

Uchwała nr 57/2019
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 27 marca 2019 r.

w sprawie stwierdzenia nieważności części uchwały Rady Gminy Marcinowice nr IV/25/2019
z dnia 22 lutego 2019 r. w sprawie poboru podatków w drodze inkasa, wyznaczenia
inkasentów oraz określenia zasad wynagrodzenia za inkaso

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 2016 r. poz. 561 i z 2018 r. poz. 2500) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2019 r. poz. 506), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu

stwierdza nieważność

§ 5 i § 6 uchwały Rady Gminy Marcinowice nr IV/25/2019 z dnia 22 lutego 2019 r. w sprawie poboru podatków w drodze inkasa, wyznaczenia inkasentów oraz określenia zasad wynagrodzenia za inkaso — wobec istotnego naruszenia art. 19 pkt 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U. z 2018 r. poz. 1445, z późn. zm.).

Uzasadnienie

Uchwała Rady Gminy Marcinowice nr IV/25/2019 z dnia 22 lutego 2019 r. w sprawie poboru podatków w drodze inkasa, wyznaczenia inkasentów oraz określenia zasad wynagrodzenia za inkaso wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w dniu 8 marca 2019 roku.

Badając przedmiotową uchwałę, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu stwierdziło, co następuje:

W badanej uchwale Rada Gminy Marcinowice, poza zarządzeniem m.in. poboru opłaty w drodze inkasa od osób fizycznych podatku rolnego, nieruchomości i leśnego oraz ustaleniem wysokości wynagrodzenia za inkaso, określiła również termin wypłaty wynagrodzenia za inkaso (§ 5) oraz postanowiła o odpowiedzialności materialnej inkasentów za pobrane należności (§ 6).

W ocenie Kolegium postanowienia § 5 i § 6 uchwały w sposób istotny naruszają prawo, brak jest bowiem podstawy prawnej do stanowienia przez radę gminy w tym zakresie.

W myśl przepisów art. 6 ust. 12 oraz art. 19 pkt 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U. z 2018 r. poz. 1445, z późn. zm.), art. 6b ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (Dz.U. z 2017 r. poz. 1892 oraz z 2018 r. poz. 1588 i 1669) oraz art. 6 ust. 8 ustawy z dnia 30 października 2002 r. o podatku leśnym (Dz.U. z 2017 r. poz. 1821 oraz z 2018 r. poz. 1588 i 1669), rada gminy może zarządzić pobór podatku rolnego od osób fizycznych, podatku leśnego od osób fizycznych, podatku od nieruchomości od osób fizycznych, w drodze inkasa oraz wyznaczyć inkasentów i określić wynagrodzenie za inkaso. Rada Gminy skorzystała z możliwości wynikających z przywołanych przepisów prawa i przedmiotową uchwałą ustaliła odpowiednie normy.

Regulacje zawarte w § 5 przedmiotowej uchwały, określające termin wypłaty wynagrodzenia inkasentom za pobór podatków od osób fizycznych w drodze inkasa, ustalone zostały z przekroczeniem kompetencji określonych ww. przepisami prawa, ponieważ takich możliwości dla organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego ustawodawca nie przewidział.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w wyroku z dnia 28 października 2015 r. (sygn. akt I SA/Po 1305/15) stwierdził, że „zgodnie z linią orzecniczą sądów administracyjnych (np. wyrok NSA z 8 maja 2013 r. sygn. akt II GSK 299/12, LEX nr 1328496), przepis ustawy ustanawiający upoważnienie do wydania aktu prawa miejscowego podlega ścisłej wykładni językowej i nie może

prować 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. Nie jest upoważniony ani do regulowania tego, co zostało już ustawowo uregulowane, ani też do wychodzenia poza zakres upoważnienia ustawowego”.

Z kolei zasady odpowiedzialności za niewykonywanie lub nienależyte wykonywanie obowiązków przez inkasentów zostały ustalone w art. 30 § 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2018 r. poz. 800, z późn. zm.), stosownie do którego inkasent odpowiada za podatek niepobrany lub podatek pobrany a niewpłacony całym swoim majątkiem. W ocenie Kolegium w § 6 uchwały nastąpiło zmodyfikowane powtórzenie materii uregulowanej w art. 30 § 3 Ordynacji podatkowej.

Za wyrokiem NSA w Warszawie z dnia 5 kwietnia 2013 r. sygn. akt II GSK 2114/11 należy stwierdzić, że powszechnie obowiązujący porządek prawny narusza w stopniu istotnym modyfikowanie przepisu ustawowego przez akt wykonawczy niższego rzędu, co możliwe jest tylko w granicach wyraźnie przewidzianego upoważnienia ustawowego. Kolegium Izby wskazuje, że powtarzanie zapisów ustawy może wprowadzać w błąd co do tego, czy określona norma stanowi przepis prawa powszechnie obowiązującego, czy też stanowi przepis powszechnie obowiązujący tylko na terenie określonej jednostki samorządu terytorialnego. W ugruntowanym orzecznictwie sądów administracyjnych wskazuje się, że takie działanie może prowadzić do powstania istotnych wątpliwości, które z norm, i w jakim zakresie, znajdują zastosowanie, gdy w uchwale powtórzona zostanie tylko część regulacji odnoszącej się do danej kwestii, czyli gdy na grunt uchwały przeniesiony zostanie jedynie fragment przepisu ustawy. Jednocześnie podkreśla się, iż zakaz normatywnych powtórzeń nie ma charakteru bezwzględny w tym sensie, iż wyjątkowo mogą zdarzyć się takie sytuacje, że potrzebny jest przepis „zapowiadający” dalsze unormowania, bez którego unormowania te sprawiałyby wrażenie wyrwanych z kontekstu, lub nie tworzyłyby zamkniętej całości czy nie byłyby wystarczająco komunikatywne. Należy jednak pamiętać, że powtórzenia, o których tu mowa — jeżeli uzna się je wyjątkowo za konieczne — powinny być powtórzeniami dosłownymi, aby uniknąć wątpliwości, który fragment tekstu prawnego (rozporządzenia, ustawy upoważniającej czy innego aktu normatywnego) ma być podstawą odtworzenia normy postępowania (por. wyrok WSA w Poznaniu z dnia 23 listopada 2011 r. sygn. akt IV SA/Po 977/11).

Biorąc powyższe pod uwagę, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu orzekło jak w sentencji uchwały.

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

Przewodnicząca Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
we Wrocławiu

Lucyna Hanus