

Uchwała Nr 105/2011
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z 21 grudnia 2011 roku

w sprawie stwierdzenia nieważności części uchwały Rady Miejskiej
w Dusznikach-Zdroju nr XV/58/2011 z dnia 23 listopada 2011 r. w sprawie
ustalenia wysokości dziennych stawek opłaty targowej, określenia inkasentów,
określenia wysokości wynagrodzenia za inkaso oraz zwolnień w opłacie

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jedn. Dz.U. z 2001 roku Nr 55, poz. 577 ze zm.) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz.U. z 2001 roku Nr 142, poz. 1591 ze zm.), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu uchwala, co następuje:

§ 1

W uchwale Rady Miejskiej w Dusznikach-Zdroju Nr XV/58/2011 z dnia 23 listopada 2011 r. w sprawie ustalenia wysokości dziennych stawek opłaty targowej, określenia inkasentów, określenia wysokości wynagrodzenia za inkaso oraz zwolnień w opłacie stwierdza się nieważność: 1) § 10 z powodu istotnego naruszenia art. 19 pkt 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity Dz. U. z 2010 r. Nr 95, poz. 613 ze zm., dalej - upol); 2) § 13 z powodu istotnego naruszenia art. 19 pkt 3 upol.

§ 2

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

Uchwała Rady Miejskiej w Dusznikach-Zdroju Nr XV/58/2011 z dnia 23 listopada 2011 r. w sprawie ustalenia wysokości dziennych stawek opłaty targowej, określenia inkasentów, określenia wysokości wynagrodzenia za inkaso oraz zwolnień w opłacie wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu Zespół w Wałbrzychu 1 grudnia 2011 roku.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu stwierdziło, że Rada Miejska przyjmując w § 10 przedmiotowej uchwały, że „Inkasentem opłaty targowej w wyznaczonych miejscach targowych będzie osoba upoważniona do pobierania opłaty na podstawie umowy cywilnoprawnej” w istotny sposób naruszyła art. 19 pkt 2 upol.

Wyznaczenie inkasenta i określenie wysokości jego wynagrodzenia należy do wyłącznej kompetencji rady gminy i nie może być przekazywane innym organom, co wynika wprost z art. 19 pkt 2 upol. Czynność określenia inkasentów przez radę jest aktem jednostronnym i powinna nastąpić poprzez wyznaczenie konkretnych podmiotów przez wymienienie ich z nazwy lub z imienia i nazwiska. Na mocy uchwały pomiędzy gminą i inkasentem nawiązuje się stosunek publicznoprawny, który jest skuteczny i stanowi wystarczającą podstawę do nałożenia na inkasenta obowiązków wynikających z art. 9 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa (tekst jedn. Dz.U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60 ze zm.). Inkasent jest zobowiązany do pobrania od podatnika podatku (opłaty) i wpłacenia go we właściwym terminie organowi podatkowemu. A zatem źródłem nawiązywanego stosunku prawnego z inkasentem jest w tym przypadku uchwała organu stanowiącego gminy, a nie będąca jej następstwem, mająca czysto "techniczny" charakter, umowa z określoną osobą na inkasenta.

Wyznaczenie przez Radę Miejską do pobierania opłaty targowej bliżej nieoznaczonej osoby jest sprzeczne w wyżej cytowanymi przepisami. Realizacja uprawnienia Rady Miejskiej, wynikającego z art. 19 pkt 2 upol, powinna nastąpić poprzez określenie inkasentów w formie uchwały, która wskazuje cechy

indywidualizujące inkasentów, w sposób na tyle precyzyjny, aby nie budziło wątpliwości, na kogo obowiązek ten został nałożony.

Natomiast w § 13 w brzmieniu: „Zwalnia się z obowiązku uiszczania opłaty targowej organizacje pozarządowe i podmioty prowadzące działalność pożytku publicznego wymienione w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie oraz jednostki organizacyjne gminy” w istotny sposób narusza art. 19 pkt 3 upol.

Zgodnie z art. 19 pkt 3 upol rada gminy w drodze uchwały może wprowadzić inne niż wymienione w ustawie zwolnienia przedmiotowe od opłat lokalnych. Tymczasem wprowadzone przez Radę Miejską zwolnienia dotyczą określonej kategorii podmiotów.

Gmina może wykonywać swoje zadania publiczne tylko w ramach ustaw (art. 7 Konstytucji RP). Inna wykładnia tego przepisu prowadziłaby do obejścia zakazu zawartego w art. 217 Konstytucji RP. Wobec powyższego w niniejszej sprawie kryteria podmiotowe nie mogą być stosowane przy tworzeniu przepisów powszechnie obowiązujących.

W doktrynie finansów publicznych oraz orzecznictwie administracyjnym powszechnie uznawana jest zasada, iż organy jednostek samorządu terytorialnego mogą czynić tylko to na co zezwalają ustawy. Na szczególną uwagę zasługuje tu wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 15 stycznia 1997 r., w którym wskazano, iż do działalności organów samorządu terytorialnego w sferze zobowiązań publicznoprawnych nie stosuje się zasady „co nie jest zakazane jest dozwolone”, lecz regułę „dozwolone jest tylko to, co prawo wyraźnie przewiduje (sygn. akt. III SA 534/96, M.Podat. 1997/12/374). Jednocześnie normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły. Zakazane jest dokonywanie wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych, co podkreślił Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 28 czerwca 2000 r. (K25/99, OTK2000/5/141).

Biorąc powyższe pod uwagę Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu postanowiło jak w sentencji.

Na niniejszą uchwałę Radzie Miejskiej w Dusznikach - Zdroju przysługuje skarga, którą wnosi się do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu ul. św. Mikołaja 78/79 za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w terminie 30 dni od daty doręczenia niniejszej uchwały.



Przewodnicząca Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
we Wrocławiu

/-/ Lucyna Hanus