



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 7 listopada 2019 r.

Poz. 9329

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR KN - I.4131.1.415.2019.10 WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 6 listopada 2019 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 506 ze zm.)

orzekam

nieważność uchwały nr VII/81/2019 Rady Gminy Obrzycko z dnia 26 września 2019 r. w sprawie określenia szczegółowych zasad i trybu umarzania, odraczania lub rozkładania na raty spłaty należności pieniężnych, mających charakter cywilnoprawny przypadających Gminie Obrzycko lub jej jednostkom podległym oraz wskazania organu uprawnionego - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

Rada Gminy Obrzycko na sesji w dniu 26 września 2019 r. podjęła uchwałę nr VII/81/2019 w sprawie określenia szczegółowych zasad i trybu umarzania, odraczania lub rozkładania na raty spłaty należności pieniężnych, mających charakter cywilnoprawny przypadających Gminie Obrzycko lub jej jednostkom podległym oraz wskazania organu uprawnionego, zwaną dalej „uchwałą”.

Uchwała została podjęta na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 506 ze zm.) oraz art. 59 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 896 ze zm.).

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 7 października 2019 r.

Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały – organ nadzoru stwierdził, co następuje:

Zgodnie z art. 59 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 896 ze zm.), dalej zwana „ustawą”, „W przypadkach uzasadnionych ważnym interesem dłużnika lub interesem publicznym należności pieniężne mające charakter cywilnoprawny, przypadające jednostce samorządu terytorialnego lub jej jednostkom organizacyjnym wymienionym w art. 9 pkt 3, 4 i 13, mogą być umarzane, terminy ich spłaty mogą zostać odroczone lub płatność tych należności może zostać rozłożona na raty, na zasadach określonych przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, z zastrzeżeniem ust. 4.” Art. 59 ust. 2 cytowanej ustawy stanowi, iż „Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego określi szczegółowe zasady, sposób i tryb udzielania ulg, o których mowa w ust. 1, warunki dopuszczalności pomocy publicznej w przypadkach, których ulga stanowić będzie pomoc publiczną, oraz wskaże organ lub osobę uprawnione do udzielania tych ulg.” Zgodnie z art. 59 ust. 3 ustawy, „Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może, w drodze uchwały, postanowić o stosowaniu z urzędu ulg, o których mowa w ust. 1, w przypadku wystąpienia okoliczności wymienionych w art. 56 ust. 1”. Jak stanowi art. 56 ust. 1 ustawy, „Należności o których mowa w art. 55, mogą być umarzane w całości, jeżeli:

- 1) osoba fizyczna - zmarła, nie pozostawiając żadnego majątku albo pozostawiła majątek niepodlegający egzekucji na podstawie odrębnych przepisów, albo pozostawiła przedmioty codziennego użytku domowego, których łączna wartość nie przekracza kwoty 6000 zł;

- 2) osoba prawna - została wykreślona z właściwego rejestru osób prawnych przy jednoczesnym braku majątku, z którego można by egzekwować należność, a odpowiedzialność z tytułu należności nie przechodzi z mocy prawa na osoby trzecie;
- 3) zachodzi uzasadnione przypuszczenie, że w postępowaniu egzekucyjnym nie uzyska się kwoty wyższej od kosztów dochodzenia i egzekucji tej należności lub postępowanie egzekucyjne okazało się nieskuteczne;
- 4) jednostka organizacyjna nieposiadająca osobowości prawnej uległa likwidacji;
- 5) zachodzi interes publiczny.”

Powyższe wyliczenie stanowi katalog zamknięty i niedopuszczalne jest jego rozszerzanie bądź też modyfikowanie (por. wyrok WSA w Gliwicach z dnia 17 czerwca 2013 r., sygn. akt. I SA/GI 298/13).

Należy wskazać, że ustawodawca w art. 59 ust. 1 ustawy określił przesłanki umarzania, odraczania i rozkładania na raty należności cywilnoprawnych przypadających jednostce samorządu terytorialnego lub jej jednostkom organizacyjnym - przesłankami tymi są: „ważny interes dłużnika” lub „interes publiczny”. W przypadku ulg udzielanych z urzędu organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może postanowić o ich stosowaniu jedynie w przypadku wystąpienia okoliczności wymienionych w art. 56 ust. 1 ustawy. Organ nadzoru stwierdza, że reguły określone w art. 59 ustawy nie upoważniają organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego do formułowania innych przesłanek stosowania ulg, ani też do doprecyzowania w uchwale przesłanek określonych przez ustawodawcę.

Mając powyższe na uwadze w ocenie organu nadzoru Rada Gminy Obrzycko w § 2 ust. 1 uchwały wskazała w sposób nieuprawniony nowe przesłanki w oparciu, o które mogą być umarzane należności pieniężne o charakterze cywilnoprawnym oraz dokonała modyfikacji zapisów art. 59 ustawy w związku z art. 56 ust. 1 ustawy. Jak bowiem wynika z § 2 ust. 1 uchwały „Należność pieniężna może zostać umorzona w całości lub części w przypadkach uzasadnionych ważnym interesem dłużnika lub interesem publicznym w szczególności, jeżeli:

- 1) osoba fizyczna zmarła, nie pozostawiając żadnego majątku albo pozostawiła majątek niepodlegający egzekucji na podstawie odrębnych przepisów albo pozostawiła przedmioty codziennego użytku, których łączna wartość nie przekracza kwoty 6.000 zł;
- 2) osoba prawna - została wykreślona z właściwego rejestru osób prawnych przy jednoczesnym braku majątku, z którego można by egzekwować należność, a odpowiedzialność z tytułu należności nie przechodzi z mocy prawa na osoby trzecie;
- 3) zachodzi uzasadnione przypuszczenie, że w postępowaniu egzekucyjnym nie uzyska się kwoty wyższej od kosztów dochodzenia i egzekucji tej należności lub postępowanie egzekucyjne okazało się nieskuteczne;
- 4) jednostka organizacyjna nieposiadająca osobowości prawnej uległa likwidacji;
- 5) należności nie ściągnięto w toku zakończonego postępowania likwidacyjnego lub upadłościowego;
- 6) postępowanie egzekucyjne w stosunku do dłużnika, zostało umorzone wobec stwierdzenia bezskuteczności.”

Wobec powyższego należy stwierdzić, że cytowany zapis § 2 ust. 1 uchwały będącej aktem prawa miejscowego bezpodstawnie doprecyzowuje określenia „ważny interes dłużnika” oraz „interes publiczny” i zawiera przykładowe enumeratywne wyliczenie przypadków kiedy występują wskazane pojęcia ustawowe. Organ nadzoru wskazuje jednak, że wyrażenia „ważny interes dłużnika” oraz „interes publiczny” są pojęciami nieostryimi, co powoduje, że ich treść powinna być oceniana w kontekście konkretnej, indywidualnej sprawy. Ocena, czy taki interes zachodzi, dokonywana jest przez organ do tego uprawniony w oparciu o zgromadzany materiał dowodowy. Przesłanki te mają bowiem charakter klauzul generalnych, a ich zastosowanie zostało pozostawione uznaniu organu rozstrzygającego, opartym na rozważeniu okoliczności (stanu faktycznego) w każdym indywidualnym przypadku.

Organ nadzoru zwraca także uwagę, że w § 2 ust. 5 uchwały uregulowano, iż „Umorzenie może nastąpić na wniosek dłużnika, natomiast z urzędu wyłącznie w przypadkach wystąpienia okoliczności określonych § 2 ust. 1 pkt 1 do 4.” Organ nadzoru stwierdza, że wskazana regulacja stanowi modyfikację art. 59 ust. 3 ustawy dotyczącego przesłanek umorzenia należności z urzędu, ponieważ nie wskazuje, że umorzenie należności z urzędu może nastąpić także w przypadku spełnienia się

przesłanki z art. 56 ust. 1 pkt 5 ustawy, tj. wystąpienia interesu publicznego. Należy w tym miejscu jeszcze raz podkreślić, iż przepis art. 59 ust. 3 ustawy odnosi się do ulg stosowanych z urzędu i do nich odnoszą się przypadki enumeratywnie wskazane w treści art. 56 ust. 1 ustawy. Jak wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach w wyroku z dnia 17 czerwca 2013 r., sygn. akt I SA/Gl 298/13, „Skoro ustawodawca w przepisach rangi ustawowej określił w art. 56 ust. 1 FinPubU katalog przesłanek warunkujących umorzenie należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny, to należy stwierdzić, że sytuacje wskazane w tym przepisie są już unormowane i nie mogą być regulowane ponownie przez prawodawcę lokalnego. Przepis ten - o ile organ stanowiący gminy przyjmie go za podstawę działania - powinien być przywołany jako wyznaczający granice i podstawę działania.”

Organ nadzoru stwierdza także, że w § 3 ust. 6 uchwały określono, iż „Odroczenie terminu zapłaty oraz rozłożenie zaległości na raty może zostać odroczone w całości lub w części. Rozłożenie zaległości na raty nie może przewidywać dłuższego okresu spłaty niż 24 miesiące.” Należy wskazać, że § 3 ust. 6 uchwały zdanie pierwsze został wydany z istotnym naruszeniem prawa, ponieważ art. 59 ust. 1 ustawy nie przewiduje możliwości ponownego odroczenia już odroczonego terminu płatności należności lub odroczenia terminu płatności rozłożonej należności na raty. Organ nadzoru stwierdza także, że w rozpatrywanej uchwale Rada Gminy Obrzycko nie określiła podstawowej zasady dotyczącej odroczenia terminu płatności należności, tj. maksymalnego terminu odroczenia zapłaty należności i przekazała tym samym takiego rodzaju kompetencję na organ lub osobę przyznającą taką ulgę. Zdaniem organu nadzoru w rozpatrywanej uchwale na podstawie art. 59 ust. 1 ustawy należało określić maksymalny możliwy okres do odroczenia terminu płatności należności jako określoną zasadę zastosowania takiej ulgi w spłacie zadłużenia. Wobec powyższych ustaleń organ nadzoru stwierdza, że Rada Gminy Obrzycko nie określiła właściwie zasad odroczenia płatności należności zgodnie z upoważnieniem zawartym w art. 59 ust. 2 ustawy, co stanowi istotne naruszenie prawa.

W związku z powyższymi ustaleniami stwierdzenie nieważności uchwały nr VII/81/2019 Rady Gminy Obrzycko z dnia 26 września 2019 r. w całości jest konieczne i uzasadnione.

Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

z up. Wojewody Wielkopolskiego

(-) Aneta Niestrawska

Wicewojewoda Wielkopolski