



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 12 grudnia 2022 r.

Poz. 9504

UCHWAŁA NR 35/1665/2022 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W POZNANIU

z dnia 7 grudnia 2022 r.

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1668) w związku z art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559, z późn. zm.) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu:

stwierdza nieważność

uchwały Nr 0007.417.2022 Rady Gminy Przykona z dnia 9 listopada 2022 r. w sprawie poboru podatków od osób fizycznych : rolnego, leśnego i od nieruchomości w drodze inkasa, wyznaczenia inkasentów oraz wynagrodzenia za inkaso, w części obejmującej wyrażenie *"oraz uchwała Nr 0007.399.2022 Rady Gminy Przykona z dnia 13 października 2022r"* zawarte w § 6 uchwały, z powodu sprzeczności z przepisami wskazanymi w uzasadnieniu do uchwały.

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą, doręczoną tut. Izbie w dniu 16 listopada 2022 r., Rada Gminy Przykona, powołując się m.in. na art. 6b ustawy o podatku rolnym, art. 6 ust. 8 ustawy o podatku leśnym, art. 6 ust. 12 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych oraz art. 9, art. 28 § 4 i art. 47 § 4a ustawy Ordynacja podatkowa, zarządziła pobór podatków od osób fizycznych: rolnego, leśnego i od nieruchomości w drodze inkasa, wyznaczyła inkasentów oraz określiła wynagrodzenie za inkaso.

Na podstawie art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego w związku z art. 91 ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym, Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu zawiadomiła Przedstawicieli Gminy o wszczętym postępowaniu nadzorczym w odniesieniu do uchwały Nr 0007.417.2022 Rady Gminy Przykona z dnia 9 listopada 2022 r. w sprawie poboru podatków od osób fizycznych : rolnego, leśnego i od nieruchomości w drodze inkasa, wyznaczenia inkasentów oraz wynagrodzenia za inkaso, wyznaczając termin jej rozpatrzenia na dzień 7 grudnia 2022 r.

Jednocześnie, działając na podstawie art. 88 ustawy o samorządzie gminnym, tut. Izba wezwała do udzielenia informacji, czy w głosowaniu nad ww. uchwałą brali udział radni Rady Gminy Przykona, którzy na mocy jej postanowień zostali powołani na inkasentów oraz do przedłożenia wyciągu z protokołu z obrad Rady Gminy Przykona na sesji w dniu 9 listopada 2022 r., w części dotyczącej procedowania nad tą uchwałą.

W załączniku Nr 1 do uchwały na inkasentów wyznaczeni zostali m.in.: p. Marcin Czaja, na terenie sołectwa Gąsin, oraz p. Andrzej Marczyński, na terenie sołectwa Posoka, którzy są jednocześnie radnymi Rady Gminy Przykona. Z wyjaśnień Wójta Gminy Przykona zawartych w piśmie z dnia 2 grudnia 2022 r. (znak: RO.0002.45.2022) oraz z załączonego do pisma wyciągu z Protokołu Nr XLV z Sesji Rady Gminy Przykona z dnia 9 listopada 2022 r. wynika, że radni p. Marcin Czaja oraz p. Andrzej Marczyński uczestniczyli w sesji Rady Gminy Przykona w dniu 9 listopada 2022 r., ale nie brali udziału w głosowaniu nad badaną uchwałą. Uchwała została zatem podjęta zgodnie z art. 25a ustawy o samorządzie gminnym.

Dokonując oceny zgodności postanowień badanej uchwały z przepisami prawa, Kolegium Izby stwierdziło, że w § 6 uchwały Rada Gminy postanowiła, że: *"Tracą moc uchwała Nr 0007.363.2022 Rady Gminy Przykona z dnia 21 kwietnia 2022r oraz uchwała Nr 0007.399.2022 Rady Gminy Przykona z dnia 13 października 2022r w sprawie poboru podatków od osób fizycznych : rolnego, leśnego i od nieruchomości w drodze inkasa, wyznaczenia inkasentów oraz wynagrodzenia za inkaso."*

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu uchwałą Nr 32/1506/2022 z dnia 9 listopada 2022 r. stwierdziło nieważność uchwały Nr 0007.399.2022 Rady Gminy Przykona z dnia 13 października 2022 r. w sprawie poboru podatków od osób fizycznych : rolnego, leśnego i od nieruchomości w drodze inkasa, wyznaczenia inkasentów oraz wynagrodzenia za inkaso, z powodu naruszenia art. 25a ustawy o samorządzie gminnym.

W ocenie Kolegium Izby postanowienie § 6 badanej uchwały w części obejmującej wyrażenie: *"oraz uchwała Nr 0007.399.2022 Rady Gminy Przykona z dnia 13 października 2022r"*, podjęte zostało z istotnym naruszeniem przepisów prawa.

Zgodnie z art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym uchwała organu gminy sprzeczna z prawem jest nieważna. O nieważności uchwały w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia jej doręczenia organowi nadzoru.

Wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego jednostce samorządu terytorialnego rozpoczyna tryb postępowania, w trakcie którego nie ma podstaw prawnych dla uchylecia uchwały przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego. Tryb ten został uregulowany w rozdziale 10 Nadzór nad działalnością gminną ustawy o samorządzie gminnym.

Z kolei zakres kompetencji gminy w odniesieniu do rozstrzygnięcia organu nadzorczego został uregulowany w art. 98 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Stanowi on, że rozstrzygnięcia organu nadzorczego dotyczące gminy, w tym rozstrzygnięcia, o których mowa w art. 96 ust. 2 i art. 97 ust. 1, a także stanowisko zajęte w trybie art. 89, podlegają zaskarżeniu do sądu administracyjnego z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od dnia ich doręczenia.

Niedopuszczalność "uzdrowienia" uchwały przez radę gminy poprzez postanowienie o utracie mocy uchwały po stwierdzeniu jej nieważności przez organ nadzoru znajduje również oparcie w odmienności skutków prawnych, jakie powstają w konsekwencji uchylecia, czy też zmiany przepisów powszechnie obowiązujących od tych, które rodzi stwierdzenie nieważności uchwały gminnej. Stwierdzenie nieważności przez organ nadzoru wywiera skutek prawny z mocą ex tunc. Skutek ten oznacza, że dany akt jest nieważny od samego początku, a zatem uznawany jest za "niebyły" - tak jak gdyby nigdy nie został podjęty przez prawodawcę. Z inną sytuacją mamy do czynienia natomiast w przypadku uchylecia, czy zmiany przepisu przez prawodawcę (organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego). W następstwie takiego działania uchwała traci moc prawną z dniem wejścia w życie nowej regulacji – czy to uchylającej, czy to zmieniającej uchwałę dotychczasową (skutek ex nunc). Do daty wejścia w życie uchwały zmieniającej lub uchylającej przyjmuje się, że pierwotna uchwała obowiązywała w obrocie prawnym, a zatem rodziła obowiązki lub tworzyła prawa po stronie adresatów uchwały.

W rozpatrywanym przypadku Rada Gminy Przykona postanowiła o utracie mocy uchwały, której nieważność stwierdziło Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu w swoim rozstrzygnięciu nadzorczym. Tymczasem władcze wkroczenie organu nadzoru ma doprowadzić do przerwania mocy obowiązującej uchwały jednostki samorządu terytorialnego i zniesienia skutków prawnych, jakie wywołała ona do daty unieważnienia. Orzeczenie stwierdzające nieważność aktu niweczy bowiem wszystkie skutki prawne jakie powstały w okresie obowiązywania uchwały. W rezultacie podjęcia tego rodzaju rozstrzygnięcia następuje powrót do sytuacji jaka miała miejsce przed podjęciem uchwały (wydania zarządzenia) przez organ jednostki samorządu terytorialnego. Rozstrzygnięcie organu nadzoru w sprawie stwierdzenia nieważności aktu samorządowego ma (co potwierdza orzecznictwo i doktryna) charakter deklaratoryjny w tym sensie, że potwierdza istnienie wad prawnych tego aktu, które zaistniały w chwili jego uchwalenia (wydania). Potwierdza ono stan nielegalności aktu. Nie tworzy sytuacji niezgodności z prawem, ani nie zmienia treści ocenianego aktu (P. Chmielnicki, [w:] red. P. Chmielnicki, Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz, Warszawa 2010, 737-738; H. Izdebski, Samorząd terytorialny. Podstawy ustroju i działalności, Warszawa 2011, s. 436). Tezę tę potwierdza jednoznaczne brzmienie przepisu art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, w świetle którego uchwała (zarządzenie) sprzeczne z prawem są nieważne. Ich wadliwość powstaje w chwili "stworzenia" nielegalnego aktu. Deklaratoryjność rozstrzygnięcia

stwierdzającego nieważność wynika z faktu, że stwierdza naruszenie prawa. Nieważność powoduje natomiast samo naruszenie prawa, które wymaga wydania odpowiedniego rozstrzygnięcia przez organ nadzoru.

Zatem Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu, stwierdzając nieważność uchwały bądź zarządzenia stwierdza określony stan prawny. Powstaje on z chwilą podjęcia aktu i oczekuje na potwierdzenie tak, aby mógł wywołać skutki prawne zewnętrzne (por. Z. Niewiadomski, Głosa do postanowienia NSA z dnia 27 września 2002 r., sygn. akt III SA 1361/02, OSP 2003, nr 4, s. 219).

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

Przewodnicząca Kolegium Regionalnej Izby
Obrachunkowej w Poznaniu
Grażyna Wróblewska
(-) z up. Aldona Pruska

Pouczenie: Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.