



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 22 lipca 2025 r.

Poz. 4632

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NPII.4131.1.437.2025 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 18 lipca 2025 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XI/64/2025 Rady Miejskiej w Przyrowie z dnia 17 czerwca 2025 r. w sprawie szczegółowych zasad, sposobu i trybu umarzania, odraczania terminów spłaty lub rozkładania na raty spłaty należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny, przypadających Miastu i Gminie Przyrów i jej jednostkom organizacyjnym, warunków dopuszczalności pomocy publicznej w przypadkach, w których ulga stanowić będzie pomoc publiczną oraz wskazania organów lub osób uprawnionych do udzielania ulg, w części określonej w:

- 1) § 5 ust. 3 oraz § 8 ust. 2 uchwały – jako sprzecznej z art. 59 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1530 ze zm.), zwanej dalej „ustawą”, w zw. z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78 poz. 483 ze zm.), dalej jako „Konstytucja RP”,
- 2) § 10 uchwały – jako sprzecznej z art. 2 Konstytucji RP.

Uzasadnienie

Na sesji, która odbyła się 17 czerwca 2025 r. Rada Miejska w Przyrowie podjęła uchwałę Nr XI/64/2025 w sprawie szczegółowych zasad, sposobu i trybu umarzania, odraczania terminów spłaty lub rozkładania na raty spłaty należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny, przypadających Miastu i Gminie Przyrów i jej jednostkom organizacyjnym, warunków dopuszczalności pomocy publicznej w przypadkach, w których ulga stanowić będzie pomoc publiczną oraz wskazania organów lub osób uprawnionych do udzielania ulg.

Uchwała została doręczona organowi nadzoru 18 czerwca 2025 r.

Jako podstawę prawną uchwały Rada powołała m.in. art. 59 ust. 2 i 3 ustawy o finansach publicznych.

W toku badania legalności uchwały organ nadzoru uznał, że została ona podjęta w części z istotnymi naruszeniami prawa.

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 (...). Natomiast, jak wynika z ust. 2 ww. przepisu, 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.

Należy podkreślić, że przepis delegacyjny, tj. art. 59 ust. 2 ustawy, upoważnia radę gminy do podjęcia uchwały, która stanowi akt prawa miejscowego (por. art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym). Oznacza to, że organ wykonujący kompetencję prawodawcy, zawartą w upoważnieniu ustawowym, obowiązany jest działać ściśle w granicach tego upoważnienia. 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. Przekroczenie kompetencji lub jej niewypełnienie przez radę przy podejmowaniu uchwały powinno być traktowane jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością uchwały odpowiednio w zakresie, w którym przekroczono przyznane kompetencje albo w całości.

Przepisem § 5 ust. 3 uchwały Rada postanowiła, że: *Jeżeli dłużnik nie spłaci w terminie albo w pełnej wysokości rat ustalonych przez organ przyznający ulgę, pozostała do spłaty wierzytelność staje się natychmiast wymagalna wraz z odsetkami ustawowymi za opóźnienie w zapłacie liczonymi od pierwotnego terminu zapłaty.* W ocenie organu nadzoru, powyższa regulacja nie mieści się w pojęciu zasad udzielania ulgi. Przepis art. 59 ust. 2 ustawy nie zawiera delegacji do określania skutków niepłacenia w terminie odroczonej należności lub określonych rat. Regulacje dotyczące natychmiastowej wymagalności należności w przypadku zwłoki w jej płatności obejmują sytuacje po udzieleniu ulgi i powinny zostać uregulowane w dokumencie udzielenia ulgi. Innymi słowy unormowanie § 5 ust. 3 uchwały odnosi się do następstw niedochowania zasad udzielonej ulgi w postaci odroczenia terminu płatności oraz rozłożenia na raty należności. W uchwale wydanej na podstawie art. 59 ust. 2 ustawy taka regulacja stanowi wykroczenie poza delegację ustawową. Omawiane kwestie mogą znaleźć odzwierciedlenie w dokumencie zawartym między dłużnikiem, a wierzycielem (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 24 września 2021 r., sygn. akt I GSK 235/21, opubl. LEX nr 3252405).

Organ nadzoru wskazuje, że przepis § 8 ust. 2 uchwały, zgodnie z którym *Oświadczenie lub porozumienie o umorzeniu lub udzieleniu ulgi w spłaceniu należności mogą być bez zgody dłużnika cofnięte, a porozumienie rozwiązane, jeżeli wyjdzie na jaw, że dowody, na podstawie, których należność umorzono lub udzielono ulgi w jej spłaceniu, okazały się fałszywe albo dłużnik wprowadził organ w błąd, co do okoliczności, które stanowiły podstawę zawarcia porozumienia lub wydania jednostronnego oświadczenia w sprawie udzielenia ulgi,* należy ocenić, jako podjęty z przekroczeniem udzielonego Radzie upoważnienia z art. 59 ust. 2 ustawy. Organ nadzoru zauważa, że regulacja zawarta w art. 59 ustawy dotyczy należności o charakterze cywilnoprawnym, a zatem zastosowanie znajdują tu stosowne unormowania ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2024 r. poz. 1061 ze zm.) dotyczące wad oświadczenia woli, które nie mogą być recypowane do aktu prawa miejscowego, ani tym bardziej modyfikowane przez wprowadzanie innych regulacji (zob. wyrok WSA w Gliwicach z dnia 17 czerwca 2013 r., sygn. I SA/Gl 294/13, oraz wyrok WSA w Gliwicach z dnia 17 czerwca 2013 r., sygn. I SA/Gl 298/13, oba opublikowane w e- CBOSA).

Kolejne naruszenie prawa dotyczy zapisu § 10 uchwały, w którym postanowiono o utracie mocy obowiązującej uchwały Nr 174/XXIX/2010 Rady Miasta i Gminy Przyrów z dnia 22 lipca 2010 r. w sprawie i trybu umarzania, odraczania spłaty lub rozkładania na raty należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny przypadających gminie Przyrów i jej jednostkom organizacyjnym.

W tym miejscu należy wskazać, że uchwała Nr 174/XXIX/2010 Rady Miasta i Gminy Przyrów z dnia 22 lipca 2010 r. została uchylona już wcześniej dyspozycją § 10 uchwały Nr VII/41/2024 Rady Miejskiej w Przyrowie z dnia 18 grudnia 2024 r. w sprawie szczegółowych zasad, sposobu i trybu umarzania, odraczania terminów spłaty lub rozkładania na raty spłaty należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny, przypadających Miastu i Gminie Przyrów i jej jednostkom organizacyjnym, warunków dopuszczalności pomocy publicznej w przypadkach, w których ulga stanowić będzie pomoc publiczną oraz wskazania organów lub osób uprawnionych do udzielania ulg. Przepis ten stanowi, że: *Tracą moc: uchwała Nr 174/XXIX/2010 Rady Miasta i Gminy Przyrów z dnia 22 lipca 2010 r. w sprawie sposobu i trybu umarzania, odraczania spłaty lub rozkładania na raty należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny przypadających gminie Przyrów i jej jednostkom organizacyjnym.*

Uchwała Nr 174/XXIX/2010 Rady Miasta i Gminy Przyrów nie obowiązuje od dnia wejścia w życie uchwały Nr VII/41/2024 Rady Miejskiej w Przyrowie z dnia 18 grudnia 2024 r. Z kolei uchwała Nr VII/41/2024 weszła w życie – stosownie do unormowania zawartego w § 11 – po upływie 14 dni od dnia

ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego. Została ona opublikowana w ww. Dzienniku w dniu 31 grudnia 2024 r., a zatem weszła w życie 15 stycznia 2025 r. i od tego dnia wywołuje skutki prawne. Wskazać przy tym należy, iż Wojewoda Śląski pismem o znaku NPII.4131.2.5.2025 z dnia 17 marca 2025 r. wniósł skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach na ww. uchwałę z dnia 18 grudnia 2024 r., jednakże na dzień podjęcia kwestionowanej uchwały brak jest prawomocnego wyroku w tej sprawie, co więcej nie został nawet wyznaczony termin rozprawy. A zatem należy uznać, iż uchwała Nr VII/41/2024 Rady Miejskiej w Przyrowie z dnia 18 grudnia 2024 r. jest aktem obowiązującym, a zatem Rada nie posiadała kompetencji do stanowienia w kwestionowanej sprawie.

Uchylenie uchwały przez radę gminy oznacza wyeliminowanie uchwały ze skutkiem od daty uchylenia – *ex nunc*. W odniesieniu do uchwały Nr 174/XXIX/2010 Rady Miasta i Gminy Przyrów z dnia 22 lipca 2010 r. skutek ten wywarła uchwała Nr VII/41/2024 Rady Miejskiej w Przyrowie z dnia 18 grudnia 2024 r. Tym samym Rada w treści klauzuli derogacyjnej zawartej w § 10 kwestionowanej uchwały z dnia 17 czerwca 2025 r. dokonała uchylenia aktu uprzednio wyeliminowanego z obrotu prawnego. W konsekwencji powyższy przepis derogacyjny nie może zostać utrzymany w mocy – jest on bezprzedmiotowy. W przeciwnym razie kwestionowana regulacja mogłaby wywołać niepewność adresatów norm prawnych tam zawartych, co do daty, od której uchwała Nr 174/XXIX/2010 Rady Miasta i Gminy Przyrów z dnia 22 lipca 2010 r. nie wywołuje już skutków prawnych: od chwili jej uchylenia przez uchwałę Nr VII/41/2024 Rady Miejskiej w Przyrowie z dnia 18 grudnia 2024 r., czy też od chwili jej uchylenia przez kwestionowaną uchwałę Nr XI/64/2025 Rady Miejskiej w Przyrowie z dnia 17 czerwca 2025 r.

W demokratycznym państwie prawa taka niepewność adresatów norm prawnych co do kwestii obowiązywania prawa jest niedopuszczalna.

W świetle powyższego, w ocenie organu nadzoru § 10 kwestionowanej uchwały Nr XI/64/2025 Rady Miejskiej w Przyrowie z dnia 17 czerwca 2025 r. w sposób istotny narusza art. 2 Konstytucji RP, który wyraża zasadę demokratycznego państwa prawnego. Wśród szczegółowych reguł wyprowadzonych z art. 2 Konstytucji RP wymienia się m.in. podział władzy, niezawisłość sądów i prawo każdego do sądu, do uczciwego oraz bezstronnego wymiaru sprawiedliwości, przestrzeganie zasad poprawnego prawotwórstwa, jawność i jasność prawa, niedziałanie prawa wstecz (P. Winczorek „Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., wyd. Liber, Warszawa 2000, s. 15). Kwestionowana uchwała w sposób rażący narusza standardy prawidłowej legislacji w zakresie ustanowienia klauzuli derogacyjnej. Przywrócenie stanu zgodności kwestionowanej uchwały z prawem wymaga zatem wyeliminowania z jej treści § 10.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XI/64/2025 Rady Miejskiej w Przyrowie z dnia 17 czerwca 2025 r. w sprawie szczegółowych zasad, sposobu i trybu umarzania, odraczania terminów spłaty lub rozkładania na raty spłaty należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny, przypadających Miastu i Gminie Przyrów i jej jednostkom organizacyjnym, warunków dopuszczalności pomocy publicznej w przypadkach, w których ulga stanowić będzie pomoc publiczną oraz wskazania organów lub osób uprawnionych do udzielania ulg – w części określonej na wstępie, 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, w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, 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
Zastępca Dyrektora Wydziału Nadzoru Prawnego

Iwona Andruszkiewicz