



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA POMORSKIEGO

Gdańsk, dnia 8 sierpnia 2025 r.

Poz. 2905

Uchwała Nr 122/g223/P/25

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku

z dnia 24 lipca 2025 r.

Działając na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 5 i art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz. U. z 2025 r. poz. 7), art. 25a oraz art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 z późn. zm.), art. 6 ust. 12 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity: Dz. U. z 2025 r. poz. 707), art. 6 ust. 8 ustawy z dnia 30 października 2002 r. o podatku leśnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2025 r. poz. 176) oraz art. 6b ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1176 ze zm.) - Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku po rozpoznaniu uchwały Nr XV/108/2025 Rady Gminy Gardeja z dnia 25 czerwca 2025 r. o zmianie uchwały Nr VII/38/2024 Rady Gminy Gardeja z dnia 30 października 2024 roku w sprawie poboru podatku rolnego, podatku leśnego i podatku od nieruchomości od osób fizycznych w drodze inkasa oraz określenia inkasentów i wysokości wynagrodzenia za inkaso

orzeka nieważność badanej uchwały.

UZASADNIENIE

W dniu 1 lipca 2025 r. wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku uchwała Nr XV/108/2025 Rady Gminy Gardeja z dnia 25 czerwca 2025 r. o zmianie uchwały Nr VII/38/2024 Rady Gminy Gardeja z dnia 30 października 2024 roku w sprawie poboru podatku rolnego, podatku leśnego i podatku od nieruchomości od osób fizycznych w drodze inkasa oraz określenia inkasentów i wysokości wynagrodzenia za inkaso, zaś w dniu 24 lipca 2025 r. była przedmiotem badania Kolegium tut. Izby.

Badaną uchwałą, powołując się w podstawie prawnej m.in. na art. 6 ust. 12 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, Rada Gminy Gardeja określiła w załączniku nr 1 do uchwały wykaz inkasentów oraz obszar ich działania w Gminie Gardeja.

Analiza treści powyższej uchwały wskazuje, że jest ona obarczona wadą o charakterze istotnego naruszenia prawa.

W wyniku analizy przedmiotowej uchwały Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku stwierdziło, że Rada Gminy Gardeja dokonała zmiany uchwały nr VII/38/2024 Rady Gminy Gardeja z dnia 30 października 2024 r. w sprawie poboru podatku rolnego, podatku leśnego i podatku od nieruchomości od osób fizycznych w drodze inkasa oraz określenia inkasentów i wysokości wynagrodzenia za inkaso. Na mocy § 1 badanej uchwały Rada Gminy Gardeja nadała

nowe brzmienie załącznikowi nr 1, który stanowi wykaz inkasentów oraz określa obszar ich działania oraz załącznikowi nr 2, określającemu stawki wynagrodzenia prowizyjnego za inkaso.

W pierwszej kolejności, oceniając legalność podjęcia przez Radę Gminy Gardeja uchwały Nr XV/108/2025 o zmianie uchwały nr VII/38/2024 Rady Gminy Gardeja z dnia 30 października 2024 r. w sprawie poboru podatku rolnego, podatku leśnego i podatku od nieruchomości od osób fizycznych w drodze inkasa oraz określenia inkasentów i wysokości wynagrodzenia za inkaso, Kolegium tut. Izby, w wyniku przeprowadzonej rozmowy telefonicznej z przedstawicielem Urzędu Gminy Gardeja, ustaliło, że w załączniku nr 1 do badanej uchwały (stanowiącym wykaz inkasentów oraz obszar ich działania w gminie Gardeja) - wśród wyznaczonych inkasentów - znajdują się osoby będące małżonkami radnych Rady Gminy Gardeja.

W wyniku prowadzonego postępowania wyjaśniającego zwrócono się do przedstawiciela Urzędu Gminy Gardeja z prośbą o udzielenie informacji, czy w załączniku nr 1 do uchwały Nr XV/108/2025 Rady Gminy Gardeja z dnia 25 czerwca 2025 r. o zmianie uchwały Nr VII/38/2024 Rady Gminy Gardeja z dnia 30 października 2024 roku w sprawie poboru podatku rolnego, podatku leśnego i podatku od nieruchomości od osób fizycznych w drodze inkasa oraz określenia inkasentów i wysokości wynagrodzenia za inkaso, który stanowi wykaz inkasentów oraz obszar ich działania w gminie Gardeja, wśród wyznaczonych inkasentów znajdują się osoby będące równocześnie radnymi Rady Gminy Gardeja oraz osoby będące małżonkami tych radnych.

W dalszej kolejności wskazać należy, że do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku w dniu 22 lipca 2025 r. wpłynęło pismo Przewodniczącej Rady Gminy Gardeja z dnia 21 lipca 2025 r. nr ORiSO.II.0004.9.2025 potwierdzające, że wśród inkasentów znajdują się osoby będące małżonkami radnych Rady Gminy Gardeja. Do ww. pisma dołączono również wynik głosowania w sprawie badanej uchwały. Z przedstawionej dokumentacji wynika jednoznacznie, że w głosowaniu brało udział 15 radnych, tj. wszyscy radni Rady Gminy Gardeja. Za podjęciem badanej uchwały wypowiedziało się 15 radnych Rady Gminy Gardeja, nikt nie był przeciw i nikt nie wstrzymał się od głosowania.

Mając zatem na uwadze ustalony stan faktyczny Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku uznało, że badana uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem wskazanego poniżej przepisu ustawy o samorządzie gminnym.

Dokonując oceny przedmiotowego zagadnienia Kolegium tut. Izby wskazuje, że art. 25a ustawy o samorządzie gminnym stanowi, że radny nie może brać udziału w głosowaniu w radzie ani w komisji, jeżeli dotyczy ono jego interesu prawnego. Artykuł ten wprowadził instytucję wyłączenia radnego od udziału w głosowaniu. Interes prawny to interes chroniony przepisami prawa, wypływający z przepisów ustrojowych, przepisów prawa materialnego i przepisów prawa procesowego. Każdy z tych przepisów może bowiem kształtować uprawnienia i obowiązki jednostki. 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.

W dalszej kolejności Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku stwierdziło, że podziela ugruntowane w orzecznictwie sądów administracyjnych pojęcie interesu prawnego, o którym mowa w cytowanym przepisie, które wskazuje na 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. Dla oceny spełnienia hipotezy ww. przepisu nie ma znaczenia kwestia ewentualnego naruszenia interesu prawnego radnego, gdyż wystarczającym jest to, że przedmiot głosowania go dotyczy. Nie ma też potrzeby analizowania kwestii wyników głosowania i rozważania, czy udział radnego miał, czy nie miał wpływu na ostateczny wynik i podjęcie uchwały. Omawiany przepis posługuje się kategorią

stwierdzeniem, co uzasadnia obiektywne rozumienie ujętego tamże interesu prawnego. Radny, którego interesu dotyczy uchwała może bowiem nie tylko wpływać na jej treść przez głosowanie, ale także w wyniku podejmowania innych działań typu lobbystycznego (por. wyrok NSA z dnia 9 kwietnia 2013 r., sygn. akt I OSK 115/13, wyrok NSA z 5 listopada 2014 r., sygn. akt I SA/GI 1069/14, wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 17 maja 2016 r., sygn. akt II SA/Wr 1229/16; wyrok WSA w Gliwicach z dnia 21 września 2015 r., sygn. akt I SA/ GI 510/15; wyrok NSA z dnia 9 kwietnia 2013 r., sygn. akt I OSK 125/13; wyrok WSA w Poznaniu z dnia 29 czerwca 2017 r., sygn. akt I SA/Po 212/1).

W orzecznictwie sądowym dominuje pogląd, zgodnie z którym wobec kategorycznej treści art. 25a ustawy o samorządzie gminnym udział radnego w głosowaniu nad uchwałą dotyczącą jego interesu prawnego stanowi istotne naruszenie prawa (wyrok NSA z dnia 9 kwietnia 2013 r., sygn. akt I OSK 115/13; wyrok NSA z dnia 18 sierpnia 2021 r., sygn. akt III FSK 3940/21; wyrok NSA z dnia 19 grudnia 2018 r., sygn. akt II OSK 3086/18; wyrok NSA z dnia 11 stycznia 2012 r., sygn. akt I OSK 2006/11; wyrok NSA z dnia 13 maja 2022 r., sygn. akt III OSK 1329/21).

Przepis art. 25a ustawy o samorządzie gminnym podlega ścisłej wykładni, ponieważ ustanawia zakaz określonego działania. *Ex lege* zakaz działania radnego obejmuje jedynie udział w głosowaniu (wyrok NSA z dnia 17 marca 2021 r., sygn. akt III OSK 60/21). Udział w głosowaniu radnego to prawna możliwość wyrażenia woli. Oddanie głosu przez radnego jest jego uprawnieniem, a nie obowiązkiem. W związku z tym członkowie rady mogą w każdej sprawie głosować nie tylko „za” lub „przeciw”, ale także mogą wyrazić swoją wolę przez „wstrzymanie się od głosu”.

W ocenie Kolegium tut. Izby, udział w głosowaniu radnych podlegających wyłączeniu z mocy przepisu art. 25a ustawy o samorządzie gminnym stanowi istotne naruszenie prawa.

Nie powinno więc budzić wątpliwości, że interes prawny w omawianym kontekście dotyczy także sytuacji, w której podejmowana uchwała ustanawia radnych bądź ich małżonków inkasentami, którym przysługuje prawo do pobierania wynagrodzenia za inkaso. Uchwała dotyczy bowiem uprawnień i obowiązków radnych o charakterze majątkowym, związanych z uzyskiwaniem wynagrodzenia za pełnienie obowiązków inkasenta. Stanowisko to potwierdził Naczelny Sąd Administracyjny m.in. w wyroku z dnia 25 stycznia 2010 r., sygn. akt II OSK 1865/09, w uzasadnieniu którego wskazał, że "głosowanie w sprawie wyboru przewodniczącego Rady Gminy dotyczy również interesu prawnego kandydata na to stanowisko o charakterze majątkowym".

Podobne stanowisko w kwestii udziału radnych w głosowaniu nad przyjęciem uchwały, w której zostali wyznaczeni na inkasentów lub inkasentami zostali małżonkowie radnych zajęło także, przykładowo: Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie czy Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu.

Zatem, mając na uwadze ustalony stan faktyczny oraz prawny, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku stwierdziło w badanej uchwale nieprawidłowość o charakterze istotnego naruszenia prawa polegającą na ujęciu w załączniku nr 1 do badanej uchwały (stanowiącym wykaz inkasentów na terenie gminy Gardeja), osób będących równocześnie małżonkami radnych Rady Gminy Gardeja.

Podsumowując, zdaniem Kolegium tut. Izby, badana uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem wskazanego w niniejszej uchwale przepisu wynikającego z art. 25a ustawy o samorządzie gminnym z uwagi na fakt udziału w głosowaniu radnych podlegających wyłączeniu z mocy ww. przepisu ustawy o samorządzie gminnym, co skutkuje koniecznością stwierdzenia jej nieważności.

Mając powyższe na uwadze Kolegium tut. Izby postanowiło jak w sentencji.

Na niniejszą uchwałę Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku w terminie 30 dni od dnia jej doręczenia, wnoszona za pośrednictwem tutejszej Izby.

Postępowanie sądowe jest wolne od opłat sądowych.

Przewodnicząca Kolegium

Luiza Budner - Iwanicka

Prezes

Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku