



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

---

Olsztyn, dnia 14 lutego 2017 r.

Poz. 716

### UCHWAŁA NR 0102-589/16 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W OLSZTYNIE

z dnia 16 grudnia 2016 r.

**w sprawie badania zgodności z prawem uchwały Nr XXIV/159/2016 Rady Miejskiej w Miłakowie z dnia 29 listopada 2016 r. w sprawie opłaty targowej**

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie

na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 07 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r. poz. 561) oraz art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 08 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r., poz. 446 ze zm.)

#### **uchwała, co następuje**

stwierdza się nieważność § 3 ust. 2 i ust. 3 uchwały Nr XXIV/159/2016 Rady Miejskiej w Miłakowie z dnia 29 listopada 2016 r. w sprawie opłaty targowej.

#### **Uzasadnienie**

Rada Miejska w Miłakowie w dniu 29 listopada 2016 r. podjęła uchwałę Nr XXIV/159/2016 w sprawie opłaty targowej. W dniu 08 grudnia 2016 r. przedmiotowa uchwała wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie, celem zbadania jej postanowień pod względem zgodności z prawem. Pismem z dnia 13 grudnia 2016 r. zawiadomiono Gminę Miłakowo, iż uchwała ta będzie rozpatrywana na posiedzeniu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie (zwane dalej: Kolegium Izby) w dniu 16 grudnia 2016 r. Zgodnie z art. 18 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych w posiedzeniu kolegium izby ma prawo uczestniczyć przedstawiciel jednostki, której sprawa jest rozpatrywana. Przedstawiciel Gminy Miłakowo nie brał udziału w posiedzeniu Kolegium Izby. Stosownie do art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, orzekanie o nieważności uchwał i zarządzeń, w sprawach wymienionych w art. 11 ust. 1 w/w ustawy, zastrzeżono dla kolegium regionalnej izby obrachunkowej. Przepis art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych stanowi, że właściwość rzeczowa regionalnych izb obrachunkowych obejmuje uchwały i zarządzenia podejmowane przez organy jednostek samorządu terytorialnego w sprawach podatków i opłat lokalnych, do których mają zastosowanie przepisy ustawy Ordynacja podatkowa. Kolegium Izby badając przedmiotową uchwałę na posiedzeniu w dniu 16 grudnia, 2016 r. stwierdziło, co następuje: Rada Miejska w Miłakowie w § 3 ust. 2 badanej uchwały zapisała, iż „Na inkasenta opłaty targowej, zobowiązanego do jej poboru wyznacza się pracownika Urzędu Miejskiego w Miłakowie Pana Henryka Białobrzeskiego”. Zdaniem Kolegium Izby, Rada Miejska w Miłakowie nie może wyznaczyć na inkasenta osoby fizycznej określonej z imienia i nazwiska, będącej zarazem pracownikiem urzędu gminy. Zgodnie z art. 7 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (tekst jednolity: Dz.U. z 2016 r. poz. 902) wobec pracownika urzędu gminy, czynności z zakresu prawa pracy wykonuje wójt (odpowiednio burmistrz, prezydent). Przepis art. 30 ust. 1 ustawy o pracownikach samorządowych stanowi, że pracownik samorządowy zatrudniony na stanowisku urzędniczym, w tym kierowniczym stanowisku urzędniczym nie może wykonywać zajęć pozostających w sprzeczności lub związanych z zajęciami, które wykonuje w ramach obowiązków służbowych, wywołujących uzasadnione podejrzenie o stronniczość lub interesowność oraz zajęć sprzecznych

z obowiązkami wynikającymi z ustawy. Mając powyższe na uwadze Kolegium Izby stwierdza, że Rada Miejska w Miłakowie nie może wyznaczyć na inkasenta pracownika urzędu gminy, ponieważ „bycie inkasentem” i związane z tym prawa i obowiązki to stosunek o charakterze administracyjno-prawnym, natomiast „bycie pracownikiem urzędu gminy” to stosunek z zakresu prawa pracy gdzie czynności z jego zakresu może wykonywać tylko Burmistrz Miłakowa. Kolegium Izby zauważa również, że w § 3 ust. 3 badanej uchwały Rada Miejska w Miłakowie postanowiła, iż „Z pobranej opłaty targowej inkasent powinien rozliczyć się miesięcznie, w ciągu 5 dni po upływie miesiąca w kasie Urzędu Miejskiego w Miłakowie”. Zgodnie z art. 19 pkt 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity: Dz.U. z 2016 r. poz. 716 ze zm.) w związku z art. 9 pkt 12 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2015 r. poz. 1045) od dnia 01 stycznia 2016 r. rada gminy w drodze uchwały może zarządzić pobór opłat lokalnych w drodze inkasa oraz określić inkasentów i wysokość wynagrodzenia za inkaso, a także może wprowadzić obowiązek prowadzenia przez inkasentów ewidencji osób, o których mowa w art. 17 ust. 1, zobowiązanych do uiszczania opłaty miejscowej oraz określić szczegółowy zakres danych zawartych w tej ewidencji, uwzględniając konieczność zapewnienia prawidłowego poboru opłaty miejscowej. Przepis art. 19 pkt 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych upoważnia radę gminy wyłącznie do zarządzenia poboru danej opłaty (w danym przypadku opłaty targowej) w drodze inkasa oraz do określenia inkasentów i wysokości ich wynagrodzenia. Przedmiotowy przepis nie wyposażył natomiast rady gminy do stanowienia dodatkowych zapisów w przedmiocie inkasa, w tym do zobowiązania inkasenta do rozliczania się z pobranych opłat. Kolegium Izby zaznacza w tym miejscu, iż inne obowiązki związane z istotą inkasa mogą być wprowadzone w stosunkach dwustronnych między organem podatkowym (wójtem, burmistrzem, prezydentem) i inkasentem, ale nie może wprowadzać ich Rada Gminy w trybie uchwały prawa miejscowego. Obowiązki inkasentów w zakresie m. in. terminowych płatności pobranych podatków i opłat wynikają wprost z mocy prawa – art. 9 i art. 47 § 4a ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (tekst jednolity: Dz. U. z 2015 r. poz. 613 z późn. zm.), a zasady odpowiedzialności za niewykonywanie lub nienależyte wykonywanie tych obowiązków przez inkasentów oraz zasady postępowania organu podatkowego, ustala art. 30 § 2 i § 3 oraz § 4 powołanej ustawy Ordynacja podatkowa. Inne zaś kwestie związane np. z wydawaniem pokwitowań i rozliczaniem inkasentów uregulowane zostały w § 28 i § 29 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 r. w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 208, poz. 1375). Mając powyższe na uwadze, Kolegium Izby stwierdza, że zapisy § 3 ust. 2 i ust. 3 badanej uchwały wykraczają poza kompetencje przysługujące Radzie Miejskiej w Miłakowie. Organy władzy publicznej, do których zalicza się organy samorządu terytorialnego, zgodnie z art. 7 ustawy 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 niewątpliwie uchwała w sprawie opłaty targowej, jest takim aktem, winny być wydawane wyłącznie z upoważnienia ustawowego i nie mogą przekraczać jego zakresu. Każde unormowanie wykraczające poza udzielone upoważnienie jest naruszeniem normy upoważniającej i zarazem naruszeniem konstytucyjnych warunków legalności aktu prawa miejscowego wydanego na podstawie tego upoważnienia. Należy, bowiem pamiętać, że w świetle art. 94 Konstytucji RP, regulacje zawarte w akcie prawa miejscowego mają na celu jedynie „uzupełnienie” przepisów powszechnie obowiązujących rangi ustawowej, kształtujących prawa i obowiązki ich adresatów (m.in. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z dnia 21 listopada 2012 r.; sygn. akt: II SA/Go 778/12). Zgodnie z ukształtowaną linią orzecniczą sądów administracyjnych, do rodzajów naruszeń przepisów skutkujących nieważnością uchwały organów jednostek samorządu terytorialnego (lub jej części) zaliczyć należy naruszenie: przepisów wyznaczających kompetencję do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów, prawa materialnego - przez wadliwą ich wykładnię - oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał (np. wyrok NSA z 11 lutego 1998 r. sygn. II SA/Wr 1459/97). Wobec powyższego Kolegium Izby postanowiło, jak w sentencji.

*Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia i podlega publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Warmińsko-Mazurskiego.*

*Na niniejszą uchwałę przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie, w terminie 30 dni od daty jej otrzymania, za pośrednictwem tutejszej Izby.*

**Prezes Regionalnej Izby  
Obrachunkowej  
w Olsztynie**

**Iwona Bendorf-Bundorf**