

UCHWAŁA NR 86/2019
KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
w ZIELONEJ GÓRZE
z dnia 7 maja 2019 r.

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 (j.t. Dz. U. z 2016 r. poz.561 z późn. zm.) oraz art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (j.t. Dz.U. z 2019 r. poz. 506) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze, po przeprowadzeniu postępowania nadzorczego w przedmiocie zgodności z prawem uchwały Nr 0007.36.2019 Rady Miejskiej w Kargowej z dnia 15 kwietnia 2019 r. w sprawie poboru podatków w drodze inkasa, stwierdza:

nieważność wyżej powołanej uchwały w części obejmującej zapis w § 5 ust. 1 o treści: „i terminowo przekazanych” oraz zapis § 5 ust. 2 jako sprzecznych z art. 6 ust. 12 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (j.t. Dz.U. z 2018 r. poz. 1445 z późn. zm.), art. 6b ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (j.t. Dz.U z 2017 r. poz. 1892 z późn. zm.), art. 6 ust. 8 ustawy z dnia 30 października 2002 r. o podatku leśnym (j.t. Dz.U z 2017 r. poz. 1821 z późn. zm.) oraz art. 28 § 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (t.j. Dz.U. z 2018 r. poz. 800 z późn. zm.).

UZASADNIENIE

Rada Miejska w Kargowej w dniu 15 kwietnia 2019 r. podjęła uchwałę Nr 0007.36.2019 w sprawie poboru podatków w drodze inkasa.

Oceniając zgodność postanowień badanej uchwały z przepisami prawa, Kolegium Izby stwierdziło, że:

- zapis w § 5 ust. 1 o treści: „Ustala się wynagrodzenie dla inkasentów w wysokości 8% od zebranych i terminowo przekazanych kwot podatków, o których mowa w § 1 w zakresie zwrotu „i terminowo przekazanych”,
- zapis § 5 ust. 2 w brzmieniu: „Wynagrodzenie będzie wypłacane inkasentowi w ciągu 30 dni od dnia rozliczenia podatków.”

istotnie naruszają art. 6 ust. 12 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (j.t. Dz.U. z 2018 r. poz. 1445 z późn. zm.), art. 6b ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (j.t. Dz.U z 2017 r. poz. 1892 z późn. zm.), art. 6 ust. 8 ustawy z dnia 30 października 2002 r. o podatku leśnym (j.t. Dz.U z 2017 r. poz. 800 z późn. zm.).

W myśl art. 18 ust. 2 pkt 8 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (j.t. Dz.U. z 2019 r. poz. 506), radzie gminy przysługuje prawo podejmowania uchwał w sprawach podatków i opłat, ale wyłącznie w granicach określonych w odrębnych ustawach. Przepisami rangi ustawowej zawierającymi upoważnienia dla rady gminy do uchwalania aktu prawa miejscowego w sprawie inkasa podatków są powołane wyżej przepisy:

- art. 6b ustawy o podatku rolnym, który stanowi, że rada gminy może zarządzać pobór podatku rolnego od osób fizycznych w drodze inkasa oraz określić inkasentów i wysokość wynagrodzenia za inkaso,
- art. 6 ust. 8 ustawy o podatku leśnym, który stanowi, że rada gminy, w drodze uchwały, może zarządzić pobór podatku leśnego (od osób fizycznych) w drodze inkasa oraz wyznaczyć inkasentów i określić wysokość wynagrodzenia za inkaso,
- art. 6 ust. 12 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, stanowiący, że rada gminy może zarządzać pobór podatku od nieruchomości od osób fizycznych w drodze inkasa oraz wyznaczać inkasentów i określać wysokość wynagrodzenia za inkaso,

- art. 28 § 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (t.j. Dz.U. z 2018 r. poz. 800 z późn. zm.), który stanowi, że rada gminy, rada powiatu oraz sejmik województwa może ustalać wynagrodzenie dla płatników lub inkasentów z tytułu poboru podatków stanowiących dochody, odpowiednio budżetu gminy, powiatu lub województwa.

Powołane przepisy upoważniają radę gminy do podjęcia uchwały wyłącznie w sprawie zarządzenia poboru od osób fizycznych wymienionych podatków w drodze inkasa oraz wyznaczenia inkasentów i określenia wysokości wynagrodzenia za inkaso.

Przepisy te nie wyposażają natomiast organu stanowiącego w prawo do stanowienia dodatkowych uregulowań w przedmiocie inkasa, to jest np. określania terminu wypłaty inkasentom wynagrodzenia za inkaso i warunkowania wypłaty inkasentom wynagrodzenia od terminowego wpłacania przez nich pobranych podatków. Obowiązki inkasentów w zakresie między innymi terminowych płatności pobranych podatków organowi podatkowemu, wynikają wprost z mocy prawa - na podstawie art. 9 i art. 47 § 4a ustawy Ordynacja podatkowa, a zasady odpowiedzialności za niewykonywanie lub nienależyte wykonywanie tych obowiązków przez inkasentów oraz zasady postępowania organu podatkowego, ustalają unormowania art. 30 § 2 i § 3 oraz § 4 powołanej ustawy.

Badana uchwała w sprawie poboru podatków w drodze inkasa stanowi akt prawa miejscowego. Akt prawa miejscowego jest aktem prawa powszechnego, ale tylko na obszarze działania organu, który go wydał. Orzecznictwo sądów administracyjnych jednoznacznie wskazuje, iż modyfikacja i uzupełnienie regulacji ustawowych przez przepisy gminne jest niezgodne z zasadami poprawnej legislacji. Wykonując swoje kompetencje prawodawcze, zawarte w upoważnieniach ustawowych, organy samorządu terytorialnego są obowiązane działać ściśle w granicach tych upoważnień. Nie są upoważnione ani do regulowania tego, co zostało już ustawowo uregulowane, ani też do wychodzenia poza zakres upoważnienia ustawowego. Organom administracji publicznej wolno bowiem, w przeciwieństwie do obywateli podejmować tylko takie działania, do których mają ustawowe upoważnienie, nie zaś podejmować wszelkie działania, które nie zostały zakazane przez prawo. W wyroku z dnia 12 maja 2010 r. wydanym w sprawie o sygnaturze akt I OSK 672/10 Naczelny Sąd Administracyjny (odwołując się do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 25 maja 1998 r., sygn. U/19/97, OTK ZU nr 4/1998 r. poz. 48, s. 262) zwrócił uwagę na to, że przepis ustawy ustanawiający upoważnienie do wydania aktu prawa miejscowego, podlega ścisłej wykładni językowej i nie może prowadzić do objęcia zakresem upoważnienia materii w nim niewymienionych, w drodze wykładni celowościowej. Organ 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 (LEX nr 595462). Podobnie w wyroku z dnia 05 lipca 2013 r., wydanym w sprawie o sygnaturze akt I SA/Kr 211/13 (LEX nr 1342556) Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie wyraził pogląd, iż naczelną zasadą prawa administracyjnego jest zakaz domniemania kompetencji. Normy kompetencyjne (upoważniające) powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny; niedopuszczalnym jest dokonywanie wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wyprowadzanie kompetencji w drodze analogii.

Z powyższych względów orzeczono, jak w sentencji niniejszej uchwały.

Na uchwałę Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze, służy Gminie prawo złożenia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim, za pośrednictwem tut. Kolegium, w terminie 30 dni od daty jej doręczenia.

wz. Przewodniczącego Kolegium
(-) Joanna Chruściel
Z-ca Prezesa