

**Uchwała nr 118/2024**  
**Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach**  
**z dnia 25 października 2024 roku**

w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały nr VII/34/2024 Rady Gminy Wilczyce z dnia 10 października 2024 r. w sprawie zarządzenia poboru od osób fizycznych podatku rolnego, leśnego i podatku od nieruchomości w drodze inkasa oraz określenia inkasentów i wysokości wynagrodzenia za inkaso w części

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w składzie:

Przewodniczący: Damian Grzelka – Prezes Izby

Członkowie: Wojciech Czerw, Iwona Kudła (sprawozdawca), Ewa Midura, Zbigniew Rękas, Monika Różycka, 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 2023 r. poz. 1325) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2024 r. poz. 1465)

**stwierdza nieważność** uchwały nr VII/34/2024 Rady Gminy Wilczyce z dnia 10 października 2024 r. w sprawie zarządzenia poboru od osób fizycznych podatku rolnego, leśnego i podatku od nieruchomości w drodze inkasa, określenia inkasentów oraz określenia inkasentów i wysokości wynagrodzenia za inkaso w części tj. § 2 ust. 1 pkt 1 i 2 oraz § 3 ust. 2 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 ze zm.), art. 6b ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1176), art. 6 ust. 8 ustawy z dnia 30 października 2002 r. o podatku leśnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 888 ze zm.).

### **Uzasadnienie**

Uchwała nr VII/34/2024 Rady Gminy Wilczyce z dnia 10 października 2024 r. w sprawie zarządzenia poboru od osób fizycznych podatku rolnego, leśnego i podatku od nieruchomości w drodze inkasa, określenia inkasentów oraz określenia inkasentów i wysokości wynagrodzenia za inkaso wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w dniu 15 października 2024 r. i na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych została objęta postępowaniem nadzorczym.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach przeprowadziło badanie nadzorcze tego aktu w dniu 25 października 2024 roku.

O terminie posiedzenia powiadomiono organy jednostki samorządu terytorialnego z pouczeniem, że w posiedzeniu mogą uczestniczyć przedstawiciele podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana, co wynika z art.18 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych.

W posiedzeniu Kolegium nie wzięli udziału przedstawiciele Gminy Wilczyce.

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

Rada Gminy Wilczyce w § 2 ust. 1 pkt 1 i 2 przedmiotowej uchwały postanowiła, cyt.:

„Inkasenci zobowiązani są do:

- 1) doręczenia podatnikom za potwierdzeniem odbioru nakazów płatniczych, które zostaną pobrane od pracownika ds. wymiaru podatków i opłat Urzędu Gminy w terminie 18 dni przed ustawowym terminem płatności I raty podatku.
- 2) pobrania kwitariusza za pokwitowaniem”.

Z kolei w § 3 ust.2 badanej uchwały Rada Gminy postanowiła, iż „ Wynagrodzenie wypłacane będzie raz na kwartał w terminie 14 dni od dnia dokonania przez inkasentów wpłat zainkasowanych podatków na rachunek bankowy Urzędu Gminy”.

Zgodnie z 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.

Kolegium Izby wskazuje, że powyższe przepisy nie uprawniają rady gminy do ustalenia zobowiązań wobec inkasentów tj. doręczenia podatnikom za potwierdzeniem odbioru nakazów płatniczych, które zostaną pobrane od pracownika ds. wymiaru podatków i opłat Urzędu Gminy w terminie 18 dni przed ustawowym terminem płatności I raty podatku, czy też pobrania kwitariusza za pokwitowaniem. Wskazać jednocześnie należy że przepisy art. 144 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2023 r. poz. 2383 ze zm.) jednoznacznie określają sposoby doręczeń, w tym podmioty, za których pośrednictwem doręcza się pisma. W szczególności z przepisu art. 144 § 4 wynika, że gdy organem podatkowym jest wójt, burmistrz (prezydent miasta) pisma może doręczać sołtys, za pokwitowaniem.

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).

Ponadto Rada Gminy nie posiada kompetencji do określenia terminu wypłaty wynagrodzenia za inkaso, co uczyniła w § 3 ust. 2 niniejszej uchwały. Określenie terminu wypłaty wynagrodzenia należnego inkasentom stanowi czynność materialno-techniczną, która nie podlega regulacji w aktach prawa miejscowego.

Zgodnie z zasadą legalizmu, określoną w art. 7 i 94 ustawy z dnia 2 kwietnia 1997 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 78 poz. 483 ze zm.), organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa, a 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. Zasady i tryb wydawania aktów prawa miejscowego określa ustawa.

Akty prawa miejscowego, do których zalicza się przedmiotowa uchwała nr VII/34/2024, 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. (K 25/99, OTK 2000/5/141).

Ponadto 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" (Dz. U. z 2016 r. poz. 283) 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 podmiot do uregulowania określonego zakresu spraw".

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 zapisy zawarte w § 2 ust. 1 pkt 1 i 2 i § 3 ust. 2 uchwały nr VII/34/2024 normują sprawy wykraczające poza przysługujące Radzie Gminy Wilczyce kompetencje naruszając tym samym wskazane w sentencji niniejszej uchwały przepisy prawa.

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  
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach  
***Damian Grzelka***