

Lubuski Urząd Wojewódzki
w Gorzowie Wielkopolskim
ul. Jagiellończyka 8
66-400 Gorzów Wlkp.

NK.I.4131.141.2011.SDud

Gorzów Wlkp., dnia 6.04.2011 r.

Rada Miasta Gozdnicza

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tj.: Dz. U. z 2001 r., Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.) **stwierdzam nieważność w części, tj. w zakresie §7, uchwały Rady Miasta Gozdnicza nr V/29/11 z dnia 1.03.2011 r. w sprawie szczegółowych zasad, sposobu i trybu umarzania, odraczania lub rozkładania na raty spłaty należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny przypadających Gminie Gozdnicza lub jej jednostkom podległym oraz wskazania organu i osób do tego uprawnionych.**

Uzasadnienie

W dniu 1.03.2011 r. Rada Miasta Gozdnicza podjęła uchwałę nr V/29/11 w sprawie szczegółowych zasad, sposobu i trybu umarzania, odraczania lub rozkładania na raty spłaty należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny przypadających Gminie Gozdnicza lub jej jednostkom podległym oraz wskazania organu i osób do tego uprawnionych.

Przedmiotowa uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 7.03.2011 r.

Przeprowadzana przez organ nadzoru ocena prawna powyższej uchwały prowadzi do wniosku, iż akt ten, w części wskazanej w sentencji, jest sprzeczny z prawem tj. art. 59 ust 1 i 2 ustawy z dnia 27.08.2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.) oraz art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polski.

Naruszenie powyższych przepisów przejawia się we wprowadzeniu w badanej uchwale §7, zgodnie z którym: „Na wniosek dłużnika należność pieniężna może być zamieniona na świadczenie rzeczowe lub usługi, odpowiadające wartości

należności . Uwzględniając wniosek należy brać pod uwagę między innymi realną wartość świadczeń rzeczowych i usług oraz ich przydatność dla Gminy Gozdnicza”.

Zapis powyższy nie znajduje jednakże uzasadnienia prawnego w zakresie kompetencji prawotwórczych rady, określonych treścią delegacji ustawowej zawartej w art. 59 ust. 2 ustawy o finansach publicznych. Godzi się zauważyć, iż powyższy przepis upoważnia organ stanowiący do określenia zasad, sposobu i trybu udzielania ulg wymienionych w ust. 1 tego artykułu. W przepisie powyższym ustawodawca wprowadza zaś zamknięty katalog form, w jakich mogą być udzielane ulgi w spłacie zobowiązań cywilnoprawnych przypadających gminie. Do tych form zaliczono: umarzanie należności, odraczanie terminu ich płatności oraz rozkładanie należności na raty. W kwestionowanym zapisie, Rada Miasta dokonała tymczasem wprowadzenia kolejnej, czwartej postaci ulgi, polegającej na zamianie należności pieniężnej na świadczenie rzeczowe bądź usługę. Powyższe uregulowanie zostało wprowadzone więc z oczywistym przekroczeniem kompetencji prawodawczej, w jaką została wyposażona Rada Miasta na mocy art. 56 ustawy o finansach publicznych.

Przekroczenie zakresu delegacji ustawowej nakazuje również podnieść zarzut obrazy art. 7 Konstytucji RP, zgodnie z którym organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Wyrażona w powyższym przepisie zasada legalizmu wymaga, aby każda norma kompetencyjna była tak realizowana, by nie naruszała innych przepisów ustawy. 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. Realizując kompetencję organ stanowiący musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu. Zarówno w doktrynie, jak również w orzecznictwie ugruntował się pogląd dotyczący dyrektyw wykładni norm o charakterze kompetencyjnym. Naczelną zasadą prawa administracyjnego jest zakaz domniemania kompetencji. Ponadto należy podkreślić, iż normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny. Jednocześnie zakazuje się dokonywania wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wyprowadzania kompetencji w drodze analogii (tak Trybunał Konstytucyjny w orzeczeniu z dnia 5 listopada 1986 r., U 5/86, OTK 1996/1/1).

Jeżeli organ stanowiący wychodzi poza wytyczne zawarte w upoważnieniu mamy do czynienia z przekroczeniem kompetencji, co musi skutkować zastosowaniem środków nadzorczych, bowiem Rada unormowała kwestie, których normować nie może.

Na marginesie odnotować jednocześnie należy, iż utrzymanie w mocy kwestionowanego zapisu nie jest możliwe z tego również względu, iż Rada zawarła w nim obowiązek stosowania konkretnej i nie wymienionej przez ustawodawcę przesłanki zastosowania ulgi, tj. „przydatności świadczeń rzeczowych lub usługi dla Gminy Gozdnicza”. Przypomnieć tym czasem należy, iż ustawodawca w art. 59 ust. 1 ustawy o finansach publicznych wskazał tylko dwa kryteria uzasadniające zastosowanie ulgi – „ważny interes dłużnika” lub „interes publiczny”. Powyższe zwroty, jako klauzule generalne, mają na celu



uelastycznienie przepisów prawa i dają organowi je stosującemu możliwość dostosowania rozstrzygnięcia do pozaprawnych, a społecznie akceptowanych ocen. Organ stanowiący nie może zatem, jak to uczynił w §7 uchwały, narzucać określonego kryterium przyznania ulgi, ogranicza tym bowiem, celowo przyznany przez ustawodawcę, margines swobody orzeczniczej organu wykonawczego.

W tym miejscu zwrócić należy uwagę, iż podobnego zabiegu dokonała Rada w §5 ust. 1 badanej uchwały. Przesłanki zawarte w powyższym przepisie, poprzez posłużenie się zwrotem „w szczególności” mają jednak tylko przykładowy charakter i nie wiążą organu wykonawczego w stopniu, który wynika z §7. Wprowadzone w §5 zapisy naruszają zatem prawo, ale nie w stopniu, który uzasadniałby zastosowanie środków nadzorczych.

Stąd też orzeczono jak w sentencji.

Pouczenie:

Na niniejsze rozstrzygnięcie służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od daty doręczenia rozstrzygnięcia. Skargę wnosi się za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

z up. WOJEWODY LUBUSKIEGO

Czesław Domalewski
DYREKTOR GENERALNY

Otrzymują:

1. adresat
2. ad acta

INSPEKTOR

w Oddziale Nadzoru

w Wydziale Nadzoru i Kontroli

Stawomir Duda

RADCA PRAWNY

mgr Tomasz Domina
R-ZG-G-298

Krystyna Brodowska

Starszy Inspektor Wojewódzki
w Wydziale Nadzoru i Kontroli