

# REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA W OPOLU

## Uchwała nr 28/59/2021

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu  
z dnia 18 października 2021 r.

Na podstawie art. 11 ust. 3 w zw. z art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity – Dz.U. z 2019 r., poz. 2137) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu

### w s k a z u j e

w uchwale Nr XXIX/256/21 Rady Miejskiej w Grodkowie z dnia 29 września 2021 r. zmieniającej uchwałę w sprawie poboru podatku rolnego, leśnego i od nieruchomości od osób fizycznych w drodze inkaso, wyznaczenia inkasentów oraz określenia wysokości prowizji za inkaso naruszenie art. 25a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity – Dz. U. z 2021 r., poz. 1372)

### U z a s a d n i e n i e

Do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu w dniu 4 października 2021 r. doręczono uchwałę Nr XXIX/256/21 Rady Miejskiej w Grodkowie z dnia 29 września 2021 r. zmieniającą uchwałę w sprawie poboru podatku rolnego, leśnego i od nieruchomości od osób fizycznych w drodze inkaso, wyznaczenia inkasentów oraz określenia wysokości prowizji za inkaso.

Przedmiotową uchwałą Rada Miejska w Grodkowie postanowiła w: § 1.1, że: „W załączniku do uchwały Nr V/43/19 Rady Miejskiej w Grodkowie z dnia 20 marca 2019 r. w sprawie poboru podatku rolnego, leśnego i od nieruchomości od osób fizycznych w drodze inkaso, wyznaczenia inkasentów i określenia wysokości prowizji za inkaso (Dz. Urz. Woj. Opolskiego z 2019 r. poz. 1134) wprowadza się następujące zmiany: w pozycji nr 22 w miejsce „Brączek Katarzyna” wpisuje się „Zeman Ilona” oraz w pozycji nr 27 w miejsce „Faron Lidia” wpisuje się „Macheta Damian”.

2. załącznik do uchwały Nr V/43/19 Rady Miejskiej w Grodkowie z dnia 20 marca 2019 r. otrzymuje brzmienie jak załącznik do niniejszej uchwały.”

W załączniku do uchwały Nr XXIX/256/21 Rady Miejskiej w Grodkowie z dnia 29 września 2021 r. zawarto wykaz inkasentów (imię i nazwisko), sołectwa oraz stawki procentowe prowizji od inkasowanych kwot należnej dla poszczególnych inkasentów, w tym: pod poz. 24 wykazano: Gajewski Dariusz, sołectwo Starowice Dolne, 10%, pod poz. 29 wykazano: Pawlak Bogumiła, sołectwo Wierzbnik, 10%. W § 3 uchwały wskazano: „Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Opolskiego”.

Jak wynika z informacji dostępnych w Biuletynie Informacji Publicznej Gminy Grodków wskazane w uchwale ww. osoby pełnią również funkcję radnego Rady Miejskiej w Grodkowie. Z dokumentów znajdujących się w posiadaniu Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu (imiennie wyniki głosowania nad przedmiotową uchwałą) wynika, że uchwała została podjęta jednogłośnie przy dwóch radnych nieobecnych („głosy za” 13; „głosy przeciw” 0; „głosy wstrzymujące się” 0).

W wyjaśnieniach złożonych przez Burmistrza Grodkowa pismem nr BR.0711.15.2021 z dnia 15 października 2021 r. wskazano m.in. „(...) Powyższy akt prawa miejscowego został podjęty jednogłośnie przez radnych Rady Miejskiej w Grodkowie, w tym przy udziale dwóch radnych, będących już inkasentami od 11 kwietnia 2019 r. na mocy uchwały Nr V/43/19 Rady Miejskiej w Grodkowie z dnia 20 marca 2019 r.

Przy procedowaniu uchwały nr V/43/19 w dniu 20 marca 2019 r. radni - kandydaci na inkasentów nie głosowali zgodnie z art. 25a ustawy o samorządzie gminnym. Na mocy tej uchwały Rada Miejska w Grodkowie m. in. wyznaczyła inkasentów oraz określiła wysokość prowizji za inkaso. Natomiast na mocy uchwały nr XXIX/256/21 Rady Miejskiej w Grodkowie z dnia 29 września 2021 r. objętej postępowaniem nadzorczym, doszło do zmiany dwóch inkasentów nie będących jednocześnie radnymi, bez zmiany uchwalonej w 2019 r. uchwałą nr V/43/19 dla wszystkich inkasentów, procentowej stawki prowizji.

Dołączony do uchwały załącznik ma jedynie charakter informacyjny i porządkowy, pozwala ustalić osoby będące inkasentami na terenie Gminy Grodków.

W związku z powyższym, naszym zdaniem wspomniani radni, głosując za uchwałą nr XXIX/256/21 Rady Miejskiej w Grodkowie z dnia 29 września 2021 r., nie naruszyli swojego interesu prawnego, a jedynie w jej wyniku dokonali zmiany dwóch innych inkasentów i dla nich określili wysokość prowizji.

Radny nie może brać udziału w głosowaniu w radzie ani w komisji, jeżeli dotyczy ono jego interesu prawnego. Art. 25a ustawy o samorządzie gminnym obejmuje zakaz głosowania radnego nad uchwałą dotyczącą wyznaczenia inkasentów, jeżeli z mocy tej uchwały ma zostać powierzona mu ta funkcja lub ustalone jego wynagrodzenie.

Ponadto podkreślić należy, iż w judykaturze uznaje się, iż z interesem prawnym mamy do czynienia wówczas, gdy sposób załatwienia danej sprawy ma skutek dla sfery stosunków prawnych danej osoby, choćby nie była ona bezpośrednio uczestnikiem tej sprawy [tak S. Płażek, (w:) Ustawa..., komentarz do art. 25a SamGminU, teza 3].

Podkreśla się jednocześnie, że interes prawny nie jest tożsamy jedynie z interesem ekonomicznym; istotniejsze jest, by w wyniku takiego bądź innego zakończenia danej sprawy zmianie uległa czyjaś "sfera prawna", a zatem treść choćby jednego stosunku prawnego z udziałem tej osoby.

W uchwale nr XXIX/256/21 powierzono funkcję inkasenta osobom nie będącym radnymi i nie podjęto żadnych innych regulacji dotyczących pozostałych inkasentów, w tym inkasentów będących radnymi. A zatem żaden stosunek prawny z udziałem radnego nie uległ zmianie.

W związku z powyższym stoimy na stanowisku, iż nie doszło do naruszenia art. 25a ustawy o samorządzie gminnym podczas głosowania nad uchwałą nr XXIX/256/21.”

W posiedzeniu Kolegium nie brał udziału przedstawiciel gminy prawidłowo zawiadomionej.

W tym stanie Kolegium stwierdza, co następuje:

Jak wynika z art. 25a ustawy o samorządzie gminnym radny nie może brać udziału w głosowaniu w radzie ani w komisji, jeżeli dotyczy ono jego interesu prawnego. Powołana regulacja wprowadza zatem instytucję wyłączenia radnego od udziału w głosowaniu, dotyczącego interesu prawnego radnego, tj. interesu chronionego przepisami prawa, wpływającego 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. 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.

Przedmiotową uchwałą Rada Miejska w Grodkowie dokonała zmiany załącznika, w którym znajduje się wykaz wszystkich inkasentów, sołectwa oraz wysokość prowizji za inkaso. Tym samym radni głosując za podjęciem przedmiotowej uchwały głosowali nie tylko nad zmianą części uchwały w zakresie zmiany inkasentów w pozycji nr 22 i nr 27 lecz głosowali również nad ustaleniem wysokości inkasa dla poszczególnych inkasentów wymienionych w załączniku do uchwały. Oceny sytuacji nie zmienia fakt, iż wysokość inkasa dla poszczególnych inkasentów w danym sołectwie nie uległa zmianie w porównaniu do wielkości uchwalonych przez Radę Miejską w Grodkowie uchwałą nr V/43/19 z dnia 20 marca 2019 r.

W konsekwencji należy uznać, że uchwała w tym przedmiocie, podjęta z udziałem w głosowaniu dwóch radnych ustanowionych uchwałą inkasentami podatków jest niezgodna z art. 25a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym. Niemniej w świetle ustalenia wyniku głosowania nad projektem uchwały (13 głosujących „za”) znajduje podstawy stwierdzenie, iż udział w głosowaniu dwóch radnych, którzy powinni wyłączyć się z głosowania, nie miał wpływu na podjęcie uchwały.

W tym stanie Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu postanowiło uznać wskazane naruszenie ustawy o samorządzie gminnym za nieistotne uwzględniając wskazania wynikające z uzasadnienia wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z siedzibą w Rzeszowie z dnia 22 września 2016 r. sygn. II SA/Rz 854/16, w myśl którego „jeżeli wynik głosowania świadczy o tym, że udział w głosowaniu radnego, który powinien był się wyłączyć od głosowania nie miał wpływu na podjęcie uchwały, to należałoby to traktować jako nieistotne naruszenie prawa w rozumieniu art. 91 ust. 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym. Naruszenie byłoby istotne, gdyby uczestnictwo podlegającego wyłączeniu radnego przesądziło o przyjęciu uchwały lub nie”.

Zgodnie z art. 11 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, w przypadku nieistotnego naruszenia prawa izba nie stwierdza nieważności uchwały, lecz ogranicza się do wskazania, że uchwałę wydano z naruszeniem prawa.

***Przewodniczący Kolegium***

***Grzegorz Czarnocki***