się przepisów ustawy upoważniającej oraz przepisów innych aktów normatywnych. Zatem uchwała rady gminy nie może regulować jeszcze raz tego, co jest już zawarte w obowiązującej ustawie. Takie przepisy uchwały, jako istotnie naruszające prawo, są nieważne.

Trzeba, bowiem liczyć się z tym, że powtórzony przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go powtórzono, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy.” Z kolei Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 10 listopada 2009 r. (sygn. akt II OSK 1256/09) wskazał, że wprowadzenie do uchwały przepisów ustawowych powoduje jej nieważność.

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.