

**Uchwała nr 13/2023**  
**Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach**  
**z dnia 25 stycznia 2023 roku**

w sprawie stwierdzenia nieważności w części uchwały nr XLIII/75/2022 Rada Miejskiej  
w Pierzchnicy z dnia 28 grudnia 2022 r. w sprawie sposobu poboru podatków, określenia inkasentów  
i wysokości wynagrodzenia za inkaso w Gminie Pierzchnica

**Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w składzie:**

Przewodniczący: Damian Grzelka – Prezes Izby

Członkowie: Wojciech Czerw, Monika Dębowska-Sołtyk, Iwona Kudła, Ewa Midura, Ireneusz Piasecki (sprawozdawca), Zbigniew Rękas, Agnieszka Zarębska

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 2022 r. poz. 1668) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2023 r. poz. 40)

**p o s t a n a w i a**

stwierdzić nieważność Uchwały nr XLIII/75/22 Rady Miejskiej w Pierzchnicy z dnia 28 grudnia 2022 r. w sprawie sposobu poboru podatków, określenia inkasentów i wysokości wynagrodzenia za inkaso w Gminie Pierzchnica w części dotyczącej § 3 ust. 2, 3, 4, 5, § 4 ust. 2 i § 5 z powodu naruszenia art. 6 ust. 12 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2023 r. poz. 70), art. 6b ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 333), art. 6 ust.8 ustawy z dnia 30 października 2002 r. o podatku leśnym (Dz. U. z 2019 r. poz.888 ze zm.).

**U z a s a d n i e n i e**

Uchwała nr XLIII/75/22 Rady Miejskiej w Pierzchnicy z dnia 28 grudnia 2022 r. w sprawie sposobu poboru podatków, określenia inkasentów i wysokości wynagrodzenia za inkaso w Gminie Pierzchnica przesłana została do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w dniu 29 grudnia 2022 r. Na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 5 w/w ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych uchwała Nr XLIII/75/22 została objęta postępowaniem nadzorczym.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach badając ww. uchwałę stwierdziło, co następuje.

Rada Miejska w Pierzchnicy w § 3 ust. 2, 3, 4, 5 wprowadziła zapisy:

2. Inkasent zobowiązany jest do wydawania pokwitowania osobie dokonującej wpłaty za zainkasowaną gotówkę.

3. W przypadku nieterminowego dokonywania wpłat określonych w ust.1 inkasent zostanie obciążony podatkowymi odsetkami od niewpłaconej kwoty.

4. Inkasenci zobowiązani są do prowadzenia i przechowywania dokumentów związanych z inkasem opłat przez okres 5 lat po upływie roku, którego dotyczą.

5. Inkasent zobowiązany jest do przekazania do pracownika ds. gospodarowania odpadami komunalnymi oryginałów kontokwitariuszy i oryginałów wykazu wpłat.

Natomiast w § 4 ust. 2 i w § 5 dokonała następujących zapisów :

2. Prowizja za inkaso zostanie wypłacona inkasentom w terminie do 15-tego dnia miesiąca następnego po upływie terminu płatności.

§ 5. Inkasent ponosi odpowiedzialność materialną całym swoim majątkiem za pobrane podatki i nie wpłacone na rachunek Urzędu Miasta i Gminy.

Zgodnie art. 6 ust. 12 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych, art. 6b ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym, art. 6 ust. 8 ustawy z dnia 30 października 2002 r. o podatku leśnym, rada gminy w drodze uchwały może zarządzić pobór określonych w ww. przepisach podatków w drodze inkasa oraz określić inkasentów i wysokość wynagrodzenia za inkaso. Przy czym cytowane wyżej przepisy upoważniły radę gminy wyłącznie do zarządzenia poboru ww. podatków w drodze inkasa oraz do określenia inkasentów i wysokości ich wynagrodzenia. W związku z tym powyższe przepisy nie uprawniają rady gminy do określenia szczegółowych zasad wykonywania przez inkasentów swoich obowiązków czy też nakładania na inkasentów obowiązków gdyż organy władzy publicznej, do których zalicza się organy samorządu terytorialnego, zgodnie z ustawą 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 uchwały podatkowe bezsprzecznie takimi aktami są, winny być wydawane wyłącznie na podstawie upoważnienia ustawowego i nie mogą przekraczać jego zakresu. Każde unormowanie wykraczające poza udzielone upoważnienie ustawowe jest naruszeniem normy upoważniającej i zarazem naruszeniem konstytucyjnych warunków legalności aktów prawa miejscowego wydanego na podstawie tego upoważnienia.

Należy bowiem pamiętać, że, w świetle Konstytucji RP, regulacje zawarte w akcie prawa miejscowego mają na celu jedynie "uzupełnienie" przepisów powszechnie obowiązujących rangi ustawowej, kształtujących prawa i obowiązki ich adresatów (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 21 listopada 2012 r.; sygn. akt: II SA/Go 778/12). Zakazane jest dokonywanie wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych, co podkreślił Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 28 czerwca 2000 r. (K25/99, OTK 2000/5/141).

W orzecnictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego ugruntowany jest pogląd, zgodnie z którym do rodzajów naruszeń przepisów powodujących nieważność uchwały organów jednostek samorządu terytorialnego (lub jej części) zaliczyć należy naruszenia: przepisów wyznaczających kompetencje do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał (np. Wyrok NSA z dnia 11 lutego 1998 r. Sygn. akt II SA/Wr 1459/97).

Mając powyższe na uwadze Kolegium Izby stwierdza, że zawarte w § 3 ust. 2, 3, 4,5 i § 4 ust. 2 uchwały Rady Miejskiej w Pierzchnicy normują sprawy wykraczające poza przysługujące jej kompetencje.

Ponadto zdaniem Kolegium poza zakres w/w przepisów wykracza zapis § 5 uchwały o treści:

"Inkasent ponosi odpowiedzialność materialną całym swoim majątkiem za pobrane podatki i nie wpłacone na rachunek Urzędu Miasta i Gminy".

Stanowisko to Kolegium wywodzi z faktu, że odpowiedzialność inkasenta wobec organu podatkowego określona została w art. 30 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2022 r. poz.2651). Przepis ten stanowi:

§ 2. Inkasent, który nie wykonał obowiązków określonych w art. 9 cyt. (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), odpowiada za podatek pobrany a niewpłacony.

§ 3. Płatnik lub inkasent odpowiada za należności wymienione w § 1 lub 2 całym swoim majątkiem.

Mając powyższe na uwadze Kolegium Izby stwierdziło, że w § 5 uchwały unormowano sprawy wykraczające poza kompetencje przysługujące Radzie Miejskiej w Pierzchnicy, w wyniku czego, w sposób istotny, naruszono przepis wskazany w sentencji niniejszej uchwały.

Dalej należy wskazać, że modyfikacja (bądź uzupełnienie regulacjami stanowionymi przez organy jednostek samorządu terytorialnego przepisów ustawy) lub powtórzenie przepisów ustawy jest niezgodne z zasadami legislacji i stanowi wykroczenie poza zakres ustawowego upoważnienia. Modyfikacja (powtórzenie) przepisów ustawy może wypaczyć ich sens. Trzeba bowiem liczyć się z tym, że zmodyfikowany (powtórzony) przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, co może spowodować całkowitą lub częściową zmianę intencji prawodawcy (por. wyrok Naczelnego

Sądu Administracyjnego Ósrodek Zamiejscowy w Lublinie z dnia 28 lutego 2003 r., sygn. akt I SA/Lu 882/02).

Kolegium Izby wskazuje, że badana uchwała, stosownie do art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, jest aktem prawa miejscowego, podejmowanym na podstawie upoważnienia ustawowego i wprowadzającym regulacje powszechnie obowiązujące na terenie gminy. W odniesieniu do aktów prawa miejscowego znajduje zastosowanie § 135 oraz § 137 Załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" w związku z § 143 cytowanego Załącznika do rozporządzenia. W myśl § 135 w uchwale zamieszcza się przepisy prawne regulujące wyłącznie sprawy z zakresu przekazanego w przepisie, o którym mowa w § 134 pkt 1, tj. "podstawą wydania uchwały i zarządzenia jest przepis prawny, który upoważnia dany organ do uregulowania określonego zakresu spraw".

W ocenie Kolegium tut. Izby w odniesieniu do stwierdzonych uchybień w badanej uchwale wystąpiły przesłanki do orzeczenia jej nieważności w części. W związku z powyższym Kolegium postanowiło jak w sentencji.

#### **Pouczenie**

Od niniejszej uchwały Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach przysługuje skarga za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach w terminie 30 dni od dnia doręczenia.

**Przewodniczący Kolegium**

Damian Grzelka