



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA MAZOWIECKIEGO

Warszawa, dnia 28 lutego 2013 r.

Poz. 2560

UCHWAŁA Nr 24.296.2012

KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W WARSZAWIE

z dnia 27 listopada 2012 r.

w sprawie orzeczenia nieważności w części uchwały Nr 706/XXVI/2012 Rady Miejskiej w Piasecznie z dnia 24 października 2012 roku w sprawie określenia wysokości stawek opłaty targowej na terenie Miasta i Gminy Piaseczno.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz.U. z 2001r. Nr 142 poz. 1591 z późn. zm.) w związku z art. 11 ust. 1 pkt 5 i art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz.U. z 2012r., poz. 1113) - Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie uchwala, co następuje:

§ 1. Orzeka o nieważności § 4 i § 5 ust. 1 uchwały Nr 706/XXVI/2012 Rady Miejskiej w Piasecznie z dnia 24 października 2012 roku w sprawie określenia wysokości stawek opłaty targowej na terenie Miasta i Gminy Piaseczno, z powodu istotnego naruszenia art. 15 ust. 1, art. 19 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity: Dz.U. z 2010 roku Nr 95, poz. 613 z późn. zm.) oraz art. 7 i art. 217 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

§ 2. Na niniejszą uchwałę Miastu Piaseczno przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, w terminie 30 dni od daty jej doręczenia za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie.

Uzasadnienie

W dniu 29 października 2012 roku do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie wpłynęła uchwała Nr 706/XXVI/2012 Rady Miejskiej w Piasecznie z dnia 24 października 2012 roku w sprawie określenia wysokości stawek opłaty targowej na terenie Miasta i Gminy Piaseczno. Stosownie do art. 11 ust. 1 pkt 5 cyt. ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, przedmiotowa uchwała podlega nadzorowi Izby.

Badając ww. uchwałę, Kolegium Izby ustaliło, co następuje:

W § 4 uchwały Rada postanowiła, cyt.: „Z obowiązku opłaty targowej zwalnia się:

- 1) *sprzedaż dokonywaną na imprezach okolicznościowych trwających nie dłużej niż 7 dni organizowanych lub współorganizowanych przez gminne jednostki organizacyjne, jednostki pomocnicze gminy oraz powiatowe jednostki organizacyjne,*
- 2) *osoby fizyczne, osoby prawne oraz jednostki organizacyjne niemające osobowości prawnej, które są podatnikami podatku rolnego w związku z przedmiotami opodatkowania położonymi na targowisku,*
- 3) *osoby fizyczne, osoby prawne oraz jednostki organizacyjne niemające osobowości prawnej, które są podatnikami podatku leśnego w związku z przedmiotami opodatkowania położonymi na targowisku,*
- 4) *działalność promocyjną prowadzoną przed punktami handlowymi w zakresie zgodnym z asortymentem oferowanym przez te punkty”.*

W ocenie organu nadzoru zwolnienia zawarte w § 4 pkt 1-3 są rażąco sprzeczne z art. 19 pkt 3 cyt. ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. Zgodnie z tym przepisem rada gminy może wprowadzić inne niż ustawowe zwolnienia ale przedmiotowe. Zwolnienia zawarte w § 4 pkt 1-3 badanej uchwały są zwolnieniami o charakterze podmiotowym. Zwolnienie, o którym mowa w § 4 pkt 1 uzależnione jest od właściwości podmiotu, tj. od tego czy sprzedaż odbywa się na imprezie organizowanej lub współorganizowanej przez gminne bądź powiatowe jednostki organizacyjne, jednostki pomocnicze gminy, nie zaś od przedmiotu opłaty. Prowadzi to do prostego wniosku, że gdyby sprzedaż dowolnego asortymentu była dokonywana na imprezie organizowanej przez inny podmiot to podlegałaby opłacie targowej. Zwolnienia określone w § 4 pkt 2 i 3 badanej uchwały wprost odnoszą się do podmiotu i jego właściwości, gdyż Rada zwolniła podatników podatku rolnego i podatników podatku leśnego – w obu przypadkach „w związku z przedmiotami opodatkowania położonymi na targowisku”. Zatem gdyby sprzedaż prowadzona była przez podmiot nie będący podatnikiem podatku rolnego bądź podatku leśnego „w związku z przedmiotami opodatkowania położonymi na targowisku” to podlegałaby opłacie targowej.

Wprowadzając zwolnienia o charakterze podmiotowym organ stanowiący naruszył rażąco także art. 217 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, wg którego „*określanie (...) kategorii podmiotów zwolnionych od podatków następuje w drodze ustawy*”. Oznacza to, że kwestia zwolnień podmiotowych, obejmujących pewne kategorie podatników, została wyraźnie zastrzeżona dla materii ustawowej i wyłączona z kompetencji organów stanowiących prawo miejscowe. Trzeba przy tym wskazać, że w myśl art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej „*Organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa*”. Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie podziela stanowisko wyrażone w wyroku NSA z dnia 22 marca 2012r., sygn.. akt II FSK 1785/10, w myśl którego „*Skoro gminom wolno stanowić o zwolnieniach z podatku tylko w granicach zezwoleń ustawowych, to w każdym przypadku, gdy bezpośrednio z ustanowionej normy wynieść można, kto podlega zwolnieniu, a nie tylko jaki przedmiot obejmuje zwolnienie, zwolnienie takie ma charakter przedmiotowo-podmiotowy*”.

Zwolnienie zawarte w § 4 pkt 4 badanej uchwały dotyczy „działalności promocyjnej” podczas gdy opłacie targowej podlega sprzedaż, co wynika wprost z art. 15 ust. 1 cyt. ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. A zatem tylko dokonywanie sprzedaży może dotyczyć zwolnienie od tej opłaty. W sytuacji prowadzenia promocji bez dokonywania sprzedaży, nie powstaje obowiązek wniesienia opłaty targowej, a więc nie może być mowy o zwolnieniu od tej opłaty. „Promocja” to „działania zmierzające do zwiększenia popularności jakiegoś produktu lub przedsięwzięcia: też: każde z tych działań”. Natomiast „sprzedaż” to „odstępowanie czegoś przez sprzedawcę na własność kupującemu za określoną cenę” (Słownik języka polskiego, Wydawnictwo PWN S.A.).

W § 5 ust. 1 badanej uchwały Rada Miejska w Piasecznie postanowiła, cyt.: „Na obszarze targowiska miejskiego przy ul. Jana Pawła II w Piasecznie oraz targowiska w Zalesiu Górnym zarządza się pobór opłaty targowej przez pracowników zatrudnionych w Urzędzie Miasta i Gminy Piaseczno”. W sprawie ma zastosowanie art. 18 ust. 2 pkt 8 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz.U. z 2001r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.), na mocy którego do wyłącznej właściwości rady należy podejmowanie uchwał w sprawach podatków i opłat określonych w odrębnych ustawach. Art. 19 pkt 2 cyt. ustawy o podatkach i opłatach lokalnych stanowi dla rady gminy delegacje do zarządzenia m.in. opłaty targowej w drodze inkasa oraz określenia inkasentów i wysokości wynagrodzenia za inkaso.

Realizacja tej delegacji w zakresie określenia inkasentów powinna nastąpić w sposób precyzyjny, tak aby nie budziło wątpliwości na kogo został nałożony ten obowiązek (patrz: wyrok WSA z dnia 14 marca 2012r., sygn.. I SA/BK 474/11). Natomiast z § 5 ust. 1 badanej uchwały nie wynika kto jest inkasentem opłaty targowej. A ponieważ wykonanie uchwały powierzono Burmistrzowi Miasta i Gminy Piaseczno, to on faktycznie podjąłby ostateczną decyzję, kogo z pracowników Urzędu Miasta i Gminy Piaseczno wyznacza inkasentem opłaty targowej na targowisku przy ul. Jana Pawła II w Piasecznie. Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie stoi też na stanowisku, że każde działanie organu władzy, w tym także rady gminy musi mieć oparcie w obowiązującym prawie.

Mając na uwadze, że badana uchwała jest rażąco sprzeczna z prawem, Kolegium orzekło jak wyżej.

Przewodniczący Kolegium:
Wojciech Balcerzak