DZIENNIK URZĘDOWY
WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 20 grudnia 2024 r.

Poz. 10861

Podpisany przez:
Bartosz Michał Szarnecki
Data: 2024.12.20 13:45:03

UCHWAŁA NR 25/1400/2024

KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W POZNANIU

z dnia 4 grudnia 2024 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 2023 r. poz. 1325, z późn. zm.) w związku z art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465, z późn. zm.) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu:

stwierdza nieważność

uchwały Nr X/44/2024 Rady Gminy Mieleszyn z dnia 14 listopada 2024 r. w sprawie zarządzenia poboru podatków: od nieruchomości, rolnego i leśnego od osób fizycznych w drodze inkasa, wyznaczenia inkasentów i określenia wysokości wynagrodzenia za inkaso, z powodu naruszenia przepisów wskazanych w uzasadnieniu do uchwały.

Uzasadnienie

Uchwałą Nr X/44/2024 z dnia 14 listopada 2024 r., doręczoną tutejszej Izbie w dniu 15 listopada 2024 r. Rada Gminy Mieleszyn, powołując się na art. 18 ust. 2 pkt 8 i art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, art. 6 ust. 12 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, art. 6b ustawy o podatku rolnym oraz art. 6 ust. 8 ustawy o podatku leśnym w związku z art. 9, art. 28 § 4i, art. 47 § 4a ustawy Ordynacja Podatkowa, postanowiła w sprawie zarządzenia poboru podatków: od nieruchomości, rolnego i leśnego od osób fizycznych w drodze inkasa, wyznaczenia inkasentów i określenia wysokości wynagrodzenia 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 przedmiotowej uchwały, wyznaczając termin jej rozpatrzenia na dzień 4 grudnia 2024 r.

Rozpatrując sprawę na posiedzeniu w ww. dniu Kolegium Izby po zapoznaniu się z jej treścią oraz przedłożonym w dniu 18 listopada 2024 r. imiennym wynikiem głosowania radnych Rady Gminy Mieleszyn nad przedmiotową uchwałą, 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. 6b ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1176, z późn. zm.), art. 6 ust. 8 ustawy z dnia 30 października 2002 r. o podatku leśnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 888, z późn. zm.) oraz art. 6 ust. 12 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2023 r. poz. 70, z późn. zm.), rada gminy może zarządzić pobór podatku rolnego od osób fizycznych, podatku leśnego od osób fizycznych oraz podatku od nieruchomości od osób fizycznych, w drodze inkasa, wyznaczać inkasentów ww. podatków i określać wynagrodzenie za inkaso.

Rada Gminy Mieleszyn skorzystała z możliwości wynikających z przywołanych przepisów prawa i przedmiotową uchwałą zarządziła na terenie Gminy pobór podatków od osób fizycznych: rolnego, leśnego i od nieruchomości w drodze inkasa (§ 1 uchwały), wyznaczyła na inkasentów osoby wskazane z imienia i nazwiska (§ 2 uchwały), ustaliła wysokość wynagrodzenia za inkaso (§ 3 uchwały).

Z treści postanowienia § 2 przedmiotowej uchwały wynika, że na inkasenta wyznaczony został m.in.: p. Leszek Wojtaszak (pkt 15) na terenie sołectwa Świątniki Wielkie, który jest jednocześnie radnym Rady Gminy Mieleszyn.

Z dokumentu prezentującego wyniki głosowania w dniu 14 listopada 2024 r. nad uchwałą X/44/2024 Rady Gminy Mieleszyn w sprawie zarządzenia poboru podatków: od nieruchomości, rolnego i leśnego od osób fizycznych w drodze inkasa, wyznaczenia inkasentów i określenia wysokości wynagrodzenia za inkaso wynika, że radny p. Leszek Wojtaszak uczestniczył w sesji Rady Gminy Mieleszyn w dniu 14 listopada 2024 r. i brał udział w głosowaniu nad badaną uchwałą – wstrzymał się od głosu.

Z przedłożonych wyników głosowania wynika, że w głosowaniu nad przedmiotową uchwałą brało udział 12 radnych (Rada Gminy Mieleszyn liczy 15 radnych). Za podjęciem uchwały opowiedziało się 11 radnych, nikt nie był przeciw, 1 radny wstrzymał się od głosowania – tj. p. Leszek Wojtaszak.

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 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.

Kolegium Izby 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. A zatem już tylko sama możliwość dotknięcia interesu prawnego wystarcza dla zastosowania omawianej tu normy (por. 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/Gl 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 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".

Ponadto art. 25a ustawy o samorządzie gminnym wykluczający z udziału w głosowaniu radnego, wobec którego projekt głosowanej uchwały dotyczy jego interesu prawnego nie wskazuje, aby to wykluczenie było uzależnione od sposobu głosowania tego radnego lub innych radnych.

W ocenie Kolegium Izby, udział w głosowaniu radnego podlegającego wyłączeniu z mocy przepisu art. 25a ustawy o samorządzie gminnym stanowi istotne naruszenie prawa. Kwestii tej nie można oceniać w kontekście wyniku głosowania (badania liczby oddanych głosów: za, przeciw, wstrzymujących się). Podobne stanowisko prezentowane jest w doktrynie prawa (zob. S. Bułajewski, Zakaz głosowania radnego w sprawie dotyczącej jego interesu prawnego, glosa do wyroku WSA w Białymstoku z 22 grudnia 2011 r., II SA/Bk 167/11; Samorząd Terytorialny 2018/1–2/165–171) oraz judykaturze (por. wyrok NSA z dnia 18 sierpnia 2021 r., sygn. akt III FSK 3940/21; wyrok NSA z dnia 13 maja 2022 r., sygn. akt III OSK 1329/21).

Nie powinno więc budzić wątpliwości, że interes prawny w omawianym kontekście dotyczy także sytuacji, w której podejmowana uchwała ustanawia radnego inkasentem, któremu przysługuje prawo do pobierania wynagrodzenia za inkaso. Uchwała dotyczy bowiem uprawnień i obowiązków radnego 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*".

Zatem przy podejmowaniu przez Radę Gminy Mieleszyn przedmiotowej uchwały naruszony został przepis art. 25a ustawy o samorządzie gminnym.

Zgodnie z art. 91 ustawy o samorządzie gminnym uchwała organu gminy sprzeczna z prawem jest nieważna.

Za stwierdzeniem nieważności badanej uchwały przemawia to, że sposób jej uchwalenia pozostawał w wyraźnej sprzeczności z art. 25a ustawy o samorządzie gminnym. Skoro, jak wykazano, w głosowaniu brał udział radny p. Leszek Wojtaszak – 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
/-/ 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.