



# DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

---

Katowice, dnia 12 listopada 2025 r.

Poz. 6306

## ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NPII.4131.1.618.2025 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 31 października 2025 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153)

### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr XXI/179/25 Rady Miasta Łędziny z dnia 29 września 2025 r. w sprawie określenia szczegółowych zasad, sposobu i trybu umarzania, odraczania terminu spłaty lub rozkładania na raty należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny przypadających Miastu Łędziny lub jego jednostkom organizacyjnym, warunków dopuszczalności pomocy publicznej w przypadkach, w których ulga stanowić będzie pomoc publiczną oraz wskazania organów lub osób uprawnionych do udzielania tych ulg – w części określonej w:

- 1) § 4 ust. 4 uchwały, jako sprzecznej z art. 59 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2025 r. poz. 1483) w zw. z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78 poz. 483 z późn. zm.), zwanej dalej „Konstytucją RP”;
- 2) § 5 ust. 1 uchwały w zakresie sformułowania „chyba że organ lub osoba uprawniona do udzielenia tej ulgi, z urzędu lub na wniosek zobowiązanego, postanowi inaczej” wraz z poprzedzającym je przecinkiem oraz ust. 2 w zakresie sformułowania „chyba, że przy zastosowaniu ulgi postanowiono inaczej” wraz z poprzedzającym je przecinkiem, jako sprzecznej z art. 59 ust. 2 ustawy o finansach publicznych w zw. z art. 7 Konstytucji RP.

### **Uzasadnienie**

Na sesji, która odbyła się 29 września 2025 r. Rada Miasta Łędziny, zwana dalej „Radą” podjęła uchwałę Nr XXI/179/25 w sprawie określenia szczegółowych zasad, sposobu i trybu umarzania, odraczania terminu spłaty lub rozkładania na raty należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny przypadających Miastu Łędziny lub jego jednostkom organizacyjnym, warunków dopuszczalności pomocy publicznej w przypadkach, w których ulga stanowić będzie pomoc publiczną oraz wskazania organów lub osób uprawnionych do udzielania tych ulg, zwaną dalej „uchwałą”.

Jako podstawę prawną podjęcia uchwały Rada powołała art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 58 i art. 59 ustawy o finansach publicznych.

Uchwała została doręczona organowi nadzoru 1 października 2025 r.

W toku badania legalności uchwały organ nadzoru stwierdził, że została ona podjęta z istotnymi naruszeniami prawa uzasadniającymi stwierdzenie jej nieważności w odpowiedniej części.

Zgodnie z art. 59 ust. 1-3 ustawy o finansach publicznych:

*1. 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.*

*2. 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 uprawnioną do udzielania tych ulg.*

*3. 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.*

W tym miejscu wskazać należy, że uchwała podejmowana na mocy przywołanego przepisu stanowi akt prawa miejscowego, w którym uregulowane winny zostać w sposób przejrzysty i zupełny wszelkie wymagane ustawowo kwestie. Uchwała ta powinna zatem odznaczać się kompleksowością tak, aby jej adresaci sprawnie i bez konieczności podejmowania daleko idących interpretacji prawnych mogli ustalić wszystkie istotne informacje potrzebne do ubiegania się przez nich o skorzystanie z ulg, a także zasady na jakich będą one przyznawane.

W ocenie organu nadzoru nie wszystkie postanowienia niniejszej uchwały spełniają powyższe wymogi.

W pierwszej kolejności analizie poddać wypada § 4 ust. 3 i 4, wedle których:

*3. Okres spłaty należności rozłożonej na raty nie może być dłuższy niż 36 miesięcy.*

*4. W szczególnie uzasadnionych przypadkach okres o którym mowa w ust. 3 może być dłuższy, maksymalnie do 60 miesięcy.*

O ile jasnym jest postanowienie zamieszczone w § 4 ust. 3 uchwały, to jednak w sposób tożsamy nie może być oceniona regulacja zawarta w ust. 4 analizowanego przepisu. Rada posługując się stwierdzeniem „w szczególnie uzasadnionych przypadkach” doprowadziła do stanu, w którym uchwała ta przekazuje kompetencję do dowolnego dookreślania materii w powyższym zakresie podmiotom decydującym o stosowaniu ulg, a tym samym pozbawiona jest także cechy kompleksowości, tj. nie reguluje całościowo materii określonej w art. 59 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.

Jednocześnie podkreślić należy, że zgodnie z art. 2 Konstytucji RP *Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej*. W tym miejscu wyjaśnić wypada, że w zacytowanym przepisie wyrażono tzw. zasadę demokratycznego państwa prawnego, z której wyprowadzone zostały także dalsze zasady, a w tym między innymi zasada rzetelnej legislacji oraz zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa. Zgodnie ze stanowiskiem prezentowanym w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego *Nakaz respektowania przez ustawodawcę zasad poprawnej legislacji, stanowiących element zasady demokratycznego państwa prawnego, wynika z faktu, że zasady te obejmują między innymi „wymaganie określoności przepisów, które muszą być formułowane w sposób poprawny, precyzyjny i jasny”, a „standard ten wymagany jest zwłaszcza, gdy chodzi o ochronę praw i wolności”. [...] Z tak ujętej zasady określoności wynika, że każdy przepis prawny winien być skonstruowany poprawnie z punktu widzenia językowego i logicznego – dopiero spełnienie tego warunku podstawowego pozwala na jego ocenę w aspekcie pozostałych kryteriów. Wymóg jasności oznacza nakaz tworzenia przepisów klarownych i zrozumiałych dla ich adresatów, którzy od racjonalnego ustawodawcy oczekiwali mogą stanowienia norm prawnych nie budzących wątpliwości co do treści nakładanych obowiązków i przyznawanych praw. Związana z jasnością precyzja przepisu winna przejawiać się w konkretności nakładanych obowiązków i przyznawanych praw tak, by ich treść była oczywista i pozwalala na wyegzekwowanie (K. 24/00). Naruszeniem Konstytucji jest stanowienie przepisów niejasnych, wieloznacznych, które nie pozwalają obywatelowi na przewidzenie konsekwencji prawnych jego zachowań (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 22.05.2002 r., K 6/02, OTK-A 2002, nr 3, poz. 33).*

Jeżeli zatem na podstawie regulacji uchwały adresat jej norm nie jest w stanie samodzielnie ustalić w jakich przypadkach będzie mógł starać się o wydłużenie okresu spłaty należności (tj. jakie okoliczności będą oceniane przez podmiot stosujący ulgi jako „szczególnie uzasadnione”), trudno uznać ażeby przedmiotowe postanowienie uchwały spełniało opisane wyżej zasady. W takim układzie adresat norm uchwały pozostaje bowiem w niepewności prawnej opartej na bliżej niedookreślonym uznaniu podmiotu uprawnionego do stosowania ulg.

Poza powyższym uwagę zwrócić także należy na § 5 uchwały, w którym Rada postanowiła, że:

1. Umorzenie należności głównej jest równoznaczne z umorzeniem związanych z tą należnością odsetek i kosztów jej dochodzenia, chyba że organ lub osoba uprawniona do udzielenia tej ulgi, z urzędu lub na wniosek zobowiązanego, postanowi inaczej.

2. Od należności pieniężnej, której termin spłaty odroczone lub którą rozłożono na raty nie pobiera się odsetek za zwłokę za okres od złożenia wniosku do upływu ustalonego terminu zapłaty, chyba, że przy zastosowaniu ulgi postanowiono inaczej.

W tym miejscu wskazać należy, że poprzez zawarcie w obu powołanych wyżej ustępach zastrzeżeń „chyba że organ lub osoba uprawniona do udzielenia tej ulgi, z urzędu lub na wniosek zobowiązanego, postanowi inaczej” oraz „chyba, że przy zastosowaniu ulgi postanowiono inaczej” Rada dopuściła się nieuprawnionego scedowania kompetencji do decydowania o zasadach odraczania i rozkładania na raty spłaty należności cywilnoprawnych na podmioty wymienione w § 8 uchwały. W ocenie organu nadzoru przyjęta przez Radę konstrukcja jest wadliwa nie tylko z uwagi na brak jej zupełności, ale także ze względu na naruszenie wyrażonej w art. 7 Konstytucji RP zasady praworządności, zgodnie z którą organy władzy publicznej, a w tym Rada, mogą działać wyłącznie wtedy i w takim zakresie, na jaki pozwala im ściśle określony przepis prawa. W art. 59 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, ustawodawca wprost zastrzegł, że organem właściwym do określenia szczegółowych zasad, sposobu i trybu udzielania ulg, o których mowa w art. 59 ust. 1 ustawy o finansach publicznych jest organ stanowiący gminy. Aby rada gminy mogła przekazać przydaną jej kompetencję na rzecz podmiotu trzeciego, musiałby istnieć norma, posiadająca rangę ustawową, upoważniająca ją do takiego działania. Nie ulega wątpliwości, że w obecnie obowiązującym porządku prawnym brak jest takowej podstawy. Z uwagi na powyższe, § 5 uchwały, w części, w jakiej Rada przewiduje możliwość subdelegacji swojej kompetencji musi zostać oceniony jako istotnie naruszający prawo.

Za istotne naruszenie prawa uznaje się uchybienie prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym. Istotne naruszenie prawa powoduje, że akt pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, a sprzeczność ta jest oczywista, bezpośrednia, i wynika wprost z porównania treści przepisu z ocenianą regulacją. Chodzi tu o wady kwalifikowane, z powodu których cały akt lub jego część nie powinien wejść w ogóle do obrotu prawnego. W takiej sytuacji konieczne jest stwierdzenie nieważności aktu, czyli jego wyeliminowanie z obrotu prawnego z mocą *ex tunc*, co powoduje, że dany akt, czy jego część nie wywołuje skutków prawnych od daty jego podjęcia (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 7 marca 2017 r., sygn. akt II SA/Wa 2197/16, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 24 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Ol 859/18, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 9 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Gd 693/18; CBOSA).

Przepis art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, iż uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. O nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia, w trybie określonym w art. 90.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XXI/179/25 Rady Miasta Łędziny z dnia 29 września 2025 r. w sprawie określenia szczegółowych zasad, sposobu i trybu umarzania, odraczania terminu spłaty lub rozkładania na raty należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny przypadających Miastu Łędziny lub jego jednostkom organizacyjnym, warunków dopuszczalności pomocy publicznej w przypadkach, w których ulga stanowić będzie pomoc publiczną oraz wskazania organów lub osób uprawnionych do udzielania tych 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**