



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Szczecin, dnia 10 czerwca 2016 r.

Elektronicznie podpisany przez:
Kamilla Grobicka-Madej; ZUW
Data: 2016-06-10 14:41:25

Poz. 2361

UCHWAŁA NR XIII.113.S.2016 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W SZCZECINIE

z dnia 2 czerwca 2016 r.

w sprawie stwierdzenia nieważności części uchwały Nr XIX/175/2016 Rady Miejskiej w Dziwnowie z dnia 12 maja 2016 r. w sprawie opłaty targowej.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446) oraz art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 561) uchwała się, co następuje:

§ 1. Stwierdza się nieważność uchwały Nr XIX/175/2016 Rady Miejskiej w Dziwnowie z dnia 12 maja 2016 r. w sprawie opłaty targowej, w części dot. **§ 5 ust. 1 w zakresie wyrażenia „z zastrzeżeniem, o którym mowa w ustępie 2 niniejszego paragrafu”, § 6 ust. 1 w zakresie wyrażenia „w oparciu o indywidualne umowy cywilnoprawne zawarte z Gminą Dziwnów” oraz przepisów ujętych w tymże § 6 w ust. 2, 3, 5 i 7.**

§ 2. Umarza się wszczęte postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Nr XIX/175/2016 Rady Miejskiej w Dziwnowie z dnia 12 maja 2016 r. w sprawie opłaty targowej, w części dot. **§ 3.**

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

UZASADNIENIE

W dniu 19 maja 2016 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie została przekazana uchwała Nr XIX/175/2016 Rady Miejskiej w Dziwnowie z dnia 12 maja 2016 r. w sprawie opłaty targowej.

We wstępnej ocenie stwierdzono, że wątpliwość co do zgodności z prawem wyżej wymienionej uchwały budzą zapisy § 3 oraz § 5 ust. 2, a także § 6. Przepisem § 3 ustanowiono, że nie wyznacza się miejskich targowisk na terenie gminy Dziwnów, co stoi w sprzeczności z przepisem art. 15 ust. 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych, wg którego targowiskami są wszelkie miejsca, w których jest prowadzona sprzedaż. W ocenie Izby Rada nie posiada kompetencji do wyznaczania lub niewyznaczania miejsc targowych (targowisk), może jedynie na terenie gminy wprowadzić opłatę targową. Kwestię miejsc targowych reguluje przepis art. 15 ust. 1 cyt. ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

Wprowadzona natomiast przepisem § 5 ust. 2 opłata targowa ma w istocie charakter kary za zajęcie powierzchni bez prawa sprzedającego do korzystania z tej powierzchni. W ocenie Izby opłaty za zajęcie takiego miejsca są uregulowane innymi przepisami, np. przepisami ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (opłaty za zajęcie pasa drogowego).

Również wątpliwość, co do zgodności z prawem budzą ustanowione przepisy ujęte w § 6 ust. 1 w zakresie wyrażenia „w oparciu o indywidualne umowy cywilnoprawne zawarte z Gminą Dziwnów” oraz przepisy ujęte w tymże § 6 w ust. 2, 3, 5 oraz 7.

We wstępnej ocenie stwierdzono, że we wskazanym § 6 badanej uchwały Rada ustaliła sposób nawiązania stosunku cywilnoprawnego z inkasentami, sposób pobierania opłat i ich dokumentowania, miejsce wpłaty pobranych opłat w kasie Urzędu Miejskiego oraz termin wypłaty wynagrodzenia. Tym samym Rada przekroczyła ustawowe ramy stanowienia aktów prawa miejscowego, zakreślone przepisami art. 19 pkt 2

ustawy z dnia z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych, z których wynika, że rada gminy może jedynie zarządzić pobór opłat w drodze inkasa oraz określić inkasentów i wysokość wynagrodzenia za inkaso.

Ponadto stwierdzono, iż przedmiotowa uchwała została podjęta z naruszeniem art. 47 § 4a ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa stanowiącego, iż terminem płatności dla inkasentów jest dzień następujący po ostatnim dniu, w którym zgodnie z przepisami prawa podatkowego wpłata podatku powinna nastąpić, chyba że organ stanowiący właściwej jednostki samorządu terytorialnego wyznaczył termin późniejszy. W § 6 ust. 5 badanej uchwały Rada wyznaczyła termin wpłaty pobranych opłat, tj. nie rzadziej, niż do ostatniego dnia roboczego każdego miesiąca, co w pewnych przypadkach – w zależności od faktycznego dnia poboru podatku – może oznaczać skrócenie a nie wydłużenie ustawowo określonego terminu.

W związku z powyższym, wszczęto postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności wyżej wymienionej uchwały, a o wszczętym postępowaniu powiadomiono Przewodniczącego Rady Miejskiej w Dziwnowie pismem z dnia 30 maja br. (znak: K.0010.229.MK.2016). W treści pisma wskazano, że w posiedzeniu Kolegium Izby w dniu 2 czerwca 2016 r. ma prawo uczestniczyć upoważniony przedstawiciel podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana, a do czasu zakończenia wszczętego postępowania przysługuje prawo wnoszenia wyjaśnień.

W posiedzeniu Kolegium Izby w wyznaczonym dniu uczestniczył przedstawiciel Gminy Dziwnów w osobie Pana Łukasza Nieznańskiego – aplikanta radcowskiego. Gmina skorzystała również z prawa wniesienia wyjaśnień. Burmistrz pismem z dnia 31 maja 2016 r. (znak pisma: OA.3201//2016) przesłał opinię prawną Kancelarii Radcy Prawnego Katarzyny Kantorskiej, która to opinia w istocie wyjaśnia kwestie wątpliwe wezwania przez Panią Halinę Hawryluk (zam. w Kamieniu Pomorskim) Rady Miejskiej w Dziwnowie do usunięcia naruszenia prawa w uchwale Nr XIX/175/2016 Rady Miejskiej w Dziwnowie z dnia 12 maja 2016 r. w sprawie opłaty targowej. Z opinii wynika m.in., że jeżeli Rada Miejska w Dziwnowie nie wyznaczyła targowisk miejskich, w żadnym wypadku nie oznacza, że w ogóle nie uregulowała kwestii targowisk. Nie oznacza tym bardziej, że Rada Miejska w Dziwnowie nie zakazała prowadzenia handlu na terenie gminy (co przecież w przypadku gminy turystycznej stanowi jedno z podstawowych źródeł dochodów gminy), lecz oznacza, że kwestia targowisk ulokowanych wzdłuż poszczególnych miejskich ulic, to została uregulowana w sposób najbardziej realizujący potrzeby handlujących na terenie gminy przedsiębiorców. Opłata targowa natomiast za sprzedaż prowadzoną na zajętej powierzchni bez prawa sprzedającego do korzystania z tej powierzchni wynosi 700 złotych stawki dziennej bez względu na wielkość zajętej powierzchni handlowej, stwierdzić należy, że przedmiotowy przepis pozostaje w zgodności z przepisami ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

Uczestniczący w posiedzeniu Kolegium przedstawiciel Gminy Dziwnów stwierdził, że w sprawie nakłada się na siebie kilka kwestii związanych z zakresem stanowienia prawa przez gminę – począwszy od konstytucji – art. 94 i art. 166 – realizacja zadań publicznych – zadań własnych gminy. Targowisko – art. 15 ust. 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych – postanowienia gminy nie pozostają w kolizji z tym przepisem, bo nie wyznacza się miejskich targowisk – nie będzie wyznaczanych odrębnych obszarów. Opłata targowa – powstaje tutaj dwupłaszczyznowe rozróżnianie (osoby, które handlują na miejscu do tego wyznaczonym przez gminę i osoby, które handlują na obszarze który zajmują). Opłata targowa nie ma aspektu kary (aspekt kary, związany z nieprawidłowym zajęciem nieruchomości – regulowane są opłatami o zajęciu pasa drogowego). Opłata to nie kara, ma zapewnić równość szans. Np. ktoś przychodzi w miejsce wyznaczone dla kogoś innego, a ktoś inny prowadzi tam handel – to nie może być taka sytuacja, że ta pierwsza osoba jest w takich samych stawkach (opłatach) jak ta druga, która robi wszystko z prawem, procedurami, które zapewniają porządek i bezpieczeństwo na terenie gminy.

W swojej wypowiedzi przywołał art. 47 § 4 – możliwość ustalenia inkasenta – art. 19 pkt 2 – gmina może ustalić, wskazać inkasenta. Umowa cywilnoprawna – w tej sprawie jest orzeczenie naczelnego sądu administracyjnego z dnia 26 sierpnia 2012 r. – dopuszczalne jest zawieranie umów cywilnoprawnych z inkasentami. Art. 47 §5 – termin wpłat – jeżeli ostatni dzień roboczy każdego miesiąca wypada w tym dniu to do rozliczenia opłaty staje się ostatni dzień roboczy następnego miesiąca. Jeżeli termin jest krótszy i pozostaje w konflikcie z ustawą to trzeba to zinterpretować w taki sposób, żeby był zgodny z przepisami ustawy – automatycznie ten termin ulega przesunięciu na termin następny.

Kolegium Izby, po ostatecznym zbadaniu uchwały stwierdziło, iż została ona podjęta z naruszeniem przepisów art. 19 pkt 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2014 r. poz. 849, z późn. zm.), z których wynika, że rada gminy może jedynie zarządzić pobór opłat w drodze inkasa

oraz określić inkasentów i wysokość wynagrodzenia za inkaso, natomiast Rada **ponadto ustaliła sposób nawiązania stosunku cywilnoprawnego z inkasentami, sposób pobierania opłat i ich dokumentowania, miejsce wpłaty pobranych opłat w kasie Urzędu Miejskiego oraz termin wypłaty wynagrodzenia.** W ocenie Kolegium, podstawą pobierania przez inkasentów opłat targowych jest uchwała w sprawie wprowadzenia opłat targowych i określenia inkasentów.

Ustanowiona przepisem § 5 ust. 2 opłata targowa za sprzedaż prowadzoną na zajętej powierzchni bez prawa sprzedającego do korzystania z tej powierzchni wynosi 700 zł stawki dziennej bez względu na wielkość zajętej powierzchni handlowej. W ocenie Kolegium ustanowiona stawka opłaty ma w istocie charakter kary za zajęcie powierzchni bez prawa sprzedającego do korzystania z tej powierzchni. Kwestie legalności zajmowania powierzchni do prowadzenia działalności handlowej nie mogą być regulowane w przepisach dotyczących wprowadzenia opłat targowych.

Ponadto Kolegium stwierdziło, iż przedmiotowa uchwała została podjęta z naruszeniem art. 47 § 4a ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2015 r. poz. 613, z późn. zm.) stanowiącego, iż terminem płatności dla inkasentów jest dzień następujący po ostatnim dniu, w którym zgodnie z przepisami prawa podatkowego wpłata podatku powinna nastąpić, chyba że organ stanowiący właściwej jednostki samorządu terytorialnego wyznaczył termin późniejszy, natomiast w § 6 ust. 5 uchwały Rada wyznaczyła termin wpłaty pobranych opłat, tj. nie rzadziej, niż w terminie do ostatniego dnia roboczego **każdego miesiąca**, co w pewnych przypadkach – w zależności od faktycznego dnia poboru podatku – może oznaczać skrócenie a nie wydłużenie ustawowo określonego terminu.

W tym stanie rzeczy, Kolegium stwierdziło nieważność uchwały Nr XIX/175/2016 Rady Miejskiej w Dziwnowie z dnia 12 maja 2016 r. w sprawie opłaty targowej, w części dot. § 5 ust. 1 w zakresie wyrażenia „z zastrzeżeniem, o którym mowa w ustępie 2 niniejszego paragrafu”, § 6 ust. 1 w zakresie wyrażenia „w oparciu o indywidualne umowy cywilnoprawne zawarte z Gminą Dziwnów” oraz przepisów ujętych w tymże § 6 w ust. 2, 3, 5 i 7.

Kolegium umorzyło postępowanie w kwestii dotyczącej nie wyznaczenia miejskich targowisk (§ 3) ponieważ, niniejszy przepis ma jedynie znaczenie informacyjne, natomiast miejsca targowe (targowiska) określa przepis art. 15 ust. 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych, wg którego targowiskami są wszelkie miejsca, w których jest prowadzona sprzedaż.

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