



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 1 kwietnia 2019 r.

Poz. 3278

UCHWAŁA NR 6/415/2019 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W POZNANIU

z dnia 13 marca 2019 r.

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 i art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 561, z późn. zm.) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2018 r. poz. 994, z późn. zm.) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu

stwierdza nieważność

uchwały Nr V/42/2019 Rady Gminy Drawsko z dnia 13 lutego 2019 r. w sprawie poboru podatku rolnego, leśnego i od nieruchomości w drodze inkasa, wyznaczenia inkasentów i określenia wysokości wynagrodzenia za inkaso, z powodu istotnego naruszenia przepisów prawa wskazanych w uzasadnieniu.

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą, doręczoną tutejszej Izbie w dniu 20 lutego 2019 r., powołując się na art. 18 ust. 2 pkt 8 ustawy o samorządzie gminnym, art. 6 ust. 12 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, art. 6b ustawy o podatku rolnym, art. 6 ust. 8 ustawy o podatku leśnym, art. 28 § 4, art. 47 § 4a ustawy Ordynacja podatkowa, Rada Gminy Drawsko zarządziła pobór w drodze inkasa podatków: rolnego, leśnego i od nieruchomości od osób fizycznych, podała imiona i nazwiska inkasentów oraz obszar ich działania (nazwy sołectw).

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 wszczęciu postępowania nadzorczego w odniesieniu do przedmiotowej uchwały, wyznaczając termin jej rozpatrzenia na 13 marca 2019 r. oraz na podstawie art. 88 ustawy o samorządzie gminnym wezwała do przedłożenia następujących dokumentów:

- wykazu radnych Rady Gminy Drawsko wg stanu na dzień 13 lutego 2019 r.,
- wyciągu z protokołu z posiedzenia Rady Gminy Drawsko w dniu 13 lutego 2019 r. w części dotyczącej debaty oraz głosowania nad uchwałą nr V/42/2019 wraz z listą obecności,

wobec zbieżności imienia i nazwiska jednej osoby spośród osób wyznaczonych ww. uchwałą na inkasentów (w § 1 ust. 2 pkt 11 uchwały) z imieniem i nazwiskiem radnego Rady Gminy Drawsko, tj. Piotr Kwita i zwróciła się o przekazanie informacji, czy osoba powołana na inkasenta i osoba radnego to ta sama osoba i czy w tej sytuacji ten radny wyłączył się z głosowania nad przedmiotową uchwałą.

Z przesłanych dokumentów (pismo nr OR.033.2.2019.SM Wójta Gminy Drawsko z dnia 8 marca 2019 r., zestawienie stanu Rady Gminy na dzień 13 lutego 2019 r., wyciąg z protokołu nr 5/2019 sesji Rady Gminy, lista obecności) wynika, że pan Piotr Kwita jest radnym Rady Gminy Drawsko, uczestniczył w sesji w dniu 13 lutego 2019 r. i nie wyłączył się z głosowania nad badaną uchwałą.

Kolegium Izby rozpatrując sprawę przedmiotowej uchwały ustaliło i zważyło, co następuje.

W myśl art. 91 ustawy o samorządzie gminnym uchwała organu gminy sprzeczna z prawem jest nieważna (ust. 1), przy czym w przypadku nieistotnego naruszenia prawa nie stwierdza się nieważności uchwały, ograniczając się do wskazania, że uchwałę wydano z naruszeniem prawa (ust. 4). Ustawa o samorządzie gminnym wyróżnia zatem dwie kategorie wad uchwał organów gminy: istotne naruszenie prawa oraz nieistotne naruszenie prawa. To rozgraniczenie kategorii wad uchwał organów gminy ma znaczenie prawne, jednak ustawa o samorządzie gminnym nie określa rodzaju naruszenia prawa, które należy zakwalifikować do istotnego naruszenia prawa. W orzecznictwie sądowym przyjmuje się, że są to takiego rodzaju naruszenia prawa, jak: podjęcie uchwały przez organ niewłaściwy, brak podstawy do podjęcia uchwały określonej treści, niewłaściwe zastosowanie przepisu prawnego będącego podstawą podjęcia uchwały, naruszenie procedury podjęcia uchwały.

Wspomniana procedura podjęcia uchwały obejmuje szereg wymogów, wśród których istotne znaczenie ma udział w głosowaniu legitymowanych radnych.

Przedmiotową uchwałą wyznaczony m.in. dla wsi Kwiejce Nowe na inkasenta został pan Piotr Kwita, który jest również radnym Rady Gminy Drawsko. Radny głosował nad podjęciem przedmiotowej uchwały. Głosowała zatem osoby wyznaczona tą uchwałą na inkasenta. Udział tej osoby w głosowaniu stanowi okoliczność bezsporną potwierdzoną:

- listą obecności radnych na V/19 Sesji Rady Gminy Drawsko w dniu 13 lutego 2019 r. – na 15 radnych było obecnych 15 osób, wśród nich ww. osoba wyznaczona na inkasenta.
- wyciągiem z protokołu nr V/19 z przebiegu sesji Rady Gminy Drawsko, odbytej w dniu 13 lutego 2019 r., w którym odnotowano, że przedmiotowa uchwała została podjęta jednogłośnie – „za” podjęciem uchwały głosowało 15 radnych na 15 radnych biorących udział w głosowaniu.

Artykuł 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 cyt. ustawy podlega wyłączeniu.

Nie powinno więc budzić wątpliwości, że interes prawny w omawianym kontekście dotyczy także sytuacji, w której podejmowana uchwała ustanawia radnego inkasentem z prawem do pobierania wynagrodzenia za inkaso. Uchwała dotyczy bowiem bezpośrednio uprawnień i obowiązków radnego 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, Lex nr 560892), w którym wskazano, że „głosowanie w sprawie wyboru przewodniczącego rady gminy dotyczy również interesu prawnego kandydata na to stanowisko o charakterze majątkowym”.

W tej sytuacji, udział w głosowaniu radnego podlegającego wyłączeniu jest istotnym naruszeniem prawa (por. wyrok NSA z dnia 10 września 2002 r., II SA/Wr 1498/02, Lex nr 74731, a także A. Szewc, Komentarz do art. 25a ustawy o samorządzie gminnym, Lex/el. 2012, teza 3).

Kolegium Izby wskazuje, że podobne zagadnienie było już przedmiotem orzekania przez np. WSA w Gliwicach w wyroku z dnia 5 listopada 2014 r., sygn. akt I SA/Gl 1069/14, również w wyroku z dnia 21 września 2015 r., sygn. akt I SA/Gl 510/15.

W konsekwencji należy uznać, że uchwała w tym przedmiocie podjęta z udziałem w głosowaniu radnych ustanowionych inkasentami jest nieważna. Przyjmuje się bowiem, że ocena interesu prawnego radnego i skutków jego ewentualnego naruszenia jest wyłączona, bo nawet wówczas gdy interes radnego jest zbieżny z interesem gminy, radny podlega wyłączeniu. Zatem już tylko sama możliwość dotknięcia interesu prawnego wystarcza dla zastosowania art. 25a ustawy o samorządzie gminnym. Radny, którego interesu dotyczy uchwała, może bowiem wpływać na treść uchwały nie tylko poprzez głosowanie, ale także w wyniku podejmowania innych działań typu lobbystycznego. Jeżeli zatem radny ma zostać inkasentem, pobierając z tej racji wynagrodzenie, to podlega wyłączeniu od głosowania nad uchwałą w tym przedmiocie. W konsekwencji, uchwała ta, jako zapadła z jego udziałem jest nieważna.

Biorąc powyższe pod uwagę, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu postanowiło jak w sentencji.

z up. Aniela Michalec
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 doręczenia.