

## UCHWAŁA NR XXVIII.92.K.2022

### KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W SZCZECINIE

z dnia 6 grudnia 2022 r.

#### **w sprawie stwierdzenia nieważności części Uchwały nr LVI/427/2022 Rady Gminy Ustronie Morskie z dnia 3 listopada 2022 r. w sprawie opłaty miejscowej**

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559 ze zm.) oraz art. 11 ust. 1 pkt 5 w zw. z art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1668) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie uchwala, co następuje:

§1. Stwierdza się nieważność § 7 ust. 1 i ust. 2 uchwały Nr LVI/427/2022 Rady Gminy Ustronie Morskie z dnia 3 listopada 2022 r. w sprawie opłaty miejscowej.

§2. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

#### **Uzasadnienie**

Uchwała Nr LVI/427/2022 Rady Gminy Ustronie Morskie z dnia 3 listopada 2022 r. w sprawie opłaty miejscowej – przekazana do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie w dniu 10 listopada br. – została objęta postępowaniem nadzorczym na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, zgodnie z którym właściwość rzeczowa regionalnych izb obrachunkowych obejmuje uchwały i zarządzenia podejmowane przez organy jednostek samorządu terytorialnego w sprawach podatków i opłat lokalnych, do których mają zastosowanie przepisy ustawy Ordynacja podatkowa.

We wstępnej ocenie Kolegium przedmiotowa uchwała budziła wątpliwości co do zgodności z art. 19 pkt 1-2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U. z 2022 r. poz. 1452, ze zm.), z uwagi na określenie przez organ stanowiący rodzaju dokumentu służącego do poboru tej opłaty lub alternatywnie stosowanie systemu Travelhost (§ 7 ust. 1) oraz uzależnienie wydania inkasentowi takiego kwitariusza od wcześniejszego zawarcia umowy z Dyrektorem Gminnego Ośrodka Sportu i Rekreacji w Ustroniu Morskim, która określałaby zasady wydawania oraz terminy zwrotu tych kwitariuszy (§ 7 ust. 2).

W związku z powyższym, wszczęto postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności przedmiotowej uchwały w całości lub w części, a o wszczętym postępowaniu powiadomiono Przewodniczącego Rady Gminy Ustronie Morskie pismem z dnia 28 listopada 2022 r. (znak: K.420.40.2022). W treści pisma wskazano, że w posiedzeniu Kolegium Izby w dniu 6 grudnia 2022 r. ma prawo uczestniczyć upoważniony przedstawiciel podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana, a do czasu zakończenia wszczętego postępowania przysługuje prawo wnoszenia wyjaśnień.

Kolegium Izby ostatecznie zbadało wymienioną uchwałę na posiedzeniu w dniu 6 grudnia br. W posiedzeniu Kolegium nie uczestniczyli przedstawiciele jednostki, która nie skorzystała także z prawa do przedstawienia w formie pisemnej stanowiska w przedmiotowej sprawie objętej postępowaniem nadzorczym.

Kolegium Izby zważyło, co następuje.

Uchwała Nr LVI/427/2022 Rady Gminy Ustronie Morskie z dnia 3 listopada 2022 r. w sprawie opłaty miejscowej w sposób istotny narusza przepisy powszechnie obowiązującego prawa, co implikuje stwierdzenie jej nieważności we wskazanej w sentencji części.

Na wstępie wskazać należy, że zgodnie z art. 167 i art. 168 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U z 1997 r., Nr 78, poz. 483 ze zm.) gmina jako jednostka samorządu terytorialnego posiada zagwarantowaną konstytucyjnie samodzielność finansową oraz prawo do ustalania wysokości podatków i opłat lokalnych w zakresie określonym w ustawie. Zakres kompetencji organów jednostek samorządu terytorialnego wyznacza zasada praworządności wynikająca z art. 7 ustawy zasadniczej, zgodnie z którą „organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa”. Oznacza to, że każde działanie organu władzy musi mieć oparcie w obowiązującym przepisie. Działanie na podstawie i w granicach prawa to działanie organu, który na podstawie przepisu prawa jest właściwy i którego działanie oparte jest na przepisie prawa, który daje umocowanie do jego podjęcia. W zakresie ustanawiania aktów prawa miejscowego wskazana zasada legalizmu koreluje z innymi regulacjami zawartymi w ustawie zasadniczej – tj. z jej art. 94, zgodnie z którym organy samorządu terytorialnego, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów. Tym samym każdorazowe wydanie aktu prawa miejscowego musi znajdować umocowanie w przepisach ustawy i mieścić się w granicach zawartego w przepisie kompetencyjnym upoważnienia.

Zgodnie z art. 19 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, organ stanowiący w podjętej uchwale:

- (pkt 1) określa zasady ustalania i poboru oraz terminy płatności i wysokość stawek opłat określonych w ustawie,
- (pkt 2) może zarządzić pobór tych opłat w drodze inkasa oraz określić inkasentów i wysokość wynagrodzenia za inkaso.

Zdaniem Kolegium Izby zakres ustawowego umocowania organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego do podejmowania aktów prawa miejscowego w zakresie opłaty miejscowej nie obejmuje uprawnień do wskazywania w nich rodzaju dokumentu stanowiącego podstawę poboru tej opłaty dla wyznaczonych w tym celu inkasentów, jak również służącego do realizacji tego samego celu systemu teleinformatycznego (oprogramowania). Za wykraczające poza delegację ustawową Kolegium uznało również postanowienie § 7 ust. 2 uchwały, na mocy którego warunkiem wydania kwitariusza jest zawarcie przez inkasenta umowy określającej zasady wydawania oraz terminy zwrotu kwitariusza. Przedmiotowa kwestia w zakresie kwitariusza jako podstawy dokonywanego poboru została uregulowana w § 28 i § 29 (rozdział 3 - Rozliczenie inkasentów) rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 r. w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2010 r., Nr 208, poz. 1375). Wedle wskazanych regulacji „dowodem pobrania przez inkasenta wpłaty podatku jest pokwitowanie na blankiecie z kwitariusza przychodowego” oraz „po zakończeniu rozliczenia i ewentualnego postępowania, wynikającego z rozliczenia, dokumenty złożone przez inkasenta podlegają przechowaniu w urzędzie obsługującym organ podatkowy, z wyjątkiem kwitariuszy niecałkowicie wykorzystanych, które zwraca się inkasentowi, jednakże dotyczące ich dowody wpłat zatrzymuje się i wykorzystuje przy sprawdzeniu kwitariusza, gdy zostanie zwrócony po całkowitym wykorzystaniu”.

Mając powyższe na uwadze Kolegium Izby uznało, że treść zawarta w § 7 ust. 1 i ust. 2 uchwały Nr LVI/427/2022 Rady Gminy Ustronie Morskie z dnia 3 listopada 2022 r. w sprawie opłaty miejscowej jest obarczona wadą o charakterze istotnego naruszenia prawa, polegającego na przekroczeniu przez organ stanowiący zakresu ustawowego upoważnienia wynikającego z art. 19 pkt 1 i pkt 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. Kolegium wskazuje ponadto na uregulowanie tej materii (tj. kwestii kwitariusza przychodowego jako formy ewidencjonowania pobranej opłaty) przez Ministra Finansów we wskazanym powyżej rozporządzeniu, co tym samym czyni zbędnym regulowanie tej kwestii przez prawodawcę miejscowego.

W tym stanie rzeczy Kolegium orzekło jak w sentencji.

Na niniejszą uchwałę przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie w terminie 30 dni od daty jej doręczenia.

*Przewodniczący Kolegium  
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie  
Bogusław Staszewski  
(podpisano certyfikatem kwalifikowanym)*