



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA ŚWIĘTOKRZYSKIEGO

---

Kielce, dnia czwartek, 29 grudnia 2022 r.

Poz. 4965

**UCHWAŁA Nr 24/2022**

**KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W KIELCACH**

z dnia 21 grudnia 2022 roku

**w sprawie stwierdzenia nieważności w części uchwały nr XLIX/377/22 Rady Gminy Bieliny z dnia 29 listopada 2022 r. w sprawie zarządzenia poboru podatków w drodze inkasa oraz wyznaczenia inkasentów i określenia wysokości wynagrodzenia za inkaso**

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w składzie:

Przewodniczący: Damian Grzelka – Prezes Izby

Członkowie: Wojciech Czerw, Monika Dębowska-Sołtyk, Iwona Kudła, Ewa Midura, Ireneusz Piasecki, Zbigniew Rękas (sprawozdawca), Agnieszka Zarębska

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 (Dz. U. z 2022 r. poz. 1668) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2022 r. poz. 559 ze zm.)

### **postanawia**

stwierdzić nieważność Uchwały nr XLIX/377/22 Rady Gminy Bieliny z dnia 29 listopada 2022 r. w sprawie zarządzenia poboru podatków w drodze inkasa oraz wyznaczenia inkasentów i określenia wysokości wynagrodzenia za inkaso w części dotyczącej § 4 ust. 2, 3 i 4 z powodu naruszenia art. 6 ust. 12 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1452 ze zm.), art. 6b ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 333), art. 6 ust.8 ustawy z dnia 30 października 2002 r. o podatku leśnym (Dz. U. z 2020 r. poz.888 ze zm.).

### **Uzasadnienie**

Uchwała nr XLIX/377/22 Rady Gminy Bieliny z dnia 29 listopada 2022 r. w sprawie zarządzenia poboru podatków w drodze inkasa oraz wyznaczenia inkasentów i określenia wysokości wynagrodzenia za inkaso przesłana została do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w dniu 5 grudnia 2022 r. Na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 5 w/w ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych uchwała Nr XLIX/377/22 została objęta postępowaniem nadzorczym.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach badając ww. uchwałę stwierdziło, co następuje.

Rada Gminy Bieliny w § 4 ust. 2 i 3 wprowadziła zapisy:

2. Inkasenci zobowiązani są do rozliczenia się z pobranych nakazów płatniczych w terminie 14 dni od dnia ich otrzymania, z kwitariuszy do 31 grudnia danego roku podatkowego, którego dotyczą.

3. Inkasenci zobowiązani są do prowadzenia i przechowywania dokumentów związanych z inkasem podatków przez okres 5 lat po upływie danego roku podatkowego.

Zgodnie 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, art. 6 ust. 8 ustawy z dnia 30 października 2002 r. o podatku leśnym, rada gminy w drodze uchwały może zarządzić pobór określonych w ww. przepisach podatków w drodze inkasa oraz określić inkasentów i wysokość wynagrodzenia za inkaso. Przy czym cytowane wyżej przepisy upoważniły radę gminy wyłącznie do zarządzenia poboru ww. podatków w drodze inkasa oraz do określenia inkasentów i wysokości ich wynagrodzenia. W związku z tym powyższe przepisy nie uprawniają rady gminy do określenia szczegółowych zasad wykonywania przez inkasentów swoich obowiązków czy też nakładania na inkasentów obowiązków gdyż organy władzy publicznej, do których zalicza się organy samorządu terytorialnego, zgodnie z ustawą z dnia 2 kwietnia 1997 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.), działają na podstawie i w granicach prawa. Akty prawa miejscowego, a uchwały podatkowe bezsprzecznie takimi aktami są, winny być wydawane wyłącznie na podstawie upoważnienia ustawowego i nie mogą przekraczać jego zakresu. Każde unormowanie wykraczające poza udzielone upoważnienie ustawowe jest naruszeniem normy upoważniającej i zarazem naruszeniem konstytucyjnych warunków legalności aktów prawa miejscowego wydanego na podstawie tego upoważnienia.

Należy bowiem pamiętać, że, w świetle Konstytucji RP, regulacje zawarte w akcie prawa miejscowego mają na celu jedynie "uzupełnienie" przepisów powszechnie obowiązujących rangi ustawowej, kształtujących prawa i obowiązki ich adresatów (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 21 listopada 2012 r.; sygn. akt: II SA/Go 778/12). Zakazane jest dokonywanie wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych, co podkreślił Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 28 czerwca 2000 r. (K25/99, OTK 2000/5/141).

W orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego ugruntowany jest pogląd, zgodnie z którym do rodzajów naruszeń przepisów powodujących nieważność 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 oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał (np. Wyrok NSA z dnia 11 lutego 1998 r. Sygn. akt II SA/Wr 1459/97).

Mając powyższe na uwadze Kolegium Izby stwierdza, że zawarte w § 4 ust. 2 i 3 uchwały Rady Gminy Bieliny normują sprawy wykraczające poza przysługujące jej kompetencje.

Ponadto zdaniem Kolegium poza zakres w/w przepisów wykracza zapis § 4 ust. 4 uchwały o treści: "Inkasent ponosi odpowiedzialność majątkową za pobrane i nie wpłacone na rachunek Gminy Bieliny podatki".

Stanowisko to Kolegium wywodzi z faktu, że odpowiedzialność inkasenta wobec organu podatkowego określona została w art. 30 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2022 r. poz.2651). Przepis ten stanowi:

**§ 2.** Inkasent, który nie wykonał obowiązków określonych w art. 9 cyt. (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), odpowiada za podatek pobrany a niewpłacony.

**§ 3.** Płatnik lub inkasent odpowiada za należności wymienione w § 1 lub 2 całym swoim majątkiem.

Mając powyższe na uwadze Kolegium Izby stwierdziło, że w § 4 ust. 4 uchwały unormowano sprawy wykraczające poza kompetencje przysługujące Radzie Gminy Bieliny, w wyniku czego, w sposób istotny, naruszono przepisy wskazane w sentencji niniejszej uchwały.

Dalej należy wskazać, że modyfikacja (bądź uzupełnienie regulacjami stanowionymi przez organy jednostek samorządu terytorialnego przepisów ustawy) lub powtórzenie przepisów ustawy jest niezgodne z zasadami legislacji i stanowi wykroczenie poza zakres ustawowego upoważnienia. Modyfikacja (powtórzenie) przepisów ustawy może wypaczyć ich sens. Trzeba bowiem liczyć się z tym, że zmodyfikowany (powtórzony) przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, co może spowodować całkowitą lub częściową zmianę intencji prawodawcy (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego Ośrodek Zamiejscowy w Lublinie z dnia 28 lutego 2003 r., sygn. akt I SA/Lu 882/02).

Kolegium Izby wskazuje, że badana uchwała, stosownie do art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, jest aktem prawa miejscowego, podejmowanym na podstawie upoważnienia

ustawowego i wprowadzającym regulacje powszechnie obowiązujące na terenie gminy. W odniesieniu do aktów prawa miejscowego znajduje zastosowanie § 135 oraz § 137 Załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" w związku z § 143 cytowanego Załącznika do rozporządzenia.

W myśl § 135 w uchwale zamieszcza się przepisy prawne regulujące wyłącznie sprawy z zakresu przekazanego w przepisie, o którym mowa w § 134 pkt 1, tj. "podstawą wydania uchwały i zarządzenia jest przepis prawny, który upoważnia dany organ do uregulowania określonego zakresu spraw".

W ocenie Kolegium tut. Izby w odniesieniu do stwierdzonych uchybień w badanej uchwale wystąpiły przesłanki do orzeczenia jej nieważności w części. W związku z powyższym Kolegium postanowiło jak w sentencji.

### **Pouczenie**

Od niniejszej uchwały Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach przysługuje skarga za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach w terminie 30 dni od dnia doręczenia.

Przewodniczący Kolegium  
Prezes Izby

**Damian Grzelka**