

Uchwała Nr 83/2015

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach

z dnia 26 listopada 2015 r.

w sprawie stwierdzenia nieważności w części uchwały Nr XVII/148/2015 Rady Miasta Sandomierza z dnia 28 października 2015 r. w sprawie wprowadzenia opłaty od posiadania psów na terenie miasta Sandomierza

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w składzie następującym:

Przewodniczący: Zbigniew Rękas - Zastępca Prezesa Izby

Członkowie: Stanisław Banasik, Wojciech Czerw, Monika Dębowska-Sołtyk, Iwona Kudła

(sprawozdawca), Ireneusz Piasecki

na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 5 w związku z art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jedn. Dz. U. z 2012 r. poz. 1113 z późn.zm.) i art. 91 ust.1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz.U. z 2015 r poz. 1515)

postanawia

stwierdzić nieważność uchwały Nr XVII/148/2015 Rady Miasta Sandomierza z dnia 28 października 2015 r. w sprawie wprowadzenia opłaty od posiadania psów na terenie miasta Sandomierza w części tj. § 2 ust. 2, ust. 3, ust. 4, ust. 5, § 3 ust. 3 i ust. 4 i § 4 z powodu naruszenia art. 19 pkt 1 i pkt 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jedn. Dz. U. z 2014 r., poz. 849).

Uzasadnienie

Uchwała Nr XVII/148/2015 Rady Miasta Sandomierza z dnia 28 października 2015 r. w sprawie wprowadzenia opłaty od posiadania psów na terenie miasta Sandomierza wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w dniu 9 listopada 2015 r. i na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych została objęta postępowaniem nadzorczym.

W wyniku badania przedmiotowej uchwały Kolegium Izby stwierdziło, że Rada Miasta Sandomierza wprowadziła na terenie miasta opłatę od posiadania psów. W § 2 ust. 1 określiła roczną stawkę tej opłaty w wysokości 50,00 zł. Z § 2 ust. 2 wynika, że „stawka opłaty obniżonej z tytułu posiadania psa poddanego zabiegowi sterylizacji lub kastracji i/lub trwale oznaczonego mikrochipem lub tatuażem, z zastrzeżeniem ust. 3 wynosi 25,00 zł. W § 2 ust. 3 Rada Miasta wskazała, że „dokumentem uprawniającym do obniżenia opłaty z tytułu posiadania psa, o której mowa w ust. 2, jest zaświadczenie lub wpis w książeczce zdrowia psa informujący o przeprowadzonym zabiegu, sporządzony przez lekarza weterynarii. Zgodnie z treścią § 2 ust. 4 badanej uchwały „od opłaty zwalnia się na okres jednego roku z zastrzeżeniem ust. 5: 1) posiadanie psa, który został przyjęty pod opiekę ze schroniska dla zwierząt, z którym Gmina Sandomierz ma zawartą umowę i do którego trafił jako odłowiony z terenu Sandomierza, 2) posiadanie pasa, który został przyjęty pod opiekę jako zwierzę bezdomne z przychodni weterynaryjnej, z którą Gmina Sandomierz ma zawartą umowę i do której trafił z terenu Sandomierza, 3) posiadanie psa, który został przyjęty pod opiekę jako zwierzę bezdomne od działających na terenie Sandomierza organizacji społecznych, stowarzyszeń, fundacji, których statutowym celem jest przeciwdziałanie bezdomności zwierząt i opieka nad zwierzętami”. W § 2 ust. 5 Rada postanowiła, że „dokumentem uprawniającym do zwolnienia z opłaty z tytułu posiadania psa jest zaświadczenie lub umowa adopcyjna potwierdzające, że pies był zwierzęciem bezdomnym na terenie Sandomierza, wystawione przez podmioty, o których mowa w ust. 4”. Ponadto w § 3 ust. 3 i 4 uregulowane zostały kwestie związane z potwierdzeniem uiszczenia opłaty tj. „Potwierdzeniem uiszczenia opłaty jest identyfikator/zawieszka dla psa wydany przez Urząd Miejski w Sandomierzu. Identyfikator/zawieszka, o którym mowa w ust. 3 powinien być przyczepiony do obroży psa przebywającego w miejscu publicznym”. Rada Miasta Sandomierza w § 4 uchwaliła, że „zobowiązany do wniesienia opłaty ma obowiązek złożenia organowi podatkowemu zgłoszenia o powstaniu lub wygaśnięciu obowiązku podatkowego w terminie 14 dni od dnia wystąpienia okoliczności uzasadniających powstanie albo wygaśnięcie obowiązku wniesienia opłaty. Osoby korzystające z ulg i zwolnień, w tym wynikających z ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, są zobowiązane do złożenia oświadczenia. Natomiast jak wynika z ust. 3 w załącznikach nr 1a i nr 1b do niniejszej uchwały określiła

wzór zgłoszenia (powstania i wygaśnięcia) obowiązku wniesienia opłaty od posiadania psów, zaś załącznik nr 2 określa wzór oświadczenia, o którym mowa w ust. 2 § 4.

Kolegium Izby wskazuje, że powyższe uregulowania wskazane w uchwale przez Radę Miasta Sandomierza stanowią naruszenie art. 19 pkt 1 i pkt 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. Zgodnie z art. 19 pkt 1 i pkt 3 rada gminy w drodze uchwały określa zasady ustalenia i poboru oraz terminy i wysokość stawek opłat ustalonych w ustawie (lit. f stawka opłaty od posiadania psów) oraz może wprowadzić inne niż wymienione w ustawie zwolnienia przedmiotowe od opłat lokalnych. Z w/w przepisów wynikają kompetencje dla organu stanowiącego w zakresie stanowienia opłat lokalnych jaką jest opłata od posiadania psów. Ustawodawca w/w ustawie nie wskazał na możliwość różnicowania wysokości stawki opłaty od posiadania psów, jak to ma miejsce np. w przypadku określania wysokości opłaty reklamowej. W ocenie Kolegium Izby, przytoczona regulacja w § 2 ust. 2 i ust. 3 stanowi ulgę podatkową, gdyż wyraźnie wskazuje na obniżenie stawki opłaty, po spełnieniu określonych przesłanek. Konstrukcja zastosowana w § 2 ust. 2 i ust. 3 uchwały nie wskazuje na zróżnicowanie stawek ze względu na przedmiot, określa jedynie jedną stawkę, która po spełnieniu warunku w postaci złożenia wymaganych dokumentów, ulega obniżeniu, co w efekcie prowadzi do redukcji obciążenia podatkowego i de facto stanowi ulgę podatkową. Jeśli chodzi o wprowadzone zwolnienia na okres jednego roku w ust. 4 tegoż paragrafu, z zastrzeżeniem ust. 5 dotyczącego spełnienia tego warunku do zwolnienia, to wskazać należy, że to też nie jest zwolnienie tylko ulga w opłacie na jeden rok. Zwolnienie podatkowe, do zastosowania którego uprawniony pozostaje organ stanowiący gminy, powoduje wyłączenie określonej kategorii przedmiotu opodatkowania od określonego obowiązku. Ustawodawca w art. 19 pkt 3 ustawy wskazał, że rada może wprowadzić inne zwolnienia przedmiotowe niż wynikające z ustawy, jednakże w ustawie nie zastrzeżono okresu obowiązywania takiego zwolnienia, jak to wskazała Rada Miasta na okres jednego roku. Zapisy § 2 ust. 4 i 5 badanej uchwały przekraczają umocowanie wynikające z art. 19 pkt 3 ustawy o podatkach lokalnych, upoważniające radę gminy do korekty obowiązku ponoszenia opłat lokalnych, poprzez możliwość wprowadzenia dodatkowych zwolnień przedmiotowych. Zwolnienie powinno stanowić uprawnienie przysługujące z mocy wprowadzającej je uchwały organu stanowiącego, co oznacza, że jego nabycie nie może być uzależnione od złożenia organowi podatkowemu dodatkowych dokumentów.

Na mocy przywołanych przepisów w podstawie prawnej Rada Miasta została uprawniona do wprowadzenia na terenie miasta opłaty od posiadania psów oraz jednocześnie do określenia w drodze uchwały zasad ustalania i poboru oraz terminów płatności i wysokości stawek opłat określonych w ustawie, w tym przedmiotowej opłaty, co określiła w § 2 ust.1 § 3 ust. 1 i 2, natomiast regulowanie w uchwale, iż wydaniem potwierdzenia uiszczenia opłaty jest identyfikator/zawieszka oraz gdzie ma on być przyczepiony wykracza poza kompetencje dla organu stanowiącego wynikające z ustawy.

W § 4 przedmiotowej uchwały Rada Miasta Sandomierza postanowiła o obowiązku złożenia zgłoszenia o powstaniu lub wygaśnięciu obowiązku wniesienia opłaty oraz wskazanie okoliczności ich uzasadniających (załącznik nr 1a i nr 1b), jak również nałożyła obowiązek złożenia oświadczenia w przypadku korzystania z ulg i zwolnień (załącznik nr 2), również do regulowania tych kwestii w uchwale Rada nie miała kompetencji wynikającej z art. 19 pkt 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. Jeżeli ustawodawca chciałby, aby organy stanowiące jednostki samorządu terytorialnego, w uchwałach stanowiących akt prawa miejscowego, określały obowiązek zgłoszenia lub złożenia oświadczenia przez osoby fizyczne posiadające psy, to wskazałyby w ustawie (jak np. w przypadku podatków czy opłaty reklamowej) w zakresie których rady gmin posiadają kompetencje do określenia wzoru deklaracji i danych dotyczących podmiotu i przedmiotu opodatkowania, które są niezbędne do wymiaru i poboru podatków czy opłaty. Wprowadzenia powyższego obowiązku (zgłaszania, składania oświadczeń) w drodze uchwały rady gminy wykracza poza kompetencje wynikające z dyspozycji art. 19 pkt 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, gdyż nie mieści się w kategorii zasad ustalania i poboru oraz terminów płatności i wysokości stawek opłat określonych w ustawie. Organy władzy publicznej zgodnie z art. 7 Konstytucji RP działają na podstawie prawa i w granicach prawa. Mogą działać w granicach wyznaczonych przez normy prawne określające ich kompetencje, zadania i tryb postępowania, zatem tylko tam i o tyle o ile upoważnia prawo.

Ponadto Kolegium zauważa na występujące rozbieżności pomiędzy tytułem uchwały w sprawie wprowadzenia opłaty od posiadania psów na terenie miasta Sandomierza, a treścią § 1 zgodnie, z którą „Na terenie miasta Sandomierza wprowadza się opłatę od osób fizycznych posiadających psy”, bowiem opłata jest od posiadania psa, którą pobiera się od osób fizycznych posiadających psy (art. 18a ustawy o podatkach i opłatach lokalnych).

Biorąc pod uwagę powyższe Kolegium orzekło jak w sentencji.

P o u c z e n i e

Od niniejszej uchwały Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach przysługuje w terminie 30 dni od dnia doręczenia skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach

Przewodniczący Kolegium