



# DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

---

Katowice, dnia 1 grudnia 2017 r.

Poz. 6477

## **ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.628.2017 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO**

z dnia 29 listopada 2017 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2017 r. poz. 1875)

### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr 403/XXXIX/2017 Rady Miejskiej w Lublińcu z dnia 28 września 2017 r. w sprawie szczegółowych zasad, sposobu i trybu umarzania należności pieniężnych, odraczania terminu spłaty lub rozkładania na raty płatności należności pieniężnych, mających charakter cywilnoprawny, przypadających Gminie Lubliniec i jej jednostkom organizacyjnym wymienionym w art. 9 pkt 3, 4 i 13 ustawy o finansach publicznych oraz wskazania organów do tego uprawnionych, dalej jako „uchwała” - w części, określonej w § 10 ust. 4 oraz § 11 uchwały - jako sprzecznej z art. 59 ust. 2 i ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jedn. Dz. U. z 2017 r., poz. 2077), dalej jako „ustawa” w zw. z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r., Nr 78, poz. 483 ze zm.), dalej jako „Konstytucja RP”.

### **Uzasadnienie**

Na sesji w dniu 28 września 2017 r. Rada Miejska w Lublińcu podjęła uchwałę Nr 403/XXXIX/2017 w sprawie szczegółowych zasad, sposobu i trybu umarzania należności pieniężnych, odraczania terminu spłaty lub rozkładania na raty płatności należności pieniężnych, mających charakter cywilnoprawny, przypadających Gminie Lubliniec i jej jednostkom organizacyjnym wymienionym w art. 9 pkt 3, 4 i 13 ustawy o finansach publicznych oraz wskazania organów do tego uprawnionych. W podstawie prawnej uchwały powołano przepisy art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 1, art. 41 i art. 42 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 59 ust. 2 i ust. 3 w zw. z art. 56, art. 59a ustawy.

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 30 października 2017 r.

W toku postępowania nadzorczego organ nadzoru uznał, iż przedmiotowa uchwała w części jest niezgodna z prawem.

Zgodnie z treścią art. 59 ust. 1 ustawy, 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. Natomiast, jak wynika z ust. 2 i ust. 3 ww. przepisu ustawy, 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, w których ulga stanowić będzie pomoc publiczną, oraz wskaże organ lub osobę uprawnione do udzielania tych ulg. 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.

Nadto, organ nadzoru podkreśla, iż przedmiotowa uchwała stanowi akt prawa miejscowego, a organ wykonujący kompetencję prawodawcy zawartą w upoważnieniu ustawowym, jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. W państwie prawa organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Z konstytucyjnej zasady praworządności (art. 7 Konstytucji RP) wynika, że zadania i kompetencje, sposób ich wykonania oraz więzi między podmiotami administracji publicznej są uregulowane prawnie. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, realizując przysługujące mu kompetencje powinien ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu kompetencyjnym. Przekroczenie kompetencji przez Radę Miejską przy podejmowaniu ww. uchwały powinno być traktowane jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością uchwały w zakresie, w którym przekroczone przyznane kompetencje. Powyższe stanowisko organu nadzoru, potwierdza uzasadnienie wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego oz. we Wrocławiu z dnia 14 kwietnia 2000 r. (sygn. akt I SA/Wr 1798/99, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych), w którym stwierdzono, iż *”Opierając się na konstrukcji wad powodujących nieważność można wskazać rodzaje naruszeń przepisów, które trzeba zaliczyć do istotnych, skutkujących nieważnością uchwały organu gminy. Do nich należy naruszenie przepisów wyznaczających kompetencję do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego - przez wadliwą ich wykładnię - oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał.”*

Tymczasem, treść § 10 ust. 4 uchwały jest sprzeczna z przepisem art. 59 ust. 2 i ust. 3 ustawy w zw. z art. 7 Konstytucji RP. W treści wskazanego powyżej przepisu uchwały określono, iż *„Kierownicy jednostek organizacyjnych zobowiązani są do przedkładania Burmistrzowi Miasta Lublińca szczegółowej informacji o udzieleniu, bądź nie udzieleniu ulg określonych w niniejszej uchwale w terminie do 31 stycznia każdego roku za rok poprzedni.”* W ocenie organu nadzoru, Rada Miejska w Lublińcu nie posiada kompetencji do regulowania w drodze uchwały obowiązków kierowników jednostek organizacyjnych gminy dotyczących przedstawiania Burmistrzowi Miasta Lublińca szczegółowej informacji o udzieleniu, bądź nie udzieleniu ulg określonych w przedmiotowej uchwale. Treści powyżej wskazanej regulacji uchwały, nie sposób zaliczyć do szczegółowych zasad, sposobu i trybu udzielania ulg, warunków dopuszczalności pomocy publicznej w przypadkach, w których ulga stanowić będzie pomoc publiczną, organów lub osób uprawnionych do udzielania tych ulg oraz do regulacji o stosowaniu z urzędu ulg, w przypadku wystąpienia okoliczności wymienionych w art. 56 ust. 1 ustawy.

Powyższe stanowisko organu nadzoru jest spójne z orzecznictwem sądów administracyjnych. Zgodnie bowiem z uzasadnieniem wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 11 maja 2011 r. (sygn. akt III SA/Wr 111/11, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych) *”Zakres przedmiotowy normy art. 59 ustawy o finansach publicznych obejmuje jedynie materię dotyczącą określenia zasad, sposobu i trybu udzielania ulg, o których mowa w ust. 1. (...). Analogicznie przepis art. 59 ustawy o finansach publicznych nie wprowadza możliwości nakładania przez radę gminy (miasta) obowiązków sprawozdawczych na kierowników gminnych jednostek organizacyjnych. Nie mieści się to w ramach przewidzianej tamże delegacji ustawowej do działania dla rady.”*

Dalej, należy wskazać, że również § 11 uchwały jest sprzeczny z przepisem art. 59 ust. 2 i ust. 3 ustawy w zw. z art. 7 Konstytucji RP. W treści wskazanego powyżej paragrafu uchwały określono, iż *„Uprawniony organ może uchylić swoje oświadczenie woli o udzieleniu ulgi jeżeli wyjdą na jaw dowody, że okoliczności faktyczne dla zastosowania ulgi okazały się fałszywe bądź, że dłużnik wprowadził wierzyciela w błąd co do okoliczności, które stanowiły podstawę zastosowania ulgi.”* Zdaniem organu nadzoru, Rada Miejska w Lublińcu nie posiada kompetencji do regulowania w drodze uchwały kwestii dotyczących uchylenia oświadczenia woli o udzieleniu przedmiotowej ulgi. Treści powyżej wskazanej regulacji uchwały, nie można zaliczyć do szczegółowych zasad, sposobu i trybu udzielania ulg, warunków dopuszczalności pomocy publicznej w przypadkach, w których ulga stanowić będzie pomoc publiczną, organów lub osób uprawnionych do udzielania tych ulg oraz do regulacji o stosowaniu z urzędu ulg, w przypadku wystąpienia okoliczności wymienionych w art. 56 ust. 1 ustawy. Dodatkowo, trzeba podkreślić, że kwestie ewentualnego uchylenia się od złożonego oświadczenia woli zostały uregulowane w ustawie z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (tekst jedn. Dz. U. z 2017 r., poz. 459 ze zm.). Natomiast ustawodawca już w art. 58 ust. 2 ustawy wprost wskazał, że umorzenie należności oraz odroczenie terminu spłaty całości lub części należności albo rozłożenie płatności całości lub części należności na raty następuje, w formie pisemnej, na podstawie przepisów prawa cywilnego. Z powyższego przepisu art. 58 ust. 2 ustawy, należy wywieść, iż w zakresie nieuregulowanym w ustawie oraz nieprzekazanym do uregulowania w drodze aktu prawa miejscowego, w odniesieniu do składanych przez właściwy organ oświadczeń woli - stosuje się wyłącznie przepisy Kodeksu cywilnego.

Przedstawione wyżej stanowisko organu nadzoru znajduje odzwierciedlenie w orzecznictwie sądów administracyjnych. W treści uzasadnienia wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 17 czerwca 2013 r. (sygn. akt ISA/GI 298/13, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych) wskazano, że *"Na aprobatę zasługuje ponadto stanowisko skarżącego stwierdzające, że art. 59 ust. 2 ustawy o finansach publicznych nie przyznaje upoważnienia do regulacji zawartej w § 6 ust. 4 zaskarżonej uchwały: "Organ uprawniony, który udzielił ulgi w sprawie umorzenia, odroczenia lub rozłożenia na raty należności może ją cofnąć, jeżeli wyjdzie na jaw, że dowody na podstawie, których podjął decyzję okazały się fałszywe albo dłużnik wprowadził organ w błąd." Słusznie podniesiono w skardze, że regulacja zawarta w art. 59 ustawy o finansach publicznych dotyczy należności o charakterze cywilnoprawnym, a zatem zastosowanie znajdują tu stosowne unormowania Kodeksu cywilnego dotyczące wad oświadczenia woli, które nie mogą być recypowane do aktu prawa miejscowego, ani tym bardziej modyfikowane przez wprowadzanie innych regulacji."*

Reasumując, Rada Miejska w Lublińcu, w wyżej wymienionym zakresie, przekroczyła upoważnienie wynikające z art. 59 ust. 2 i ust. 3 ustawy.

W ocenie organu nadzoru, powyżej opisane uchybienia w przedmiotowej uchwale należy zaliczyć do kategorii istotnych naruszeń prawa.

Przepis art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, iż uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. O nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia, w trybie określonym w art. 90.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzić należy, iż uchwała Nr 403/XXXIX/2017 Rady Miejskiej w Lublińcu z dnia 28 września 2017 r. w sprawie szczegółowych zasad, sposobu i trybu umarzania należności pieniężnych, odraczania terminu spłaty lub rozkładania na raty płatności należności pieniężnych, mających charakter cywilnoprawny, przypadających Gminie Lubliniec i jej jednostkom organizacyjnym wymienionym w art. 9 pkt 3, 4 i 13 ustawy o finansach publicznych oraz wskazania organów do tego uprawnionych, została podjęta z istotnym naruszeniem obowiązującego prawa, co czyni stwierdzenie jej nieważności we wskazanych częściach uzasadnionym i koniecznym.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

Stwierdzenie nieważności uchwały wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

z up. Wojewody Śląskiego  
Dyrektor Wydziału Nadzoru Prawnego

**Krzysztof Nowak**

**Otrzymują:**

1. Rada Miejska w Lublińcu,
2. a/a.