



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA POMORSKIEGO

Gdańsk, dnia 8 sierpnia 2025 r.

Poz. 2934

Uchwała Nr 128/g117/P/25

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku
z dnia 7 sierpnia 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.) oraz art. 17 ust. 1, art. 19 pkt 1 lit. b i pkt 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity: Dz. U. z 2025 r. poz. 707) - Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku po rozpoznaniu uchwały Nr XVII/150/2025 Rady Miejskiej w Krynicy Morskiej z dnia 17 lipca 2025 r. w sprawie zmiany uchwały dotyczącej wprowadzenia opłaty miejscowej, stawek, sposobu poboru, terminu płatności oraz inkasentów

orzeka nieważność badanej uchwały.

UZASADNIENIE

W dniu 18 lipca 2025 r. wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku uchwała Nr XVII/150/2025 Rady Miejskiej w Krynicy Morskiej z dnia 17 lipca 2025 r. w sprawie zmiany uchwały dotyczącej wprowadzenia opłaty miejscowej, stawek, sposobu poboru, terminu płatności oraz inkasentów, zaś w dniu 7 sierpnia 2025 r. była przedmiotem badania Kolegium tut. Izby.

Badaną uchwałą, powołując się w podstawie prawnej m.in. na art. 17 ust. 1 pkt 1 i art. 19 pkt 1 lit. b i pkt 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, Rada Miejska w Krynicy Morskiej określiła w załączniku do uchwały wykaz inkasentów opłaty miejscowej na terenie Gminy Miasta Krynica Morska.

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 Miejska w Krynicy Morskiej dokonała zmiany uchwały nr LXII/506/2023 Rady Miejskiej w Krynicy Morskiej z dnia 15 listopada 2023 r. w sprawie wprowadzenia opłaty miejscowej, stawek, sposobu poboru, terminu płatności oraz inkasentów. Na mocy § 1 badanej uchwały Rada Miejska w Krynicy Morskiej nadała nowe brzmienie załącznikowi nr 1 zmienianej uchwały poprzez zastąpienie go załącznikiem stanowiącym wykaz inkasentów opłaty miejscowej na terenie Gminy Miasta Krynica Morska.

W pierwszej kolejności, oceniając legalność podjęcia przez Radę Miejską w Krynicy Morskiej uchwały nr XVII/150/2025 z dnia 17 lipca 2025 r. w sprawie zmiany uchwały dotyczącej wprowadzenia opłaty miejscowej, stawek, sposobu poboru, terminu płatności oraz inkasentów,

Kolegium tut. Izby ustaliło, w wyniku przeprowadzonej rozmowy telefonicznej z przedstawicielem Urzędu Miejskiego w Krynicy Morskiej, że w załączniku do badanej uchwały (stanowiącym wykaz inkasentów opłaty miejscowej na terenie Gminy Miasta Krynica Morska) wśród wyznaczonych inkasentów opłaty miejscowej znajdują się osoby będące równocześnie radnymi Rady Miejskiej w Krynicy Morskiej oraz osoby będące małżonkami radnych.

Ponadto Kolegium tut. Izby ustaliło także, że do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku w dniu 4 sierpnia 2025 roku wpłynął wyciąg wygenerowany z systemu DSSS Vote, zawierający imienny wykaz głosowania na sesji. Z wyciągu z głosowania Rady Miejskiej w Krynicy Morskiej z dnia 17 lipca 2025 r., prezentującego wyniki głosowania nad badaną uchwałą, wynika jednoznacznie, że w głosowaniu brało udział 15 radnych. Za podjęciem badanej uchwały wypowiedziało się 15 radnych Rady Miejskiej w Krynicy Morskiej, nikt nie był przeciw i nikt nie wstrzymał się od głosowania.

W dalszej kolejności Kolegium tut. Izby stwierdziło, że w złożonych w dniu 4 sierpnia 2025 r. pismem nr BFO.3100.1.2025 wyjaśnieniach Burmistrz Miasta Krynica Morska potwierdził, że w załączniku do badanej uchwały wśród osób wyznaczonych na inkasentów opłaty miejscowej znajdują się osoby będące równocześnie radnymi Rady Miejskiej w Krynicy Morskiej oraz osoby będące ich małżonkami. Burmistrz Miasta Krynica Morska w ww. piśmie imiennie wskazał osoby wyznaczone na inkasentów opłaty miejscowej. Z przesłanego przez Burmistrza Miasta pisma i jego analizy oraz ww. wyciągu z protokołu z posiedzenia sesji wynika jednoznacznie, że spośród 15 radnych biorących udział w głosowaniu nad badaną uchwałą - za jej przyjęciem głosowało 5 radnych Rady Miejskiej w Krynicy Morskiej, którzy zostali wyznaczeni na inkasentów opłaty miejscowej. Natomiast 5 osób wyznaczonych na inkasentów opłaty miejscowej to osoby będące małżonkami radnych.

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.

W pierwszej kolejności, 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 zatem 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 stwierdza, 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 kategorycznym 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 Naczelnego Sądu Administracyjnego (zwanego dalej: 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 Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 17 maja 2016 r., sygn. akt II SA/Wr 1229/16; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego 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 Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego 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 NSA 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 do badanej uchwały (stanowiącym wykaz inkasentów opłaty miejscowej na terenie Gminy Miasta Krynica Morska), osób będących równocześnie radnymi Rady Miejskiej w Krynicy Morskiej oraz osób będących ich małżonkami.

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. W konsekwencji organ nadzoru stwierdził, że badana uchwała nie spełnia warunków, o których mowa w przytoczonych przepisach, co implikuje konieczność 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