



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA POMORSKIEGO

Gdańsk, dnia 4 lutego 2016 r.

Poz. 375

UCHWAŁA NR 301/G240/P/15 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W GDAŃSKU

z dnia 17 grudnia 2015 r.

Działając na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 5 oraz art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz. U. z 2012r. poz. 1113 ze zm.), art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2015r. poz. 1515), art. 19 pkt 1-3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991r. o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity: Dz. U. z 2014r. poz. 849 ze zm.)

– Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku po rozpoznaniu uchwały Nr IX/65/2015 Rady Gminy w Lipnicy z dnia 17 listopada 2015r. w sprawie opłaty miejscowej

orzeka nieważność § 2 i § 3 badanej uchwały.

UZASADNIENIE

.. W dniu 25 listopada 2015r. wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku uchwała Nr IX/65/2015 Rady Gminy w Lipnicy z dnia 17 listopada 2015r. w sprawie opłaty miejscowej, zaś w dniu 17 grudnia 2015r. była przedmiotem badania Kolegium tutejszej Izby.

Badaną uchwałą Rada Gminy w Lipnicy wprowadziła opłatę miejscową od osób fizycznych przebywających w celach: turystycznych, wypoczynkowych lub szkoleniowych na terenie gminy Lipnica w miejscowościach określonych w uchwale Nr XX/120/08 Rady Gminy w Lipnicy z dnia 28 maja 2008r., w wysokości 2,00 zł za każdą rozpoczętą dobę pobytu (§ 1 badanej uchwały).

W § 2 tej uchwały Rada Gminy w Lipnicy ustaliła natomiast, że: "Wysokość opłaty ustalonej w § 1 ulega obniżeniu o 50 % od dzieci i młodzieży w wieku do 16 lat".

W myśl art. 17 ust. 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych [w brzmieniu, które ma obowiązywać od dnia 1 stycznia 2016r. na podstawie art. 9 pkt 11 ustawy z dnia 25 czerwca 2015r. o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1045)] rada gminy może wprowadzić opłatę miejscową. Opłatę miejscową pobiera się od osób fizycznych przebywających dłużej niż dobę w celach turystycznych, wypoczynkowych lub szkoleniowych: 1) w miejscowościach posiadających korzystne właściwości klimatyczne, walory krajobrazowe oraz warunki umożliwiające pobyt osób w tych celach, 2) w miejscowościach znajdujących się na obszarach, którym nadano status obszaru ochrony uzdrowiskowej na zasadach określonych w ustawie z dnia 28 lipca 2005 r. o lecznictwie uzdrowiskowym, uzdrowiskach i obszarach ochrony uzdrowiskowej oraz o gminach uzdrowiskowych (Dz. U. z 2012 r. poz. 651 i 742) - za każdy dzień pobytu w takich miejscowościach.

W art. 17 pkt 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych ustawodawca wymienił podmioty, od których nie pobiera się opłaty miejscowej, określając zamknięty katalog zwolnień o charakterze podmiotowym.

Zgodnie z art. 19 pkt 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych rada gminy upoważniona jest do wprowadzenia innych niż przewidziane w ustawie zwolnień przedmiotowych od opłat lokalnych.

Wskazane wyżej ograniczenia, jakie ustawodawca wprowadził w ww. art. 19 pkt 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych do kształtowania przez gminę wszystkich opłat lokalnych określonych w art. 19 pkt 1 ww. ustawy, dotyczą braku możliwości różnicowania tych stawek w zakresie podmiotowym.

Tym samym uznać należy, że sposób, w jaki Rada Gminy w Lipnicy ustaliła odmienne od pozostałych stawki opłaty miejscowej dla dzieci i młodzieży do 16 lat, stanowi nieuprawnione różnicowanie stawek ze względu na podmiot opodatkowania, naruszające przepis art. 19 pkt 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, i skutkuje nieważnością § 2 badanej uchwały.

Podobne stanowisko w przedmiotowej kwestii zajął, między innymi, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku w wyroku z dnia 9 kwietnia 2014 r. sygn. akt I SA/Gd 167/14 (opubl. w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Kolegium Izby zwraca jednocześnie uwagę, że ustawodawca w art. 17 ust. 2 pkt 5 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych uwzględnił interes zorganizowanych grup dzieci i młodzieży szkolnej poprzez zwolnienie ich z opłaty.

Analizując treść powyższych zapisów Kolegium tutejszej Izby uznało, że postanowienia Rady Gminy w Lipnicy zawarte w § 2 badanej uchwały naruszają także w sposób istotny regulacje wynikające z art. 19 pkt 1 przywołanej ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

Zgodnie z ww. przepisem rada gminy, w drodze uchwały, określa zasady ustalania i poboru oraz terminy płatności i wysokość stawek opłat lokalnych określonych w ustawie, przy czym stawki te nie mogą przekroczyć kwot wymienionych przez ustawodawcę.

Tymczasem powyższe ustalenia Rady Gminy dotyczące określenia stawki opłaty miejscowej określają jedynie procentowy wskaźnik podstawowej stawki opłaty, zamiast wskazania jednoznacznie właściwych stawek kwotowo, bez konieczności ich samodzielnego obliczania przez podatnika. Tym samym ustalenie stawek opłaty miejscowej, poprzez obniżenie stawek już ustalonych o pewien procent, nie może być utożsamiane z uprawnieniem rady gminy do określania wysokości stawek opłaty miejscowej.

W ocenie Kolegium tutejszej Izby uchwała organu stanowiącego winna być jednoznaczna i zrozumiała nie tylko dla jej twórców, lecz przede wszystkim dla jej odbiorców, w tym dla podmiotów, na które nakłada się obowiązek podatkowy. Konieczne jest zatem określenie stawek opłaty miejscowej w sposób precyzyjny.

Jedynie na marginesie Kolegium Izby wskazuje, że w stanie prawnym na dzień podjęcia badanej uchwały (oraz na dzień rozpatrywania przedmiotowej sprawy przez Kolegium) kwestie dotyczące poboru i ustalania opłaty miejscowej, a także zwolnień od tej opłaty, były uregulowane analogicznie do stanu prawnego, który ma obowiązywać od 1 stycznia 2016r., przy czym opłata miejscowa była opłatą o charakterze obligatoryjnym.

Ponadto w § 3 badanej uchwały postanowiono, że "Opłatę mogą pobierać po otrzymaniu stosownego upoważnienia: a/ sołtysi, b/ inne osoby upoważnione przez Radę Gminy."

Badając powyższy zapis uchwały Kolegium Izby uznało, że w sposób istotny narusza on art. 19 pkt 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

Zgodnie ww. przepisem (w brzmieniu obowiązującym na dzień podjęcia uchwały) rada gminy, w drodze uchwały, może zarządzić pobór opłat określonych w ustawie (w tym opłaty miejscowej wskazanej w art. 17 ust. 1 tej ustawy) w drodze inkasa oraz określić inkasentów i wysokość wynagrodzenia za inkaso.

Przepis art. 19 pkt 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych wskazuje zatem, że do rady gminy należy, między innymi, uprawnienie do określania inkasentów. Czynność określania inkasentów przez radę może nastąpić poprzez wyznaczenie konkretnych podmiotów, np.: przez wymienienie ich nazwy, imion i nazwisk, opis pełnionych przez daną osobę funkcji czy zajmowanych stanowisk.

Natomiast w zapisie przyjętym w § 3 badanej uchwały Rada Gminy w Lipnicy poprzez określenie, że opłatę mogą pobierać "po otrzymaniu stosownego upoważnienia" sołtysi, a także "inne osoby upoważnione przez Radę Gminy", nie wskazuje konkretnych osób, które będą pełnić funkcję inkasenta.

Kolegium tutejszej Izby podziela w powyższym zakresie zdanie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku wyrażone w wyroku z dnia 19 września 2012 r. sygn. I SA/Bk 192/12 (opubl. w CBOSA). Zdaniem Sądu "realizacja uprawnień rady gminy w zakresie określenia inkasentów powinna nastąpić w uchwale w sposób na tyle precyzyjny, aby nie było wątpliwości, na kogo ten obowiązek został nałożony."

Podobne stanowisko zajął Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi w wyroku z dnia 9 października 2013 r. sygn. akt I SA/Łd 829/13 (opubl. w CBOSA). Zdaniem Sądu: "Inkasent opłaty targowej musi być określony w sposób zindywidualizowany. Inkasenci mogą być zatem wymienieni z imienia i nazwiska, lub też poprzez wskazanie pełnionej funkcji, którą w sposób niebudzący wątpliwości można utożsamić z konkretną osobą."

Istotne naruszenie prawa w § 3 badanej uchwały skutkuje nieważnością tego przepisu.

Biorąc powyższe pod uwagę Kolegium postanowiło jak w sentencji.

Kolegium zwraca także uwagę, że zgodnie z art. 19 pkt 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych rada gminy, w drodze uchwały, określa zasady ustalania i poboru oraz terminy płatności i wysokość stawek opłat określonych w ustawie (w tym opłaty miejscowej wskazanej w art. 17 ust. 1 tej ustawy), przy czym stawki te nie mogą przekroczyć kwot wymienionych przez ustawodawcę.

Przepis art. 19 pkt 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych wskazuje zatem między innymi, że rada gminy w przypadku wprowadzenia opłaty powinna określić termin jej płatności.

Tymczasem w badanej uchwale brak jest określenia terminu płatności wprowadzanej opłaty, co powoduje, że opłata może stać się nieściągalna (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie z dnia 15 lipca 2010r. sygn. I SA/Rz 368/10, opubl. w CBOSA).

Na niniejszą uchwałę Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku w terminie 30 dni od dnia jej doręczenia, wnoszona za pośrednictwem tutejszej Izby.

Prezes Regionalnej Izby
Obrachunkowej w Gdańsku

Luiza Budner-Iwanicka