



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA MAZOWIECKIEGO

Warszawa, dnia 17 stycznia 2025 r.

Poz. 720

### UCHWAŁA NR 20.395.2024 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W WARSZAWIE

z dnia 10 września 2024 r.

#### **w sprawie orzeczenia nieważności w części uchwały Nr V/19/24 Rady Gminy Sterdyń z dnia 14 sierpnia 2024 r. w sprawie inkasa podatku od nieruchomości, rolnego i leśnego oraz wskazania naruszenia prawa**

Na podstawie art. 91 ust. 1 i ust. 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609 z późn. zm.) oraz art. 18 ust. 1 pkt 1 i art. 11 ust. 3 w związku z art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1325 z późn. zm.), **Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie uchwala, co następuje:**

**§ 1. 1.** Orzeka o nieważności w części uchwały Nr V/19/24 Rady Gminy Sterdyń z dnia 14 sierpnia 2024 r. w sprawie inkasa podatku od nieruchomości, rolnego i leśnego, tj. § 3 oraz § 4 zdanie drugie, z powodu istotnego naruszenia art. 47 § 4a ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2023 r. poz. 2383 z późn. zm.) oraz art. 6 ust. 12 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2023 r. poz. 70 z późn. zm.), art. 6b ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1176) i art. 6 ust. 8 ustawy z dnia 30 października 2002 r. o podatku leśnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 888 z późn. zm.).

2. Wskazuje, że w pozostałym zakresie uchwała Nr V/19/24 Rady Gminy Sterdyń z dnia 14 sierpnia 2024 r. w sprawie inkasa podatku od nieruchomości, rolnego i leśnego, została wydana z naruszeniem prawa, tj. art. 25a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym.

**§ 2. 1.** Na niniejszą uchwałę, w zakresie orzeczenia nieważności w części, o którym mowa w § 1 ust. 1 niniejszej uchwały, Gminie Sterdyń służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, w terminie 30 dni od daty jej doręczenia, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie.

2. Na niniejszą uchwałę, w zakresie wskazania naruszenia prawa, o którym mowa w § 1 ust. 2 niniejszej uchwały, Gminie Sterdyń nie służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie.

#### **Uzasadnienie**

W dniu 19 sierpnia 2024 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie wpłynęła uchwała Nr V/19/24 Rady Gminy Sterdyń z dnia 14 sierpnia 2024 r. w sprawie inkasa podatku od nieruchomości, rolnego i leśnego.

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.**

Badaną uchwałą Rada Gminy Sterdyń zarządziła na terenie Gminy Sterdyń pobór podatku od nieruchomości, rolnego i leśnego od osób fizycznych w drodze inkasa, określiła inkasentów, termin płatności dla inkasentów oraz wynagrodzenie za inkaso.

W § 3 badanej uchwały Rada Gminy Sterdyń zawarła regulacje w zakresie terminu płatności, cyt. „Pobrane podatki powinny być przez inkasenta wpłacone na rachunek gminy w następnym dniu roboczym po terminie płatności, w którym wpłata podatku przez podatnika zgodnie z przepisami prawa powinna nastąpić”.

Zgodnie z art. 47 § 4a Ordynacji podatkowej, 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 danej jednostki samorządu terytorialnego wyznaczył termin późniejszy. Tak więc organ stanowiący posiada legitymację prawną do ustalenia późniejszego terminu przekazania przez inkasenta pobranego podatku niż ustawowy termin płatności podatku i jednoznacznego określenia terminu tego przekazania.

Wobec powyższego – zdaniem Kolegium Izby - wskazany przez Radę Gminy Sterdyń - w § 3 badanej uchwały - termin wpłaty przez inkasenta pobranych podatków nie jest terminem późniejszym od określonego w art. 47 § 4a Ordynacji podatkowej, lecz terminem ustawowym. W ocenie Kolegium Izby, zgodnie z cytowanym wyżej przepisem, rada gminy ma jedynie uprawnienie do wyznaczenia późniejszego terminu wpłaty przez inkasentów zainkasowanych należności gminy z tytułu podatku rolnego, leśnego i podatku od nieruchomości.

W § 4 zdanie drugie badanej uchwały Rada Gminy Sterdyń postanowiła, cyt. „Wyplata wynagrodzenia za inkaso powinna nastąpić w terminie do 14 dni od dnia rozliczenia się inkasenta z dokonanych wpłat.”.

W ocenie Kolegium Izby określenie terminu wypłaty wynagrodzenia za inkaso wykracza poza uprawnienia rady gminy określone w:

- art. 6 ust. 12 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych, zgodnie z którym rada gminy może zarządzać pobór podatku od nieruchomości od osób fizycznych w drodze inkasa oraz wyznaczać inkasentów i określać wysokość wynagrodzenia za inkaso;
- art. 6b ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym, zgodnie z którym rada gminy może zarządzać pobór podatku rolnego od osób fizycznych w drodze inkasa oraz określać inkasentów i wysokość wynagrodzenia za inkaso;
- art. 6 ust. 8 ustawy z dnia 30 października 2002 r. o podatku leśnym, zgodnie z którym rada gminy, w drodze uchwały, może zarządzić pobór podatku leśnego od osób wymienionych w ust. 2 w drodze inkasa oraz wyznaczyć inkasentów i określić wysokość wynagrodzenia za inkaso.

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. Jednocześnie należy wskazać, iż definicja inkasenta określona została w art. 9 Ordynacji podatkowej, zgodnie z którym 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.

Naruszenie wskazane w rozstrzygnięciu nadzorczym ma charakter istotnego naruszenia prawa. Podkreślenia wymaga bowiem, iż 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 (por. wyrok NSA z dnia 8 maja 2013 r. II GSK 299/12). W orzecznictwie sądów administracyjnych i nauce prawa nie budzi wątpliwości reguła interpretacyjna administracyjnego prawa materialnego, zgodnie z którą dozwolone jest tylko to, co wynika z przepisów prawa (por. wyrok NSA z dnia 19 marca 2008 r. II GSK 427/07).

Jak zwrócił uwagę WSA w Poznaniu w wyroku z dnia 28 października 2015 r. I SA/Po 1305/15, cyt. „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”.

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.

Jednocześnie w toku prowadzonego postępowania nadzorczego Kolegium Izby, na podstawie przedłożonych do Izby wyników głosowania z sesji Rady Gminy Sterdyń z dnia 14 sierpnia 2024 r. oraz pisma z dnia 20 sierpnia 2024 r. znak (RG.0711.1.3.3.2024), ustaliło że za podjęciem badanej uchwały głosowały osoby będące jednocześnie radnymi gminnymi i inkasentami (sołtysami), a mianowicie sołtys sołectwa Białobrzegi oraz sołtys sołectwa Golanki. Obie osoby zostały wymienione w § 2 badanej uchwały.

Zgodnie z art. 25a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, radny nie może brać udziału w głosowaniu rady ani komisji, jeżeli dotyczy ono jego interesu prawnego. Jak wskazał WSA we Wrocławiu w wyroku z dnia 17 maja 2016 r. II SA/Wr 229/16, cyt. „Pod pojęciem interesu prawnego należy rozumieć osobisty, konkretny i aktualny prawnie chroniony interes, który może być realizowany na podstawie określonego przepisu, bezpośrednio wiążący się z indywidualnie i prawnie chronioną sytuacją strony. Radny nie może więc brać udziału w głosowaniu w sprawach, które dotyczą jego osoby, z uwagi na to, że z mocy art. 25a ustawy o samorządzie gminnym podlega wyłączeniu”.

Kolegium Izby zwraca uwagę, że badana uchwała, która wyznacza radnych, będących jednocześnie sołtysami wskazanych wyżej dwóch sołectw, na inkasentów z prawem do wynagrodzenia za inkaso, dotyczy bezpośrednio ich praw o charakterze majątkowym.

Nad badaną uchwałą głosowało 14 radnych z 14 obecnych uprawnionych do głosowania. W ocenie Kolegium Izby, wynik głosowania nad projektem uchwały, tj. 14 głosów „za”, 0 „przeciw”, 0 „wstrzymało się”, świadczy o tym, że udział w głosowaniu radnych, którzy powinni wyłączyć się z głosowania, nie miał wpływu na podjęcie badanej uchwały. Tylko wówczas, gdy radny uczestniczy w głosowaniu, od udziału w którym powinien się wyłączyć, a jego głos może mieć realny wpływ na wynik głosowania, należy to głosowanie i podjętą uchwałę uznać za sprzeczne z prawem, a w konsekwencji uznać uchwałę za nieważną (tak: wyrok WSA w Białymstoku z dnia 22 grudnia 2011 r. II SA/Bk 16/11).

W ocenie Kolegium Izby, w tej konkretnej sytuacji nie doszło do istotnego naruszenia prawa, ponieważ uczestnictwo radnych w głosowaniu, wbrew zakazowi wynikającemu z art. 25a ustawy o samorządzie gminnym, nie przesądziło o ich wyborze na inkasentów.

Zdaniem Kolegium Izby wskazana nieprawidłowość stanowi naruszenie prawa, o którym mowa w art. 11 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, w myśl którego w przypadku nieistotnego naruszenia prawa w uchwale lub zarządzeniu Izba nie stwierdza nieważności uchwały lub zarządzenia, lecz ogranicza się do wskazania, że wydano je z naruszeniem prawa.

Z podanych powodów Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie orzekło, jak w sentencji uchwały.

Przewodniczący

**Wojciech Tarnowski**