



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA MAZOWIECKIEGO

Warszawa, dnia 2 września 2022 r.

Poz. 9034

UCHWAŁA NR 16.268.2022 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W WARSZAWIE

z dnia 5 lipca 2022 r.

w sprawie orzeczenia nieważności w części uchwały Nr XXIX/205/22 Rady Gminy Nur z dnia 10 czerwca 2022 r. w sprawie poboru podatku od nieruchomości, rolnego i leśnego w drodze inkasa oraz określenia inkasentów, terminów płatności dla inkasentów i wynagrodzenia za inkaso

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559 z późn. zm.) oraz 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 (Dz. U. z 2019 r. poz. 2137 z późn. zm.), **Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie uchwala, co następuje:**

§ 1. Orzeka o nieważności w części uchwały Nr XXIX/205/22 Rady Gminy Nur z dnia 10 czerwca 2022 r. w sprawie poboru podatku od nieruchomości, rolnego i leśnego w drodze inkasa oraz określenia inkasentów, terminów płatności dla inkasentów i wynagrodzenia za inkaso, tj. § 3, z powodu istotnego naruszenia art. 6 ust. 12 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1170 z późn. zm.), art. 6b ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 333) oraz art. 6 ust. 8 ustawy z dnia 30 października 2002 r. o podatku leśnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 888 z późn. zm.) oraz art. 9 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2021 r. poz. 1540 z późn. zm.).

§ 2. Na niniejszą uchwałę służy Gminie Nur skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, w terminie 30 dni od dnia jej doręczenia, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie.

Uzasadnienie

W dniu 14 czerwca 2022 r. wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie uchwała Nr XXIX/205/22 Rady Gminy Nur z dnia 10 czerwca 2022 r. w sprawie poboru podatku od nieruchomości, rolnego i leśnego w drodze inkasa oraz określenia inkasentów, terminów płatności dla inkasentów i wynagrodzenia za inkaso.

Zgodnie z art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, ww. uchwała podlega nadzorowi Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie.

Badając przedmiotową uchwałę, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie ustaliło i zważyło, co następuje.

Badana uchwała została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego w dniu 17 czerwca 2022 r., pod poz. 6635 i weszła w życie z dniem 2 lipca 2022 r.

W podstawie prawnej badanej uchwały Rada Gminy Nur przywołała m.in. 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 § 3 ust. 1 badanej uchwały Rada Gminy Nur ustaliła, cyt. „Inkasenci są uprawnieni i zobowiązani do pobrania kwot podatków od osób zamieszkałych lub posiadających majątek podlegający opodatkowaniu na terenie działania danego sołectwa, określonego w załączniku Nr 1 do uchwały”.

Zdaniem Kolegium Izby regulowanie w badanej uchwale uprawnień i obowiązków inkasentów w stosunku do określonych podmiotów i przedmiotów opodatkowania, stanowi wykroczenie organu stanowiącego poza przyznane ustawowe kompetencje. Zgodnie bowiem z ww. przepisami, rada gminy jest uprawniona do zarządzenia poboru od osób fizycznych podatku od nieruchomości, podatku rolnego i podatku leśnego w drodze inkasa oraz do wyznaczenia inkasentów i określenia wysokości wynagrodzenia za inkaso.

Wskazać również należy, że definicja legalna inkasenta określona została w art. 9 Ordynacji podatkowej i wynika z niej, że inkasentem jest osoba fizyczna, osoba prawna lub jednostka organizacyjna niemająca osobowości prawnej, obowiązana do pobrania od podatnika podatku i wpłacenia go we właściwym terminie organowi podatkowemu.

Badana uchwała, stosownie do art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, jest aktem prawa miejscowego, podejmowanym na podstawie upoważnienia ustawowego i wprowadzającym regulacje powszechnie obowiązujące na terenie gminy.

Kolegium Izby zwraca uwagę, że zawarcie w akcie prawa miejscowego przepisów, które wykraczają poza przyznaną organowi stanowiącemu kompetencję uchwałodawczą, narusza zasadę legalizmu, wyrażoną w art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, zobowiązującą organy władzy publicznej do działania na podstawie i w granicach prawa oraz art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, który zobowiązuje organy samorządu terytorialnego do wydawania aktów prawa miejscowego obowiązującego na obszarze działania tych organów, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. Stanowisko Kolegium Izby w tym zakresie poparte jest przez orzecznictwo sądów administracyjnych, przykładowo: wyrok WSA w Poznaniu z dnia 28 października 2015 r. I SA/Po 1305/15, w którym Sąd stwierdził, cyt. „Zgodnie z linią orzeczniczą sądów administracyjnych (np. wyrok NSA z 8 maja 2013 r. sygn. akt II GSK 299/12), 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 samorządu terytorialnego wykonujący kompetencję prawodawczą zawartą w upoważnieniu ustawowym jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. Nie jest upoważniony (...) do wychodzenia poza zakres upoważnienia ustawowego”, czy wyrok NSA z dnia 17 lutego 2016 r. II FSK 3595/13, w którym Sąd wskazał, cyt. „(...) do takich istotnych naruszeń, skutkujących nieważnością uchwały, zalicza się naruszenie: przepisów wyznaczających kompetencję do podejmowania uchwał ...” oraz wyrok NSA z dnia 16 marca 2001 r. IV SA 385/99, cyt. ”Przepisy gminne mogą być wydawane wyłącznie w ramach obowiązujących przepisów wyższego rzędu (konstytucja, ustawa, rozporządzenie) i w zakresie upoważnień wyraźnie tam udzielonych organom gminy”.

W odniesieniu do aktów prawa miejscowego znajdują zastosowanie przepisy § 134 pkt 1 oraz § 135 w związku z § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283), zgodnie z którymi w uchwale zamieszcza się przepisy prawne regulujące sprawy z przekazanego upoważnieniem zakresu. Oznacza to, że akt podjęty na podstawie ustawowego upoważnienia może regulować tylko i wyłącznie sprawy przekazane tym upoważnieniem.

W § 3 ust. 2 badanej uchwały Rada Gminy Nur ustaliła, cyt. „Inkasenci zobowiązani są do wpłaty pobranych należności podatkowych do Urzędu Gminy Nur, w terminie 5 dni następujących po ostatnim dniu, w którym zgodnie z przepisami prawa podatkowego wpłata podatku powinna nastąpić”.

Zgodnie z ww. przepisami ustawy o podatku rolnym, ustawy o podatku leśnym i ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, rada gminy może zarządzić pobór podatku od nieruchomości, rolnego i leśnego w drodze inkasa. Ponadto zgodnie z cyt. wyżej art. 9 Ordynacji podatkowej, inkasent jest obowiązany do pobrania od podatnika podatku.

Użyty w badanej uchwale wyraz, cyt. „należności” może sugerować możliwość pobierania przez inkasentów zarówno kwot podatków jak i zaległości z tytułu podatków (rat podatków), a więc podatków niezapłaconych w terminie płatności (por. art. 51 § 1 Ordynacji podatkowej).

Z powyższych regulacji wyraźnie wynika, że inkasent jest uprawniony wyłącznie do poboru podatku, a więc należności publicznoprawnej, która powinna być uiszczona przez podatnika przed upływem terminu płatności.

Po upływie terminu zapłaty podatku (raty podatku) powstaje zaległość podatkowa. Tym samym dopuszczalność przekazania daniny publicznej inkasentowi wygasa z upływem ostatniego dnia, w którym podatnik powinien należność publicznoprawną uregulować.

Rada Gminy Nur, wprowadzając ww. uregulowania, dokonała nieuprawnionej modyfikacji uprawnień inkasentów, które określono w przywołanych przepisach i tym samym w sposób istotny naruszyła obowiązujące prawo. Jak zauważył WSA w Opolu w wyroku z dnia 4 listopada 2010 r. II SA/Op 378/10, modyfikowanie przepisu ustawowego przez akt niższego rzędu, jakim jest akt prawa miejscowego, możliwe jest tylko w granicach wyraźnie przewidzianego upoważnienia ustawowego. W wyroku z dnia 25 marca 2003 r. II SA/Wr 2572/02 NSA stwierdził cyt. „Narusza powszechnie obowiązujący porządek prawny w stopniu istotnym nie tylko uregulowanie przez gminę raz jeszcze tego co zostało już zamieszczone w źródle powszechnie obowiązującego prawa lecz także modyfikowanie przepisu ustawowego przez akt wykonawczy niższego rzędu, co możliwe jest tylko w granicach wyraźnie przewidzianego upoważnienia ustawowego”.

Mając powyższe na uwadze, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie orzekło, jak w sentencji uchwały.

Przewodnicząca Posiedzenia Kolegium

Bożena Zych