

**Uchwała nr 2/2016**  
**Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu**  
**z dnia 13 stycznia 2016 r.**

**w sprawie stwierdzenia nieważności części uchwały Rady Gminy Kamienna Góra nr XV/77/15 z dnia 25 listopada 2015 r. w sprawie ustalenia miejsc wyznaczonych do handlu, zasad i wysokości stawek opłaty targowej oraz regulaminu placu targowego**

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2012 r. poz. 1113, z późn. zm.) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2015 r. poz. 1515, z późn. zm.), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu

**stwierdza nieważność**

części uchwały Rady Gminy Kamienna Góra nr XV/77/15 z dnia 25 listopada 2015 r. w sprawie ustalenia miejsc wyznaczonych do handlu, zasad i wysokości stawek opłaty targowej oraz regulaminu placu targowego, w zakresie od § 1 do § 5, z powodu istotnego naruszenia art. 15 ust. 1 oraz art. 19 pkt 1 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U. z 2014 r. poz. 849, z późn. zm.).

**Uzasadnienie**

Uchwała Rady Gminy Kamienna Góra nr XV/77/15 z dnia 25 listopada 2015 r. w sprawie ustalenia miejsc wyznaczonych do handlu, zasad i wysokości stawek opłaty targowej oraz regulaminu placu targowego wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu 21 grudnia 2015 roku.

W przedmiotowej uchwale Rada Gminy Kamienna Góra uregulowała zagadnienia z zakresu dwóch różnych dziedzin — związane z określeniem zasad korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej oraz dotyczące podatków i opłat lokalnych. Wojewoda Dolnośląski w zakresie swojej kompetencji wydał rozstrzygnięcie nadzorcze nr NK-N.4131.47.19.2015.RJ1 z dnia 21 grudnia 2015 r. odnoszące się do załącznika do uchwały, o którym mowa w jej § 6, zawierającego regulamin dla placu targowego.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu badając przedmiotową uchwałę, zgodnie z art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2012 r. poz. 1113, z późn. zm.), w części dotyczącej ustalenia zasad i wysokości stawek opłaty targowej stwierdziło, co następuje:

Z dniem 1 stycznia 2016 r., ustawą z dnia 25 czerwca 2015 r. o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2015 r. poz. 1045) zmieniony został charakter opłaty targowej z obligatoryjnego na fakultatywny. Zgodnie z art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U. z 2014 r. poz. 849, z późn. zm.), zwanej dalej „u.p.o.l.”, rada gminy może wprowadzić opłatę targową. Oznacza to, że aby opłata targowa mogła być pobierana na terenie gminy, organ stanowiący gminy musi wprowadzić opłatę targową poprzez podjęcie stosownej uchwały.

Rada Gminy Kamienna Góra nie wprowadziła opłaty targowej na terenie Gminy Kamienna Góra, postanawiając jedynie w § 1 uchwały, że „targowiskami są wszelkie miejsca, w których jest prowadzona sprzedaż”. Zapis ten stanowi powtórzenie przepisu zawartego w art. 15 ust. 2 u.p.o.l. i nie może być uznany jako tożsamy z wprowadzeniem na terenie gminy opłaty targowej.

W § 2 uchwały Rada Gminy ustaliła stawki opłaty targowej, zaznaczając przy każdej stawce „w tym obowiązujący podatek VAT”, co nie znajduje uzasadnienia w obowiązującym stanie prawnym. Zgodnie z przepisem art. 15 ust. 6 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów

i usług (Dz.U. z 2011 r. Nr 177, poz. 1054, z późn. zm.), nie uznaje się za podatnika organów władzy publicznej oraz urzędów obsługujących te organy w zakresie realizowanych zadań nałożonych odrębnymi przepisami prawa, dla realizacji których zostały one powołane, z wyłączeniem czynności wykonywanych na podstawie zawartych umów cywilnoprawnych. W przypadku gdy należność (opłata) ma charakter należności publicznoprawnej stanowiącej dochód publiczny, pobieranej na podstawie i w wysokości określonej przepisami prawa przez upoważniony organ władzy publicznej realizujący zadania publiczne, to w zakresie poboru tej należności (opłaty) organ władzy publicznej i urząd obsługujący ten organ nie jest podatnikiem podatku VAT. Opłata targowa, w związku z tym, że stanowi źródło dochodów własnych gminy na podstawie art. 4 ust. 1 pkt 2 lit. b ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz.U. z 2015 r. poz. 513, z późn. zm.), nie podlega opodatkowaniu podatkiem od towarów i usług.

W § 5 uchwały Rada Gminy Kamienna Góra postanowiła, że „Na terenach poza wsią Krzeszów, w przypadku braku inkasenta, każdy handlujący obowiązany jest uiścić dzienną opłatę targową na rachunek Gminy Kamienna Góra [...]”. Rada gminy nie wypełniła jednak obowiązku wynikającego z przepisów art. 19 pkt 1 u.p.o.l. w zakresie dotyczącym określenia terminu płatności opłaty targowej.

Regulacje zawarte w § 3 i w § 4 uchwały, określające zasady ustalania i poboru opłaty targowej, przy stwierdzeniu nieważności postanowień zawartych w § 1 i w § 2 uchwały stają się bezprzedmiotowe.

Niezależnie od powyższego, Kolegium zwraca uwagę, że właściwą podstawę prawną do podejmowania przez radę gminy uchwał w zakresie podatków i opłat lokalnych stanowi art. 18 ust. 2 pkt 8 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2015 r. poz. 1515, z późn. zm.), a nie — jak powołano — art. 18 ust. 1. Ponadto Kolegium zauważa, że łączenie w jednym akcie prawa miejscowego dwóch różnych materii, jakimi są podatki i opłaty lokalne oraz zasady i tryb korzystania z gminnych obiektów użyteczności publicznej, podlegających różnym organom nadzoru, nie wypełnia wymogów obowiązujących przy tworzeniu prawa miejscowego, adresowanego do podmiotów zewnętrznych. Akty prawa miejscowego powinny być tworzone z zachowaniem zasad przejrzystości, jasności i jednoznaczności przepisów w nich zawartych.

Biorąc powyższe pod uwagę, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu orzekło jak w sentencji uchwały.

Na niniejszą uchwałę Radzie Gminy Kamienna Góra przysługuje skarga, którą wnosi się do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu, ul. Świętego Mikołaja 78/79, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, w terminie 30 dni od daty doręczenia uchwały.

Zastępca Przewodniczącego Kolegium  
Regionalnej Izby Obrachunkowej  
we Wrocławiu

Marek Głód