



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

---

Szczecin, dnia 9 maja 2024 r.

Poz. 2650

### UCHWAŁA NR X.40.S.2024

#### KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W SZCZECINIE

z dnia 26 kwietnia 2024 r.

#### **w sprawie stwierdzenia nieważności części uchwały nr LXVII/724/24 Rady Miejskiej w Dziwnowie z dnia 27 marca 2024 r. w sprawie opłaty targowej**

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. t.j. z 2024 r. poz. 609, z późn. zm.) oraz art. 11 ust. 1 pkt 5 w zw. z art. 18 ust. 1 pkt 1 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 § 3 uchwały nr LXVII/724/24 Rady Miejskiej w Dziwnowie z dnia 27 marca 2024 r. w sprawie opłaty targowej.
- §2. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

#### **Uzasadnienie**

Uchwała Nr LXVII/724/24 Rady Miejskiej w Dziwnowie z dnia 27 marca 2024 r. w sprawie opłaty targowej, przekazana do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie w dniu 29 marca br., została 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.

We wstępnej ocenie Kolegium przedmiotowa uchwała budziła wątpliwości co do zgodności z prawem, w szczególności 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.) z uwagi na wprowadzenie zapisem § 3 uchwały zakazu handlu na terenach parków i zieleńców będących własnością gminy oraz we władaniu gminy.

W związku z powyższym wszczęte zostało postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności wymienionej uchwały, o czym powiadomiono Przewodniczącą Rady Miejskiej w Dziwnowie oraz Burmistrza Dziwnowa pismem z dnia 19 kwietnia 2024 r. (znak: K.420.16.2024). W treści pisma wskazano, że ostateczne badanie uchwały odbędzie się na posiedzeniu Kolegium Izby w dniu 26 kwietnia 2024 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 uchwałę na posiedzeniu w dniu 26 kwietnia 2024 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 LXVII/724/24 Rady Miejskiej w Dziwnowie z dnia 27 marca 2024 r. w sprawie opłaty targowej została podjęta z istotnym naruszeniem 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.) w związku z § 3 ust. 2 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2022 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283), co implikuje stwierdzenie jej nieważności w części wskazanej w sentencji niniejszej uchwały

Postanowieniem § 3 badanej uchwały organ stanowiący Gminy Dziwnów postanowił, iż zabrania się handlu na terenach parków i zieleńców będących własnością gminy oraz we władaniu gminy. Zgodnie natomiast z delegacją ustawową będącą podstawą podjęcia przedmiotowej uchwały, wyznaczoną art. 15 ust. 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, 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. Zgodnie z art. 15 ust. 2b ww. ustawy opłacie targowej nie podlega sprzedaż dokonywana w budynkach lub w ich częściach. W podstawie prawnej podjęcia przedmiotowej uchwały Rady Miejskiej w Dziwnowie w sprawie opłaty targowej wskazano przepisy art. 18 ust. 2 pkt 8, art. 40 ust. 1 i art. 41 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 15 ust. 1, art. 19 pkt 1 lit. a, pkt 2 i pkt 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. Wymienione w podstawie prawnej przepisy nie odnoszą się bezpośrednio do możliwości ustanowienia zakazu handlu w konkretnych miejscach na terenie gminy. Pomijając kwestionowany zapis § 3 badanej uchwały, pozostałe jej postanowienia dotyczą wprowadzenia opłaty targowej na terenie Gminy Dziwnów. Organ nadzoru podkreśla, iż zgodnie z § 3 ust. 2 w związku z § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” w akcie prawa miejscowego nie zamieszcza się przepisów, które regulowałyby sprawy wykraczające poza wyznaczony przez niego zakres przedmiotowy (stosunki, które reguluje) oraz podmiotowy (krąg podmiotów, do których się odnosi). W ocenie Kolegium Izby, zapis uchwały będącej przedmiotem badania nadzorczego, dotyczący ustanowienia zakazu handlu na terenach parków i zieleńców będących własnością gminy oraz we władaniu gminy wykracza poza wyznaczony tą uchwałą jej zakres przedmiotowy, który dotyczy wprowadzenia opłaty targowej na terenie Gminy Dziwnów.

Organ nadzoru 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 uchybienie 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 kompetencje 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 § 3 przedmiotowej uchwały Rady Miejskiej w Dziwnowie w sprawie opłaty targowej, na mocy którego wprowadzono zakaz handlu na terenach parków i zieleńców będących własnością gminy oraz we władaniu gminy, został uchwalony z istotnym naruszeniem art. 15 ust. 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych w związku z § 3 ust. 2 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”, co implikuje konieczność stwierdzenia nieważności uchwały we wskazanej części.

W tym stanie rzeczy Kolegium orzekło jak w sentencji.

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**