



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 21 kwietnia 2023 r.

Poz. 4023

UCHWAŁA NR 10/608/2023 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W POZNANIU

z dnia 4 kwietnia 2023 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 2023 r. poz. 40) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu:

stwierdza nieważność

uchwały Nr LI/400/23 Rady Miejskiej Pniewy z dnia 2 marca 2023 r. o zmianie uchwały w sprawie opłaty targowej, z powodu naruszenia art. 25a ustawy o samorządzie gminnym.

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą, doręczoną tut. Izbie w dniu 7 marca 2023 r., Rada Miejska Pniewy, powołując się na art. 18 ust. 2 pkt 8 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 15 ust. 1, art. 19 pkt 1 lit. a i pkt 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, dokonała zmiany uchwały Nr XVII/160/20 Rady Miejskiej Pniewy z dnia 27 maja 2020 r. w sprawie opłaty targowej.

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 LI/400/23 Rady Miejskiej Pniewy z dnia 2 marca 2023 r. o zmianie uchwały w sprawie opłaty targowej, wyznaczając termin jej rozpatrzenia na dzień 4 kwietnia 2023 r.

Jednocześnie, działając na podstawie art. 88 ustawy o samorządzie gminnym, tut. Izba wezwała do udzielenia informacji, czy w głosowaniu nad ww. uchwałą brała udział radna Rady Miejskiej Pniewy Pani Jolanta Graś, która na mocy uchwały Nr XVII/160/20 Rady Miejskiej Pniewy z dnia 27 maja 2020 r. w sprawie opłaty targowej wyznaczona została na inkasenta opłaty targowej na terenie Sołectwa Orliczko, oraz do przedłożenia wyciągu z protokołu z obrad Rady Miejskiej Pniewy na sesji w dniu 2 marca 2023 r., w części dotyczącej procedowania nad tą uchwałą wraz z imiennym wynikiem głosowania.

W wyjaśnieniach z dnia 29 marca 2023 r. (pismo znak: 0711.1.1.2023) Burmistrz Gminy Pniewy wskazał: *"W odpowiedzi na zawiadomienie z dnia 28 marca 2023 r. nr WA-0903/144/5/1/2023 o wszczętym postępowaniu w odniesieniu do uchwały nr LI/400/23 Rady Miejskiej Pniewy z dnia 3 marca 2023 r. o zmianie uchwały w sprawie opłaty targowej informuję, że w głosowaniu nad ww. uchwałą brała udział radna Rady Miejskiej Pniewy Jolanta Graś."*

W załączeniu Burmistrz Gminy Pniewy przesłał wyciąg z protokołu Nr LI/23 z LI sesji Rady Miejskiej Pniewy odbytej w dniu 2 marca 2023 r., w części dotyczącej procedowania nad badaną uchwałą wraz z imiennym wynikiem głosowania.

Rozpatrując sprawę uchwały na posiedzeniu w dniu 4 kwietnia 2023 r. Kolegium Izby po zapoznaniu się z jej treścią, wyjaśnieniami Burmistrza Gminy Pniewy oraz z wyciągiem z protokołu Nr LI/23 z LI sesji Rady Miejskiej Pniewy odbytej w dniu 2 marca 2023 r. ustaliło i zważyło, co następuje.

Przepis art. 18 ust. 2 pkt 8 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, że do wyłącznej kompetencji rady gminy należy podejmowanie uchwał w sprawie podatków i opłat w granicach określonych w odrębnych ustawach.

Zgodnie z art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2023 r. poz. 70) rada gminy może wprowadzić opłatę targową. Opłatę targową pobiera się od osób fizycznych, osób prawnych oraz jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, dokonujących sprzedaży na targowiskach, z zastrzeżeniem ust. 2b.

Przepisem rangi ustawowej zawierającym upoważnienie dla rady gminy do uchwalania aktu prawa miejscowego w sprawie opłaty targowej jest art. 19 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

Stosownie do art. 19 pkt 1 lit. a ustawy rada gminy, w drodze uchwały, określa zasady ustalania i poboru oraz terminy płatności i wysokość stawek opłaty targowej. Ponadto w myśl art. 19 pkt 2 ustawy oraz art. 47 § 4a ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2022 r. poz. 2651, z późn.zm.) rada gminy może zarządzić pobór opłaty targowej w drodze inkasa, wyznaczać inkasentów tej opłaty i określać wynagrodzenie za inkaso, a także wyznaczyć termin późniejszy płatności pobranej opłaty dla inkasentów aniżeli określony w art. 47 § 4a ustawy Ordynacja podatkowa.

W wykonaniu dyspozycji ww. przepisów Rada Miejska Pniewy w dniu 27 maja 2020 r. podjęła uchwałę Nr XVII/160/20 w sprawie opłaty targowej.

Badaną uchwałą Rada Miejska Pniewy dokonała zmiany § 5 ust. 3 pkt 13 uchwały Nr XVII/160/20 Rady Miejskiej Pniewy z dnia 27 maja 2020 r. w sprawie opłaty targowej, wyznaczając na inkasenta opłaty targowej na terenie Sołectwa Nosalewo Panią Annę Białek, oraz § 5 ust. 4 ww. uchwały, w ten sposób, że otrzymał on brzmienie: *"4. Inkasentom przysługuje wynagrodzenie w wysokości 5% pobranej opłaty targowej."* (wynagrodzenie zwiększono z 2,5% pobranej opłaty targowej).

Z przywołanych wyjaśnień Burmistrza Gminy Pniewy oraz z wyciągu z protokołu Nr LI/23 z LI sesji Rady Miejskiej Pniewy odbytej w dniu 2 marca 2023 r. wynika, że w sesji Rady Miejskiej Pniewy w dniu 2 marca 2023 r. uczestniczyła radna Pani Jolanta Graś, która na mocy § 5 ust. 3 pkt 14 uchwały Nr XVII/160/20 Rady Miejskiej Pniewy z dnia 27 maja 2020 r. w sprawie opłaty targowej wyznaczona została na inkasenta opłaty targowej na terenie Sołectwa Orliczko. Pani Jolanta Graś brała udział w głosowaniu nad badaną uchwałą i głosowała za jej podjęciem.

Odnosząc się do powyższego Kolegium 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 wprowadza 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.

Wskazać również należy, że przy badaniu naruszenia art. 25a ustawy o samorządzie gminnym nie ma znaczenia ocena skutków ewentualnego naruszenia interesu prawnego, albowiem nawet wówczas, gdy interes radnego jest zbieżny z interesem gminy, radny podlega wyłączeniu. Zatem już sama możliwość dotknięcia interesu prawnego wystarcza dla zastosowania tej normy.

Nie powinno więc budzić wątpliwości, że interes prawny w omawianym kontekście dotyczy także sytuacji, w której podejmowana uchwała zmienia wysokość wynagrodzenia przysługującego radnemu wyznaczonemu jednocześnie na inkasenta opłaty targowej. Uchwała taka dotyczy bowiem uprawnienia radnego o charakterze majątkowym, związanego z uzyskiwaniem wynagrodzenia za pełnienie obowiązków inkasenta.

Biorąc pod uwagę przedmiot regulacji badanej uchwały, tj. zwiększenie wynagrodzenia przysługującego inkasentom opłaty targowej, oraz fakt, że w głosowaniu nad uchwałą brała udział radna Rady Miejskiej Pniewy będąca inkasentem tej opłaty, to uznać należy, że sposób jej uchwalenia pozostaje w wyraźnej sprzeczności z art. 25a ustawy o samorządzie gminnym.

Jak wynika z doktryny oraz orzecznictwa sądów administracyjnych udział w głosowaniu radnego podlegającego wyłączeniu jest istotnym naruszeniem prawa (por. wyrok NSA z dnia 10 września 2002 r., sygn. akt II SA/Wr 1498/02, a także A. Szewc, Komentarz do art. 25a ustawy o samorządzie gminnym, Lex/el. 2012, teza 3). Za "istotne" naruszenie prawa uznaje się bowiem uchybienie, prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym. Do nich zalicza się między innymi naruszenie przepisów prawa ustrojowego oraz prawa materialnego, a także - jak w niniejszej sprawie - przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał (por. M. Stahl, Z. Kmiecik, Akty nadzoru nad działalnością samorządu terytorialnego w świetle orzecznictwa NSA i poglądów doktryny, Samorząd Terytorialny 2001, z. 1-2, s. 101-102).

Skoro, jak wykazano, nad uchwałą głosowała radna Pani Jolanta Graś - osoba podlegająca wyłączeniu na podstawie art. 25a ustawy o samorządzie gminnym, to uchwałę podjęto z istotnym naruszeniem prawa, czego konsekwencją jest stwierdzenie jej nieważności.

Mając powyższe na uwadze Kolegium Izby postanowiło jak w sentencji.

Przewodnicząca Kolegium
Regionalnej Izby
Obrachunkowej w Poznaniu
(-) Grażyna Wróblewska

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.