



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia 8 kwietnia 2022 r.

Poz. 1765

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN.4131.175.2022 WOJEWODY WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

z dnia 6 kwietnia 2022 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r., poz. 559 z późn. zm.), stwierdzam nieważność uchwały Nr LII/354/2022 Rady Gminy Bartoszyce z dnia 1 marca 2022 r. w sprawie szczegółowych zasad, sposobu i trybu umarzania, odraczania lub rozkładania na raty spłaty należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny przypadających Gminie Bartoszyce lub jej jednostkom organizacyjnym, a także wskazania organu i osób uprawnionych do tego uprawnionych, w części:

- § 4 ust. 2,
- § 6 ust. 2 w zakresie sformułowania: „pisemnego jednostronnego oświadczenia woli wierzyciela lub”

Uzasadnienie

Uchwałą o której wyżej mowa, Rada Gminy Bartoszyce działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15, ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 59 ust. 1-3 ustawy o finansach publicznych, określiła szczegółowe zasady, sposób i tryb umarzania, odraczania lub rozkładania na raty spłaty należności pieniężnych przypadających Gminie Bartoszyce lub jej jednostkom organizacyjnym, mających charakter cywilnoprawny oraz określiła warunki dopuszczalności pomocy publicznej w przypadkach, w których ulga stanowić będzie pomoc publiczną, a także wskazała organ i osoby uprawnione do udzielania tych ulg, zwane dalej zasadami

Uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 8 marca 2022 r.

W ocenie organu nadzoru, przedłożona uchwała w zakresie wskazanym w sentencji niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego, została podjęta z istotnym naruszeniem prawa.

Na wstępie należy podkreślić, iż w orzecznictwie sądowym, jak też orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, wskazuje się na konieczność ścisłej interpretacji przepisów kompetencyjnych, upoważniających do stanowienia prawa. Trybunał Konstytucyjny sformułował w tym zakresie szereg zasad, których należy przestrzegać tworząc akty normatywne rangi podustawowej. Rada gminy obowiązana jest zatem przestrzegać zakresu udzielonego przez ustawę upoważnienia w zakresie tworzenia przepisów wykonawczych, a w tych działaniach nie może tego upoważnienia zawężyć i przekraczać. Wydając akty będące źródłem powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej na obszarze danej gminy (Konstytucji RP) rada musi respektować zakres delegacji zawartej w aktach prawnych wyższego rzędu.

Zgodnie z art. 59 ust. 1 i ust. 2 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 (ust. 1). 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).

Użyty w art. 59 ust. 2 ustawy o finansach publicznych zwrot "organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego określi", oznacza to, że rada gminy jest związana normą kompetencyjną i ustalone przez nią szczegółowe zasady, sposób i tryb umarzania, odraczania lub rozkładania na raty spłaty należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny przypadających gminie winny regulować jedynie kwestie przekazane jej tejże normą. Niedopuszczalne jest zatem, by postanowienia ww. zasad wykraczały poza normę kompetencyjną

W § 4 ust. 2 zasad, Rada Gminy Bartoszyce ustaliła, że w razie niedotrzymania odroczonego terminu zapłaty należności bądź terminu płatności którejkolwiek z rat, na jakie została rozłożona należność, pozostała do spłaty należność staje się natychmiast wymagalna wraz z odsetkami za opóźnienie należnymi od pierwotnego terminu wymagalności.

W ocenie organu nadzoru, powyższa regulacja nie mieści się w pojęciu zasad udzielania ulgi. Przepis art. 59 ust. 2 ustawy o finansach publicznych nie zawiera delegacji do określania skutków niepłacenia w terminie określonych rat. Regulacje dotyczące natychmiastowej wymagalności należności w przypadku zwłoki w jej płatności obejmują sytuacje po udzieleniu ulgi i powinny zostać uregulowane w akcie udzielenia ulgi. Innymi słowy unormowania § 4 ust. 2 zasad odnoszą 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 o finansach publicznych taka regulacja stanowi wykroczenie poza delegację ustawową. Omawiane kwestie mogą znaleźć odzwierciedlenie w porozumieniu zawartym między dłużnikiem a wierzycielem (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia z dnia 24 września 2021 r. Sygn. akt I GSK 235/21).

Ponadto, w treści § 6 ust. 2 zasad, Rada Gminy Bartoszyce postanowiła, że udzielenie ulgi w spłacie należności może mieć formę pisemnego jednostronnego oświadczenia woli wierzyciela lub umowy (porozumienia) zawartej z dłużnikiem, a organem.

Powyższe postanowienie jest sprzeczne z regulacją kodeksu cywilnego, zgodnie bowiem z art. 508 Kodeksu cywilnego, zobowiązanie wygasa, gdy wierzyciel zwalnia dłużnika z długu, a dłużnik zwolnienie przyjmuje. Z brzmienia tego przepisu wynika, że zwolnienie z długu wymaga zgodnego oświadczenia stron, w tym wierzyciela i dłużnika. Wierzyciel za zgodą dłużnika nie tylko deklaruje nieistnienie długu, ale i dokonuje rozporządzenia, zrzekając się roszczenia, które mu wobec dłużnika przysługuje.

W świetle wyroku Sądu Najwyższego z dnia 20 września 2007 r. o sygn. akt II CSK 242/07, zwolnienie z długu ma charakter umowny (art. 508 kc), nie można więc kwalifikować go jako oświadczenie strony, ponadto na podstawie zwolnienia z długu dochodzi do wygaśnięcia zobowiązania z momentem jej zawarcia, ze skutkiem na przyszłość.

Zatem, jeśli umorzenie należności ma odbywać się na podstawie prawa cywilnego, to nie może mieć ono formy jednostronnego oświadczenia, ponieważ jest to niezgodne z ww. przepisem Kodeksu cywilnego. Prawo cywilne nie przewiduje bowiem zwolnienia z długu na podstawie jednostronnego oświadczenia, lecz umowy stron.

Mając na uwadze powyższe, postanowiono jak na wstępie.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego w terminie trzydziestu dni od daty jego otrzymania.

Wojewoda Warmińsko-Mazurski
Artur Chojecki