



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 10 lipca 2026 r.

Poz. 5380

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NP-II.4131.1.128.2026.5

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 1 lipca 2026 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2026 r. poz. 662)

orzekam

nieważność § 3 ust. 1 w zakresie wyrazów: „, w szczególności, gdy:” oraz w zakresie punktów 1–4 uchwały nr XXVII/228/2026 Rady Gminy Sośnie z dnia 29 maja 2026 r. w sprawie określenia szczegółowych zasad, sposobu i trybu umarzania, odraczania terminu spłaty oraz rozkładania na raty należności pieniężnych o charakterze cywilnoprawnym przypadających Gminie Sośnie i jej jednostkom organizacyjnym, a także warunków dopuszczalności pomocy publicznej oraz wskazania organów uprawnionych do udzielania tych ulg – ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 29 maja 2026 r. Rada Gminy Sośnie podjęła uchwałę nr XXVII/228/2026 w sprawie określenia szczegółowych zasad, sposobu i trybu umarzania, odraczania terminu spłaty oraz rozkładania na raty należności pieniężnych o charakterze cywilnoprawnym przypadających Gminie Sośnie i jej jednostkom organizacyjnym, a także warunków dopuszczalności pomocy publicznej oraz wskazania organów uprawnionych do udzielania tych ulg, zwaną dalej „uchwałą”.

Uchwałę podjęto na podstawie: „art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153 ze zm.) oraz art. 59 ust. 1–3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2025 r. poz. 1483 ze zm.)”.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu 3 czerwca 2026 r.

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

Zgodnie z treścią art. 59 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2025 r. poz. 1483, ze zm.), zwanej dalej „u.f.p.”, 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. Stosownie do zapisów art. 59 ust. 2 u.f.p.: „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 stanowi będzie pomoc publiczną, oraz wskaże organ lub osobę uprawnione do udzielania tych ulg”. Zgodnie z upoważnieniem zawartym w art. 59 ust. 3 u.f.p.: „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”.

Uchwała podejmowana na podstawie art. 59 ust. 2 i 3 u.f.p. stanowi akt prawa miejscowego. Zgodnie z art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483, ze zm.) organy samorządu terytorialnego ustanawiają akty prawa miejscowego na podstawie i w granicach ustaw. Przepis art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej obliguje organy władzy publicznej do działania na podstawie i w granicach prawa. Zasada praworządności wyrażona w art. 7 w związku z art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej wymaga, żeby materia regulowana wydanym aktem normatywnym wynikała z upoważnienia ustawowego i nie przekraczała zakresu tego upoważnienia. Każde unormowanie wykraczające poza udzielone upoważnienie jest naruszeniem normy upoważniającej i zarazem naruszeniem konstytucyjnych warunków legalności aktu prawa miejscowego wydanego na podstawie upoważnienia ustawowego (por. wyrok NSA z 14 grudnia 2011 r., II OSK 2058/11; wszystkie prezentowane w niniejszym rozstrzygnięciu nadzorczym orzeczenia sądów administracyjnych są opublikowane w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych). Zakres upoważnienia musi być zawsze ustalany przez pryzmat zasad demokratycznego państwa prawnego, działania w granicach i na podstawie prawa oraz innych przepisów regulujących daną dziedzinę.

Stosownie do § 3 ust. 1 uchwały: „Należności pieniężne mogą być umarzane z urzędu w całości w przypadkach określonych w art. 56 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, w szczególności, gdy: 1) dłużnik będący osobą fizyczną zmarł, nie pozostawiając majątku lub pozostawił majątek niepodlegający egzekucji, 2) dłużnik będący osobą prawną został wykreślony z właściwego rejestru przy braku majątku, 3) postępowanie egzekucyjne okazało się bezskuteczne albo przewidywana kwota uzyskana z egzekucji nie pokryłaby jej kosztów, 4) dłużnik – jednostka organizacyjna nieposiadająca osobowości prawnej – uległa likwidacji”.

Zgodnie z art. 59 ust. 3 u.f.p., 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”. Upoważnienie to ma charakter zamknięty – odsyła w całości do katalogu przesłanek z art. 56 ust. 1 u.f.p. i nie obejmuje kompetencji do ich powtarzania, zawężania, preredagowywania ani uzupełniania w treści aktu prawa miejscowego (por. wyroki WSA w Gliwicach z 17 czerwca 2013 r., I SA/Gl 294/13 oraz I SA/Gl 298/13, a także wyrok WSA w Warszawie z 19 listopada 2015 r., V SA/Wa 2206/15).

W części wstępnej § 3 ust. 1 uchwały Rada prawidłowo odesłała do „przypadków określonych w art. 56 ust. 1 ustawy o finansach publicznych”. Zwrot ten samodzielnie i wyczerpująco realizuje upoważnienie z art. 59 ust. 3 u.f.p. – jako odesłanie obejmuje aktualne brzmienie całego katalogu ustawowego, bez potrzeby jego przytaczania. Dalsza część przepisu, otwarta zwrotem „w szczególności, gdy:” i rozwinięta w punktach 1–4, nie mieści się natomiast w granicach tego upoważnienia, ponieważ ponownie reguluje materię już ustawowo unormowaną, równocześnie modyfikując ją w następujący sposób:

– w pkt 1 pominięto ustawowy element przesłanki z art. 56 ust. 1 pkt 1 u.f.p. (pozostawienie przedmiotów codziennego użytku domowego o łącznej wartości nieprzekraczającej kwoty 6000 zł), zawężając tym samym zakres okoliczności wskazanej przez ustawodawcę;

– w pkt 2 pominięto ustawowy warunek z art. 56 ust. 1 pkt 2 u.f.p. (brak przejścia odpowiedzialności z tytułu należności z mocy prawa na osoby trzecie), co zmienia treść przesłanki;

– w pkt 3 preredagowano przesłankę z art. 56 ust. 1 pkt 3 u.f.p., pomijając ustawowy zwrot „zachodzi uzasadnione przypuszczenie, że (...)” i nadając jej brzmienie odmienne od ustawowego;

– pkt 4, choć odpowiada art. 56 ust. 1 pkt 4 u.f.p., stanowi powtórzenie przepisu ustawy;

– ponadto wyliczenie zawarte w punktach 1–4 pomija przesłankę z art. 56 ust. 1 pkt 5 u.f.p. („zachodzi interes publiczny”).

Tak ukształtowana regulacja narusza prawo w stopniu istotnym z dwóch powodów. Po pierwsze, modyfikuje i zawęża ustawowe przesłanki umorzenia z urzędu, do czego art. 59 ust. 3 u.f.p. nie upoważnia. Po drugie, zwrot „w szczególności” wskazuje, że wyliczenie ma charakter przykładowy (otwarty), podczas gdy art. 56 ust. 1 u.f.p. zawiera katalog zamknięty, a art. 59 ust. 3 u.f.p. dopuszcza umorzenie z urzędu wyłącznie w okolicznościach w nim wymienionych. W tym ujęciu przepis uchwały może sugerować jej adresatom niedopuszczalną możliwość stosowania ulgi z urzędu poza katalogiem ustawowym.

Stanowisko to znajduje potwierdzenie w orzecznictwie, gdzie wskazywano, że organ uchwałodawczy nie ma możliwości zmiany, pominięcia ani dodania nowych przesłanek udzielania ulg, a treść upoważnienia z art. 59 u.f.p. nie przewiduje kompetencji do uściślenia czy rozwijania przesłanek przyznawania ulg (por. wyroki NSA z 24 września 2021 r., I GSK 235/21 oraz z 25 maja 2021 r., I GSK 1760/18).

Wprowadzenie do aktu prawa miejscowego postanowień powtarzających i modyfikujących przepisy ustawy pozostaje ponadto w sprzeczności z § 137 w związku z § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2026 r. poz. 300), zgodnie z którymi w akcie prawa miejscowego nie powtarza się przepisów ustawy.

Z powyższych względów § 3 ust. 1 uchwały w zakresie wyrazów „, w szczególności, gdy:” oraz punktów 1–4 narusza w stopniu istotnym art. 59 ust. 3 w związku z art. 56 ust. 1 u.f.p., co skutkuje koniecznością stwierdzenia jego nieważności w tej części.

W tym stanie rzeczy należało orzec jak w sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego.

Pouczenie

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

2. 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.

wz. Wojewody Wielkopolskiego
I Wicewojewoda Wielkopolski
(-) Karolina Fabiś-Szulc
(kwalifikowany podpis elektroniczny)

Otrzymują:

Rada Gminy Sośnie

Wójt Gminy Sośnie