

UCHWAŁA Nr XIV/148/19
Rady Miejskiej w Dziwnowie
z dnia 4 grudnia 2019 r.

w sprawie określenia zasad ustalania, poboru i wysokości stawki opłaty miejscowej na terenie Gminy Dziwnów

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 8 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2019 r. poz. 506, 1309, 1696 oraz 1815) oraz art. 17 ust 1 i art. 19 pkt 1 lit. b oraz pkt 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U. z 2019 r. poz. 1170; z 2018 r. poz. 2244), Rada Miejska w Dziwnowie

uchwała, co następuje

§ 1. Wprowadza się opłatę miejscową na terenie miejscowości: Dziwnów, Dziwnówek, Łukęcin i Międzywodzie.

§ 2. Opłatę miejscową pobiera się od osób fizycznych przebywających dłużej, niż dobę w celach wypoczynkowych, szkoleniowych lub turystycznych w miejscowościach, o których mowa w § 1, w wysokości 2,00 złotych za każdą rozpoczętą dobę pobytu od 1 osoby.

§ 3. 1. Zarządza się pobór opłaty miejscowej w formie inkasa.

2. Określa się, że inkasentami opłaty miejscowej są osoby fizyczne, osoby prawne oraz jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, które świadczą usługi związane z zakwaterowaniem i pobytem osób fizycznych w celach wypoczynkowych, szkoleniowych lub turystycznych, w szczególności prowadzące ośrodki wypoczynkowe, hotele, pensjonaty, kwatery, domy letniskowe, gospodarstwa agroturystyczne, schroniska, w miejscowościach określonych w § 1.

3. Inkasenci pobierający opłatę miejscową zobowiązani są wpłacić ją w kasie Urzędu Miejskiego w Dziwnowie lub na rachunek bankowy Gminy Dziwnów, w terminie do 15 dnia każdego miesiąca następującego po miesiącu, w którym pobrano opłatę.

§ 4. Za pobór opłaty miejscowej inkasentowi przysługuje wynagrodzenie w wysokości 15% zainkasowanych i terminowo odprowadzonych opłat.

§ 5. 1. Wprowadza się obowiązek prowadzenia przez inkasentów opłaty miejscowej, ewidencji osób, o których mowa w § 2.

2. Ewidencja powinna zawierać:

- imię i nazwisko oraz adres zamieszkania osoby zobowiązanej do uiszczenia opłaty,
- liczbę dni, za które opłata jest pobierana ze wskazaniem daty rozpoczęcia i zakończenia pobytu osoby zobowiązanej,
- liczbę osób (w przypadku wnoszenia opłaty przez jedną osobę za zorganizowaną grupę lub członków rodziny),

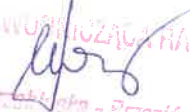
- wysokość pobranej opłaty za każdy dzień pobytu,
- łączną wartość pobranej opłaty za cały okres pobytu.

§ 6. Wykonanie uchwały powierza się Burmistrzowi Dziwnowa.

§ 7. Traci moc uchwała Rady Gminy w Dziwnowie Nr XII/117/2015 z dnia 24 listopada 2015 roku w sprawie określenia zasad ustalania, poboru i wysokości stawki opłaty miejscowej na terenie Gminy Dziwnów.

§ 8. Uchwała podlega opublikowaniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Zachodniopomorskiego.

§ 9. Uchwała wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2020 r.

PRZEWODNICZĄCA RADY

Ewa Trzebicka - Przewodnicząca

UCHWAŁA NR I.1.S.2020

KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ

W SZCZECINIE

z dnia 2 stycznia 2020 r.

w sprawie stwierdzenia nieważności części uchwały Nr XIV/148/19 Rady Miejskiej w Dziwnowie z dnia 4 grudnia 2019 r. w sprawie określenia zasad ustalania, poboru i wysokości stawki opłaty miejscowej na terenie Gminy Dziwnów

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn.: Dz. U. z 2019 r. poz. 506, 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 (tekst jedn.: Dz. U. z 2019 r. poz. 2137) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie uchwała, co następuje:

§ 1. Stwierdza się nieważność § 3, § 4, § 5 uchwały Nr XIV/148/19 Rady Miejskiej w Dziwnowie z dnia 4 grudnia 2019 r. w sprawie określenia zasad ustalania, poboru i wysokości stawki opłaty miejscowej na terenie Gminy Dziwnów, z uwagi na podjęcie uchwały z naruszeniem art. 19 pkt 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r. poz. 1170, z późn. zm.) (dalej: u.p.o.l.) w zw. z art. 9 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r. poz. 900, ze zm.) (dalej: o.p.).

§2. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

Badana przez Kolegium Izby uchwała Nr XIV/148/19 Rady Miejskiej w Dziwnowie z dnia 4 grudnia 2019 r., przekazana do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie dnia 11 grudnia 2019 r., wydana została na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 8 ustawy o samorządzie gminnym, art. 17 ust. 1 i art. 19 pkt 1 lit. b i pkt 2 u.p.o.l. Regulowana przez badaną uchwałą materia dotyczy spraw określonych w art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych. W związku z powyższym Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie uznało się za organ właściwy do zbadania przedmiotowej uchwały zgodnie z posiadanymi kompetencjami.

We wstępnej ocenie Kolegium przedmiotowa uchwała budziła wątpliwości co do zgodności z przepisem art. 19 pkt 2 u.p.o.l., w zakresie dotyczącym wyznaczenia inkasentów opłaty miejscowej, tj. za pomocą cech generalnych i abstrakcyjnych, a nie w formie indywidualnej i konkretnej, tj. wskazanie inkasentów z imienia i nazwiska, nazwy osoby prawnej czy jednostki nieposiadającej osobowości prawnej.

W związku z powyższym, wszczęto postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności przedmiotowej uchwały, o którym powiadomiono Przewodniczącą Rady Miejskiej w Dziwnowie pismem z dnia 19 grudnia br. (znak: K.0010.607.AS.2019). W treści pisma wskazano, że ostateczne badanie uchwały odbędzie się na posiedzeniu

Kolegium Izby w dniu 2 stycznia 2020 r. oraz, że w posiedzeniu ma prawo uczestniczyć upoważniony przedstawiciel podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana, a do czasu zakończenia wszczętego postępowania przysługuje prawo wnoszenia wyjaśnień.

W dniu 31 grudnia 2019 r. do organu nadzoru wpłynęło stanowisko Burmistrza Dziwnowa przekazane pismem Przewodniczącej Rady Miejskiej z dnia 30 grudnia 2019 r. (znak: RMwm.0004.95.2019), w którym organ wykonawczy podniósł, że z obowiązujących przepisów prawa, w szczególności z art. 19 pkt 2 u.p.o.l. nie sposób wywieść, iż ustawodawca wymaga określenia inkasentów w sposób indywidualny i konkretny. Przy założeniu racjonalności ustawodawcy, zdaniem Burmistrza, wystarczające jest określenie inkasentów poprzez wskazanie cech ich indywidualizujących. Jednocześnie w ocenie organu wykonawczego Gminy Dziwnów uzyskanie zgody na pełnienie funkcji inkasenta opłaty miejscowej od kilku tysięcy podmiotów jest niemożliwe. Burmistrz podniósł również, że orzecznictwo sądów administracyjnych jest rozbieżne w kwestii sposobu wyznaczenia inkasentów i prezentowanego przez organ nadzoru stanowiska, nie sposób podeprzeć jednolitym stanowiskiem judykatury w tym zakresie. Co więcej, w ocenie Burmistrza, zastosowanie przez jednostki samorządu terytorialnego wskazanej metody wyznaczenia inkasentów utrudni, a nawet uniemożliwi gminie pobór opłaty miejscowej.

Kolegium Izby ostatecznie zbadało wymienioną uchwałę na posiedzeniu w dniu 2 stycznia br. W posiedzeniu uczestniczył Pełnomocnik reprezentujący Gminę Dziwnów, w ocenie którego wyznaczenie w drodze badanej uchwały inkasentów w postaci cech generalnych jest zgodny z art. 19 pkt 2 u.p.o.l. Wskazany powyżej przepis nie nakazuje wyznaczenia inkasentów w sposób indywidualny i konkretny. W ocenie Gminy Dziwnów wyrażona w drodze orzeczeń sądów zarówno powszechnych, jak i administracyjnych, ocena dotycząca sposobu ustalenia inkasentów oraz konieczności uzyskania zgody na pełnienie funkcji inkasenta jest pozbawiona podstaw prawnych. Zdaniem Pełnomocnika na przestrzeni lat orzecznictwo sądowe w tym zakresie ulegało zmianie, zaś aktualna linia orzecznicza nie może stanowić wiodącego charakteru, uznając za jedyną i słuszną metodę wyznaczenia inkasentów opłaty miejscowej w sposób indywidualny i konkretny.

Kolegium Izby zważyło, co następuje.

Uchwała Nr XIV/148/19 Rady Miejskiej w Dziwnowie z dnia 4 grudnia 2019 r. w sprawie określenia zasad ustalania, poboru i wysokości stawki opłaty miejscowej na terenie Gminy Dziwnów, w zakresie § 3 ust. 2 dotyczącego wyznaczenia inkasentów za pomocą cech generalnych i abstrakcyjnych, w sposób istotny narusza prawo, co implikuje stwierdzenie jej nieważności. W konsekwencji organ nadzoru, w celu umożliwienia funkcjonowania uchwały w sposób zgodny z zasadami demokratycznego państwa

prawnego, postanowił stwierdzić nieważność pozostałych jednostek redakcyjnych § 3 oraz w całości § 4 i § 5 badanej uchwały.

Na podstawie uchwały Nr XIV/148/19 organ stanowiący Gminy Dziwnów postanowił o wprowadzeniu na terenie miejscowości: Dziwnów, Dziwnówek, Łukęcin oraz Międzywodzie opłaty miejscowej. Jednocześnie na mocy § 3 ust. 1 rada zarządziła pobór ww. opłaty w drodze inkasa, a w drodze ust. 2 wyznaczyła inkasentów opłaty. Na inkasentów wyznaczono osoby fizyczne, osoby prawne oraz jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, które świadczą usługi związane z zakwaterowaniem i pobytem osób fizycznych w celach wypoczynkowych, szkoleniowych lub turystycznych, w szczególności prowadzące ośrodki wypoczynkowe, hotele, pensjonaty, kwatery, domy letniskowe, gospodarstwa agroturystyczne, schroniska. Ustawodawca w drodze art. 19 pkt 2 u.p.o.l. postanowił, że rada gminy może zarządzić pobór opłat lokalnych, w tym miejscowej w drodze inkasa oraz określić inkasentów i wysokość wynagrodzenia za inkaso. Stosownie do art. 9 o.p. inkasentem jest osoba fizyczna, osoba prawna lub jednostka organizacyjna niemająca osobowości prawnej. Biorąc powyższe pod uwagę, w wyniku interpretacji ww. przepisów i zastosowanych w nich znaczeń wyrażeń składowych, Kolegium Izby doszło do przekonania, że rada gminy korzystając z przysługującej jej kompetencji zarządzenia poboru podatków i opłat w drodze inkasa, wyznaczając inkasentów, obowiązana jest do wyznaczenia ich w sposób indywidualny, konkretny. Zastosowanie w drodze przepisu prawa wyznaczenia inkasentów poprzez wskazanie cech podmiotów jest niewystarczające i nie wypełnia pełnej dyspozycji ww. przepisu. Naczelny Sąd Administracyjny dokonując wykładni wyrażenia „określić inkasentów” w korelacji do postanowień art. 9 o.p. doszedł do jednoznacznego przekonania, iż „Tylko imienne wskazanie poprzez podanie imienia i nazwiska osoby fizycznej lub nazwy osoby prawnej lub jednostki organizacyjnej nieposiadającej osobowości prawnej w sposób prawidłowy określa inkasenta. Inkasent nie może być abstrakcyjnym, nieokreślonym jednoznacznie podmiotem zarówno dla organu podatkowego, jak i dla podatnika.”¹. Odnosząc się do argumentów Pełnomocnika Gminy dotyczących rozbieżności w judykaturze w omawianym zakresie, wskazać należy, że NSA rozpatrując kasację od wyroku WSA w Szczecinie, nie dostrzegł podstaw przekazania składowi siedmiu sędziów NSA, na wniosek prokuratora, zagadnienia prawnego budzącego poważne wątpliwości wynikające z wykładni art. 19 pkt 2 u.p.o.l.². W uzasadnieniu NSA wskazał: „W ocenie Sądu kasacyjnego dla rozstrzygnięcia niniejszej sprawy nie ma bowiem uprzedniej potrzeby wyjaśnienia przepisów prawnych, których stosowanie wywołało rozbieżności w orzecznictwie sądów administracyjnych (...)”.

¹ NSA w wyroku z 24.10.2018 r., sygn. II FSK 1098/18, tak również NSA w wyroku z: 13.09.2018 r., sygn. II FSK 2164/18 i 2.07.2017 r., sygn. II FSK 1691/15

² NSA w wyroku z 13.09.2018 r., sygn. II FSK 2164/18.

Z momentem wejścia w życie uchwały, na mocy której rada gminy wyznacza inkasentów, między inkasentem a organem podatkowym powstaje związek administracyjno-prawny. Powstały związek implikuje prawa i obowiązki inkasenta oraz organu podatkowego. Zgodnie z orzecznictwem Naczelnego Sądu Administracyjnego oraz sądów powszechnych, które Kolegium Izby podziela, wyznaczenie inkasenta musi poprzedzić jego zgoda³. Wobec powyższego przed podjęciem stosownej uchwały, w oparciu o przygotowany projekt, organy gminy zobowiązane są do uzyskania zgody podmiotu, który ma zostać wyznaczony na stanowisko inkasenta. W przypadku określenia inkasenta za pomocą cech generalnych i abstrakcyjnych właściwe określenie kręgu podmiotów, od których uzyskanie zgody jest wymagane może być znacznie utrudnione. W przypadku zaś obrotu nieruchomościami wykorzystywanymi na cele prowadzenia działalności gospodarczej w postaci usług wypoczynkowych, każdorazowa zmiana właściciela powodowałaby wstąpienie z mocy przepisów prawa w obowiązki inkasenta, jeszcze przed uzyskaniem stosownej zgody. Tym samym zawiązany stosunek między inkasentem a organem podatkowym mógłby zostać obciążony wadą, uniemożliwiając jednocześnie egzekwowanie nałożonych na inkasentów obowiązków. A zatem jedynie wyznaczenie inkasentów poprzez wykazanie imienia i nazwiska, nazwy należy uznać za prawidłowe. Zdaniem Kolegium Izby, odnosząc się do wskazówki prawodawczej wyrażonej w art. 19 pkt 2 u.p.o.l., właśnie przez wzgląd na konieczność wyznaczenia inkasentów, zapewniający prawidłowy pobór opłaty, przez który rozumieć należy również skuteczny pobór, jedynie wyznaczenie inkasentów, którzy wyrazili na to zgodę i wolę ma sens. W ocenie organu nadzoru wyznaczenie inkasenta w sposób indywidualny i konkretny jest uzasadnione również z punktu widzenia podmiotów objętych obowiązkiem uiszczenia opłaty uzdrowskiej lub miejscowej. Jedynie takie wyznaczenie inkasentów umożliwia ich właściwą identyfikację.

Biorąc powyższe pod uwagę Kolegium Izby doszło do przekonania, że wyznaczenie mocą przepisów uchwały inkasentów w drodze wskazania cech generalnych i abstrakcyjnych jest niezgodne z dyspozycją ustawodawcy wyrażoną w art. 19 pkt 2 u.p.o.l.

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

³ NSA w wyroku z 13.09.2018 r., sygn. II FSK 2164/18, Sąd Apelacyjny w Szczecinie w wyroku z 17.12.2015 r., sygn. III AUa247/15.