



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 19 listopada 2015 r.

Poz. 5861

UCHWAŁA NR 396/XXIII/2015 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W KATOWICACH

z dnia 22 października 2015 r.

w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Nr XI/71/2015 Rady Gminy Jeleśnia z dnia 23 września 2015 roku w sprawie inkasa łącznego zobowiązania pieniężnego, poboru podatku od nieruchomości, podatku rolnego i podatku leśnego oraz określenia inkasentów i wysokości wynagrodzenia za inkaso

Na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 5 oraz art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2012 r. poz. 1113 z późn. zm.) w związku z art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2015 r. poz. 1515) - **Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach u c h w a ł a**, co następuje:

§ 1. Stwierdza się **nieważność** uchwały Nr XI/71/2015 Rady Gminy Jeleśnia z dnia 23 września 2015 roku w sprawie inkasa łącznego zobowiązania pieniężnego, poboru podatku od nieruchomości, podatku rolnego i podatku leśnego oraz określenia inkasentów i wysokości wynagrodzenia za inkaso z powodu istotnego naruszenia:

- 1) art. 6 ust. 12 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2014 r. poz. 849 z późn. zm.);
- 2) art. 6b ustawy z dnia 15 listopada 1984 roku o podatku rolnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 1381 z późn. zm.);
- 3) art. 6 ust. 8 ustawy z dnia 30 października 2002 roku o podatku leśnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 465)

- w związku z art. 9 i art. 30 § 2 i 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku - Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2015 r. poz. 613 z późn. zm.) oraz w nawiązaniu do § 136 i § 137 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 roku w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. Nr 100, poz. 908) - poprzez określenie wysokości wynagrodzenia za inkaso w sposób niejednoznaczny i wzajemnie sprzeczny oraz nałożenie na inkasentów dodatkowych obowiązków i odpowiedzialności, jak również nieuprawnionym ustaleniu zasad, trybu i terminu wypłaty wynagrodzenia za inkaso, czym wykroczone poza upoważnienie ustawowe przewidziane dla organu stanowiącego w tym obszarze spraw.

§ 2. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

Uchwała Nr XI/71/2015 Rady Gminy Jeleśnia z dnia 23 września 2015 roku w sprawie inkasa łącznego zobowiązania pieniężnego, poboru podatku od nieruchomości, podatku rolnego i podatku leśnego oraz określenia inkasentów i wysokości wynagrodzenia za inkaso, wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach w dniu 1 października 2015 roku.

W dniu 8 października 2015 roku Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach uchwałą Nr 387/XXII/2015 wszczęło postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia nieważności ww. uchwały Rady Gminy Jeleśnia. Badanie nadzorcze przeprowadzono na posiedzeniu Kolegium Izby w dniu 22 października 2015 roku, o terminie którego powiadomiono organy Gminy z pouczeniem, że w posiedzeniu ma prawo uczestniczyć przedstawiciel podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana, co wynika z art. 18 ust. 3 powołanej na wstępie ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych. Prowadząc postępowanie nadzorcze, Kolegium Izby stwierdziło istotne naruszenie prawa określone w § 1 niniejszej uchwały, będące podstawą do stwierdzenia nieważności uchwały.

Rozstrzygnięcie nadzorcze podjęte w następującym stanie faktycznym i prawnym sprawy.

Uchwałą Nr XI/71/2015 podjętą w dniu 23 września 2015 roku w sprawie inkasa łącznego zobowiązania pieniężnego, poboru podatku od nieruchomości, podatku rolnego i podatku leśnego oraz określenia inkasentów i wysokości wynagrodzenia za inkaso, Rada Gminy Jeleśnia postanowiła uregulować kwestie inkasa podatków lokalnych od osób fizycznych. W podjętej uchwale uregulowano - jak poniżej, cyt.:

„§ 4. 1. § 4. 1. Ustala się wynagrodzenie za inkaso w wysokości 7 % kwoty podatków wymienionych w §1, osobiście zainkasowanych w drodze inkasa przez inkasentów i wpłaconych do kasy Urzędu Gminy w Jeleśni.

2. Wynagrodzenie wypłacane będzie raz na kwartał, w terminie 14 dni od dnia dokonania przez inkasentów wpłat zainkasowanych podatków na rachunek bankowy Urzędu Gminy, według stawek określonych w § 4 ust. 1 niniejszej uchwały.

§ 5. Inkasent odpowiada całym swoim majątkiem za podatki pobrane, a nie wpłacone na rachunek Urzędu Gminy.

§ 6. Inkasenci zobowiązani są do złożenia oświadczenia o materialnej odpowiedzialności za zebrane inkaso podatków.

§ 7. 1. Inkasenci są odpowiedzialni za pobrane kwitariusze i zobowiązani do ich zwrotu w stanie nie zniszczonym.

2. W zakresie nie uregulowanym uchwałą prawa i obowiązki inkasentów określa ustaw-Ordynacja podatkowa.”,

Na podstawie przepisu art. 6 ust. 12 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2014 r. poz. 849 z późn. zm.) - rada gminy może zarządzić pobór podatku od nieruchomości od osób fizycznych w drodze inkasa oraz wyznaczyć inkasentów i określić wysokość wynagrodzenia za inkaso. Na mocy art. 6b ustawy z dnia 15 listopada 1984 roku o podatku rolnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 1381 z późn. zm.) - rada gminy może zarządzić pobór podatku rolnego od osób fizycznych w drodze inkasa oraz określić inkasentów i wysokość wynagrodzenia za inkaso. Wedle przepisu art. 6 ust. 8 ustawy z dnia 30 października 2002 roku o podatku leśnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 465) - rada gminy, w drodze uchwały, może zarządzić pobór podatku leśnego od osób wymienionych w ust. 2 tego artykułu, w drodze inkasa oraz wyznaczyć inkasentów i określić wysokość wynagrodzenia za inkaso.

Kwestie dotyczące obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności inkasentów regulują z kolei przepisy prawa powszechnie obowiązującego, a dokładnie przepisy ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku - Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2015 r. poz. 613 z późn. zm.). Zgodnie z jej art. 9 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. W myśl art. 30 § 2 i 3 inkasent, który nie wykonał obowiązków określonych w art. 9, odpowiada za podatek pobrany a niewpłacony. Inkasent odpowiada za należności całym swoim majątkiem. Ponadto płatnicy i inkasenci obowiązani są przechowywać dokumenty związane z poborem lub inkasem podatków do czasu upływu

terminu przedawnienia zobowiązania płatnika lub inkasenta (art. 32 § 1 tej ustawy). Zgodnie natomiast z § 136 i § 137 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 roku w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. Nr 100, poz. 908), które mają zastosowanie do uchwał jednostek samorządu terytorialnego (przepis § 143 tego rozporządzenia), w uchwale nie zamieszcza się przepisów prawnych niezgodnych z ustawą, na podstawie której są one wydawane, oraz innymi ustawami i ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi, a także przepisów prawnych niezgodnych z rozporządzeniami. W uchwale nie powtarza się przepisów ustaw, ratyfikowanych umów międzynarodowych i rozporządzeń.

Z powyżej przytoczonych przepisów ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, ustawy o podatku rolnym i ustawy o podatku leśnym, wynikają jasno określone kompetencje rady gminy dotyczące:

- zarządzenia poboru tych podatków od osób fizycznych w drodze inkasa,
- wyznaczenia inkasentów,
- i określenia wysokości wynagrodzenia za inkaso.

Nie budzi zatem wątpliwości Kolegium Izby, uprawnienie organu stanowiącego gminy do określenia wysokości wynagrodzenia za inkaso, jednakże określenie tego wynagrodzenia winno nastąpić w sposób jednoznaczny i spójny. Rada Gminy Jeleśnia w § 4 badanej uchwały postanowiła z jednej strony, że ustalenie wynagrodzenia za inkaso w wysokości 7 % dotyczy kwoty podatków zainkasowanych w drodze inkasa przez inkasentów *i wpłaconych do kasy Urzędu Gminy w Jeleśni*, a z drugiej strony, że będzie wypłacone inkasentowi w terminie 14 dni od dnia dokonania przez inkasentów wpłat zainkasowanych podatków *na rachunek bankowy Urzędu Gminy*. Przy tak określonych warunkach inkasa, podstawą dla ustalenia wynagrodzenia ustanowiono - wpłaty dokonane do kasy, a z kolei podstawą dla wypłaty wynagrodzenia za inkaso zostały - wpłaty dokonane na rachunek bankowy. Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej uznało, taki sposób określenia wysokości wynagrodzenia za inkaso - za niejednoznaczny i wzajemnie sprzeczny.

W zapisach § 5 i 7 analizowanej uchwały nałożono na inkasentów odpowiedzialność za kwitariusze, zdecydowano także, że inkasent odpowiada całym swoim majątkiem za podatki pobrane, a nie wpłacone na rachunek Urzędu Gminy. W postanowieniach § 4 ust. 2 uchwały podjęto, że wynagrodzenie będzie wypłacane inkasentom raz na kwartał w terminie 14 dni. Należy wskazać, iż te inne kwestie, uregulowane w uchwale i związane z inkasentami, nie wynikają z wyżej powołanych przepisów prawa dotyczących uprawnień dla rady gminy do stanowienia prawa miejscowego w tym zakresie. Brak zatem uprawnień dla rady gminy do stanowienia o obowiązkach i odpowiedzialności inkasentów, do regulowania zasad, trybu i terminu wypłaty wynagrodzenia za inkaso. Rada Gminy nie posiada bowiem kompetencji do regulowania w uchwale kwestii związanych z techniczną stroną inkasa, w tym terminu w jakim inkasenci będą otrzymywać wynagrodzenie.

Rada Gminy Jeleśnia § 6 podjętej uchwały zobowiązała wyznaczonych inkasentów do złożenia oświadczeń o materialnej odpowiedzialności za zebrane inkaso. Naczelny Sąd Administracyjny już w tezie do wyroku z dnia 26 stycznia 2001 roku sygn. akt SA/Rz 1622/01 stwierdził, iż nie budzi wątpliwości istnienie po stronie rady gminy uprawnienia do określenia/wskazania inkasentów do dokonywania poboru podatku leśnego, rolnego i od nieruchomości od osób fizycznych, a także do ustalenia ich wynagrodzenia, natomiast rada ta nie posiada uprawnienia do nałożenia na wyznaczonych inkasentów dodatkowego obowiązku składania oświadczeń o odpowiedzialności materialnej.

Konkludując, Kolegium Izby uznało, iż zarówno w ustawie Ordynacja podatkowa jak i w ustawach dotyczących poszczególnych podatków nie przewidziano możliwości rozszerzania lub zaostżania form odpowiedzialności inkasentów, jak i nakładania na nich dodatkowych obowiązków.

W ocenie organu nadzoru, kwestie technicznej strony inkasa, w tym terminu w jakim inkasenci otrzymują wynagrodzenie należą do sfery wykonywania uchwały, która należy do organu wykonawczego gminy zgodnie z art. 30 ust. 1 i ust. 2 pkt 2 powołanej na wstępie ustawy o samorządzie gminnym. Cytowane powyżej upoważnienia rady gminy nie wyposażają tych rad w prawo do stanowienia prawa miejscowego w tych kwestiach. Rada Gminy winna ściśle przestrzegać upoważnienia ustawowego zawartego w powołanych na wstępie przepisach ustaw. W świetle art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów. Wykroczenie poza kompetencje ustawowe nosi znamiona istotnego naruszenia prawa.

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach, działając na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2012 r. poz. 1113 z późn. zm.) oraz w nawiązaniu do art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2015 r. poz. 1515) - stwierdziło **nieważność** badanej uchwały.

Na niniejszą uchwałę Gminie Jeleśnia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach w terminie trzydziestu dni od jej doręczenia.

Przewodniczący Kolegium

Daniel Kołodziej