



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia środa, 18 września 2024 r.

Poz. 4111

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN.4131.297.2024 WOJEWODY WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

z dnia 18 września 2024 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r., poz. 609, z późn. zm.), **stwierdzam nieważność w części uchwały Nr V/33/24 Rady Miasta Działdowo z dnia 12 sierpnia 2024 r.** w sprawie szczegółowych zasad i trybu umarzania, odraczania lub rozkładania na raty spłaty należności pieniężnych, tj. § 9 wraz z załącznikiem do ww. uchwały.

#### UZASADNIENIE

Uchwałą, o której mowa na wstępie, Rada Miasta Działdowo, na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 1 i art. 41 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 59 ust. 1-3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r., poz. 1270, z późn. zm.), określiła szczegółowe zasady i tryb umarzania, odraczania lub rozkładania na raty spłaty należności pieniężnych.

Zdaniem organu nadzoru, ww. uchwała w zakresie wskazanym w sentencji niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego, została podjęta z istotnym naruszeniem prawa.

Na wstępie przedmiotowej oceny podkreślić należy, iż w orzecznictwie sądowym, jak też w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, wskazuje się na konieczność ścisłej interpretacji przepisów kompetencyjnych, upoważniających do stanowienia prawa. Trybunał Konstytucyjny sformułował w tym zakresie szereg zasad, których należy przestrzegać tworząc akty normatywne rangi podustawowej. Rada gminy obowiązana jest zatem ściśle uwzględniać ramy udzielonego przez ustawę upoważnienia w zakresie tworzenia przepisów wykonawczych, a w tych działaniach nie może tego upoważnienia zawężyć i przekraczać. Wydając akty będące źródłem powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej na obszarze danej gminy rada musi respektować granice delegacji zawartej w aktach prawnych wyższego rzędu.

Materialną podstawę prawną do podjęcia kwestionowanej w części uchwały, stanowi przepis art. 59 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, upoważniony został do określenia szczegółowych zasad, sposobu i trybu udzielania ulg, o których mowa w ust. 1, warunków dopuszczalności pomocy publicznej w przypadkach, w których ulga stanowić będzie pomoc publiczną, oraz wskazania organu lub osoby uprawnionej do udzielania tych ulg.

W myśl art. 59 ust. 1 ww. ustawy, należności pieniężne mające charakter cywilnoprawny, przypadające jednostce samorządu terytorialnego lub jej jednostkom organizacyjnym wymienionym w art. 9 pkt 3, 4 i 13 (czyli jednostkom budżetowym, samorządowym zakładom budżetowym, państwowym i samorządowym instytucjom kultury) 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, w przypadkach uzasadnionych ważnym interesem dłużnika lub interesem publicznym.

Użyty w cytowanych powyżej przepisach termin „zasady” - zgodnie ze słownikiem języka polskiego PWN (wydanie internetowe: <https://sjp.pwn.pl>) rozumiany jest jako: „prawo rządzące jakimiś procesami, zjawiskami; też: formuła wyjaśniająca to prawo”, „norma postępowania”, „ustalony na mocy jakiegoś przepisu lub

zwyczaju sposób postępowania w danych okolicznościach”, „podstawa funkcjonowania lub konstrukcji czegoś”.

Z kolei zasady w ujęciu języka prawnego wyrażają z reguły wartości, które prawodawca uważa za szczególnie doniosłe i co do których chce, by były respektowane przy realizowaniu określonej instytucji prawnej, tu: w procesie umarzania danego rodzaju należności.

Pojęcie „tryb” w języku polskim rozumiane jest natomiast m.in., jako „ustalony porządek, zwyczaj załatwiania określonych spraw; metoda postępowania; sposób, system” („Słownik Języka Polskiego”, pod red. M. Szymczaka, Warszawa 1983, t. III, s. 540) i nie może być rozumiane w sposób tożsamy z pojęciem „zasady”.

Oznacza to, że organ uchwałodawczy w granicach przyznanych mu kompetencji może uregulować takie zagadnienia jak, np. ilość rat, na które należności mogą być rozkładane, długość terminów odraczania należności, reguły formalnoprawne udzielania ulg w spłacie należności cywilnoprawnych, przy ich dostosowaniu do uwarunkowań organizacyjnych danej jednostki samorządu terytorialnego (podobnie wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 24 września 2021 r., sygn. akt I GSK 235/21, wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 2 kwietnia 2014 r., sygn. akt I SA/Gl 18/14, z dnia 7 kwietnia 2022 r., sygn. akt III SA/Gl 193/22).

Przepis ww. ustawy nie upoważnia natomiast rady gminy do nakładania obowiązków na kierowników gminnych jednostek organizacyjnych, wobec tego zakwestionować należy § 9 uchwały Nr V/33/24. Przepis ten zakłada bowiem, że:

- kierownicy gminnych jednostek organizacyjnych przedkładają Burmistrzowi Miasta sprawozdanie dotyczące umorzonych, odroczonej lub rozłożonych na raty należności w roku budżetowym (ust. 1);
- sprawozdanie, o którym mowa w ust. 1 składa się według stanu na dzień 31 grudnia każdego roku kalendarzowego w terminie do 31 stycznia następnego roku (ust. 3);
- sprawozdanie łączne z udzielonych umorzeń, odroczeń i rozłożenia na raty spłaty należności według stanu określonego w ust. 2 Burmistrz Miasta Działdowo przedstawia Radzie Miasta, w terminie do dnia 31 marca roku następnego po roku budżetowym (ust. 3);
- wzór sprawozdania określa załącznik do uchwały (ust. 4).

W ocenie organu nadzoru, rada nie może nakazać kierownikom podległych jednostek organizacyjnych sporządzania określonego rodzaju sprawozdań.

Podkreślić trzeba, że z treści art. 33 ustawy o samorządzie gminnym, wynika, iż uprawnienie do ewentualnego nakładania obowiązków sprawozdawczych na kierowników gminnych jednostek organizacyjnych, posiada wójt (burmistrz, prezydent miasta). Organ wykonawczy gminy, może to uczynić, jako kierownik urzędu, wykonujący uprawnienia pracodawcy - zwierzchnika służbowego - w stosunku do kierowników gminnych jednostek organizacyjnych.

W świetle powyższego uznać trzeba, że § 9 uchwały Nr V/33/24 został podjęty z rażącym naruszeniem prawa (patrz podobnie wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 29 sierpnia 2012 r., sygn. akt , II SA/Wr 223/12, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 17 czerwca 2013 r., sygn. akt I SA/Gl 298/13, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 3 lipca 2018 r., sygn. akt I SA/Gl 484/18).

Stwierdzenie nieważności § 9 ust. 4 ww. uchwały oznacza również, że umocowanie traci załącznik do ww. uchwały - stanowiący wzór tegoż sprawozdania, co skutkuje koniecznością jego wyeliminowania z obrotu prawnego.

W związku z tym, rozstrzygnięto jak na wstępie.

**Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego w terminie 30 dni od daty jego otrzymania.**

wz. Wojewody Warmińsko-Mazurskiego  
Mateusz Szauer  
I Wicewojewoda Warmińsko-Mazurski