

Uzasadnienie
do Uchwały nr V/20/2019 Rady Miejskiej w Pruchniku z dnia 15 lutego 2019 r.

Rozwiązania prawne przewidziane w ustawie o samorządzie gminnym nie formułują wprost zakazu łączenia funkcji radnego gminy z pełnieniem obowiązków sołtysa. Zgodnie bowiem z przepisem art. 25b ustawy o samorządzie gminnym mandatu radnego nie można łączyć z mandatem posła lub senatora, wykonywaniem funkcji wojewody lub wicewojewody oraz z członkostwem w organie innej jednostki samorządu terytorialnego.

Radny nie może pracować w urzędzie gminy, w której ma mandat, nie może być wójtem ani jego zastępcą, nie może być kierownikiem ani zastępcą w jednostce organizacyjnej tej gminy. Wójt nie może też powierzyć radnemu pracy na podstawie umowy cywilnoprawnej.

Zgodnie z ustawą o samorządzie gminnym radni nie mogą też podejmować dodatkowych zajęć ani otrzymywać darowizn mogących podważyć zaufanie wyborców do wykonywania mandatu. Nie mogą także prowadzić działalności gospodarczej na własny rachunek lub wspólnie z innymi osobami z wykorzystaniem mienia komunalnego gminy, w której mają mandat. Prawo zakazuje też zarządzania taką działalnością lub bycia przedstawicielem czy pełnomocnikiem w jej prowadzeniu.

Należy w tym miejscu podkreślić, iż sołectwo nie jest jednostką organizacyjną samorządu terytorialnego (na podstawie art. 1 ust. 2 ustawy z dnia 24 lipca 1998 r. o wprowadzeniu zasadniczego trójstopniowego podziału terytorialnego państwa - Dz. U. Nr 96, poz. 603 z późn. zm. - jednostkami zasadniczego trójstopniowego podziału terytorialnego państwa są gminy, powiaty i województwa), lecz w myśl art. 35 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stanowi jednostkę pomocniczą gminy, której organizację i zakres działania określa rada gminy odrębnym statutem, po przeprowadzeniu konsultacji z mieszkańcami.

Z kolei sołtys - stosownie do postanowień ustawy o samorządzie gminnym - jest organem wykonawczym sołectwa, wybieranym w głosowaniu tajnym, bezpośrednim spośród nieograniczonej liczby kandydatów przez stałych mieszkańców sołectwa uprawnionych do głosowania (vide - art. 36 ust. 1 i 2 ustawy). Jednocześnie ustawodawca w art. 37a przesądza o uprawnieniu sołtysa do uczestniczenia w pracach rady gminy na zasadach określonych w statucie gminy, bez prawa udziału w głosowaniu. Ponadto przewodniczący rady gminy jest każdorazowo zobowiązany do zawiadamiania, na takich samych zasadach jak radnych, przewodniczącego organu wykonawczego jednostki pomocniczej o sesji rady gminy.

Zgodnie z przepisami art. 6 ust. 12 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych, art. 6 ust. 8 ustawy z dnia 30 października 2002 r. o podatku leśnym oraz art. 6b ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym, gminy mogą wydawać akty prawa miejscowego w zakresie zarządzenia poboru podatku (od nieruchomości, rolnego i leśnego) od osób fizycznych w drodze inkasa oraz wyznaczać inkasentów i określać wysokość wynagrodzenia za inkaso.

Artykuł 25a u.s.g. 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. 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 u.s.g. 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, którego wysokość również ta uchwała reguluje. Uchwała dotyczy bowiem bezpośrednio uprawnień i obowiązków radnego o charakterze majątkowym, związanych z uzyskiwaniem wynagrodzenia za pełnienie obowiązków inkasenta. 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 oraz por. wyrok NSA z dnia 9 kwietnia 2013 r. I OSK 115/13, Lex nr 1336304; wyrok WSA w Kielcach z dnia 26 czerwca 2013 r., II SA/Ke 255/13, Lex nr 1328220).

Z normy zawartej w art. 24e ustawy o samorządzie gminnym wynika uregulowanie, mające na celu unikanie sytuacji, w której radny, poprzez podejmowanie określonej działalności lub zachowań - w formie dodatkowych zajęć czy otrzymywania darowizn - zmierzałby do realizacji swoich osobistych celów i w ten sposób spowodowałby możliwość podważenia zaufania wyborców co do uczciwego wykonywania przez niego mandatu, zgodnego ze złożonym ślubowaniem. Zgodnie z art 23a cytowanej ustawy radny ślubuje obowiązki radnego sprawować godnie, rzetelnie i uczciwie, mając na względzie dobro gminy i jej mieszkańców. Z treści ślubowania wyraźnie wynika, iż radny nie może wykonywać mandatu w celu osiągnięcia osobistych korzyści. W doktrynie wskazuje się, że użyte przez ustawodawcę w powołanym na wstępie przepisie, pojęcie "dodatkowe zajęcia" należy wyklądać szeroko. Za dodatkowe zajęcia uważa się wszelkie zajęcia prowadzone poza aktywnością zawodową radnego oraz związaną z wykonywaniem mandatu, w tym ewentualnie prowadzoną przez niego działalnością gospodarczą.

W kontekście powyższej powołanych norm radni występujący z niniejszą inicjatywą uchwałodawczą uważają, iż pod względem etycznym nie do pogodzenia jest funkcja radnego z inkasentem, będącym w istocie poborcą podatków i osobą pobierającą z tego tytułu wynagrodzenie w związku z czym konieczne stało się ponowne wyznaczenie osób inkasentów podatków lokalnych na terenie Gminy Pruchnik.