



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBUSKIEGO

Gorzów Wielkopolski, dnia 12 marca 2025 r.

Poz. 598

UCHWAŁA NR 52/2025
KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
W ZIELONEJ GÓRZE

z dnia 25 lutego 2025 r.

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 i art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jedn. Dz. U. z 2025 r. poz. 7) oraz art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 ze zm.), po przeprowadzeniu postępowania nadzorczego w przedmiocie zgodności z prawem uchwały Nr IX/65/24 Rady Miejskiej w Brodach z dnia 30 grudnia 2024 r. w sprawie opłaty targowej, **Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze stwierdza nieważność badanej uchwały w całości z powodu istotnego naruszenia art. 25a powołanej wyżej ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym oraz art. 19 pkt 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jedn. Dz. U. z 2023 r. poz. 70 ze zm.).**

UZASADNIENIE

Rada Miejska w Brodach podjęła w dniu 30 grudnia 2024 r. uchwałę Nr IX/65/24 w sprawie opłaty targowej. Przedmiotowa uchwała wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze w dniu 6 lutego 2025 r. i została objęta postępowaniem nadzorczym na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych.

W § 1 i § 2 badanej uchwały wprowadzono na terenie Gminy Brody opłatę targową oraz określono dzienną stawkę opłaty targowej w wysokości 40,00 zł.

Dodatkowo w § 4 ust. 1 uchwały zarządzono pobór opłaty targowej w drodze inkasa.

Zgodnie z postanowieniami § 4 ust. 2 tej uchwały na inkasentów uprawnionych do pobierania opłaty targowej wyznaczono osoby według tabeli poniżej:

Lp.	Sołectwo	Imię i nazwisko
1.	Biecz	Jarosław Gnyp
2.	Brody	Roksana Grońska - Sowa
3.	Datyń	Joanna Gruszczyńska
4.	Grodziszczce	Ewa Bartosz
5.	Jeziory Dolne	Daniel Sturm
6.	Jeziory Wysokie	Dorota Demczak
7.	Jałowice	Elżbieta Skrzypczak
8.	Janiszowice	Ewelina Majewska
9.	Jasienica	Urszula Galińska
10.	Koło	Zuzanna Kowalska
11.	Kumiałtowice	Marek Tracz
12.	Marianka	Dorota Postek
13.	Nabloto	Sylwia Zajac
14.	Suchodół	Justyna Bojko- Wita

15.	Wierzchno	Marta Śledź
16.	Zasieki- Brożek	Magdalena Kanafa

W § 3 badanej uchwały określono wynagrodzenie za inkaso opłaty targowej w wysokości 30% od zebranych opłat.

Z przekazanego Izbie imiennego wykazu głosowań w dniu 30 grudnia 2024 r. o godz. 09:55:03 wynika, że w głosowaniu w sprawie uchwały Nr IX/65/24 w sprawie opłaty targowej – wzięło udział 14 radnych, w tym oddano głosów: „jestem za” – 12 i „wstrzymuję się” – 2. Uchwałę podjęto w trybie jawnym, zwykłą większością głosów.

Na podstawie wyników imiennych głosowania ustalono, że za przyjęciem uchwały głosowało także 5 radnych, którzy w podjętej uchwale zostali wyznaczeni na inkasentów, tj.:

- Pan Jarosław Gnyp – Sołectwo Biecz;
- Pani Urszula Galińska - Sołectwo Jasienica;
- Pani Roksana Grońska – Sowa – Sołectwo Brody;
- Pani Elżbieta Skrzypczak – Sołectwo Jałowice;
- Pan Marek Tracz - Sołectwo Kumiałtowiec.

W ocenie Kolegium Izby udział w głosowaniu 5 radnych wskazanych powyżej, stanowi istotne naruszenie art. 25a ustawy o samorządzie gminnym, który stanowi, że radny nie może brać udziału w głosowaniu w radzie ani w komisji, jeżeli dotyczy ono jego interesu prawnego.

Pod pojęciem interesu prawnego należy rozumieć osobisty, konkretny i aktualny prawnie chroniony interes, który może być realizowany na podstawie określonego przepisu, bezpośrednio wiążący się z indywidualnie i prawnie chronioną sytuacją strony. Zatem radny nie może brać udziału w głosowaniu w sprawach, które dotyczą jego osoby i na mocy art. 25a ustawy o samorządzie gminnym podlega wyłączeniu z głosowania.

Powyższe stanowisko zostało również potwierdzone przez sądy (wyrok NSA z 9 kwietnia 2013 r., sygn. akt I OSK 115/13; wyrok NSA z 17 marca 2021 r., sygn. akt III OSK 60/21, wyrok NSA z 18 sierpnia 2021 r., sygn. akt III FSK 3940/21; wyrok WSA w Lublinie z dnia 15 marca 2012 r., sygn. akt II SA/Lu 74/12).

Udział w głosowaniu radnego podlegającego wyłączeniu na podstawie art. 25a ustawy o samorządzie gminnym należy ocenić jako istotne naruszenie prawa bez względu na wynik głosowania. Kwestii tej nie powinno się oceniać w kontekście wyniku głosowania, ponieważ uchybienie takie z uwagi na swą istotę, może prowadzić do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 grudnia 2003 r., P 9/02; opublikowany w: OTK-A 2003/9/100).

W ocenie Naczelnego Sądu Administracyjnego „zawsze udział w głosowaniu radnego podlegającego wyłączeniu z mocy przepisu art. 25a usg, będzie stanowił istotne naruszenie prawa” (wyrok z dnia 18 sierpnia 2021 r. sygn. akt III FSK 3940/21, w którym NSA wskazał że podobne stanowisko prezentowane jest również w doktrynie prawa (zob. S. Bułajewski, Zakaz głosowania radnego w sprawie dotyczącej jego interesu prawnego, Głosa do wyroku WSA w Białymstoku z dnia 22 grudnia 2011 r., II SA/Bk 167/11; Samorząd Terytorialny 2018/1-2/165-171.)”.

W wyroku NSA z dnia 17 marca 2021 r. (III OSK 60/21) sąd zaznaczył, że „przepis 25a u.s.g. podlega ścisłej wykładni, ponieważ ustanawia zakaz określonego działania. Ex lege zakaz działania radnego obejmuje jedynie udział w głosowaniu, natomiast nie zezwala na odsunięcie radnego od pracy w komisji; nie obejmuje innych form udziału w danej sprawie, takich jak dyskusja nad sprawą, dostarczanie argumentów na rzecz konkretnego stanowiska komisji”.

Nie powinno budzić wątpliwości, że interes prawny w omawianym kontekście dotyczy także sytuacji, w której podejmowana uchwała ustanawia radnego inkasentem, któremu przysługuje prawo do pobierania wynagrodzenia za inkaso. Uchwała dotyczy bowiem uprawnień i obowiązków radnego o charakterze majątkowym, związanych z uzyskiwaniem wynagrodzenia za pełnienie obowiązków inkasenta.

Dodatkowo w § 5 badanej uchwały zwolniono od opłaty targowej sprzedaż okolicznościową prowadzoną na festynach i innych imprezach organizowanych przez:

- 1) jednostki organizacyjne Gminy Brody;
- 2) instytucje kultury;
- 3) organizacje społeczne, oświatowe oraz charytatywne.

Zgodnie z art. 19 pkt 3 powołanej wyżej ustawy o podatkach i opłatach lokalnych rada gminy w drodze uchwały może wprowadzać inne niż wymienione w ustawie zwolnienia przedmiotowe od opłat lokalnych.

W ocenie Kolegium Izby - wskazane w § 5 badanej uchwały zwolnienia stanowią w istocie zwolnienia o charakterze podmiotowym, co narusza art. 19 pkt 3 powyższej ustawy i stanowi przekroczenie upoważnień do stanowienia prawa, zawartych w tym przepisie.

Na podstawie art. 19 pkt 3 powołanej wyżej ustawy o podatkach i opłatach lokalnych Rada Miejska w Brodach była władna jedynie postanowić o wprowadzeniu zwolnień przedmiotowych od opłaty targowej. Poza zakresem omawianego upoważnienia pozostaje wskazywanie podmiotów – beneficjentów zwolnienia wyszczególnionych w § 5 badanej uchwały.

Jednostki samorządu terytorialnego i ich organy działają na podstawie i w granicach prawa, co wynika z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Wykonując swoje kompetencje prawodawcze zawarte w upoważnieniach ustawowych organy samorządu terytorialnego są obowiązane działać ściśle w granicach tych upoważnień. Nie są upoważnione ani do regulowania tego, co zostało już ustawowo uregulowane, ani też do wychodzenia poza zakres upoważnienia ustawowego. Uwzględniając powyższe należy uznać, że zapis § 5 przedmiotowej uchwały wykracza poza zakres kompetencji organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego do kształtowania prawa w tym zakresie.

Stosownie do ukształtowanej linii orzecniczej Naczelnego Sądu Administracyjnego do rodzajów naruszeń przepisów skutkujących nieważnością uchwały organów jednostek samorządu terytorialnego (lub jej części) zaliczyć należy naruszenia: przepisów wyznaczających kompetencje do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego - przez wadliwą ich wykładnię oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał.

Mając powyższe na uwadze, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze orzekło jak w sentencji uchwały.

Na uchwałę Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze, służy Gminie prawo złożenia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim, za pośrednictwem tut. Kolegium, w terminie 30 dni od daty jej doręczenia.

Przewodniczący Kolegium
Ryszard Zajączkowski