



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA MAZOWIECKIEGO

Warszawa, dnia 19 marca 2025 r.

Poz. 2753

UCHWAŁA NR 26.525.2024

KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W WARSZAWIE

z dnia 3 grudnia 2024 r.

w sprawie orzeczenia nieważności w części uchwały Nr VII/47/2024 Rady Miejskiej w Zwoleniu z dnia 31 października 2024 r. w sprawie zarządzenia poboru opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w drodze inkasa, wyznaczenia inkasentów i określenia wysokości wynagrodzenia za inkaso oraz wskazania naruszenia prawa

Na podstawie art. 91 ust. 1 i ust. 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 z późn. zm.) oraz art. 18 ust. 1 pkt 1 i art. 11 ust. 3 w związku z art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1325 z późn. zm.), **Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie uchwala, co następuje:**

§ 1. 1. Orzeka o nieważności w części uchwały Nr VII/47/2024 Rady Miejskiej w Zwoleniu z dnia 31 października 2024 r. w sprawie zarządzenia poboru opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w drodze inkasa, wyznaczenia inkasentów i określenia wysokości wynagrodzenia za inkaso, tj. § 5, z powodu istotnego naruszenia art. 47 § 4a ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2023 r. poz. 2383 z późn. zm.).

2. Wskazuje, że w pozostałym zakresie uchwała Nr VII/47/2024 Rady Miejskiej w Zwoleniu z dnia 31 października 2024 r. w sprawie zarządzenia poboru opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w drodze inkasa, wyznaczenia inkasentów i określenia wysokości wynagrodzenia za inkaso, została wydana z naruszeniem prawa, tj. art. 25a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym.

§ 2. 1. Na niniejszą uchwałę, w zakresie orzeczenia nieważności w części, o którym mowa w § 1 ust. 1 niniejszej uchwały, Gminie Zwoleń służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, w terminie 30 dni od daty jej doręczenia, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie.

2. Na niniejszą uchwałę, w zakresie wskazania naruszenia prawa, o którym mowa w § 1 ust. 2 niniejszej uchwały, Gminie Zwoleń nie służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie.

Uzasadnienie

W dniu 5 listopada 2024 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie wpłynęła uchwała Nr VII/47/2024 Rady Miejskiej w Zwoleniu z dnia 31 października 2024 r. w sprawie zarządzenia poboru opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w drodze inkasa, wyznaczenia inkasentów i określenia wysokości wynagrodzenia za inkaso.

Zgodnie z art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, ww. uchwała podlega nadzorowi Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie.

Badając przedmiotową uchwałę, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie ustaliło i zważyło, co następuje.

Badaną uchwałą Rada Miejska w Zwoleniu zarządziła pobór opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w drodze inkasa, wyznaczyła inkasentów i ustaliła wysokość wynagrodzenia za inkaso.

W § 5 badanej uchwały Rada Miejska w Zwoleniu zawarła regulacje w zakresie terminu płatności, cyt. „Ustala się, że terminem płatności dla inkasentów jest pierwszy dzień roboczy następujący po ostatnim dniu, w którym zgodnie z Uchwałą Rady Miejskiej w Zwoleniu w sprawie terminu, częstotliwości i trybu uiszczania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, wpłata powinna nastąpić.”. Zgodnie z art. 47 § 4a Ordynacji podatkowej, terminem płatności dla inkasentów jest dzień następujący po ostatnim dniu, w którym zgodnie z przepisami prawa podatkowego, wpłata podatku powinna nastąpić, chyba, że organ stanowiący danej jednostki samorządu terytorialnego wyznaczył termin późniejszy. Tak więc organ stanowiący posiada legitymację prawną do ustalenia późniejszego terminu przekazania pobranej opłaty niż termin ustawowy i do jednoznacznego określenia tego terminu. Wobec powyższego, wskazany przez Radę Miejską w Zwoleniu w § 5 badanej uchwały termin wpłaty przez inkasenta pobranych opłat nie jest terminem późniejszym od określonego w art. 47 § 4a Ordynacji podatkowej, lecz terminem ustawowym. W ocenie Kolegium Izby, zgodnie z cytowanym wyżej przepisem, organ stanowiący ma jedynie uprawnienie do wyznaczenia późniejszego terminu wpłaty przez inkasentów zainkasowanych należności gminy z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

Naruszenie wskazane w rozstrzygnięciu nadzorczym ma charakter istotnego naruszenia prawa. Podkreślenia wymaga bowiem, iż przepis ustawy ustanawiający upoważnienie do wydania aktu prawa miejscowego podlega ścisłej wykładni językowej i nie może prowadzić do objęcia zakresem upoważnienia materii w nim niewymienionych w drodze wykładni celowościowej.

Organ samorządu terytorialnego wykonujący kompetencję prawodawczą zawartą w upoważnieniu ustawowym jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia (por. wyrok NSA z dnia 8 maja 2013 r. II GSK 299/12). W orzecznictwie sądów administracyjnych i nauce prawa nie budzi wątpliwości reguła interpretacyjna administracyjnego prawa materialnego, zgodnie z którą dozwolone jest tylko to, co wynika z przepisów prawa (por. wyrok NSA z dnia 19 marca 2008 r. II GSK 427/07).

Jak zwrócił uwagę WSA w Poznaniu w wyroku z dnia 28 października 2015 r. I SA/Po 1305/15, cyt. „Organ samorządu terytorialnego wykonujący kompetencję prawodawczą zawartą w upoważnieniu ustawowym jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. Nie jest upoważniony do wychodzenia poza zakres upoważnienia ustawowego”. W odniesieniu do aktów prawa miejscowego znajdują zastosowanie przepisy § 134 pkt 1 oraz § 135 w związku z § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283), zgodnie z którymi w uchwale zamieszcza się przepisy prawne regulujące sprawy z przekazanego upoważnieniem zakresu. Oznacza to, że akt podjęty na podstawie ustawowego upoważnienia może regulować tylko i wyłącznie sprawy przekazane tym upoważnieniem.

Ponadto, w toku prowadzonego postępowania nadzorczego Kolegium Izby, na podstawie przedłożonych do Izby wyników głosowania z sesji Rady Miejskiej w Zwoleniu z dnia 31 października 2024 r. ustaliło, że za podjęciem badanej uchwały głosowała osoba będąca jednocześnie radną gminną i inkasentem w sołectwie Niwki, wymieniona w badanej uchwale w wykazie inkasentów.

Zgodnie z art. 25a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, radny nie może brać udziału w głosowaniu rady ani komisji, jeżeli dotyczy ono jego interesu prawnego. Jak wskazał WSA we Wrocławiu w wyroku z dnia 17 maja 2016 r. II SA/Wr 229/16, cyt. „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. Radny nie może więc brać udziału w głosowaniu w sprawach, które dotyczą jego osoby, z uwagi na to, że z mocy art. 25a ustawy o samorządzie gminnym podlega wyłączeniu”.

Kolegium Izby zwraca uwagę, że badana uchwała, która wyznacza radną na inkasenta sołectwa Niwki z prawem do wynagrodzenia za inkaso, dotyczy bezpośrednio jej praw o charakterze majątkowym.

Nad badaną uchwałą głosowało 15 radnych z 15 obecnych uprawnionych do głosowania. W ocenie Kolegium Izby, wynik głosowania nad projektem uchwały tj. 15 głosów „za”, 0 „przeciw”, 0 „wstrzymało się”, świadczy o tym, że udział w głosowaniu radnej, która powinna wyłączyć się z głosowania, nie miał wpływu na podjęcie badanej uchwały. Tylko wówczas, gdy radny uczestniczy w głosowaniu od udziału, w którym powinien się wyłączyć, a jego głos może mieć realny wpływ na wynik głosowania, należy to głosowanie i podjętą uchwałę uznać za sprzeczne z prawem, a w konsekwencji uznać uchwałę za nieważną (tak: wyrok WSA w Białymstoku z dnia 22 grudnia 2011 r. II SA/Bk 167/11).

W ocenie Kolegium Izby, w tej konkretnej sytuacji nie doszło do istotnego naruszenia prawa, ponieważ uczestnictwo radnej w głosowaniu, wbrew zakazowi wynikającemu z art. 25a ustawy o samorządzie gminnym, nie przesądziło o jej wyborze na inkasenta.

Zdaniem Kolegium Izby wskazana nieprawidłowość stanowi naruszenie prawa, o którym mowa w art. 11 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, w myśl którego w przypadku nieistotnego naruszenia prawa w uchwale lub zarządzeniu Izba nie stwierdza nieważności uchwały lub zarządzenia, lecz ogranicza się do wskazania, że wydano je z naruszeniem prawa.

Z podanych powodów, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie orzekło, jak w sentencji uchwały.

Przewodnicząca Posiedzenia Kolegium

Bożena Zych