



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

---

Olsztyn, dnia 16 lutego 2016 r.

Poz. 800

### UCHWAŁA NR 0102-8/16 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W OLSZTYNIE

z dnia 7 stycznia 2016 r.

**w sprawie badania zgodności z prawem Uchwały Nr XIV/88/2015 Rady Miejskiej w Nowym Mieście Lubawskim z dnia 8 grudnia 2015 r. w sprawie opłaty targowej.**

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie

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 ( tekst jednolity Dz. U. z 2012 r. poz. 1113 ze zm.) oraz art. 91 ust. 1 i 3 i ust. 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym ( tekst jednolity Dz. U. z 2015 r. poz. 1515 )

#### **uchwała, co następuje**

**§ 1.** Stwierdza się nieważność § 3 ust.2 Uchwały Nr XIV/88/2015 Rady Miejskiej w Nowym Mieście Lubawskim z dnia 8 grudnia 2015 r. w sprawie opłaty targowej.

**§ 2.** Wskazuje się, że uchwała Nr XIV/88/2015 Rady Miejskiej w Nowym Mieście Lubawskim z dnia 8 grudnia 2015 r. w sprawie opłaty targowej została wydana z naruszeniem prawa.

### Uzasadnienie

Rada Miejska w Nowym Mieście Lubawskim w dniu 18 grudnia 2015 r. podjęła uchwałę Nr XIV/88/2015 w sprawie opłaty targowej. W dniu 16 grudnia 2015 r. przedmiotowa uchwała wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie, celem zbadania jej postanowień pod względem zgodności z prawem. Pismem z dnia 04 stycznia 2016 r. zawiadomiono Miasto Nowe Miasto Lubawskie, iż uchwała ta będzie rozpatrywana na posiedzeniu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie w dniu 07 stycznia 2016 r. Zgodnie z art. 18 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, w posiedzeniu Kolegium ma prawo uczestniczyć przedstawiciel podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana. Przedstawiciel Miasta Nowe Miasto Lubawskie nie uczestniczył w posiedzeniu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie. Stosownie do art. 18 ust. 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych orzekanie o nieważności uchwał i zarządzeń, o których mowa w art. 11 ust. 1 pkt 5 przypisano kolegium regionalnej izby obrachunkowej, w tym również orzekanie o nieważności uchwał w zakresie podatków i opłat lokalnych, do których mają zastosowanie przepisy ustawy - Ordynacja podatkowa. Natomiast zgodnie z art. 11 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych przypadku nieistotnego naruszenia prawa w uchwale lub zarządzeniu izba nie stwierdza nieważności uchwały lub zarządzenia, lecz ogranicza się do wskazania, że wydano je z naruszeniem prawa. Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie (zwane dalej Kolegium Izby) badając przedmiotową uchwałę stwierdza, co następuje: Rada Miejska w Nowym Mieście Lubawskim w § 3 badanej uchwały, zarządziła pobór opłaty targowej w drodze inkasa i w § 3 ust. 2 powierzyła pobór tej opłaty Urzędowi Miejskiemu w Nowym Mieście Lubawskim i zarządziła, iż opłata targowa jest płatna w kasie Urzędu Miejskiego w Nowym mieście Lubawskim lub na właściwy rachunek bankowy Urzędu Miejskiego a pobór tejże opłaty następuje za pokwitowaniem opatrzonym pieczęcią Urzędu Miejskiego w Nowym Mieście Lubawskim. Na podstawie art. 19 pkt 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity: Dz. U. z 2014 r., poz. 849 z późn. zm.) oraz art. 9 pkt 12 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2015 r., poz. 1045) od dnia 1 stycznia 2016 r. rada gminy może w drodze uchwały zarządzić pobór opłat lokalnych w drodze inkasa oraz określić inkasentów i wysokość wynagrodzenia za inkaso. Rada Gminy także może wprowadzić obowiązek prowadzenia przez inkasentów ewidencji osób, o których mowa w art. 17 ust. 1, zobowiązanych do uiszczenia opłaty miejscowej oraz określić szczegółowy zakres danych zawartych w tej ewidencji, uwzględniając konieczność zapewnienia prawidłowego poboru opłaty miejscowej. Przepis art. 19 pkt 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych upoważnia radę gminy wyłącznie do zarządzenia poboru danej opłaty (w tym przypadku opłaty targowej) w drodze inkasa oraz do określenia inkasentów jak również określenia wysokości ich wynagrodzenia, co nie zostało postanowione w przedmiotowej uchwale i stanowi naruszenie prawa. Art. 19 pkt 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych nie uprawnia natomiast rady gminy do określenia szczegółowych zasad wykonywania przez inkasentów swoich obowiązków - w tym przypadku wydawania pokwitowań na kwitariuszu przychodowym. Kwestie wydawania pokwitowań i rozliczania inkasentów uregulowane zostały w § 28 i 29 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 r. w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 208, poz. 1375). Mając powyższe na uwadze Kolegium Izby stwierdza, że unormowania § 3 ust. 2 przedmiotowej uchwały wykraczają poza kompetencje przysługujące Radzie Miejskiej w Nowym Mieście Lubawskim. Ponadto Kolegium Izby badając przedmiotową uchwałę stwierdza, iż § 6 badanej uchwały stanowiący, iż uchwała podlega głoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Warmińsko Mazurskiego i obowiązuje od 1 stycznia 2016 roku, został zredagowany w sposób wadliwy, gdyż zawiera dwa wykluczające się wzajemnie terminy wejścia w życie tej uchwały. Pierwszy termin wskazuje, że uchwała znajdzie zastosowanie do zdarzeń powstałych po upływie 14 dni od daty jej ogłoszenia, podczas gdy drugi termin powoduje, iż uchwała będzie wywoływać skutki prawne od dnia 01 stycznia 2016 r. Stanowi to naruszenie art. 4 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (tekst jednolity Dz. U. z 2011 r., Nr 197, poz. 1172 ze zm.). Stosownie do art. 4 ust. 1 i 2 tej ustawy akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ich ogłoszenia, chyba, że dany akt normatywny określi termin dłuższy. W uzasadnionych przypadkach akty normatywne, z zastrzeżeniem art. 4 ust. 3 mogą wchodzić w życie w terminie krótszym niż 14 dni, jeżeli ważny interes państwa wymaga natychmiastowego wejścia w życie aktu normatywnego i zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie, dniem wejścia w życie może być dzień ogłoszenia tego aktu w dzienniku urzędowym. Wprawdzie z przepisu § 51 ust. 1 Zasad techniki prawodawczej, stanowiących załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. (Dz. U. Nr 100, poz. 908) wynika, iż możliwe jest wprowadzenie w akcie prawnym zapisu, że akt ten uzyskuje moc w innym dniu niż wchodzi w życie, to jednak takie redagowanie przepisów zostało krytycznie

ocenione, zarówno przez Trybunał Konstytucyjny, jak i Sąd Najwyższy. W wyroku z dnia 30 marca 1999 r. (sygn. akt: K 5/98) Trybunał Konstytucyjny wyraźnie wskazał, że akt prawny nie może wejść w życie i nie posiadać mocy obowiązującej oraz nie może posiadać mocy obowiązującej przed wejściem w życie. Sąd Najwyższy, w uchwale z dnia 24 maja 1996 r. (sygn. akt: I PZP 12/96, OSNAP 1997, nr 1 poz. 8) stwierdził, że: „... wejście w życie i uzyskanie mocy przez ustawę są(...) zdarzeniami tożsamymi, polegającymi na rozpoczęciu od ich spełnienia się, prawnego kwalifikowania stosunków społecznych przez przepisy, które „weszły w życie” lub „uzyskały moc”. Ustawa nie może wejść w życie bez uzyskania przez nią mocy obowiązującej i odwrotnie- uzyskanie mocy obowiązującej oznacza jej „wejście w życie”. Zasady dotyczące ustaw znajdują również zastosowanie do innych aktów normatywnych, w tym do uchwał i zarządzeń jednostek samorządu terytorialnego. Organy władzy publicznej, do których zalicza się organy samorządu terytorialnego, zgodnie z art. 7 ustawy z dnia 2 kwietnia 1997 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.), działają na podstawie i w granicach prawa. Akty prawa miejscowego, a uchwała w sprawie opłaty targowej bezsprzecznie jest takim aktem, winny być wydawane wyłącznie na podstawie upoważnienia ustawowego i nie mogą przekraczać jego zakresu. Każde unormowanie wykraczające poza udzielone upoważnienie ustawowe jest naruszeniem normy upoważniającej i zarazem naruszeniem konstytucyjnych warunków legalności aktów prawa miejscowego wydanego na podstawie tego upoważnienia. Należy bowiem pamiętać, że w świetle art. 94 Konstytucji RP, regulacje zawarte w akcie prawa miejscowego mają na celu jedynie „uzupełnienie” przepisów powszechnie obowiązujących rangi ustawowej, kształtujących prawa i obowiązki ich adresatów ( wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z dnia 21 listopada 2012 r.; sygn. akt: II SA/Go 778/12). Zakazane jest dokonywanie wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych, co podkreślił Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 28 czerwca 2000 r. (K25/99, OTK 2000/5/141). W orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego, ugruntowany jest pogląd zgodnie, z którym do rodzajów naruszeń przepisów powodujących nieważność uchwały organów jednostek samorządu terytorialnego (lub jej części) zaliczyć należy naruszenia: przepisów wyznaczających kompetencje do podejmowania uchwał, podstawy prawnej, podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał (np. wyrok NSA z 11 lutego 1998 r. sygn. akt II SA/Wr 1459/97). Wobec powyższego Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie postanowiło jak w sentencji.

*Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia i podlega publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Warmińsko-Mazurskiego.*

*Na niniejszą uchwałę przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie, w terminie 30 dni od daty jej otrzymania, za pośrednictwem tutejszej Izby.*

**Prezes Regionalnej Izby  
Obrachunkowej  
w Olsztynie**

**Iwona Bendorf-Bundorf**