



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 24 marca 2023 r.

Poz. 2553

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.335.2023 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 23 marca 2023 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2023 r. poz. 40)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr 1046/LXI/2023 Rady Miasta Rybnika z dnia 26 stycznia 2023 r. w sprawie zmiany uchwały nr 398/XXIV/2020 Rady Miasta Rybnika z dnia 25 czerwca 2020 r. w sprawie określenia szczegółowych zasad i trybu umarzania, odraczania lub rozkładania na raty należności pieniężnych, mających charakter cywilnoprawny, Miasta Rybnika i jego jednostek organizacyjnych, warunków dopuszczalności pomocy publicznej w przypadkach, w których ulga stanowić będzie pomoc publiczną, oraz wskazania organów lub osób do tego uprawnionych, w całości, jako sprzecznej z art. 7 ust. 3 i 3a ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (tekst jedn. Dz. U. z 2021 r., poz. 743 ze zm.) w zw. z art. 59 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jedn. Dz. U. z 2022 r., poz. 1634).

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 26 stycznia 2023 r. Rada Miasta Rybnika przyjęła uchwałę Nr 1046/LXI/2023 w sprawie zmiany uchwały nr 398/XXIV/2020 Rady Miasta Rybnika z dnia 25 czerwca 2020 r. w sprawie określenia szczegółowych zasad i trybu umarzania, odraczania lub rozkładania na raty należności pieniężnych, mających charakter cywilnoprawny, Miasta Rybnika i jego jednostek organizacyjnych, warunków dopuszczalności pomocy publicznej w przypadkach, w których ulga stanowić będzie pomoc publiczną, oraz wskazania organów lub osób do tego uprawnionych.

Przepisem § 1 uchwały Rad nadała nowe brzmienie § 10 zmienianej uchwały, zgodnie z którym:

„§ 10. 1. Uprawnionymi do umarzania, rozkładania na raty lub odraczania terminu płatności należności, o których mowa w § 1, są:

1) dyrektorzy jednostek organizacyjnych – w zakresie należności przysługujących podległym im jednostkom organizacyjnym:

a) przy umarzaniu należności – dyrektor Zakładu Gospodarki Mieszkaniowej w Rybniku do kwoty 10.000 zł, a dyrektorzy pozostałych jednostek organizacyjnych do kwoty 1.000 zł,

b) przy ulgach wymienionych w § 7 ust. 1 – dyrektor Zakładu Gospodarki Mieszkaniowej w Rybniku do kwoty 20.000 zł, a dyrektorzy pozostałych jednostek organizacyjnych do kwoty 5.000 zł;

2) Zarząd Komunikacji Miejskiej Rybnik Sp. z o.o. w zakresie należności stanowiących dochód Miasta Rybnika, a realizowanych przez Spółkę:

a) przy umarzaniu należności – do kwoty 1.000 zł,

b) przy ulgach wymienionych w § 7 ust. 1 – do kwoty 5.000 zł;

3) osoby nadzorujące – w zakresie należności przysługujących nadzorowanym przez nich jednostkom organizacji wewnętrznej Urzędu Miasta Rybnika i jednostkom organizacyjnym miasta:

a) przy umarzaniu należności – do kwoty 2.000 zł, a osoba nadzorująca pełniąca bezpośredni nadzór nad Zakładem Gospodarki Mieszkaniowej w Rybniku w przypadkach dotyczących tej jednostki – do kwoty 20.000 zł,

b) przy ulgach wymienionych w § 7 ust. 1 – do kwoty 10.000 zł, a osoba nadzorująca pełniąca bezpośredni nadzór nad Zakładem Gospodarki Mieszkaniowej w Rybniku w przypadkach dotyczących tej jednostki – do kwoty 30.000 zł;

4) Prezydent Miasta Rybnika.

2. Limity określone w ust. 1 pkt 1, 2 i 3 dotyczą należności ze wszystkich tytułów łącznie od jednego dłużnika, albo dłużników solidarnych, z uwzględnieniem odsetek i innych należności ubocznych, umarzanych, odraczanych, rozkładanych na raty w jednym roku obrotowym.”

W podstawie prawnej uchwały wskazano przepisy m.in. art. 59 ust. 1-3 oraz art. 59a ustawy o finansach publicznych.

Organ nadzoru pismem z dnia 16 marca 2023 r. zwrócił się do Prezydenta Miasta Rybnik o udzielenie informacji, czy organ gminy stosownie do art. 7 ust. 3 i 3a ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej, zgłosił projekt programu pomocowego przewidujący udzielanie pomocy *de minimis* Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, oraz ministrowi właściwemu do spraw rolnictwa.

W odpowiedzi doręczonej organowi nadzoru w dniu 20 marca 2023 r. (pismo o znaku BS.0006.2.2023), Prezydent Miasta stwierdził, że: *podjęcie uchwały nr 1046/LXI/2023 Rady Miasta Rybnika z 26 stycznia 2023 r. w sprawie zmiany uchwały nr 398/XXIV/2020 Rady Miasta Rybnika z 25 czerwca 2020 r., nie spowodowało konieczności przedłożenia jej projektu Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Pierwotnie podjęta uchwała nr 398/XXIV/2020 Rady Miasta Rybnika z 25 czerwca 2020 r. wprowadziła rozwiązania, których zastosowanie wobec dłużników będących przedsiębiorcami mogłyby stanowić pomoc publiczną, w związku z czym, zgodnie z art. 7 ust 3 ustawy z 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej, projekt tej uchwały został wysłany do zaopiniowania Prezesowi UOKiK. Prezes nie zgłosił zastrzeżeń. Przyjęte z kolei uchwałą nr 1046/LXI/2023 zmiany nie spowodowały powstania nowego programu pomocowego ani nowych możliwości udzielania ulg dotyczących należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny. Zmiana ta jest związana z nadaniem uprawnień do udzielania ulg w zakresie należności stanowiących dochód Miasta Rybnika, Zarządowi nowopowstałej spółki z o.o. Komunikacja Miejska Rybnik, która na podstawie zawartej umowy świadczy usługi w zakresie lokalnego transportu zbiorowego. Dotychczas, ten rodzaj należności przypadał jednostce organizacyjnej miasta (Zarządowi Transportu Zbiorowego), a kompetencje do udzielania ulg posiadał Dyrektor tej jednostki. Należy jeszcze nadmienić, że program pomocowy wprowadzony uchwałą nr 398/XXIV/2020 (ani zmiany do niej) nie przewidywał udzielania pomocy w rolnictwie lub rybołówstwie, dlatego projekt nie podlegał zgłoszeniu ministrowi właściwemu do spraw rolnictwa.*

W toku badania legalności uchwały organ nadzoru uznał, iż uchwała jest niezgodna z prawem.

Zgodnie z treścią art. 59 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, 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 uprawnioną 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.

Jednocześnie zgodnie z przepisem art. 7 ust. 3 ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej: „Projekt programu pomocowego przewidujący udzielanie pomocy *de minimis* podlega wyłącznie zgłoszeniu Prezesowi Urzędu, który w terminie 14 dni może przedstawić zastrzeżenia dotyczące przejrzystości zasad udzielania pomocy.” Zgodnie zaś z przepisem art. 7 ust. 3a cytowanej ustawy: „Projekt programu pomocowego przewidujący udzielanie pomocy *de minimis* w rolnictwie lub rybołówstwie podlega wyłącznie

zgłoszeniu ministrowi właściwemu do spraw rolnictwa, który w terminie 14 dni może przedstawić zastrzeżenia dotyczące przejrzystości zasad udzielania pomocy”.

Jak wynika z treści pisma uchwała została podjęta bez zgłoszenia jej projektu Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów oraz ministrowi właściwemu do spraw rolnictwa w trybie określonym w art. 7 ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej.

W tym miejscu wskazania wymaga, iż nie sposób podzielić stanowiska Miasta Rybnik, że wystarczającym dla wypełnienia procedury ustawowej było porzucenie na zgłoszeniu ww. podmiotom jedynie projektu uchwały pierwotnej. Należy zauważyć bowiem, że zarówno art. 7 ust. 3, jak i art. 7 ust. 3a ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej nie przewidują wyjątków od ustalonej reguły zgłaszania projektów programów pomocowych. Przepisy te wymagają zgłoszenia „projektów programów pomocowych” – a więc każdego projektu takich aktów – niezależnie od tego, czy jest to uchwała właściwa czy też tylko jej zmiana.

W ocenie organu nadzoru również przedmiotowa uchwała przewiduje udzielenie pomocy *de minimis* w rolnictwie i rybołówstwie, wskazując w § 8 ust. 2 zmienianej uchwały:

2. *Przedsiębiorca wraz z wnioskiem o udzielenie ulgi przedkłada: 1) wszystkie zaświadczenia o pomocy de minimis oraz zaświadczenia o pomocy de minimis w rolnictwie i rybołówstwie, otrzymane w roku ubiegania się o pomoc oraz w ciągu 2 poprzedzających go lat, albo oświadczenie o wielkości pomocy de minimis otrzymanej w tym okresie albo o nieotrzymaniu takiej pomocy w tym okresie.*

Nowelizowany przepis § 10 zmienianej uchwały reguluje kwestię podmiotów uprawnionych do umarzania, rozkładania na raty lub odraczania terminu płatności wszystkich należności cywilnoprawnych. Tym samym nie jest wyłączona spod tych regulacji pomoc *de minimis* w rolnictwie i rybołówstwie.

Organ nadzoru zauważa, że w świetle ww. przepisu art. 7 ust. 3 i 3a ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej warunkiem podjęcia uchwały, której przedmiotem będzie udzielanie pomocy publicznej *de minimis* (w tym w rolnictwie lub rybołówstwie) jest zgłoszenie jej projektu Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów oraz ministrowi właściwemu do spraw rolnictwa, którzy w terminie 14 dni może przedstawić zastrzeżenia dotyczące przejrzystości zasad udzielania pomocy. Niedopełnienie tego obowiązku narusza w sposób istotny powołany wyżej przepis ustawy i w konsekwencji czyni tę uchwałę nieważną (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 17 lutego 2011 r., sygn. akt I SA/Go 1291/10, opubl. CBOSA).

W opinii organu nadzoru, podniesiony powyżej zarzut należy uznać za istotne naruszenie prawa, co w konsekwencji uniemożliwia utrzymanie w obrocie prawnym uchwały w kształcie proponowanym przez uchwałodawcę.

Konkludując, stwierdzić należy, że prawidłowa pod względem prawnym uchwała musi spełniać niezbędne wymagania zarówno w aspekcie materialnym jak i formalnym. Oznacza to, że treść uchwały musi być zgodna z przepisami prawa, a ponadto tryb jej podjęcia musi odpowiadać określonym procedurom, co w rozpatrywanej sprawie nie miało miejsca.

Wskazane powyżej stanowisko organu nadzoru znajduje również potwierdzenie w uzasadnieniu wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 20 października 2016 r. (sygn. akt II SA/Lu 472/16; publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych) w którym stwierdzono, że *Za „istotne” naruszenie prawa uznaje się uchybienie prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym. Do nich zalicza się między innymi naruszenie przepisów prawa ustrojowego oraz prawa materialnego, a także przepisów regulujących procedury podejmowania uchwał. (...).*

Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności uchwały Nr 1046/LXI/2023 Rady Miasta Rybnika z dnia 26 stycznia 2023 r. w sprawie zmiany uchwały nr 398/XXIV/2020 Rady Miasta Rybnika z dnia 25 czerwca 2020 r. w sprawie określenia szczegółowych zasad i trybu umarzania, odraczania lub rozkładania na raty należności pieniężnych, mających charakter cywilnoprawny, Miasta Rybnika i jego jednostek organizacyjnych, warunków dopuszczalności pomocy publicznej w przypadkach, w których ulga stanowiłaby pomoc publiczną, oraz wskazania organów lub osób do tego uprawnionych – w całości, należy uznać za uzasadnione i konieczne.

Pouczenie

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

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.

z up. Wojewody Śląskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru Prawnego

Elżbieta Żabicka-Łakomy