



WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI



Kielce, 2010-12-07

Znak: PNK.I – 0911/106/ 2010

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998r. o samorządzie powiatowym (Dz.U. z 2001r. Nr 142, poz. 1592, z 2002r. Nr 23, poz.220, Nr 62, poz. 558, Nr113, poz. 984, Nr 200, poz. 1688, Nr 214, poz. 1806, z 2003r. Nr 162, poz. 1568, z 2004r. Nr 102, poz. 1055, z 2007r. Nr 173, poz. 1218, z 2008r. Nr 180, poz. 1111, Nr 223, poz. 1458, z 2009r. Nr 92, poz. 753 oraz z 2010r. Nr 28, poz. 142 i 146, Nr 106, poz.675)

stwierdza się nieważność

uchwały Nr XLI/51/2010 Rady Powiatu Koneckiego z dnia 28 października 2010r. w sprawie szczegółowych zasad, sposobu i trybu umarzania, odraczania terminu zapłaty oraz rozkładania na raty należności mających charakter cywilnoprawny przypadających Powiatowi Koneckiemu lub jego jednostkom organizacyjnym oraz wskazania organu do tego uprawnionego.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 28 października 2010r. Rada Powiatu Koneckiego podjęła uchwałę w sprawie szczegółowych zasad, sposobu i trybu umarzania, odraczania terminu zapłaty oraz rozkładania na raty należności mających charakter cywilnoprawny przypadających Powiatowi Koneckiemu lub jego jednostkom organizacyjnym oraz wskazania organu do tego uprawnionego.

Dokonana przez organ nadzoru ocena legalności przedmiotowej uchwały wykazała, iż niektóre jej postanowienia w sposób istotny naruszają prawo.

Stosownie do art. 59 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn.zm.) należności pieniężne mające charakter cywilnoprawny przypadające jednostce samorządu terytorialnego lub jej jednostkom podległym mogą być umarzane lub ich spłata może być odraczana lub rozkładana na raty. Szczegółowe zasady, sposób i tryb udzielania tych ulg, a także warunki dopuszczalności pomocy publicznej w przypadkach, w których ulga stanowić będzie pomoc publiczną oraz organ lub osoby uprawnione do udzielania ulg określa organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego (art. 59 ust. 2 ustawy). Organ ten może ponadto postanowić o umorzeniu należności cywilnoprawnych oraz stosowaniu pozostałych ulg z urzędu, w przypadku wystąpienia okoliczności wymienianych w art. 56 ust.1 ustawy (art.59 ust.3 ustawy).

Przytoczony art. 59 ust. 2 i 3 ustawy o finansach publicznych w sposób precyzyjny wyznacza granice prawotwórczych kompetencji rady powiatu, stanowiąc, iż organ ten:

1. określa zasady i tryb umarzania należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny, odraczania terminu ich zapłaty i rozkładania na raty,
2. wskazuje organ lub osoby uprawnione do udzielania wymienionych ulg,
3. określa warunki dopuszczalności pomocy publicznej w przypadkach, w których ulga stanowić będzie pomoc publiczną,
4. może postanowić o stosowaniu z urzędu wskazanych ulg, w przypadku wystąpienia okoliczności wymienionych w art. 56 ust. 1 ustawy.

W świetle powyższego zastrzeżenia budzą regulacje zawarte w art. § 4 i § 5 ust. 1 uchwały, w których Rada Powiatu określiła przesłanki, których ziszczenie uprawnia właściwy organ do umorzenia należności cywilnoprawnych z urzędu lub na wniosek dłużnika oraz do odraczania terminu zapłaty tych należności lub rozłożenia ich na raty.

Regulując przedmiotowe kwestie Rada Powiatu przekroczyła zakres przyznanego jej upoważnienia ustawowego do stanowienia aktów prawa miejscowego. Kompetencja prawotwórcza rady powiatu w kwestii umarzania należności cywilnoprawnych oraz odraczania ich spłaty lub rozkładania na raty ogranicza się do ustalenia zasad, sposobu i trybu postępowania przy załatwianiu spraw związanych z udzieleniem przedmiotowych ulg.

Przesłanki, których zaistnienie umożliwia organowi wskazanemu w uchwale rady powiatu udzielenie ulgi w spłacie należności cywilnoprawnych zostały określone w ustawie o finansach publicznych.

Zgodnie z wolą ustawodawcy (art. 59 ust. 1) należności pieniężne mające charakter cywilnoprawny mogą być umarżane, a ich spłata odraczana lub rozkładana na raty i jeżeli zachodzi jedna z ustawowych przesłanek określonych jako ważny interes dłużnika lub interes publiczny. Ocena, czy w danym przypadku mamy do czynienia z ważnym interesem dłużnika lub interesem publicznym należy wyłącznie do wskazanego w uchwale organu, na podstawie zgromadzonego materiału dowodowego.

Okoliczności natomiast uprawniające wskazany organ do umarżania należności cywilnoprawnych lub stosowania pozostałych ulg z urzędu zostały wymienione w art. 56 ust. 1 ustawy. Kompetencje prawotwórcze rady powiatu zostały ograniczone do postanowienia o stosowaniu z urzędu wymienionych ulg, w przypadku wystąpienia tych okoliczności (art. 59 ust. 3 ustawy).

Zasadne jest zatem stanowisko, iż Rada Powiatu określając przesłanki umorzenia wierzytelności z tytułu należności cywilnoprawnych (§4 uchwały) oraz udzielania pozostałych ulg w spłacie tych należności (§ 5 ust. 1 uchwały) nie tylko wkroczyła w materię ustawową, lecz także dokonała jej modyfikacji.

Niezależnie od powyższego należy zauważyć, iż regulacje zawarte w § 2 uchwały również nie znajdują żadnego uzasadnienia prawnego. Ustalając definicje pojęć wymienionych w tym przepisie uchwały Rada Powiatu przekroczyła zakres prawotwórczych kompetencji określonych w art. 59 ust. 2 i 3 ustawy o finansach publicznych. Znaczenie pojęć wymienionych w § 2 uchwały nie budzi żadnych wątpliwości, gdyż część z nich są to określenia powszechnie używane w języku potocznym, a pozostałe takie jak przedsiębiorca, koszty egzekucji, czy też koszty procesu są określeniami, w których legalne definicje zawarte są w ustawach. Należy ponadto zwrócić uwagę, iż określając definicję jednostki organizacyjnej Rada Powiatu bezpodstawnie zawężyła to pojęcie wyłącznie do jednostek budżetowych.

Należy ponadto zauważyć, iż Rada powiatu stanowiąc akty prawa miejscowego zobowiązana jest do przestrzegania zasad techniki prawodawczej określonych w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002r. Zgodnie z

wymienionymi zasadami każdy akt normatywny, w tym również akt prawa miejscowego, powinien zawierać właściwie oznaczone przepisy. Podstawową jednostką redakcyjną i systematyzacyjną uchwały jest paragraf. Paragrafy dzielą się na ustępy, ustępy na punkty, punkty na litery itd. Projekt kwestionowanej uchwały został opracowany niezgodnie z przedstawionymi zasadami techniki prawodawczej.

Wprawdzie z przedstawionego wyżej stanowiska organu nadzoru wynika, iż zarzut naruszenia prawa dotyczy tylko wskazanych przepisów uchwały, niemniej jednak stwierdzenie nieważności nie może obejmować tylko tej części uchwały. Pozostawienie bowiem pozostałej części uchwały w obrocie prawnym byłoby nieuzasadnione z uwagi na zawarte w niej liczne odesłania do przepisów, wobec których organ nadzoru orzekł nieważność.

W tym stanie rzeczy stwierdzenie nieważności uchwały w całości jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach za pośrednictwem Wojewody Świętokrzyskiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI


Bożentyna Pałka-Koruba