

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

WOJEWODY LUBUSKIEGO

Nr NK-I.4131.127.2015.IWit
z dnia 30 lipca 2015 r.

03 -08- 2015

ilość załączników 2015. P 2015
podpis

Rada Miejska w Iłowej

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2013 r. Nr 594 ze zm.) stwierdzam nieważność uchwały Rady Miejskiej w Iłowej z dnia 29 czerwca 2015 r. Nr 54/7/XI/15 w sprawie określenia szczegółowych zasad, sposobu i trybu umarzania, odraczania terminu spłaty oraz rozkładania na raty należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny przypadających Gminie Iłowa, jak również jednostkom poległym oraz wskazania organu do tego uprawnionego, w części dotyczącej: § 3, § 5 ust. 1 w zakresie zwrotu: „jeżeli: 1) dłużnik - osoba fizyczna nie jest w stanie uiścić należności ze względu na trudną sytuację finansową oraz na zagrożenie dla egzystencji dłużnika i osób będących na jego utrzymaniu wywołane bezrobociem, niepełnosprawnością, długotrwałą lub ciężką chorobą dłużnika lub członka jego rodziny, klęską żywiołową lub zdarzeniem losowym; 2) dłużnik - osoba prawna lub jednostka organizacyjna nieposiadająca osobowości prawnej, która znalazła się w trudnej sytuacji ekonomicznej i ściągnięcie należności zagraża egzystencji dłużnika”; § 5 ust.2, § 6 ust.2 w części zapisu: „i 2” oraz §10.

Uzasadnienie

Rada Miejska w Iłowej na sesji w dniu 29 czerwca 2015 r. podjęła uchwałę Nr 54/7/XI/15 w sprawie określenia szczegółowych zasad, sposobu i trybu umarzania, odraczania terminu spłaty oraz rozkładania na raty należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny przypadających gminie Iłowa, jak również jednostkom poległym oraz wskazania organu do tego uprawnionego. Uchwała doręczona została organowi nadzoru w dniu 1 lipca 2015 r.

Po dokonaniu analizy prawnej organ nadzoru stwierdza, że przedmiotowa uchwała istotnie narusza prawo, tj. art. 59 ust. 1, 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz.U. 2013 r., poz. 885 ze zm.) oraz art.7 ust. 3 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz. U. z 2007r. Nr 59, poz. 404 ze zm.).

Delegację do wydania kwestionowanej uchwały stanowił art. 59 ust. 1-3 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym w przypadkach uzasadnionych ważnym interesem dłużnika lub interesem publicznym należności pieniężne mające charakter cywilnoprawny, przypadające jednostce samorządu terytorialnego lub jej jednostkom podległym, mogą być umarzane albo ich spłata może być odraczana lub rozkładana na raty, na zasadach określonych przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, z zastrzeżeniem ust. 4 (ust. 1). 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 uprawnione do udzielania tych ulg (ust. 2). 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 (ust. 3).

W § 3 przedmiotowej uchwały określono warunki dopuszczalności pomocy publicznej w przypadkach, w których ulga będzie stanowić pomoc publiczną. Stosownie do zapisów 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. Tym samym projekt uchwały w ww. części powinien zostać zgłoszony do Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, który w ustawowym terminie może skorzystać z uprawnienia do przedstawienia zastrzeżeń dotyczących przejrzystości zasad udzielania pomocy.

W toku prowadzonego postępowania nadzorczego organ nadzoru ustalił, że projekt ww. uchwały nie został zgłoszony do właściwego organu. Jak wyjaśniła gmina, wskazana uchwała nie jest jej zdaniem programem pomocowym i dotyczy indywidualnej pomocy udzielanej z urzędu lub na wniosek zainteresowanego podmiotu gospodarczego.

Ze stanowiskiem tym nie sposób się zgodzić. Zgodnie z art. 2 pkt 7 ww. ustawy przez program pomocowy należy rozumieć akt normatywny spełniający przesłanki, o których mowa w art. 1 lit. d rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999 z dnia 22 marca 1999 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. 108 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz.U.UE.L.199.83.1 ze zm.). Z kolei w świetle postanowień ww. rozporządzenia „program pomocowy” oznacza każde działanie, na którego podstawie, bez dalszego wprowadzania

w życie wymaganych środków, można dokonać wypłat pomocy indywidualnej na rzecz przedsiębiorstw określonych w ustawie w sposób ogólny i abstrakcyjny oraz każde działanie, na którego podstawie pomoc, która nie jest związana z konkretnym projektem, może zostać przyznana jednemu lub kilku przedsiębiorstwom na czas nieokreślony i/lub w nieokreślonej kwocie, zaś "pomoc indywidualna" oznacza pomoc, która nie jest przyznawana na podstawie programu pomocowego oraz podlegającą obowiązkowi zgłoszenia pomoc przyznawaną na podstawie programu pomocowego.

W ocenie organu nadzoru przedmiotowa uchwała stanowi program pomocowy, o którym mowa powyżej a w świetle obowiązujących regulacji każdy projekt programu pomocowego, w tym przewidujący udzielenie pomocy w ramach wyłączeń grupowych, oraz pomocy indywidualnej, w tym pomocy indywidualnej na restrukturyzację, wymaga uzyskania opinii Prezesa UOKiK.

Tym samym niezachowanie przed podjęciem przez Radę Miejską w Iłowej przedmiotowego aktu procedury określonej w art. 7 ust. 3 ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej rażąco narusza prawo i skutkuje nieważnością przyjętych przez Radę w § 3 regulacji.

Następnie zakwestionować należało również postanowienia § 5 ust. 1 we wskazanym na wstępie zakresie oraz ust. 2. Zauważyć należy, że w art. 59 ust. 1 ustawy o finansach publicznych ustawodawca formułuje przesłanki umożliwiające stosowanie ulg (umorzenia, odroczenia lub rozkładania na raty) w spłacie należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny, sprowadzając je do dwóch samodzielnych przesłanek tj. ważnego interesu dłużnika lub interesu publicznego. Treść ustawowego upoważnienia zawartego w ust. 2 art. 59 nie przewiduje kompetencji dla organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego, aby w drodze aktu prawa miejscowego w jakikolwiek sposób określać (nawet przykładowo), uściślać, czy rozwijać przesłanki przyznawania tych ulg. Jednostki samorządu terytorialnego mocą art. 59 ust. 1 upoważnione zostały do stosowania, jak wskazuje w Komentarzu do ustawy o finansach publicznych Ludmiła Lipiec-Warzecha ulg w ramach tzw. uznania administracyjnego. Uznania oparto na przepisie, który w swej treści zawiera pojęcia nieokreślone, takie jak "ważny interes podatnika" czy "interes publiczny". Jest to wspólna przesłanka dla wszystkich ulg w spłacie należności. Stanowisko to podziela organ nadzoru. Tymczasem w § 5 uchwały Rada Miejska w Iłowej określiła zdarzenia, które należy kwalifikować jako spełniające znamiona przesłanek ustawowych do stosowania ulg. Z powyższych względów takie postanowienie stanowi istotne naruszenie prawa.

Kwestionując zapisy § 5 ust. 1 w ww. zakresie oraz ust. 2 należało także wyeliminować odnoszące się do nich zapisy § 6 ust. 2 w brzmieniu: „i 2”.

Również § 10 uchwały, regulujący przypadki kiedy należność pieniężna staje się natychmiast wymagalna wraz z odsetkami należnymi od pierwotnego terminu wymagalności do dnia zapłaty, wykracza poza upoważnienie przyznane Radzie przez ustawodawcę w art. 59 ust. 2 ustawy o finansach publicznych. Otóż przywołana powyżej delegacja ustawowa wyraźnie wyznacza zakres kompetencji uchwałodawczej rady wyłącznie do zagadnienia zasad, sposobu i trybu udzielania ulg. Ustawodawca zatem pozostawił obowiązującemu ustawodawstwu (w szczególności ustawie Kodeks cywilny) zagadnienie ewentualnych skutków prawnych w przypadku zajścia zdarzeń enumeratywnie wymienionych w § 10 badanej uchwały. Tak więc kreowanie przez radę tych skutków w 10 uchwały w sposób arbitralny i samodzielny jest przekroczeniem delegacji ustawowej z art. 59 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, co stanowi istotne naruszenie prawa.

Niezależnie od powyższego wskazać należy, iż przedmiotowa uchwała dotyczy określenia szczegółowych zasad, sposobu i trybu udzielania ulg w spłacie należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny, przy czym przez ulgę, zgodnie z zamieszczoną w uchwale definicją pojęcia, rozumie się umorzenie, odroczenie lub rozłożenie na raty spłaty należności pieniężnych. Zauważyć należy, iż kwestionowana uchwała nie reguluje przesłanek umożliwiających stosowanie ulg w spłacie należności pieniężnych wobec całego katalogu ulg, a ogranicza się jedynie do instytucji umorzenia (§5 uchwały). Zdaniem organu nadzoru pomimo tego, iż ustawodawca określił dla wszystkich ulg wspólne przesłanki warunkujące ich stosowanie, należało fakt ten zamieścić w przedmiotowej uchwale.

Ponadto kwestionowany akt w podstawie prawnej zawiera nieaktualne oznaczenie miejsca publikacji ustawy o samorządzie gminnym powinno i ustawy o finansach publicznych. W dniu podjęcia uchwały obowiązywał tekst jednolity ustawy o samorządzie gminnym ogłoszony w Dz. U. z 2013 r., poz. 594 ze zm., a ustawy o finansach publicznych w Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.

Z uwagi na powyższe, należało orzec o nieważności uchwały we wskazanej części.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego, w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego rozstrzygnięcia, za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

z up. Wojewody Lubuskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru
i Kontroli

Teresa Kaczmarek
Teresa Kaczmarek