

Uchwała nr 115/2013
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 18 grudnia 2013 r.

w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały nr XLV/221/13 Rady Miejskiej w Jaworze z dnia 27 listopada 2013 r. w sprawie ustanowienia administratora na targowisku miejskim oraz inkasenta opłaty targowej i wysokości wynagrodzenia za administrowanie oraz inkaso w 2014 roku

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz.U. z 2012 r. poz. 1113) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz.U. z 2013 r. poz. 594, z późn. zm.), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu

stwierdza nieważność

uchwały nr XLV/221/13 Rady Miejskiej w Jaworze z dnia 27 listopada 2013 r. w sprawie ustanowienia administratora na targowisku miejskim oraz inkasenta opłaty targowej i wysokości wynagrodzenia za administrowanie oraz inkaso w 2014 r. — wobec istotnego naruszenia art. 19 pkt 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity: Dz.U. z 2010 r. Nr 95, poz. 613, z późn. zm.) w związku z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483, z późn. zm.) z powodu nieokreślenia wysokości wynagrodzenia za inkaso.

Uzasadnienie

Uchwała nr XLV/221/13 Rady Miejskiej w Jaworze z dnia 27 listopada 2013 r. w sprawie ustanowienia administratora na targowisku miejskim oraz inkasenta opłaty targowej i wysokości wynagrodzenia za administrowanie oraz inkaso w 2014 r. wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu — Zespołu w Legnicy — 2 grudnia 2013 roku.

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

W § 1 ust. 1 badanej uchwały wskazano, że: „Administratorem targowiska miejskiego przy ul. Dąbrowskiego oraz inkasentem opłaty targowej na tym targowisku ustanawia się „INWESTYCJE” Sp. z o.o. z siedzibą w Jaworze”. Natomiast w § 2 uchwały postanowiono, że „Wynagrodzenie miesięczne za administrowanie i inkaso opłaty targowej, o którym mowa w § 1 ust. 1, w 2014 r. stanowi 90% kwoty zainkasowanych w ciągu miesiąca opłat targowych”.

Z postanowień § 2 uchwały wynika, że ustalono wynagrodzenie miesięczne — w 2014 r. — łącznie „za administrowanie i inkaso opłaty targowej” dla administratora targowiska (INWESTYCJE Sp. z o.o. z siedzibą w Jaworze) w wysokości 90% kwoty zainkasowanych w ciągu miesiąca opłat targowych. Tym samym Rada Miejska nie określiła wysokości wynagrodzenia za inkaso. Czynność „administrowania” nie jest czynnością wynikającą z norm prawa publicznego. Wynika z przepisów szeroko rozumianego prawa cywilnego. Zgodnie art. 94 Konstytucji RP organy samorządu terytorialnego ustanawiają akty prawa miejscowego na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, przy czym zasady i tryb wydawania aktów prawa miejscowego określa ustawa. Dlatego też każde działanie organu władzy, w tym rady gminy, musi mieć oparcie w obowiązującym prawie, zaś organ stanowiący musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu ustawowym.

W związku z powyższym zawarcie w przedmiotowej uchwale regulacji dotyczących „ustanowienia administratora” stanowi naruszenie art. 19 pkt 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity: Dz.U. z 2010 r. Nr 95, poz. 613, z późn. zm.), zwanej dalej „u.p.o.l.”.

Ponadto w § 1 ust. 2 badanej uchwały zawarto postanowienie o treści: „Inkasentem opłaty targowej na wydzielonym terenie cmentarza komunalnego jest pracownik Urzędu Miejskiego w Jaworze”.

Definicję inkasenta określa art. 9 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (tekst jednolity: Dz.U. z 2012 r. poz. 749, z późn. zm.). W myśl tego przepisu, jest nim osoba fizyczna, osoba prawna lub jednostka organizacyjna nie mająca osobowości prawnej, obowiązana do pobrania od podatnika podatku i wpłacenia go we właściwym terminie organowi podatkowemu. Z treści § 1 ust. 2 badanej uchwały nie wynika, kto faktycznie jest inkasentem (który pracownik Urzędu Miejskiego w Jaworze — imię, nazwisko). Brak jest w nim określenia cech pozwalających na jego dostateczne zindywidualizowanie. Przepis art. 19 pkt 2 u.p.o.l. nie zezwala, ani nie upoważnia rady gminy do określenia jako inkasentów osób fizycznych, których jedyną cechą wyróżniającą jest zatrudnienie bądź wykonywanie określonych czynności. Jak wskazuje orzecznictwo sądów administracyjnych, brak danych personalnych umożliwiających identyfikację tych osób, nie stanowi wypełnienia dyspozycji tego przepisu w zakresie przewidzianego tam uprawnienia „określenia inkasentów” (wyrok WSA w Gliwicach z dnia 25 stycznia 2011 r. I SA/Gl 1208/10, LEX nr 952150). Wskazanie inkasenta należy do wyłącznej kompetencji rady gminy, która może to uczynić w drodze uchwały poprzez podanie w niej bezpośrednio cech indywidualizujących inkasenta w sposób nie budzący wątpliwości, na kogo obowiązek poboru opłaty targowej został nałożony (zob. np. wyrok WSA w Gliwicach z dnia 20 lutego 2013 r. I SA/Gl 1297/12, LEX 1315270).

Przyjęte przez Radę Miejską rozwiązanie wskazuje de facto na powierzenie wykonania uchwały w tym zakresie Burmistrzowi Miasta Jawora, a więc na przekazanie organowi wykonawczemu uprawnień do określenia inkasentów, mimo przyznania przez ustawodawcę na mocy art. 19 pkt 2 u.p.o.l. tej kompetencji wyłącznie organowi stanowiącemu gminy (wyrok WSA w Białymstoku z dnia 14 marca 2012 r. I SA/Bk 474/11, LEX nr 129372). Status inkasenta zobowiązanego do poboru opłaty targowej powinien wynikać wprost z aktu prawa miejscowego, jakim jest uchwała rady gminy wydana na podstawie upoważnienia ustawowego (tak: np. w wyroku NSA z dnia 21 września 2007 r., sygn. akt III FSK 1008/06, LEX nr 389705).

Mając na uwadze powyższe, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu orzekło jak w sentencji uchwały.

Na niniejszą uchwałę Radzie Miejskiej w Jaworze 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 niniejszej uchwały.

Przewodnicząca Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
we Wrocławiu

Lucyna Hanus