

Uchwała Nr 8.124.2023
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie
z dnia 14 marca 2023 r.

w sprawie orzeczenia nieważności w części uchwały Nr XLIII.365.2023 Rady Gminy w Przytyku z dnia 27 lutego 2023 r. w sprawie poboru podatku od nieruchomości, rolnego i leśnego w drodze inkasa oraz określenia inkasentów, terminów płatności dla inkasentów i wynagrodzenia za inkaso oraz wskazania naruszenia prawa

Na podstawie art. 91 ust. 1 i ust. 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40) oraz art. 18 ust. 1 pkt 1 i art. 11 ust. 3 w związku z art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1668), **Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie uchwala, co następuje:**

§ 1

1. Orzeka o nieważności § 3 ust. 1 i § 5 ust. 2 uchwały Nr XLIII.365.2023 Rady Gminy w Przytyku z dnia 27 lutego 2023 r. w sprawie poboru podatku od nieruchomości, rolnego i leśnego w drodze inkasa oraz określenia inkasentów, terminów płatności dla inkasentów i wynagrodzenia za inkaso, z powodu istotnego naruszenia art. 6b ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 333), art. 6 ust. 8 ustawy z dnia 30 października 2002 r. o podatku leśnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 888 z późn. zm.), art. 6 ust. 12 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2023 r. poz. 70).
2. Wskazuje, że w pozostałym zakresie uchwała Nr XLIII.365.2023 Rady Gminy w Przytyku z dnia 27 lutego 2023 r. w sprawie poboru podatku od nieruchomości, rolnego i leśnego w drodze inkasa oraz określenia inkasentów, terminów płatności dla inkasentów i wynagrodzenia za inkaso, została wydana z naruszeniem prawa, tj. art. 25a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym.

§ 2

1. Na niniejszą uchwałę, w zakresie § 1 ust. 1, Gminie Przytyk służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, w terminie 30 dni od daty jej doręczenia, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie.
2. Na niniejszą uchwałę, w zakresie § 1 ust. 2, Gminie Przytyk nie służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie.

Uzasadnienie

W dniu 6 marca 2023 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie wpłynęła uchwała Nr XLIII.365.2023 Rady Gminy w Przytyku z dnia 27 lutego 2023 r. w sprawie poboru podatku od nieruchomości, rolnego i leśnego w drodze inkasa oraz określenia inkasentów, terminów płatności dla inkasentów i wynagrodzenia za inkaso.

Zgodnie z art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, ww. uchwała podlega nadzorowi Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie.

Badając przedmiotową uchwałę, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie ustaliło i zważyło, co następuje.

Badaną uchwałą Rada Gminy w Przytyku zarządziła pobór podatku od nieruchomości, rolnego i leśnego od osób fizycznych w drodze inkasa, a także dokonała wyznaczenia inkasentów i określenia wynagrodzenia za inkaso oraz terminy płatności dla inkasentów.

W § 3 ust. 1 badanej uchwały Rada Gminy w Przytyku określiła, cyt. „Inkasenci są uprawnieni i zobowiązani do pobrania podatków od osób zamieszkałych lub posiadających majątek podlegający opodatkowaniu na obszarze ich działania”.

Następnie w § 5 ust. 2 przedmiotowej uchwały organ stanowiący Gminy Przytyk postanowił, cyt. „Wypłata prowizji następować będzie na rachunek bankowy inkasenta w terminie 30 dni od dnia ich wpłat na rachunek bankowy Gminy Przytyk”.

Zdaniem Kolegium Izby określenie obowiązków inkasentów jak również terminu i sposobu wypłaty wynagrodzenia za inkaso wykracza poza uprawnienia rady gminy określone w:

- art. 6b ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym, zgodnie z którym rada gminy może zarządzać pobór podatku rolnego od osób fizycznych w drodze inkasa oraz określać inkasentów i wysokość wynagrodzenia za inkaso;
- art. 6 ust. 8 ustawy z dnia 30 października 2002 r. o podatku leśnym, zgodnie z którym rada gminy, w drodze uchwały, może zarządzić pobór podatku leśnego od osób wymienionych w ust. 2 w drodze inkasa oraz wyznaczyć inkasentów i określić wysokość wynagrodzenia za inkaso;
- art. 6 ust. 12 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych, zgodnie z którym rada gminy może zarządzać pobór podatku od nieruchomości od osób fizycznych w drodze inkasa oraz wyznaczać inkasentów i określać wysokość wynagrodzenia za inkaso.

Naruszenia wskazane w rozstrzygnięciu nadzorczym mają charakter istotnego naruszenia prawa. Podkreślenia wymaga bowiem, iż przepis ustawy ustanawiający upoważnienie do wydania aktu prawa miejscowego podlega ścisłej wykładni językowej i nie może prowadzić do objęcia zakresem upoważnienia materii w nim niewymienionych w drodze wykładni celowościowej (por. wyrok NSA z 8 maja 2013 r. II GSK 299/12). W orzecnictwie sądów administracyjnych i nauce prawa nie budzi wątpliwości reguła interpretacyjna administracyjnego prawa materialnego, zgodnie z którą dozwolone jest tylko to, co wynika z przepisów prawa (por. wyrok NSA z 19 marca 2008 r. II GSK 427/07; wyrok WSA w Warszawie z dnia 8 września 2022 r. V SA/Wa 1803/22).

W § 2 badanej uchwały Rada Gminy w Przytyku postanowiła, cyt. „Określa się, że inkasentami uprawnionymi do pobierania wymienionych w § 1 podatków są sołtysi z poszczególnych sołectw Gminy Przytyk zgodnie z załącznikiem nr 1”. Z Załącznika Nr 1 do uchwały wynika, że Rada Gminy w Przytyku wyznaczyła m.in. na inkasenta sołectwa:

- Jabłonna - Pana Drabik Tomasza (lp. 5),
- Maksymilianów – Pana Dygant Roberta (lp. 8),
- Potkana - Panią Drabik Agnieszkę (lp. 14).

W toku prowadzonego postępowania nadzorczego oraz przedłożonego przez Przewodniczącego Rady Gminy Przytyk wyjaśnienia z dnia 9 marca 2023 r. wynika, cyt. „W głosowaniu nad uchwałą brało udział 15 osób. Sołtysi będący jednocześnie radnymi (3 osoby) niestety w wyniku błędnej interpretacji przepisów brali udział w głosowaniu nad przedmiotową uchwałą”. Z dołączonego uzupełnienia do ww. wyjaśnienia wynika, że sołtysi będący jednocześnie radnymi to: Drabik Tomasz, Drabik Agnieszka, Dygant Robert. Z przedstawionego wyciągu z protokołu z XLIII Sesji Rady Gminy Przytyk z dnia 27 lutego 2023 r. wynika, że badana uchwała została przyjęta 15 głosami przy liczbie głosów przeciw – „0”, wstrzymujących się – „0”.

Zgodnie z art. 25a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, radny nie może brać udziału w głosowaniu rady ani komisji, jeżeli dotyczy ono jego interesu prawnego. Jak wskazał WSA we Wrocławiu w wyroku z dnia 17 maja 2016 r. II SA/Wr 229/16, cyt. „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 zwraca uwagę, że badana uchwała, która wyznacza wskazanych wyżej radnych inkasentami z prawem do wynagrodzenia za inkaso, dotyczy bezpośrednio ich spraw o charakterze majątkowym.

Analizując przedmiotową uchwałę, Kolegium Izby odniosło się do wyników głosowania na sesji Rady Gminy w Przytyku. W ocenie Kolegium Izby, wynik głosowania nad projektem uchwały świadczy o tym, że udział radnych w głosowaniu, którzy powinni wyłączyć się z głosowania, nie miał wpływu na podjęcie badanej uchwały. Tylko wówczas, gdy radny uczestniczy w głosowaniu, od udziału w którym powinien się wyłączyć, a jego głos może mieć realny wpływ na wynik głosowania, należy to głosowanie i podjętą

uchwałę uznać za sprzeczne z prawem, a w konsekwencji uznać uchwałę za nieważną (tak: wyrok WSA w Białymstoku z dnia 22 grudnia 2011 r. II SA/Bk 16/11).

W ocenie Kolegium Izby, w tej konkretnej sytuacji nie doszło do istotnego naruszenia prawa, ponieważ uczestnictwo radnych w głosowaniu, wbrew zakazowi wynikającemu z art. 25a ustawy o samorządzie gminnym, nie przesądziło o ich wyborze na inkasentów. Zdaniem Kolegium Izby wskazana nieprawidłowość stanowi naruszenie prawa, o którym mowa w art. 11 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, w myśl którego, w przypadku nieistotnego naruszenia prawa w uchwale lub zarządzeniu izba nie stwierdza nieważności uchwały lub zarządzenia, lecz ogranicza się do wskazania, że wydano je z naruszeniem prawa.

Z podanych powodów, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie orzekło, jak w sentencji uchwały.

Przewodniczący

Wojciech Tarnowski