



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBUSKIEGO

Gorzów Wielkopolski, dnia 2 czerwca 2025 r.

Poz. 1362

UCHWAŁA NR 134/2025 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W ZIELONEJ GÓRZE

z dnia 22 maja 2025 r.

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 (tekst jedn. Dz. U. z 2025 r. poz. 7) oraz art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 ze zm.), po przeprowadzeniu postępowania nadzorczego w przedmiocie zgodności z prawem uchwały Nr XIII/99/25 Rady Miejskiej w Brodach z dnia 24 kwietnia 2025 r. w sprawie zarządzenia poboru podatków w drodze inkasa, określenia inkasentów i wysokości wynagrodzenia za inkaso **Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze stwierdza nieważność w części przedmiotowej uchwały, dotyczącej § 4 uchwały w zakresie słów: "i rozliczonych" oraz zdania drugiego o treści cyt.: "Wynagrodzenie będzie wypłacane inkasentowi w ciągu 14 dni od dnia rozliczenia podatków", jako sprzecznych z art. 6 ust. 12 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jedn. Dz. U. z 2023 r. poz. 70 ze zm.), art. 6b ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (tekst jedn. Dz. U. z 2024 r. poz. 1176 ze zm.) oraz art. 6 ust. 8 ustawy z dnia 30 października 2002 r. o podatku leśnym (tekst jedn. Dz. U. z 2025 r. poz. 176).**

UZASADNIENIE

Rada Miejska w Brodach podjęła w dniu 24 kwietnia 2025 r. uchwałę Nr XIII/99/25 w sprawie zarządzenia poboru podatków w drodze inkasa, określenia inkasentów i wysokości wynagrodzenia za inkaso.

Uchwała wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze w dniu 29 kwietnia 2025 roku i na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jedn. Dz. U. z 2025 r. poz. 7) została objęta postępowaniem nadzorczym.

Badana uchwała jest aktem prawa miejscowego, gdyż ma charakter generalny i abstrakcyjny oraz jest skierowana do bliżej nieokreślonego kręgu podmiotów. Na podstawie art. 40 ust. 1 powołanej wyżej ustawy o samorządzie gminnym - gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy, ale tylko na podstawie wyraźnego upoważnienia ustawowego. Wyżej wymieniona uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubuskiego, a ogłoszenie nastąpiło w dniu 8 maja 2025, pod poz. 1188.

Oceniając zgodność postanowień przedmiotowej uchwały z przepisami prawa, Kolegium Izby stwierdziło, że zapis w § 4 uchwały o treści cyt.: „Za pobranie podatków inkasentowi przysługuje wynagrodzenie w wysokości 10% kwot podatków zainkasowanych i rozliczonych. Wynagrodzenie będzie wypłacane inkasentowi w ciągu 14 dni od dnia rozliczenia podatków” narusza w sposób istotny - w zakresie słów "i rozliczonych" oraz zdania drugiego cyt.: „Wynagrodzenie będzie wypłacane inkasentowi w ciągu 14 dni od dnia rozliczenia podatków” - art. 6 ust. 12 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych, art. 6b ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym oraz art. 6 ust. 8 ustawy z dnia 30 października 2002 r. o podatku leśnym.

Zgodnie z art. 7 ustawy Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Wobec powyższego podstawa ich działania w realizacji zadań publicznych

musi każdorazowo wynikać z normy prawa materialnego, upoważniającej organ do podjęcia konkretnego działania. Nie mogą zatem podejmować działań faktycznych ani prawnych, które nie znajdują umocowania w przepisach prawa powszechnie obowiązującego, o których stanowi art. 87 ustawy Konstytucja RP.

Artykuł 18 ust. 2 pkt 8 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym stanowi, że do właściwości rady gminy należy podejmowanie uchwał w sprawach podatków i opłat w granicach określonych w odrębnych ustawach. Zgodnie z art. 40 ust. 1 tej ustawy gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy, ale tylko na podstawie wyraźnego upoważnienia ustawowego. Przepisem ustawowym zawierającym upoważnienie dla rady gminy do zarządzania poboru podatku od nieruchomości od osób fizycznych w drodze inkasa oraz wyznaczenia inkasentów i określenia wysokości wynagrodzenia za inkaso jest art. 6 ust. 12 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. Natomiast na podstawie art. 6b ustawy o podatku rolnym rada gminy może zarządzić pobór podatku rolnego od osób fizycznych w drodze inkasa oraz określić inkasentów i wysokość wynagrodzenia za inkaso. Z kolei art. 6 ust. 8 ustawy o podatku leśnym uprawnia radę gminy do zarządzania poboru podatku leśnego, od osób wymienionych w art. 6 ust. 2 ww. ustawy, w drodze inkasa, oraz do wyznaczenia inkasentów i do określenia wysokości wynagrodzenia za inkaso.

Wprowadzając zapis w § 4 przedmiotowej uchwały o treści cyt.: „Za pobranie podatków inkasentowi przysługuje wynagrodzenie w wysokości 10% kwot podatków zainkasowanych i rozliczonych. Wynagrodzenie będzie wypłacane inkasentowi w ciągu 14 dni od dnia rozliczenia podatków” - w zdaniu pierwszym w zakresie słów ”i rozliczonych” oraz w zdaniu drugim o treści cyt.: „Wynagrodzenie będzie wypłacane inkasentowi w ciągu 14 dni od dnia rozliczenia podatków” - Rada Miejska w Brodach przekroczyła wskazane wyżej delegacje ustawowe. 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 nie wyposażają rady gminy w prawo do stanowienia dodatkowych uregulowań w przedmiocie inkasa.

Poza zakresem omawianego upoważnienia, zawartego w przywołanych przepisach pozostaje uregulowana w § 4 uchwały kwestia terminu wypłacania wynagrodzenia dla inkasenta. Nie można uzależnić wypłaty wynagrodzenia z tytułu poboru podatku od nieruchomości od osób fizycznych w drodze inkasa, wynagrodzenia z tytułu poboru podatku rolnego od osób fizycznych w drodze inkasa oraz wynagrodzenia z tytułu poboru podatku leśnego od osób wymienionych w art. 6 ust. 2 ustawy o podatku leśnym w drodze inkasa - **od rozliczenia** zainkasowanych podatków. Zasady odpowiedzialności za niewykonywanie lub nienależyte wykonywanie obowiązków przez inkasentów oraz zasady postępowania organu podatkowego regulują przepisy art. 30 § 2, § 3 oraz § 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (tekst jedn. Dz. U. z 2025 r. poz. 111 ze zm.).

Jak podniesiono wyżej - jednostki samorządu terytorialnego i ich organy działają na podstawie i w granicach prawa, co wynika z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Wykonując swoje kompetencje prawodawcze zawarte w upoważnieniach ustawowych organy samorządu terytorialnego są obowiązane działać ściśle w granicach tych upoważnień. Nie są upoważnione ani do regulowania tego, co zostało już ustawowo uregulowane, ani też do wychodzenia poza zakres upoważnienia ustawowego. Uwzględniając powyższe należy uznać, że postanowienia § 4 badanej uchwały w zakresie słów ”i rozliczonych” oraz zdania drugiego o treści cyt.: „Wynagrodzenie będzie wypłacane inkasentowi w ciągu 14 dni od dnia rozliczenia podatków” wykraczają poza zakres kompetencji organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego do kształtowania prawa w tym zakresie.

W wyroku z dnia 12 maja 2010 r. wydanym w sprawie o sygnaturze akt I OSK 672/10 Naczelny Sąd Administracyjny (odwołując się do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 25 maja 1998 r., sygn. U/19/97, OTK ZU nr 4/1998 r. poz. 48, s. 262) zwrócił uwagę na to, że przepis ustawy ustanawiający upoważnienie do wydania aktu prawa miejscowego, podlega ścisłej wykładni językowej i nie może prowadzić do objęcia zakresem upoważnienia materii w nim niewymienionych, w drodze wykładni celowościowej. Organ wykonujący kompetencję prawodawczą zawartą w upoważnieniu ustawowym jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. Nie jest upoważniony ani do regulowania tego, co zostało już ustawowo uregulowane, ani też do wychodzenia poza zakres upoważnienia ustawowego (LEX nr 595462). Podobnie w wyroku z dnia 05 lipca 2013 r., wydanym w sprawie o sygnaturze akt I SA/Kr 211/13 (LEX nr 1342556) Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie wyraził pogląd, iż naczelną zasadą prawa administracyjnego jest zakaz domniemania kompetencji. Normy kompetencyjne (upoważniające) powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny. Niedopuszczalnym jest

dokonywanie wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wyprowadzanie kompetencji w drodze analogii.

Stosownie do ukształtowanej linii orzeczniczej Naczelnego Sądu Administracyjnego do rodzajów naruszeń przepisów skutkujących nieważnością 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 - przez wadliwą ich wykładnię oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał.

Mając na uwadze przedstawiony wyżej stan faktyczny i prawny Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze orzeka, jak w sentencji niniejszej uchwały.

Na uchwałę Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze, służy Gminie prawo złożenia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim, za pośrednictwem tutejszego Kolegium, w terminie 30 dni od daty jej doręczenia.

Przewodniczący Kolegium
Ryszard Zajączkowski