

Uchwała nr 21/2025
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach
z dnia 30 stycznia 2025 roku

w sprawie stwierdzenia nieważności w części uchwały nr XI/66/2024 Rady Gminy w Fałkowie z dnia 30 grudnia 2024 r. w sprawie: zmiany uchwały Nr II/8/2018 Rady Gminy w Fałkowie z dnia 29 listopada 2018 r. w sprawie opłaty targowej

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w składzie:

Przewodniczący: Damian Grzelka – Prezes Izby

Członkowie: Wojciech Czerw, Monika Dębowska-Sołtyk, Iwona Kudła (sprawozdawca),

Zbigniew Rękas, Monika Różycka, Agnieszka Zarębska

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 2025 r. poz. 7) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2024 r. poz. 1465 ze zm.)

stwierdza nieważność w części uchwały nr XI/66/2024 Rady Gminy w Fałkowie z dnia 30 grudnia 2024 r. w sprawie zmiany uchwały nr II/8/2018 Rady Gminy w Fałkowie z dnia 29 listopada 2018 r. w sprawie opłaty targowej tj. w § 1 ust. 2 zdanie o treści „4. Za pobranie opłaty targowej inkasent wydaje pokwitowanie na drukach ścisłego zarachowania”, z powodu naruszenia art.19 pkt 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2023 r. poz. 70 ze zm).

Uzasadnienie

Uchwała nr XI/66/2024 Rady Gminy w Fałkowie z dnia 30 grudnia 2024 r. w sprawie zmiany uchwały nr II/8/2018 Rady Gminy w Fałkowie z dnia 29 listopada 2018 r. w sprawie opłaty targowej wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w dniu 10 stycznia 2025 r. i na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych została objęta postępowaniem nadzorczym.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach przeprowadziło badanie nadzorcze tego aktu w dniu 30 stycznia 2025 roku.

O terminie posiedzenia powiadomiono organy jednostki samorządu terytorialnego z pouczeniem, że w posiedzeniu mogą uczestniczyć przedstawiciele podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana, co wynika z art. 18 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych.

W posiedzeniu Kolegium nie wzięli udziału przedstawiciele Gminy Fałków.

W toku postępowania nadzorczego Kolegium stwierdziło w przedmiotowej uchwale istotne naruszenie prawa, które stanowiło podstawę do stwierdzenia jej nieważności w części.

Podstawą rozstrzygnięcia był opisany poniżej stan faktyczny i prawny.

Rada Gminy w Fałkowie w przedmiotowej uchwale dokonała zmiany w uchwale nr II/8/2018 Rady Gminy w Fałkowie z dnia 29 listopada 2018 r. w sprawie opłaty targowej poprzez skreślenie w § 6 ust. 2, 3 i 4 i nadanie nowego brzmienia. Na skutek tej zmiany ustanowiono m.in. iż, „4. Za pobranie opłaty targowej inkasent wydaje pokwitowanie na drukach ścisłego zarachowania”, do wprowadzenia którego to zapisu Rada Gminy nie posiada kompetencji.

Kompetencje rady gminy w zakresie opłaty targowej wynikają z art. 19 pkt 1, pkt 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. Ustawa ta przewiduje dla rady gminy w zakresie opłaty targowej uprawnienia do: określenia zasad ustalania i poboru oraz terminu płatności i wysokości stawek, zarządzenia poboru opłaty targowej w drodze inkasa oraz określenia inkasentów i wysokości wynagrodzenia za inkaso.

Wskazać przy tym należy, że zgodnie z zasadą legalizmu, określoną w art. 7 i 94 ustawy z dnia 2 kwietnia 1997 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 78 poz. 483 ze zm.), organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa, a organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów.

Zasady i tryb wydawania aktów prawa miejscowego określa ustawa. Akty prawa miejscowego, do których zalicza się przedmiotowa uchwała nr XI/66/2024, 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 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 w Gorzowie Wielkopolskim 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. (K 25/99, OTK 2000/5/141). Ponadto w odniesieniu do aktów prawa miejscowego znajduje zastosowanie § 135 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (Dz. U. z 2016 r. poz. 283) w związku z § 143 cytowanego załącznika do rozporządzenia. W myśl § 135 w uchwale zamieszcza się przepisy prawne regulujące wyłącznie sprawy z zakresu przekazanego w przepisie, o którym mowa w § 134 pkt 1, tj. "podstawą wydania uchwały i zarządzenia jest przepis prawny, który upoważnia dany podmiot do uregulowania określonego zakresu spraw".

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 dnia 11 lutego 1998 r.; sygn. akt II SA/Wr 1459/97).

Mając powyższe na uwadze Kolegium Izby stwierdza, że zapis zawarty w § 1 ust. 2 pkt 4 uchwały nr XI/66/2024 normuje sprawy wykraczające poza przysługujące Radzie Gminy w Fałkowie kompetencje, naruszając tym samym art. 19 pkt 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

W ocenie Kolegium tut. Izby w odniesieniu do stwierdzonych uchybień w badanej uchwale wystąpiły przesłanki do orzeczenia jej nieważności w części. W związku z powyższym Kolegium postanowiło jak w sentencji.

Pouczenie

Od niniejszej uchwały Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach przysługuje skarga za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach w terminie 30 dni od dnia doręczenia.

Przewodniczący Kolegium

Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach

Damian Grzelka