



WOJEWODA
ZACHODNIOPOMORSKI

Szczecin, 02 marca 2020 r.

P-1.4131.78.2020.AB

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 506, poz. 1309, poz. 1571, poz. 1696, poz. 1815)

stwierdzam nieważność

§20 ust. 2 w zakresie wyrazów: „opiniowanie wniosków mieszkańców Sołectwa w sprawie przyznawania im zasiłków i innej pomocy, jak również o ulgi z zakresu podatków, opłat i innych należności” oraz „inkasowanie podatków” Załączników Nr 2 i Nr 3 do uchwały Nr XV/130/2020 Rady Miejskiej w Choszcznie z dnia 7 lutego 2020 r. w sprawie utworzenia Sołectwa Krzowiec w wyniku podziału dotychczasowego Sołectwa Kołki oraz zmiany uchwały w sprawie Statutu Gminy Choszczno.

Uzasadnienie

W dniu 7 lutego 2020 r. Rada Miejska w Choszcznie podjęła uchwałę Nr XV/130/2020 w sprawie utworzenia Sołectwa Krzowiec w wyniku podziału dotychczasowego Sołectwa Kołki oraz zmiany uchwały w sprawie Statutu Gminy Choszczno. Do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie wpłynęła ona w dniu 11 lutego 2020 r.

Na mocy wskazanej uchwały Rada Miejska w Choszcznie postanowiła o utworzeniu sołectwa Krzowiec oraz o nadaniu mu statutu.

Materialnoprawną podstawę podjęcia badanego aktu stanowią uregulowania zawarte w ustawie o samorządzie gminnym, w szczególności art. 5 ust. 2, zgodnie z którym *Jednostkę pomocniczą tworzy rada gminy, w drodze uchwały, po przeprowadzeniu konsultacji z mieszkańcami lub z ich inicjatywy*, a także 35 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie z którym *organizację i zakres działania jednostki pomocniczej określa rada gminy odrębnym statutem, po przeprowadzeniu konsultacji z mieszkańcami*.

Cytowane unormowania niewątpliwie przyznają organowi stanowiącemu gminy kompetencję do podjęcia uchwały w przedmiocie utworzenia jednostki pomocniczej gminy, jak też nadania jej statutu, co nie budzi wątpliwości organu nadzoru, jednakże stwierdzić należy, że wymienione na wstępie niniejszego rozstrzygnięcia unormowania w sposób istotny naruszają przepisy powszechnie obowiązującego prawa.

Stosownie do brzmienia art. 40 ust. 2 pkt 1 ustawy o samorządzie gminnym, uchwała rady gminy w sprawie nadania statutu jednostce pomocniczej, jest aktem prawa miejscowego, który zgodnie z art. 87 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej¹, zaliczany jest do źródeł prawa powszechnie obowiązującego na obszarze działania organów, które je ustanowiły.

¹ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.).

Odnosi się do niej zatem zasada wyrażona w art. 94 Konstytucji, zgodnie z którą akty prawa miejscowego stanowią na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. Co nie powinno budzić wątpliwości, w akcie prawa miejscowego niedopuszczalne jest formułowanie postanowień, które sprzeczne by były z przepisami zamieszczonymi w akcie wyższego rzędu, w szczególności - ustawie.

Upoważnienie do stanowienia przez radę gminy statutu jednostki pomocniczej zawiera cytowany powyżej przepis art. 35 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, który jest rozwinięciem, określonej w art. 5 ust. 2 ww. ustawy, kompetencji rady gminy w zakresie tworzenia jednostek pomocniczych - w tym sołectw i osiedli. Jednocześnie w art. 35 ust. 3 ustawy ustawodawca określił zakres przedmiotowy unormowań, jakie bezwzględnie powinien zawierać statut jednostki pomocniczej, wskazując, iż akt ten określa w szczególności: nazwę i obszar jednostki pomocniczej (pkt 1), zasady i tryb wyborów organów jednostki pomocniczej (pkt 2), organizację i zadania organów jednostki pomocniczej (pkt 3), zakres zadań przekazanych jednostce przez gminę oraz sposób ich realizacji (pkt 4), jak również zakres i formy kontroli oraz nadzoru organów gminy nad działalnością organów jednostki pomocniczej (pkt 5).

Rada Miejska w Choszcznie, badaną uchwałą nadała statuty sołectwom Krzowiec (Załącznik Nr 2) oraz Kołki (Załącznik Nr 3).

Regulując w statutach ww. sołectw zadania sołtysa, Rada Miejska w Choszcznie postanowiła, że należy do nich: „opiniowanie wniosków mieszkańców Sołectwa w sprawie przyznawania im zasiłków i innej pomocy, jak również wniosków o ulgi z zakresu podatków, opłat i innych należności” oraz „inkasowanie podatków”.

Zdaniem organu nadzoru, wskazane regulacje stanowią naruszenie przepisów regulujących tryb postępowania w przypadkach ubiegania się o zasiłki bądź inną pomoc – tu zastosowanie znajdują przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego², a także ustaw szczególnych, w tym przede wszystkim ustawy o pomocy społecznej³, zaś jeśli chodzi o ubieganie się o udzielenie ulg z zakresu podatków, opłat i innych należności – postępowanie w tym sprawach jest prowadzone w oparciu o Ordynację podatkową⁴. To te zatem akty regulują w sposób wyczerpujący procedurę administracyjną i podatkową, w szczególności określają obowiązki właściwych w tych sprawach organów, nie przewidując jednak w tym zakresie współuczestnictwa sołtysów w tych postępowaniach. Co istotne, prawodawca nie upoważnił również rady miejskiej do umocowania sołtysów bądź innych podmiotów do czynnego udziału w postępowaniach poprzez wydawanie opinii, które – notabene nie wiadomo czego lub kogo miałyby dotyczyć.

Wykluczone jest także nałożenie na sołtysa w statucie sołectwa obowiązku inkasowania podatków. Uzasadniając to stanowisko, trzeba podkreślić, że w obowiązujących ustawach podatkowych, tj. ustawie o podatkach i opłatach lokalnych⁵ (art. 6 ust. 12), ustawie o podatku rolnym⁶ (art. 6b) oraz ustawie o podatku leśnym⁷ (art. 6 ust. 8) przewidziano możliwość wykorzystywania sołtysa do poboru podatków stanowiących dochody budżetów jednostek samorządu terytorialnego, przy czym, podjęcie decyzji co do zarządzenia poboru podatku w drodze inkasa, określenia inkasentów i wysokości wynagrodzenia za inkaso powierzono radom gmin w drodze aktów prawa miejscowego (uchwał). Podmioty, na które

² Ustawa z dnia 4 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2020 r. poz. 256).

³ Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2019 r. poz. 1507 z późn. zm.).

⁴ Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2019 r. poz. 900 z późn. zm.).

⁵ Ustawa z dnia 12 stycznia 1992 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1170 z późn. zm.).

⁶ Ustawa z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 1256 z późn. zm.).

⁷ Ustawa z dnia 30 października 2002 r. o podatku leśnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 888 z późn. zm.).

radę gmin nałożą obowiązek poboru podatku w drodze inkasa, są zobligowane do jego wykonywania. W orzecznictwie sądów administracyjnych zwrócono uwagę na konieczność ścisłego korzystania przez organy stanowiące gmin z przyznanych im w przedstawionym zakresie kompetencji. Uprawnienie do określenia inkasentów do dokonywania poboru podatków leśnego, rolnego i od nieruchomości od osób fizycznych, a także ustalenia ich wynagrodzenia, co wynika z powołanych wyżej przepisów ustaw podatkowych, powinno mieć postać wskazania zindywidualizowanych podmiotów – przez podanie imienia i nazwiska w przypadku osoby fizycznej.

Nie można tym samym kreować obowiązku poboru podatków lokalnych w drodze inkasa w sposób abstrakcyjny, wiążąc go na przykład z pełnieniem określonej funkcji publicznej. Do tego zaś zmierza kwestionowany przepis §20 ust. 2. Innymi słowy, inkasent nie może być abstrakcyjnym, niedookreślonym jednoznacznie podmiotem, ani dla organu podatkowego, ani dla osoby uiszczającej daninę (por. wyroki: Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielopolskim z dnia 28 kwietnia 2016 r., sygn. akt II SA/Go 227/16; Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 11 stycznia 2008 r., sygn. akt II FSK 1526/06).

W związku z powyższym, mając na względzie przedstawioną wyżej argumentację, stwierdzenie nieważności §20 ust. 2 w zakresie wyrazów: „opiniowanie wniosków mieszkańców Sołectwa w sprawie przyznawania im zasiłków i innej pomocy, jak również o ulgi z zakresu podatków, opłat i innych należności” oraz „inkasowanie podatków” Załączników Nr 2 i Nr 3 do uchwały Nr XV/130/2020 Rady Miejskiej w Choszcznie z dnia 7 lutego 2020 r. w sprawie utworzenia Sołectwa Krzowiec w wyniku podziału dotychczasowego Sołectwa Kołki oraz zmiany uchwały w sprawie Statutu Gminy Choszczno, jest konieczne i w pełni uzasadnione.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Wojewody Zachodniopomorskiego, w terminie 30 dni od dnia otrzymania przedmiotowego rozstrzygnięcia.

Wicewojewoda Zachodniopomorski

Marek Subocz

otrzymują:

1. Rada Miejska w Choszcznie,
2. a.a