

# REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA W OPOLU

## Uchwała nr 24/54/2021

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu  
z dnia 15 września 2021 r.

Na podstawie art. 18 ust. 1 w zw. z art. 11 ust. 1 pkt 5, art. 11 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity – Dz.U. z 2019 r., poz. 2137) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz.U. z 2021 r., poz. 1372) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu

### o r z e k a n i e w a ż n o ść

§ 8 zdanie drugie uchwały Nr XXX/218/2021 Rady Gminy Murów z dnia 26 sierpnia 2021 r. w sprawie opłaty targowej z powodu naruszenia art. 47 § 4a ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa (tekst jednolity – Dz.U. z 2021 r., poz. 1540 z późn. zm.)

### w s k a z u j e

w uchwale Nr XXX/218/2021 Rady Gminy Murów z dnia 26 sierpnia 2021 r. w sprawie opłaty targowej 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 1 września 2021 r. doręczono uchwałę Nr XXX/218/2021 Rady Gminy Murów z dnia 26 sierpnia 2021 r. w sprawie opłaty targowej.

W podstawie prawnej uchwały Rada Gminy Murów wskazała art. 18 ust. 2 pkt 8 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 1372), art. 15 ust. 1, art. 19 pkt 1 lit. a), pkt 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 1170 z późn. zm.) oraz art. 47 § 4a ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (t.j. Dz.U. z 2021 r., poz. 1540).

Przedmiotową uchwałą zarządzono między innymi pobór opłaty targowej w drodze inkasa, określono wysokość dziennej stawki opłaty, wyznaczono inkasentów opłaty targowej. W uchwale określono również wynagrodzenie dla inkasentów w wysokości 20% od zainkasowanej kwoty oraz w § 8 uchwały, zdanie drugie ustalono: „*W przypadku niedotrzymania terminu będą naliczane ustawowe odsetki za zwłokę od nierozliczonych należności.*” Zgodnie z § 5 pkt 3) uchwały na inkasenta sołectwa Grabczok wyznaczono Panią Klaudię Gustaw.

Jak wynika z informacji dostępnych w Biuletynie Informacji Publicznej Gminy Murów wskazana w uchwale ww. osoba pełni również funkcję radnej Rady Gminy Murów. Z dokumentów znajdujących się w posiadaniu Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu (wyciąg z protokołu Nr XXX/2021 z obrad XXX Sesji Rady Gminy Murów z dnia 26 sierpnia 2021 r.) wynika, że uchwała została podjęta jednogłośnie („Za” 14; „Przeciw” 0; „Wstrzymuję

się” 0; „Nie głosowali/Nieobecni” 1), a w głosowaniu uczestniczyła Pani Klaudia Gustaw. Na posiedzenie Kolegium przedstawiciel prawidłowo zawiadomionej gminy nie stawił się.

W tym stanie Kolegium stwierdza, co następuje:

Zgodnie z dyspozycją art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, stwierdzenie przez organ nadzoru, iż stanowiąca przedmiot postępowania uchwała lub zarządzenie narusza prawo, w konsekwencji może implikować orzeczeniem w całości lub w części jej nieważności bądź też wskazaniem nieistotnego naruszenia prawa. Przyjając przy tym za ukształtowaną linią orzeczniczą Naczelnego Sądu Administracyjnego należy, iż do rodzajów naruszeń przepisów skutkujących nieważnością uchwały organów jednostek samorządu terytorialnego zaliczyć należy naruszenia: przepisów wyznaczających kompetencje do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego – przez wadliwą ich wykładnię – oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał (np. wyrok NSA z dnia 3 grudnia 1996 r. sygn. akt SA/Wr 949/96; wyrok NSA z 11 lutego 1998 r. sygn. akt II SA/Wr 1459/97; wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 13 kwietnia 2012 r., sygn. akt IV SA/Wr 625/11; wyrok WSA w Olsztynie z dnia 19 kwietnia 2018 r., sygn. akt I SA/OI 153/18).

W świetle powyższych wskazań Kolegium zwraca uwagę, iż wydanie aktu wykraczającego poza uprawnienie ustawowe jest sprzeczne z prawem, a organy jednostek samorządu terytorialnego działając na podstawie i w granicach prawa wykonując kompetencje prawodawcze zawarte w upoważnieniach ustawowych są obowiązane działać ściśle w wytyczonych granicach tych upoważnień, zatem nie są upoważnione ani do regulowania tego, co zostało już ustawowo uregulowane, ani też do wychodzenia poza zakres upoważnienia ustawowego. Rozstrzygając o prawnych podstawach kształtowania treści aktu prawa miejscowego wskazać w tym miejscu również należy, iż przepis ustawy ustanawiający upoważnienie do wydania takiego aktu podlega ścisłej wykładni językowej i nie może prowadzić do objęcia zakresem upoważnienia materii w nim niewymienionych. Organ wykonujący kompetencję prawodawczą zawartą w delegacji ustawowej nie jest upoważniony do wychodzenia poza zakres upoważnienia ustawowego (por. wyrok WSA w Gdańsku z dnia 14 września 2011 r., sygn. akt I SA/Gd 663/11).

W tym stanie, na tle zakresu dyspozycji przywołanego w podstawie prawnej uchwały Nr XXX/218/2021 Rady Gminy Murów z dnia 26 sierpnia 2021 r. w sprawie opłaty targowej art. 47 § 4a ustawy – Ordynacja podatkowa nie mieści się postanowienie określające podstawy odpowiedzialności inkasenta w zakresie przyjętym w § 8 zdanie drugie uchwały w brzmieniu: *„W przypadku niedotrzymania terminu będą naliczane ustawowe odsetki za zwłokę od nierozliczonych należności.”* Wskazać należy, że regulacje dotyczące terminu płatności dla inkasentów wynikają wprost z przepisów prawa tj. art. 47 § 4a ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa, a zasady odpowiedzialności za niewykonywanie lub nienależyte wykonywanie tych obowiązków przez inkasentów oraz zasady postępowania organu podatkowego, ustalają unormowania m.in. art. 30 § 2, 3 i 4 ustawy - Ordynacja podatkowa.

W tym stanie Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu postanowiło uznać zapis § 8 zdanie drugie uchwały Nr XXX/218/2021 Rady Gminy Murów z dnia 26 sierpnia 2021 r. w sprawie opłaty targowej za istotnie naruszający art. 47 § 4a ustawy – Ordynacja podatkowa.

W odniesieniu do udziału w głosowaniu radnej, wyznaczonej w § 5 pkt 3 przedmiotowej uchwały na inkasenta opłaty targowej w sołectwie Grabczok wskazać należy, jak stanowi literalne brzmienie 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.

W konsekwencji należy uznać, że uchwała w tym przedmiocie podjęta z udziałem w głosowaniu radnej ustanowionej inkasentem jest niezgodna z art. 25a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym. Niemniej w świetle ustalenia wyniku głosowania nad projektem uchwały (14 głosujących „Za”) znajduje podstawy stwierdzenie, iż udział w głosowaniu radnej, która powinna 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.

W tym stanie faktycznym i prawnym należało orzec jak w sentencji.

Na niniejszą uchwałę Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu przysługuje – na zasadzie art. 98 ustawy o samorządzie gminnym – skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu w terminie 30 dni od daty jej doręczenia.

Signed by /  
Podpisano przez:  
  
Grzegorz  
Czarnocki  
Date / Data: 2021-  
09-20 13:33

**Przewodniczący Kolegium**

**Grzegorz Czarnocki**