



WOJEWODA LUBELSKI

NK.II.0911/ 264 /10

Lublin, 2010-09-20

Rozstrzygnięcie nadzorcze

stwierdzające nieważność uchwały Nr XLI/191/2010 Rady Gminy Zakrzówek z dnia 12 sierpnia 2010 r. w sprawie określenia szczegółowych zasad, sposobu i trybu umarzania, odraczania lub rozkładania na raty należności pieniężnych o charakterze cywilnoprawnym przypadających Gminie Zakrzówek lub jej jednostkom podległym oraz wskazania organów uprawnionych do udzielania ulg, w części obejmującej § 2 uchwały w brzmieniu: „w szczególności jeżeli terminowe spłacenie należności cywilnoprawnych mogłoby zagrażać istotnym interesom dłużnika, zwłaszcza egzystencji jego lub jego rodziny albo dalszemu funkcjonowaniu lub gdy jest to uzasadnione szczególnie ważnymi względami społecznymi lub gospodarczymi”.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591, ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XLI/191/2010 Rady Gminy Zakrzówek z dnia 12 sierpnia 2010 r. w sprawie określenia szczegółowych zasad, sposobu i trybu umarzania, odraczania lub rozkładania na raty należności pieniężnych o charakterze cywilnoprawnym przypadających Gminie Zakrzówek lub jej jednostkom podległym oraz wskazania organów uprawnionych do udzielania ulg, w części obejmującej § 2 uchwały w brzmieniu: „w szczególności jeżeli terminowe spłacenie należności cywilnoprawnych mogłoby zagrażać istotnym interesom dłużnika, zwłaszcza egzystencji jego lub jego rodziny albo dalszemu funkcjonowaniu lub gdy jest to uzasadnione szczególnie ważnymi względami społecznymi lub gospodarczymi”.

Uzasadnienie

Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 23 sierpnia 2010r.

Mocą przedmiotowej uchwały, podjętej na podstawie art. 59 ust. 1, 2 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157,

poz. 1240 ze zm.) Rada Gminy Zakrzówek ustaliła szczegółowe zasady, sposób i tryb umarzania, odraczania lub rozkładania na raty należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny przypadających gminie Zakrzówek lub jej jednostkom podległym od osób fizycznych, osób prawnych, jednostek organizacyjnych nie posiadających osobowości prawnej oraz wskazała organy do tego uprawnione.

W myśl powołanych w podstawie prawnej uchwały przepisów, w przypadkach uzasadnionych ważnym interesem dłużnika lub interesem publicznym należności pieniężne mające charakter cywilnoprawny, przypadające jednostce samorządu terytorialnego lub jej jednostkom podległym, mogą być umarzone albo ich spłata może być odraczana lub rozkładana na raty, na zasadach określonych przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, z zastrzeżeniem ust. 4 (ust. 1). 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 (ust. 2). 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 (ust. 3).

Z powyższych unormowań wynika, iż ustawodawca w art. 59 ust. 1 ustawy o finansach publicznych określił przesłanki umorzenia wierzytelności z tytułu należności o charakterze cywilnoprawnym, przypadających jednostce samorządu terytorialnego lub jej jednostkom organizacyjnym. Są nimi: „ważny interes dłużnika” lub „interes publiczny”.

„Przesłanka” – to bowiem okoliczność (fakt) mająca znaczenie dla postępowania (por. Słownik języka polskiego pod red. M. Szymczaka, Wyd. Naukowe PWN, Warszawa 1998, tom II, str. 959).

Konstrukcja przepisu art. 59 ust. 1 wskazuje, iż użyte w nim zwroty „ważny interes dłużnika” oraz „interes publiczny” odnoszą się do hipotezy normy prawnej i wskazują sytuację faktyczną, w której można dokonać umorzenia należności pieniężnej, odroczenia jej spłaty lub rozłożenia na raty, na zasadach określonych przez organ stanowiący.

Pojęcie „ważny interes dłużnika” oraz „interes publiczny” są pojęciami nieostrymi, co powoduje, że ich treść powinna być oceniana w realiach konkretnej, indywidualnej sprawy. Ocena, czy taki interes zachodzi, dokonywana jest przez organ do tego uprawniony (wskazany w uchwale), w oparciu o zgromadzony w sprawie materiał dowodowy.

W § 2 uchwały Rada Gminy postanowiła, iż należności cywilnoprawne mogą zostać umorzone na wniosek dłużnika w całości lub w części „w szczególności jeżeli terminowe spłacenie należności cywilnoprawnych mogłoby zagrażać istotnym interesem dłużnika, zwłaszcza egzystencji jego lub jego rodziny albo dalszemu funkcjonowaniu lub gdy jest to uzasadnione szczególnie ważnymi względami społecznymi lub gospodarczymi”.

Zdaniem organu nadzoru powyższe postanowienia, w których wyszczególniono okoliczności, których zaistnienie pozwala na umorzenie przedmiotowych należności, wykraczają poza zakres upoważnienia ustawowego wynikającego z art. 59 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, a tym samym zostały przyjęte bez podstawy prawnej.

Z treści art. 59 ust. 2 wynika, że organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego w drodze uchwały:

- 1) określa zasady i tryb umarzania należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny, odraczania ich spłaty i rozkładania ich spłaty na raty,
- 2) wskazuje organ lub osobę uprawnione do udzielania wskazanych ulg,
- 3) określa warunki dopuszczalności pomocy publicznej w przypadkach, w których ulga stanowić będzie pomoc publiczną.

W ocenie organu nadzoru wskazanie w ww. przepisie § 2 uchwały okoliczności umorzenia w całości lub w części należności cywilnoprawnych nie mieszczą się w pojęciu zasad i trybu umarzania należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny, odraczania ich spłaty i rozkładania ich spłaty na raty.

Według słownika języka polskiego (Nowy słownik języka polskiego Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2002, str. 1243 i 1050) zasada to „reguła, norma postępowania, prawo podstawowe”.

Tryb to „ustalony porządek, zwyczaj załatwiania określonych spraw, metoda postępowania, sposób, system”.

Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może więc w drodze uchwały ustalić tylko sposób, metody i normy postępowania, przy załatwianiu spraw związanych z udzielaniem powyższych ulg.

Rada gminy nie jest natomiast władna do określania przesłanek umorzenia w sposób odmienny od tego, o którym mowa w ustawie. Nie może także stosować dodatkowych przesłanek uzasadniających zastosowanie ulgi.

Należy zwrócić uwagę, iż przy tworzeniu aktów prawa miejscowego organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego winien ściśle przestrzegać zakresu upoważnienia ustawowego i w tych działaniach nie może wkraczać w materię uregulowaną ustawą.

Należy stwierdzić, że to wyłącznie w art. 59 ust. 1 ustawy o finansach publicznych wymienione są przypadki, kiedy można zastosować ulgi polegające na umorzeniu, odroczeniu lub rozłożeniu na raty spłaty należności cywilnoprawnych przypadających jednostce samorządu terytorialnego lub jej jednostce podległej. Treść ustawowego upoważnienia zawartego w art. 59 ust. 2 ustawy nie przewiduje kompetencji dla organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego, by miał aktem prawa miejscowego określać, uściślać czy rozwijać przesłanki przyznawania tych ulg.

W tym stanie rzeczy, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XLI/191/2010 we wskazanym zakresie, jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, złożona za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Wojewoda Lubelski
Genowefa Tokarska

Otrzymują:

- 1) Wójt Gminy Zakrzówek
- 2) Przewodniczący
Rady Gminy Zakrzówek