

Uchwała Nr 070/g315/P/19

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku z dnia 28 marca 2019 r.

Działając na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 5 i art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r. poz. 561 z późn. zm.), art. 18 ust. 2 pkt 8, art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2019 r. poz. 506), art. 6 ust. 12 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity: Dz. U. z 2018 r. poz. 1445 z późn. zm.), art. 6b ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2017 r. poz. 1892 z późn. zm.), art. 6 ust. 8 ustawy z dnia 30 października 2002 r. o podatku leśnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2017 r. poz. 1821 z późn. zm.), art. 28 § 4, art. 47 § 4a ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (tekst jednolity: Dz. U. z 2018 r. poz. 800 z późn. zm.), art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.) - Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku po rozpoznaniu uchwały Nr 11.VIII.2019 Rady Miejskiej w Debrznie z dnia 22 lutego 2019 r. w sprawie poboru podatków i opłat na terenie Gminy Debrzno, określenia inkasentów i wysokości wynagrodzenia za czynności inkasa

orzeka nieważność § 2 ust. 1 i 2 oraz § 3 ust. 3 badanej uchwały.

UZASADNIENIE

W dniu 4 marca 2019 r. wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku uchwała Nr 11.VIII.2019 Rady Miejskiej w Debrznie z dnia 22 lutego 2019 r. w sprawie poboru podatków i opłat na terenie Gminy Debrzno, określenia inkasentów i wysokości wynagrodzenia za czynności inkasa, zaś w dniu 28 marca była przedmiotem badania Kolegium tut. Izby.

Badaną uchwałą Rada Miejska w Debrznie, między innymi, postanowiła zarządzić pobór podatków i opłat, wyznaczyła uprawnionych do pobierania podatków i opłat inkasentów oraz ustaliła ich wynagrodzenie.

Ponadto w § 2 nadanej uchwały Rada Miejska w Debrznie postanowiła, że:

- "1. Inkasent zobowiązany jest do pobierania od podatników podatków i opłat oraz wpłacania ich w pierwszym dniu roboczym po ustawowym terminie płatności na konto Urzędu Miejskiego w Debrznie, z zastrzeżeniem ustępu 2.*
- 2. Inkasent zobowiązany jest do pobierania od podatników opłaty targowej i wpłacania jej w tym samym dniu na konto Urzędu Miejskiego w Debrznie."*

Analiza treści powyższej uchwały wskazuje, że jest ona obarczona wadami o charakterze istotnego naruszenia prawa.

Analizując postanowienie Rady Miejskiej zawarte w § 2 ust. 1 i 2 badanej uchwały Kolegium tut. Izby uznało, że narusza ono w sposób istotny przepis art. 47 § 4a ustawy Ordynacja podatkowa, zgodnie z którym 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, przy czym w rozumieniu art. 3 pkt 3 lit. c ww. ustaw, podatkami są także opłaty. Z unormowania tego wynika, że w przypadku podatków i opłat terminem wpłaty opłaty pobranej przez inkasenta jest dzień następujący po ostatnim dniu terminu określonego przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego.

Natomiast do wyłącznej właściwości organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego należy ewentualne ustalenie późniejszego niż określony w art. 47 § 4a ustawy Ordynacja podatkowa terminu wpłaty. Zatem ustalony przez Radę Miejską w § 2 ust.1 i 2 terminy wpłat przez inkasenta podatków i opłat nie są terminami późniejszymi od określonych w art. 47 § 4 a ustawy Ordynacja podatkowa, lecz terminami ustawowymi i wcześniejszymi.

Zgodnie z cytowanym wyżej przepisem Rada Miejska ma jedynie uprawnienie do wyznaczenia późniejszego terminu wpłaty dla inkasentów pobranych przez nich podatków i opłat.

Ponadto w treści § 3 badanej uchwały Rada Miejska w Debrznie ustaliła, że:

"1. Inkasentom przysługuje zryczałtowane wynagrodzenie z tytułu terminowego wplatania podatków i opłat pobieranych na rzecz budżetu Gminy Debrzno w wysokości 10% zainkasowanych kwot.

2. Podstawą naliczenia miesięcznego wynagrodzenia dla inkasentów jest suma terminowo wplaconych kwot w danym miesiącu.

3. Wypłata ustalonego wynagrodzenia powinna nastąpić w terminie do ostatniego dnia miesiąca za który wypłata jest należna".

W myśl przepisów art. 6 ust. 12 ustawy o o podatkach i opłatach lokalnych, art. 6b ustawy o podatku rolnym oraz art. 6 ust. 8 ustawy o podatku leśnym rada gminy, może zarządzić pobór opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w drodze inkasa oraz wyznaczyć inkasentów i określić wysokość wynagrodzenia za inkaso.

Zatem, w ocenie Kolegium tut. Izby, zapis § 3 ust. 3 przedmiotowej uchwały określający termin wypłaty wynagrodzenia inkasentom za pobór podatków i opłat w drodze inkasa ustalony został z przekroczeniem kompetencji określonych ww. przepisami prawa, ponieważ takich możliwości dla organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego ustawodawca w nich nie przewidział.

Również takie kompetencje dla Rady Miejskiej nie zostały ustalone w art. 28 § 4 ustawy Ordynacja podatkowa, który to przepis ma zastosowanie w sprawach dotyczących podatków i opłat lokalnych. Rada Miejska na podstawie ww. regulacji może ustalać wynagrodzenie dla inkasentów z tytułu poboru podatków i opłat stanowiących dochody budżetu gminy. Ponadto z przepisu art. 28 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa wynika, że jedynym warunkiem wypłacenia wynagrodzenia inkasentowi jest terminowe wplacenie podatku.

Z istoty ww. regulacji wynika więc, że nie ma podstawy prawnej dla rady gminy do stanowienia w drodze uchwały regulacji w zakresie ustalania terminu wypłaty wynagrodzenia inkasentom. Zatem postanowienie Rady określające termin wypłaty wynagrodzenia za inkaso narusza przepisy art. 6 ust. 12 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, art. 6b ustawy o podatku rolnym oraz art. 6 ust. 8 ustawy o podatku leśnym w związku z w/wym. art. 28 § 4 ustawy Ordynacja podatkowa.

Podobne stanowisko w przedmiotowej kwestii zajął Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w wyroku z dnia 29 czerwca 2017 r. (sygn. akt I SA/Po 212/17), w którym stwierdził, między innymi, że jeżeli katalog spraw, w zakresie których ustawodawca upoważnił radę gminy do

określenia szczegółowych zasad postępowania, jest zamknięty, to rada ta może dokonywać regulacji prawnych tylko w takim zakresie, w jakim została do tego upoważniona. Ponadto, jeżeli dany przepis i wskazane w nim elementy mają charakter wyczerpujący, to nie jest dopuszczalna wykładnia rozszerzająca zastosowanie tego przepisu w odniesieniu do innych kwestii, które nie zostały w nim wymienione. Co nadto istotne, w ww. sprawie, jakkolwiek Sąd uznał za wadliwe zapisy ustalone przez radę gminy w zakresie terminu zapłaty wynagrodzenia za inkaso opłat lokalnych, to taka koncepcja sądu, znajdzie, w ocenie Kolegium tut. Izby, również zastosowanie w odniesieniu do inkasa podatków lokalnych – w podanym zakresie przedmiotowym, czyli dotyczącym ustalenia terminu zapłaty wynagrodzenia za inkaso.

Z kierunkiem niniejszego rozstrzygnięcia korespondują również normy wynikające z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. w zw. z art. 18 ust. 2 pkt 8 ustawy o samorządzie gminnym.

Zgodnie bowiem z art. 7 Konstytucji RP organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Wywiedziona z przepisu prawa norma prawna jest podstawą dla działania upoważnionego w tym przepisie organu, a więc każde działanie władzy publicznej musi znajdować umocowanie w przepisach prawa upoważniających do podjęcia danego aktu prawnego. Z kolei art. 18 ust. 2 pkt 8 ustawy o samorządzie gminnym stanowi o tym, że do wyłącznej właściwości rady gminy należy podejmowanie uchwał w sprawach podatków i opłat, jednakże organ stanowiący ma to czynić w granicach określonych w ustawach.

W ocenie Kolegium tut. Izby w odniesieniu do stwierdzonych uchybień w badanej uchwale, wystąpiły przesłanki do orzeczenia jej nieważności w podanym zakresie przedmiotowym.

W wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 22 stycznia 2019 r. (sygn. akt I SA/Gd 1045/18) podkreślono, że: "Jeżeli prawo miałooby zostać w widoczny sposób zdeformowane, przez utrzymanie w mocy aktu prawa miejscowego niezgodnego z prawem, to wówczas należałoby uznać, że dochodzi do istotnego naruszenia prawa.". Z orzecznictwa sądowego wynika bowiem, że nieważność powoduje jedynie istotne naruszenie prawa, przy czym może zostać ona stwierdzona tylko wobec uchybień, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym.

Mając powyższe na uwadze Kolegium tut. Izby postanowiło jak w sentencji.

Na niniejszą uchwałę Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku w terminie 30 dni od dnia jej doręczenia, wnoszona za pośrednictwem tutejszej Izby.

Przewodnicząca Kolegium

Luiza Budner - Iwanicka

**DOKUMENT PODPISANY ELEKTRONICZNIE**

Typ dokumentu	Uchwała - rozstrzygnięcie w części
Tytuł dokumentu	orzeka nieważność § 2 ust. 1 i 2 oraz § 3 ust. 3 badanej uchwały.
Sygnatura	070/g315/P/19
Data dokumentu	2019-03-28
Data złożenia podpisu	2019-04-01 15:44:14
Osoba podpisująca	Luiza Budner - Iwanicka; RIO w Gdańsku
Wystawca certyfikatu	CN=CERTUM QCA, O=Asseco Data Systems S.A., C=PL, 2.5.4.5=Nr wpisu: 14
Identyfikator dokumentu	A7EC87BF-895C-4528-8A11-E6F041FA8108