



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA MAZOWIECKIEGO

Warszawa, dnia 18 października 2024 r.

Poz. 9981

### UCHWAŁA NR 17.352.2024 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W WARSZAWIE

z dnia 30 lipca 2024 r.

**w sprawie orzeczenia nieważności w części uchwały Nr III/15/2024 Rady Gminy w Górznie z dnia 12 lipca 2024 r. w sprawie określenia terminu, częstotliwości i trybu uiszczania opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz w sprawie poboru opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w drodze inkasa oraz wyznaczenia inkasentów i określenia wysokości 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 2024 r. poz. 609 z późn. zm.) 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 2023 r. poz. 1325), **Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie uchwala, co następuje:**

§ 1. 1. Orzeka o nieważności w części uchwały Nr III/15/2024 Rady Gminy w Górznie z dnia 12 lipca 2024 r. w sprawie określenia terminu, częstotliwości i trybu uiszczania opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz w sprawie poboru opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w drodze inkasa oraz wyznaczenia inkasentów i określenia wysokości wynagrodzenia za inkaso, tj. § 5 zdanie drugie, z powodu istotnego naruszenia art. 61 ust. 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2024 r. poz. 399).

2. Wskazuje, że w pozostałym zakresie uchwała Nr III/15/2024 Rady Gminy w Górznie z dnia 12 lipca 2024 r. w sprawie poboru podatku od nieruchomości, rolnego i leśnego w drodze inkasa oraz określenie 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 orzeczenia nieważności w części, o którym mowa w § 1 ust. 1 niniejszej uchwały, Gminie Górzno 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 wskazania naruszenia prawa, o którym mowa w § 1 ust. 2 niniejszej uchwały, Gminie Górzno nie służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie.

#### Uzasadnienie

W dniu 19 lipca 2024 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie wpłynęła uchwała Nr III/15/2024 Rady Gminy w Górznie z dnia 12 lipca 2024 r. w sprawie określenia terminu, częstotliwości i trybu uiszczania opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz w sprawie poboru opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w drodze inkasa oraz wyznaczenia inkasentów i określenia wysokości 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.**

W § 5 przedmiotowej uchwały organ stanowiący Gminy Górzno postanowił, cyt. „Wynagrodzenie będzie wypłacane inkasentowi kwartalnie”.

Zdaniem Kolegium Izby wskazanie, iż wynagrodzenie będzie wypłacane inkasentowi kwartalnie (czyli określenie częstotliwości jego wypłaty inkasentowi) wykracza poza uprawnienia rady gminy określone w art. 61 ust. 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, zgodnie z którym rada gminy, w drodze uchwały, może zarządzić pobór opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w drodze inkasa oraz wyznaczyć inkasentów i określić wysokość wynagrodzenia za inkaso. Przepis ten nie przyznaje kompetencji do stanowienia dodatkowych uregulowań, takich jak określenie częstotliwości wypłaty wynagrodzenia.

Naruszenie wskazane w rozstrzygnięciu nadzorczym ma 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 orzecznictwie 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).

Jak zwrócił uwagę WSA w Poznaniu w wyroku z dnia 28 października 2015 r. I SA/Po 1305/15, twierdził, cyt. „Organ samorządu terytorialnego wykonujący kompetencję prawodawczą zawartą w upoważnieniu ustawowym jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. Nie jest upoważniony do wychodzenia poza zakres upoważnienia ustawowego”.

W odniesieniu do aktów prawa miejscowego znajdują zastosowanie przepisy § 134 pkt 1 oraz § 135 w związku z § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283), zgodnie z którymi w uchwale zamieszcza się przepisy prawne regulujące sprawy z przekazanego upoważnieniem zakresu. Oznacza to, że akt podjęty na podstawie ustawowego upoważnienia może regulować tylko i wyłącznie sprawy przekazane tym upoważnieniem.

Ponadto w toku prowadzonego postępowania nadzorczego Kolegium Izby, na podstawie przedłożonych do Izby wyników głosowania z sesji Rady Gminy Górzno z dnia 12 lipca 2024 r. ustaliło, że za podjęciem badanej uchwały głosowała osoba będąca jednocześnie radną gminy i inkasentem, a mianowicie sołtys sołectwa Józefów. 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 na inkasenta radną dla miejscowości Józefów z prawem do wynagrodzenia za inkaso, dotyczy bezpośrednio jej praw o charakterze majątkowym.

Nad badaną uchwałą głosowało 14 radnych z 14 obecnych uprawnionych do głosowania. W ocenie Kolegium Izby, wynik głosowania nad projektem uchwały tj. 14 głosów „za”, 0 „przeciw”, 0 „wstrzymało się”, świadczy o tym, że udział w głosowaniu radnej, która powinna wyłączyć się z głosowania, nie miał wpływu na podjęcie badanej uchwały. Tylko wówczas, gdy radna uczestniczyłaby w głosowaniu od udziału, w którym powinna się wyłączyć, a jej 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 radnej w głosowaniu, wbrew zakazowi wynikającemu z art. 25a ustawy o samorządzie gminnym, nie przesądziło o jej wyborze na inkasenta.

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.

Przewodnicząca Posiedzenia Kolegium  
**Bożena Zych**