

Uchwała Nr 21/1259/2019

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu

z dnia 23 października 2019 r.

URZĄD MIASTA I GMINY
Murowana Goślina

Wpłynęło 24-10-2019

Urząd Miasta i Gminy
Murowana Goślina
14082/19/DG
Wpłynęło dn. 24-10-2019
Przyjęło przez:
Lidia Nowak

01000DB6L

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 2019 r. poz. 506, z późn. zm.) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu

stwierdza nieważność

uchwały Nr XI/118/2019 Rady Miejskiej w Murowanej Goślinie z dnia 17 września 2019 r. w sprawie opłaty od posiadania psów na rok 2020, z powodu istotnego naruszenia art. 25a ustawy o samorządzie gminnym.

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą, doręczoną tutejszej Izbie w dniu 24 września 2019 r., Rada Miejska w Murowanej Goślinie, powołując się na art. 18 ust. 2 pkt 8 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 18a ust. 1 i art. 19 pkt 1 lit. f ustawy o podatkach i opłatach lokalnych dokonała wprowadzenia opłaty od posiadania psów na terenie Miasta i Gminy Murowana Goślina, określiła zasady poboru i terminów płatności i zwolnień od opłaty oraz w § 5 wyznaczyła inkasentów i obszar przypisany inkasentowi.

Na podstawie przepisów 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 ww. uchwały, wyznaczając jednocześnie termin badania na dzień 23 października 2019 r.

Wobec zbieżności imienia i nazwiska osób wyznaczonych ww. uchwałą na inkasentów (p. Elżbiety Dziel, p. Grażyny Nawrockiej i p. Leszka Sommerfelda) z imionami i nazwiskami Radnych Rady Miejskiej w Murowanej Goślinie zamieszczonymi na stronach BIP Gminy, Izba na podstawie art. 88 ustawy o samorządzie gminnym, zwróciła się o przekazanie informacji, czy osoby powołane na inkasentów i osoby radnych to te same osoby i czy w tej sytuacji wyłączyli się z głosowania nad ww. uchwałą.

Kolegium Izby rozpatrując sprawę przedmiotowej uchwały Rady na posiedzeniu w ww. dniu ustaliło i zważyło, co następuje.

Pismem z dnia 3 października 2019 r. znak: SO.0711.20.2019 wraz z wyciągiem z protokołu z XI sesji Rady Miejskiej w Murowanej Goślinie z dnia 17 września 2019 r. doręczonym do tut. Izby 7 października 2019 r. Burmistrz złożył wyjaśnienia, z których wynika, że Radni p. Elżbieta Dziel, p. Grażyna Nawrocka i p. Leszek Sommerfeld są jednocześnie radnymi i osobami wyznaczonymi na inkasentów. Wyżej wymienione osoby nie wyłączyły się z głosowania nad ww. uchwałą.

Zgodnie z 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 wyznaczono m.in. dla sołectwa Kamińsko na inkasenta p. Elżbietę Dziel, dla sołectwa Przebędowo na inkasenta p. Grażynę Nawrocką i dla sołectwa Łopuchowo na inkasenta p. Leszka Sommerfelda, którzy są również Radnymi Rady Miejskiej w Murowanej Goślinie. Radni głosowali nad podjęciem przedmiotowej uchwały. Głosowały zatem osoby wyznaczone tą uchwałą na inkasenta. W wyciągu protokołu z XI sesji Rady Miejskiej w Murowanej Goślinie, odbytej w z dnia 17 września 2019 r. odnotowano, że uchwała została podjęta w obecności 15 radnych 15 głosami za, przy „0” głosach przeciwnych, „0” głosów wstrzymujących się.

Jak podkreślono wyżej z wyjaśnienia Burmistrza wynika, iż ww. osoby wyznaczone na inkasentów są jednocześnie radnymi Rady Miejskiej w Murowanej i nie wyłączyły się z głosowania nad uchwałą Nr XI/118/2019.

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, czy 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.

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



Przewodnicząca Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Poznaniu.

Grażyna Wróblewska
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.