



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Szczecin, dnia 15 listopada 2023 r.

Poz. 6003

UCHWAŁA NR XXV.102.S.2023

KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W SZCZECINIE

z dnia 25 października 2023 r.

w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały nr XL/343/2023 Rady Gminy Banie z dnia 5 października 2023 r. w sprawie zmiany uchwały nr XXVII/217/2022 Rady Gminy Banie z dnia 17 marca 2022 r. w sprawie opłaty targowej

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40) oraz 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 Szczecinie uchwala, co następuje:

- §1. Stwierdza się nieważność uchwały nr XL/343/2023 Rady Gminy Banie z dnia 5 października 2023 r. w sprawie zmiany uchwały nr XXVII/217/2022 Rady Gminy Banie z dnia 17 marca 2022 r. w sprawie opłaty targowej.
- §2. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

Uchwała nr XL/343/2023 Rady Gminy Banie z dnia 5 października 2023 r. w sprawie zmiany uchwały nr XXVII/217/2022 Rady Gminy Banie z dnia 17 marca 2022 r. w sprawie opłaty targowej została przekazana do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie w dniu 6 października 2023 r. i objęta postępowaniem nadzorczym na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, zgodnie z którym 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. Biorąc pod uwagę treść art. 2 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa (t. j. Dz. U. z 2022 r. poz. 2651 z późn. zm.) w zw. z przepisami ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (t. j. Dz. U. z 2023 r. poz. 70) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie uznało się za właściwe do zbadania przedmiotowej uchwały.

We wstępnej ocenie Kolegium Izby przedmiotowa uchwała budziła wątpliwości co do zgodności z prawem w zakresie treści § 1 nadającego nowe brzmienie § 4 ust. 1 uchwały nr XXVII/217/2022 Rady Gminy Banie z dnia 17 marca 2022 r. w sprawie opłaty targowej, który stanowi przepis końcowy o wejściu w życie, a nie merytoryczny ustalający inkasentów opłaty targowej.

W związku z powyższym wszczęte zostało postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności wymienionej uchwały, o czym powiadomiono Przewodniczącą Rady Gminy Banie oraz Wójta Gminy Banie pismem z dnia 13 października 2023 r. (znak: K.420.60.2023). W treści pisma wskazano, że ostateczne badanie uchwały odbędzie się na posiedzeniu Kolegium Izby w dniu 25 października 2023 r. oraz, że w posiedzeniu ma prawo uczestniczyć upoważniony przedstawiciel podmiotu, którego

sprawa jest rozpatrywana, a do czasu zakończenia wszczętego postępowania przysługuje prawo wnoszenia wyjaśnień.

Kolegium Izby ostatecznie zbadało wymienioną uchwałę na posiedzeniu w dniu 25 października 2023 r., w którym nie uczestniczyli przedstawiciele jednostki, jak również do dnia posiedzenia Kolegium jednostka nie skorzystała z możliwości przekazania swojego stanowiska w przedmiotowej sprawie.

Kolegium zważyło co następuje.

Uchwała nr XL/343/2023 Rady Gminy Banie z dnia 5 października 2023 r. w sprawie zmiany uchwały nr XXVII/217/2022 Rady Gminy Banie z dnia 17 marca 2022 r. w sprawie opłaty targowej została podjęta na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 8 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 15 ust. 1, a także art. 19 pkt 1 lit. a i pkt 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2023 r. poz. 70). Bezpośrednią podstawę prawną badanego aktu stwarzają przepisy art. 19 pkt 2 ww. ustawy, zgodnie z którym rada gminy w drodze uchwały może zarządzić pobór opłat lokalnych w drodze inkasa oraz określić inkasentów i wysokość wynagrodzenia za inkaso.

Na mocy § 1 badanej uchwały Rada Gminy Banie dokonała zmiany brzmienia § 4 ust. 1 uchwały nr XXVII/217/2022 Rady Gminy Banie z dnia 17 marca 2022 r. w sprawie opłaty targowej nadając mu brzmienie: „§ 4. 1. Poboru opłaty targowej dokonuje się w drodze inkasa przez inkasentów, pracowników Urzędu Gminy Banie: Panie Renata Siudek, Bucińska Agnieszka.”.

Organ nadzoru w tym miejscu wskazuje, że § 4 uchwały zmienianej nie zawiera jednostki redakcyjnej oznaczonej ust. 1, a jednocześnie stanowi przepis o wejściu w życie, o następującej treści: Uchwała wchodzi w życie w terminie 14 dni od dnia ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Zachodniopomorskiego. Biorąc powyższe pod uwagę Rada Gminy Banie mocą uchwały nr XL/343/2023 Rady Gminy Banie z dnia 5 października 2023 r. dokonała nieprawidłowej zmiany uchwały nr XXVII/217/2022 z dnia 17 marca 2022 r., postanawiając o zmianie brzmienia przepisu o wejściu w życie, zamiast przepisu merytorycznego, dokonującego wyznaczenia inkasentów opłaty targowej.

Co również istotne nadany badanemu aktowi tytuł jest niezgodny z tytułem uchwały zmienianej nr XXVII/217/2022 z dnia 17 marca 2022 r. Rada Gminy Banie zmienianej uchwale nadała tytuł: w sprawie zmiany uchwały Nr IX /84/2015 w sprawie opłaty targowej, a nie w sprawie opłaty targowej. Wobec powyższego Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie wskazuje, że zgodnie z § 91 ust. 2 w zw. z § 143 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (t. j. Dz. U. z 2016 r. poz. 283) nie nowelizuje się przepisów zmieniających inną uchwałę. Wobec powyższego w ocenie organu nadzoru zasadne było dokonanie zmiany brzmienia § 4 ust. 1 uchwały nr IX /84/2015 Rady Gminy Banie z dnia 18 listopada 2015 r., a nie uchwały objętej niniejszym rozstrzygnięciem nadzorczym.

Mając na uwadze powyższe w ocenie Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie, Rada Gminy Banie decydując o zmianie brzmienia § 4 ust. 1 uchwały nr XXVII/217/2022 Rady Gminy Banie z dnia 17 marca 2022 r. w sprawie opłaty targowej naruszyła w sposób istotny zasady techniki prawodawczej stanowiące wyraz konstytucyjnej zasady demokratycznego państwa prawnego.

Organ nadzoru w tym miejscu wskazuje, że zgodnie z art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. W myśl zaś ust. 4 w przypadku nieistotnego naruszenia prawa organ nadzoru nie stwierdza nieważności uchwały lub zarządzenia, ograniczając się do wskazania, iż uchwałę lub zarządzenie wydano z naruszeniem prawa. Na podstawie powyższych przepisów ugruntowała się jednolita linia orzecznicza sądów administracyjnych, zgodnie z którą „Przepisy powyższe wyróżniają zatem dwie kategorie naruszeń prawa przez uchwały lub zarządzenia organów gminy: istotne naruszenie prawa oraz nieistotne naruszenie prawa. Podstawą rozstrzygnięcia nadzorczego stwierdzającego nieważność uchwały lub zarządzenia organu gminy może być tylko istotne naruszenie prawa. Zgodnie ze stanowiskiem

doktryny oraz z utrwalonym orzecznictwem sądów administracyjnych za istotne naruszenie prawa uznaje się uchyczenie prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym.” (NSA w wyroku z dnia 13 stycznia 2022 r., sygn. III OSK 542/21). Ponadto w orzecznictwie wskazuje się: „Opierając się na konstrukcji wad powodujących nieważność danego aktu administracyjnego można wskazać rodzaje naruszeń przepisów, które zaliczyć można do istotnych, a więc takich, które skutkować będą nieważnością wydanego aktu. Do naruszeń tych będą należały przykładowo: naruszenie przepisów określających kompetencję do podejmowania aktu normatywnego, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego przez wadliwą ich wykładnię, a także przepisów podjęcia aktu normatywnego, jeżeli na skutek tego naruszenia podjęto akt o innej treści niż gdyby naruszenie nie nastąpiło.” (NSA w wyroku z dnia 23 lutego 2022 r., sygn. III OSK 2954/21). W ocenie Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie, Rada Gminy Banie podejmując uchwałę z naruszeniem wskazanych w uchwale przepisów w sprawie zasad techniki prawodawczej, doprowadziła do niezgodnego z art. 19 pkt 2 wyznaczenia inkasentów opłaty targowej, co determinuje ocenę wyrażoną w sentencji niniejszej uchwały.

Na niniejszą uchwałę przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie w terminie 30 dni od daty jej doręczenia.

Przewodniczący Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie

Bogusław Staszewski