



ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 594)

stwierdza się nieważność

uchwały Nr XXXVII/283/2013 Rady Miasta Jastarnia z dnia 24 czerwca 2013 r. w sprawie wyrażenia zgody na umorzenie z urzędu zaległości z tytułu dzierżawy.

UZASADNIENIE

W dniu 24 czerwca 2013 r. Rada Miasta Jastarnia podjęła uchwałę Nr XXXVII/283/2013 w sprawie wyrażenia zgody na umorzenie z urzędu zaległości z tytułu dzierżawy.

Jako podstawę prawną podjęcia uchwały Rada Miasta Jastarnia wskazała art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 594), art. 59 ust. 1, 2 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. 2013 poz. 885) oraz Uchwałę Nr XV/106/2011 Rady Miasta Jastarnia z dnia 19 grudnia 2011 r. w sprawie zasad i trybu umarzania, odraczania, lub rozkładania na raty należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny przypadających Gminie Miasta Jastarnia i jej jednostkom podległym.

Badana uchwała wpłynęła do Wojewody Pomorskiego w dniu 6 sierpnia 2013 r., przekazana zgodnie z właściwością przez Regionalną Izbę Obrachunkową w Gdańsku.

W toku kontroli zgodności z prawem uchwały, organ nadzoru stwierdził, że została ona podjęta z istotnym naruszeniem prawa.

Zgodnie z art. 59 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, wskazanym w podstawie prawnej przedmiotowej uchwały, „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”. Natomiast ust. 2 omawianego przepisu stanowi, że „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”.

Stosownie do treści § 5 pkt 3 uchwały Rady Miasta Jastarnia z dnia 19 grudnia 2011 r. w sprawie zasad i trybu umarzania, odraczania lub rozkładania na raty należności pieniężnych

mających charakter cywilnoprawny przypadających Gminie Miasta Jastarnia i jej jednostkom podległym, „do umorzenia, odroczenia, rozłożenia na raty należności uprawniony jest Burmistrz Miasta Jastarnia, po uzyskaniu zgody Rady Miasta Jastarnia, jeżeli kwota należności przekracza 10.000 zł”. Z analizy przedmiotowej uchwały wynika natomiast, że Rada Miasta Jastarnia udzieliła w niej zgody na umorzenie zaległości firmy SPA PLANET s.c. Sławomir i Agnieszka Liana z tytułu dzierżawy w kwocie 6.166,68 zł, a zatem należności nie przekraczającej 10.000 zł. Bezsprzeczne pozostaje zatem, iż badana uchwała została podjęta bez podstawy prawnej, albowiem zgodnie z zasadami uchwalonymi przez samą Radę Miasta Jastarnia, umorzenie należności poniżej 10.000 zł nie wymaga uzyskania zgody organu uchwałodawczego gminy.

Stosownie do treści art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.) „organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów”. Zgodnie zaś z art. 87 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej akty prawa miejscowego są źródłami powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej na obszarze działania organów, które je ustanowiły. Przyjmuje się, iż akt prawa miejscowego to akt normatywny, generalny i abstrakcyjny. W wyroku z dnia 13 czerwca 2013 r., sygn. akt II SA/Łd 152/13, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi wskazał, że „akty prawa miejscowego są prawem dla wszystkich, którzy znajdują się w przewidzianej przez nie sytuacji. W praktyce oznacza to, że adresatami aktów prawa miejscowego są osoby będące mieszkańcami danej jednostki samorządu terytorialnego bądź tylko przebywające na terenie jej działania”. Uchwała Rady Miasta Jastarnia w sprawie zasad i trybu umarzania, odraczania lub rozkładania na raty należności pieniężnych (...), będąca podstawą prawną badanej uchwały, posiada bez wątpienia status aktu prawa miejscowego, a zatem stanowi źródło prawa powszechnie obowiązującego na obszarze Gminy Miasta Jastarnia i inne akty prawne wydawane na jej podstawie nie mogą pozostawać z nią w sprzeczności.

Dodatkowo w § 10 pkt 2 uchwały Rady Miasta Jastarnia w sprawie zasad i trybu umarzania, odraczania lub rozkładania na raty należności pieniężnych (...), organ uchwałodawczy przyjął, że umorzenie należności z urzędu następuje w formie jednostronnego oświadczenia woli organu uprawnionego. Zgodnie zaś z treścią § 1 pkt 1 badanej uchwały, Rada Miasta Jastarnia wyraziła „zgode dla Burmistrza Miasta Jastarnia na wydanie decyzji w sprawie umorzenia z urzędu zaległości z tytułu dzierżawy”. W ocenie organu nadzoru Rada Miasta wykroczyła poza zakres swoich kompetencji, narzucając organowi wykonawczemu formę oświadczenia woli składanego w przedmiocie umorzenia należności pieniężnych. Podejmując przedmiotową uchwałę Rada naruszyła zatem zasadę legalizmu wyrażoną w art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, zgodnie z którą organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Oznacza to, że każda czynność organu władzy, w tym i rady gminy, musi mieć oparcie w prawie, zarówno powszechnie obowiązującym na terenie całej Rzeczypospolitej Polskiej, jak i w przypadku aktów prawa miejscowego, obowiązującym na terenie działania organów, które je ustanowiły. Jeżeli organ stanowiący wykracza poza kompetencje przyznane mu prawem lub poza wytyczne zawarte

w upoważnieniu mamy do czynienia z przekroczeniem kompetencji, co skutkuje istotnym naruszeniem prawa.

Powyższe stanowisko znajduje potwierdzenie w orzecznictwie sądów administracyjnych. W wyroku z dnia 12 marca 2013 r., sygn. akt II SA/Ol 80/13 Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie podkreślił, że „jedną z podstawowych zasad działania organów administracji publicznej jest zasada praworządności, to jest działania tych organów na podstawie i w granicach prawa. Jest to zasada rangi konstytucyjnej (art. 7 Konstytucji RP), z której wynika w szczególności zakaz domniemywania kompetencji organu władzy publicznej, a tym samym nakaz by wszelkie działania organu władzy publicznej były oparte na wyraźnie określonej normie kompetencyjnej. Organ władzy publicznej ma obowiązek wykazać istnienie normy kompetencyjnej, uprawniającej go do działania, niedopuszczalne jest bowiem poprzestawanie tylko na stwierdzeniu braku zakazu takiego działania w normach zawierających jego kompetencje ogólne (postanowienie 7 sędziów SN z 18 stycznia 2005 r., sygn. akt WK 22/04, OSNKW 2005, nr 3, poz. 29). Oznacza to, że w państwie praworządnym wszelka działalność władcza wymaga podstaw prawnych, tzn. legitymacji w prawnie nadanym upoważnieniu do działania. Sposób wykorzystywania kompetencji przez organy państwowe nie jest wyrazem arbitralności ich działania, lecz wynikiem realizacji przekazanych im uprawnień. Działania wykraczające poza ramy tych uprawnień pozbawione są zaś legitymacji. Nie ma tu więc pola dla swobody w działalności organu władzy publicznej. Każde przekroczenie granic określonych przez Konstytucję, pozbawia taki organ legitymacji działania (B. Banaszak, Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, Warszawa 2009, s. 57). W doktrynie zasadnie podkreśla się, że w państwie przyjmującym zasadę państwa prawnego kompetencje organów państwowych powinny wyraźnie wynikać z obowiązujących przepisów i nie można ich domniemywać lub tworzyć za pomocą wykładni”.

W niniejszej sytuacji należało stwierdzić nieważność przedmiotowej uchwały.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały rady gminy wstrzymuje jej wykonanie w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Od niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Pomorskiego.

WOJEWODA POMORSKI

Ryszard Stachurski

Otrzymują:

1. Rada Miasta Jastarnia,
2. Burmistrz Miasta Jastarnia,

a/a