



Kielce, dnia 28-02-2024

Znak:PNK.I.4130.38.2024

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 40 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Rady Gminy Mniów nr 461/LXIX/2024 z dnia 22 stycznia 2024 r. w sprawie szczegółowych zasad, sposobu i trybu udzielania ulg w spłacie należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny, przypadającym gminie Mniów lub jej jednostkom organizacyjnym oraz wskazania organu i osób uprawnionych do udzielania tych ulg w całości.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 22 stycznia 2024 roku Rada Gminy Mniów podjęła uchwałę nr 461/LXIX/2024 w sprawie szczegółowych zasad, sposobu i trybu udzielania ulg w spłacie należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny, przypadającym gminie Mniów lub jej jednostkom organizacyjnym oraz wskazania organu i osób uprawnionych do udzielania tych ulg. Uchwała została przekazana do Wojewody Świętokrzyskiego w dniu 30 stycznia 2024 roku. W dniu 8 lutego 2024 roku Wojewoda zawiadomił Przewodniczącego Rady o wszczęciu postępowania nadzorczego oraz wyznaczył termin na złożenie ewentualnych wyjaśnień w sprawie. Do dnia sporządzenia rozstrzygnięcia Rada Gminy nie złożyła wyjaśnień.

Analizowana uchwała została podjęta na podstawie przepisów art. 59 ust. 1 – 3 oraz art. 59a ust. 1 ustawy z dnia 7 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (t. jedn. Dz. U. 2023, poz. 1270 ze zm. – dalej jako u.f.p.), zgodnie z którymi 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 u.f.p., mogą być umarzone, 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 art. 59 ust. 4 u.f.p. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego określi szczegółowe zasady, sposób i tryb udzielania ulg, o których mowa w art. 59 ust. 1 u.f.p.,

warunki dopuszczalności pomocy publicznej w przypadkach, w których ulga stanowić będzie pomoc publiczną, oraz wskaże organ lub osobę uprawnione do udzielania tych ulg. Ponadto organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może, w drodze uchwały, postanowić o stosowaniu z urzędu ulg, o których mowa w art. 59 ust. 1 u.f.p., w przypadku wystąpienia okoliczności wymienionych w art. 56 ust. 1 u.f.p. Zgodnie zaś z treścią art. 56 ust. 1 u.f.p. należności pieniężne mające charakter cywilnoprawny, mogą być z urzędu umarzane w całości, jeżeli:

- 1) osoba fizyczna - zmarła, nie pozostawiając żadnego majątku albo pozostawiła majątek niepodlegający egzekucji na podstawie odrębnych przepisów, albo pozostawiła przedmioty codziennego użytku domowego, których łączna wartość nie przekracza kwoty 6000 zł;
- 2) osoba prawna - została wykreślona z właściwego rejestru osób prawnych przy jednoczesnym braku majątku, z którego można by egzekwować należność, a odpowiedzialność z tytułu należności nie przechodzi z mocy prawa na osoby trzecie;
- 3) zachodzi uzasadnione przypuszczenie, że w postępowaniu egzekucyjnym nie uzyska się kwoty wyższej od kosztów dochodzenia i egzekucji tej należności lub postępowanie egzekucyjne okazało się nieskuteczne;
- 4) jednostka organizacyjna nieposiadająca osobowości prawnej uległa likwidacji;
- 5) zachodzi interes publiczny.

W § 8 uchwały Rada Gminy określiła warunki udzielania przedsiębiorcom ulg w spłacie zobowiązań z tytułu należności pieniężnych, które stanowią pomoc *de minimis*. Zgodnie z postanowieniami art. 7 ust. 3 i ust. 3a ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (t. jedn. Dz. U. 2023, poz. 702) projekt programu pomocowego przewidujący udzielanie pomocy *de minimis* podlega zgłoszeniu Prezesowi Urzędu, który w terminie 14 dni może przedstawić zastrzeżenia dotyczące przejrzystości zasad udzielania pomocy. Natomiast projekt programu pomocowego przewidujący udzielanie pomocy *de minimis* w rolnictwie lub rybołówstwie podlega wyłącznie zgłoszeniu ministrowi właściwemu do spraw rolnictwa, który w terminie 14 dni może przedstawić zastrzeżenia dotyczące przejrzystości zasad udzielania pomocy. Przez program pomocowy należy rozumieć, zgodnie z definicją zawartą w art. 2 pkt 7 ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej, akt normatywny spełniający przesłanki, o których mowa w art. 1 lit. d rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999 z dnia 22 marca 1999 roku 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 przedmiotowego 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”. „Pomoc indywidualna” oznacza natomiast „pomoc, która nie jest

przyznawana na podstawie programu pomocowego oraz podlegającą obowiązkowi zgłoszenia pomoc przyznawaną na podstawie programu pomocowego”.

W ocenie Wojewody Świętokrzyskiego podjęta przez Radę Gminy uchwała nr 461/LXIX/2024 spełnia przesłanki do uznania jej za program pomocowy w rozumieniu ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej, a tym samym powinna podlegać notyfikacji w części, w jakiej przewiduje udzielanie pomocy *de minimis*. Obowiązek przedłożenia Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów projektów uchwał przewidujących udzielenie pomocy *de minimis* oraz, w zakresie dotyczącym pomocy *de minimis* w rolnictwie lub rybołówstwie - ministrowi właściwemu do spraw rolnictwa, stanowi obligatoryjny element procedury podejmowania uchwał w przedmiotowym zakresie i jest warunkiem *sine qua non* dalszego, zgodnego z prawem procedowania uchwały (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach z dnia 29 grudnia 2022 roku, sygn. akt: I SA/Ke 302/22). Warunkiem ważności uchwały jest bowiem nie tylko jej zgodność z upoważnieniem ustawowym, które wyznacza granice przyjmowanej regulacji, ale i uchwalenie jej w określonym przepisami trybie. Zaniechanie to *de facto* pozbawia właściwy organ możliwości korzystania z przysługującej mu ustawowo kompetencji do wyrażania zastrzeżeń na etapie procedowania projektu programu pomocowego, a w konsekwencji może nawet prowadzić do przyjęcia wadliwego merytorycznie aktu ustanawiającego program (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z 17 lutego 2011 roku, o sygn. akt: I SA/Go 129/10, oraz wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 23 czerwca 2021 roku, sygn. akt: I SA/Po 128/21). W ocenie organu nadzoru niedotrzymanie ustawowo przewidzianej procedury podjęcia uchwały, stanowiącej program pomocowy przewidujący udzielenie pomocy *de minimis*, narusza w sposób istotny przepisy art. 7 ust. 3 i 3a ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej, co uzasadnia stwierdzenie nieważności analizowanej uchwały w całości.

Niezależnie od powyższego należy wskazać, że dokonane w § 2 pkt 4) uchwały zdefiniowanie „ważnego interesu dłużnika” zostało ustalone z istotną modyfikacją upoważnienia ustawowego z art. 59 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Pojęcia „ważnego interesu dłużnika” oraz „interesu publicznego” (przesłanki wymienione w art. 59 ust. 1 ustawy) są terminami nieostrymi, które mają charakter klauzul generalnych. Oznacza to, że ich treść powinna być oceniana w kontekście konkretnej, indywidualnej sprawy przez organ do tego uprawniony w oparciu o zgromadzony materiał dowodowy. Zastosowanie takich przesłanek zostało więc pozostawione uznaniu organu rozstrzygającego. Zatem Rada nie może w żaden sposób określać i modyfikować przesłanek unormowanych w art. 59 ust. 1 ustawy.

Ponadto:

- w § 3 uchwały postanowiono, że jej przepisów nie stosuje się do należności o charakterze cywilnoprawnym, których zasady i tryb umarzania, odracanie terminów spłaty lub rozkładanie na raty regulują odrębne przepisy. Reguła ta wynika z hierarchii źródeł prawa wskazanej w art. 87 Konstytucji RP, a Rada Gminy nie była uprawniona w drodze aktu prawa miejscowego do określenia, że akt prawa miejscowego ma pierwszeństwo (bądź nie) przed

aktami wyższego rzędu. Tym samym wskazanie w uchwale, że nie ma ona zastosowania w sytuacji, gdy przepisy odrębne regulują tę materię stanowi regulację zbędną.

- regulacja zawarta w § 5 ust. 8 uchwały dotyczące skutków w zakresie natychmiastowej wymagalności należności w sytuacji zaistnienia zwłoki w jej płatności wykracza poza delegację z art. 59 ust. 2 ustawy o finansach publicznych. Z art. 59 ust. 2 ustawy wynika, że organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego określi szczegółowe zasady, sposób i tryb udzielania ulg, a zatem nie sposób przyjąć, by określenie skutków w zakresie natychmiastowej wykonalności mieściło się w pojęciu udzielania ulgi.

Mając na względzie powyższe należało stwierdzić nieważność uchwały Rady Gminy Mniów nr 461/LXIX/2024 z dnia 22 stycznia 2024 r. w sprawie szczegółowych zasad, sposobu i trybu udzielania ulg w spłacie należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny, przypadającym gminie Mniów lub jej jednostkom organizacyjnym oraz wskazania organu i osób uprawnionych do udzielania tych ulg w całości.

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

Józef Bryk
Wojewoda Świętokrzyski