



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA MAZOWIECKIEGO

Warszawa, dnia 24 kwietnia 2024 r.

Poz. 4659

### UCHWAŁA NR 5.113.2024 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W WARSZAWIE

z dnia 14 lutego 2024 r.

#### w sprawie orzeczenia nieważności uchwały Nr LXXXV/446/24 Rady Gminy Leoncin z dnia 10 stycznia 2024 r. w sprawie opłaty targowej na terenie gminy Leoncin

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 z późn. zm.) oraz 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), **Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie uchwala, co następuje:**

**§ 1.** Orzeka o nieważności uchwały Nr LXXXV/446/24 Rady Gminy Leoncin z dnia 10 stycznia 2024 r. w sprawie opłaty targowej na terenie gminy Leoncin, z powodu istotnego naruszenia art. 19 pkt 2 w związku z art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2023 r. poz. 70 z późn. zm.) oraz art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461).

**§ 2.** Na niniejszą uchwałę służy Gminie Leoncin skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, w terminie 30 dni od daty jej doręczenia, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie.

#### Uzasadnienie

W dniu 16 stycznia 2024 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie wpłynęła uchwała Nr LXXXV/446/24 Rady Gminy Leoncin z dnia 10 stycznia 2024 r. w sprawie opłaty targowej na terenie gminy Leoncin.

Stosownie do art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, przedmiotowa uchwała podlega nadzorowi Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie.

**Badając przedmiotową uchwałę, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie ustaliło i zważyło, co następuje.**

Na podstawie art. 15 ust. 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, Rada Gminy Leoncin wprowadziła opłatę targową na terenie Gminy Leoncin (§ 2). Zgodnie z § 1 badanej uchwały Rada Gminy Leoncin ustaliła, cyt. „Uchwałą niniejszą Rada Gminy Leoncin:

- 1) wprowadza opłatę targową;
- 2) określa wysokość stawek opłaty targowej;
- 3) określa zasady ustalania i poboru oraz terminy płatności opłaty targowej;
- 4) zarządza pobór opłaty targowej w drodze inkasa, określa inkasentów, termin płatności dla inkasentów oraz wynagrodzenia za inkaso.”

Z treści uchwały wynika, że Rada Gminy Leoncin nie ustaliła wynagrodzenia za wprowadzone inkaso. W ocenie Kolegium Izby w przypadku zarządzenia poboru opłaty targowej w drodze inkasa, Rada Gminy Leoncin powinna określić wysokość wynagrodzenia za inkaso. Zgodnie bowiem z art. 19 pkt 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, rada gminy w drodze uchwały może zarządzić pobór opłaty w drodze inkasa oraz określić inkasentów i wysokość wynagrodzenia za inkaso.

Pobór opłaty targowej został zarządzony w drodze inkasa, co obligowało organ stanowiący również do określenia wysokości wynagrodzenia za inkaso. Jak wskazał NSA w uzasadnieniu do wyroku z dnia 12 maja 2021 r. III FSK 3061/21, cyt. „Jeżeli zatem rada gminy zarządza pobór opłaty miejscowej w drodze inkasa jednocześnie zobowiązana jest do określenia inkasentów i wysokości wynagrodzenia za inkaso” (tak również wyrok WSA w Łodzi z dnia 16 października 2014 r. I SA/Łd 1001/14). Z kolei WSA w Łodzi w wyroku z dnia 9 października 2013 r. I SA/Łd 829/13 zwrócił uwagę, cyt. „Wyznaczenie inkasenta i określenie wysokości jego wynagrodzenia należy bowiem do wyłącznej kompetencji rady gminy i nie może być przekazywane innym organom”.

Zdaniem Kolegium Izby konsekwencją zarządzenia poboru opłaty w formie inkasa jest wyznaczenie inkasentów i określenie wynagrodzenia z tego tytułu. Potwierdzeniem tego jest fakt, że w przepisie art. 19 pkt 2 zawarta jest koniunkcja (użycie spójnika „i”), cyt. „określić inkasentów i wysokość wynagrodzenia za inkaso”. Kolegium Izby zwraca uwagę, że zgodność z prawem aktu wydawanego na podstawie upoważnienia ustawowego polega na jego pełnym realizowaniu. Brak uregulowania zagadnienia objętego delegacją ustawową, świadczy o niewyczerpaniu upoważnienia do stanowienia aktu prawa miejscowego. Organ samorządu terytorialnego wykonujący kompetencję prawodawczą, zawartą w upoważnieniu ustawowym, jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. Naruszenie przepisów wyznaczających kompetencje do podejmowania uchwał stanowi istotne naruszenie prawa (tak: wyrok NSA z dnia 17 lutego 2016 r. II FSK 3595/13).

Ponadto, w § 8 badanej uchwały Rada Gminy Leoncin postanowiła, cyt. „Uchwała podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego i wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2024 r.”. W ocenie Kolegium Izby powyższy zapis w sposób istotny narusza art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, w myśl którego, uchwała wchodzi w życie po upływie czternastu dni od dnia jej ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy. Regulacja zawarta w § 8 badanej uchwały nadała uchwale moc wsteczną i skróciła minimalne *vacatio legis*. Przepis art. 5 ww. ustawy dopuszcza nadanie aktowi normatywnemu „mocy wstecznej”, ale tylko jeżeli zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie. NSA w wyroku z dnia 19 listopada 2010 r. II FSK 1272/09 podkreślił, cyt. „Zakaz retroaktywności stanowi fundament demokratycznego państwa prawnego, a jego podważanie przez organ państwa uznać należy za zachowanie wysoce naganne”. Ponadto wskazał, cyt. „(...) wsteczna moc prawna może dotyczyć ewentualnie tylko przyznania praw”.

Jak wskazuje orzecznictwo sądów administracyjnych, akt prawa miejscowego, a takim aktem jest badana uchwała, może wejść w życie najwcześniej po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia w dzienniku urzędowym (tak: wyrok NSA z dnia 14 czerwca 2011 r. II GSK 632/10, wyrok WSA w Krakowie z dnia 5 lipca 2018 r. III SA/Kr 452/18, postanowienie NSA z dnia 28 stycznia 2020 r. I OZ 1429/19). Zapis § 8 badanej uchwały nie spełnia zatem ustawowego wymogu, a nieprawidłowe określenie reguły, wskazującej termin wejścia w życie aktu prawa miejscowego, stanowi istotne naruszenie art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

Mając powyższe na uwadze, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie orzekło, jak w sentencji uchwały.

Przewodniczący

**Wojciech Tarnowski**