



WOJEWODA ŚLĄSKI

NPII.4131.1.620.2021

Katowice, dnia 10 czerwca 2021 r.

Rada Miasta Zabrze

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2020 r. poz. 713 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXXII/540/21 Rady Miasta Zabrze z dnia 13 kwietnia 2021 r. w sprawie szczegółowych zasad, sposobu i trybu udzielania ulg w spłaceniu należności pieniężnych o charakterze cywilnoprawnym przypadających Miastu Zabrze lub jego jednostkom organizacyjnym, warunków dopuszczalności pomocy publicznej oraz wskazania organów lub osób uprawnionych do udzielania ulg, a także niedochodzenia należności o charakterze cywilnoprawnym, w całości, jako sprzecznej z art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (tekst jedn. Dz. U. z 2021 r., poz. 743), a także z art. 59 ust. 2 i art. 59a ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jedn. Dz. U. z 2021 r., poz. 305), dalej jako: *ustawa*, w związku z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm.), dalej jako *Konstytucja RP*.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 13 kwietnia 2021 r. Rada Miasta Zabrze podjęła uchwałę Nr XXXII/540/21 w sprawie szczegółowych zasad, sposobu i trybu udzielania ulg w spłaceniu należności pieniężnych o charakterze cywilnoprawnym przypadających Miastu Zabrze lub jego jednostkom organizacyjnym, warunków dopuszczalności pomocy publicznej oraz wskazania organów lub osób uprawnionych do udzielania ulg, a także niedochodzenia należności o charakterze cywilnoprawnym, dalej jako: *uchwała*.

W podstawie prawnej uchwały wskazano m.in. przepisy: art. 40 ust. 1, art. 41 ust. 1 i art. 42 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 59 ust. 2 i art. 59a ust. 1 ustawy.

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach, w dniu 11 maja 2021 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, iż jest ona niezgodna z prawem.

Zgodnie z treścią art. 59 ust. 1 ustawy, 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*. Natomiast, jak wynika z ust. 2 ww. przepisu, *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.

Z kolei na mocy art. 59a ust. 1 ustawy, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może, w drodze uchwały, postanowić o niedochodzeniu należności o charakterze cywilnoprawnym przypadających jednostce samorządu terytorialnego lub jej jednostkom organizacyjnym wymienionym w art. 9 pkt 3, 4 i 13, których kwota wraz z odsetkami nie przekracza 100 zł, a w przypadku należności z tytułu rekompensaty, o której mowa w art. 10 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 2013 r. o przeciwdziałaniu nadmiernym opóźnieniom w transakcjach handlowych - jeżeli jej kwota jest równa świadczeniu pieniężnemu w rozumieniu tej ustawy albo większa od tego świadczenia.

Jednocześnie wskazania wymaga, iż zgodnie z przepisem 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 (obowiązek notyfikacji).*

Należy podkreślić, że oba przepisy delegacyjne, tj. art. 59 ust. 2 i art. 59a ust. 1 ustawy, upoważniają radę gminy do podjęcia uchwał, które stanowią akty prawa miejscowego (por. art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym). Oznacza to, że organ wykonujący kompetencję prawodawcy zawartą w upoważnieniu ustawowym obowiązany jest działać ściśle w granicach tego upoważnienia. Z konstytucyjnej zasady praworządności (art. 7 Konstytucji RP) wynika, że zadania i kompetencje, sposób ich wykonania oraz więzi między podmiotami administracji publicznej są uregulowane prawnie. Przekroczenie kompetencji lub jej niewypełnienie przez radę przy podejmowaniu uchwały powinno być traktowane jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością uchwały odpowiednio: w zakresie, w którym przekroczono przyznane kompetencje albo w całości.

Przenosząc powyższe na realia analizowanego stanu faktycznego trzeba uznać, iż Rada nie dopełniła obowiązku notyfikacji, który wynika z ww. przepisu art. 7 ust. 3 ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej, czym w sposób istotny naruszyła prawo.

Organ nadzoru pismem z dnia 28 maja 2021 r. zwrócił się do Prezydenta Miasta Zabrze o udzielenie informacji, czy organ Gminy stosownie do art. 7 ust. 3 ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej, zgłosił projekt programu pomocowego przewidujący udzielanie pomocy *de minimis* Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, dalej jako: *Prezes Urzędu*, (co istotne, przepis ten został także wskazany w podstawie prawnej podjętej uchwały). W odpowiedzi doręczonej organowi nadzoru w dniu 4 czerwca 2021 r. za pośrednictwem systemu e-nadzór (pismo o sygn. 2-18283-2021), organ wykonawczy Gminy stwierdził, iż w sprawie odstąpiono od przedłożenia Prezesowi Urzędu projektu uchwały, ponieważ uchwałodawca zamierzał dokonać jedynie zmiany o charakterze formalnym wynikającej z konieczności przedłużenia okresu stosowania wskazanych w piśmie rozporządzeń unijnych o 3 lata, czyli do dnia 31 grudnia 2023 r.

Rada uznała ponadto za wystarczający dla spełnienia obowiązku notyfikacji fakt, iż Prezesowi Urzędu przedłożono poprzedni program pomocowy. Jak ustalił organ nadzoru, program ten podjęto uchwałą Nr XLV/508/17 Rady Miasta Zabrze z dnia 8 września 2017 r. (Dz. Urz. Woj. Śląskiego z 2017 r., poz. 4820 ze zm.), jednak na mocy § 19 ww. uchwały, uchwała utraciła moc obowiązującą z dniem 31 grudnia 2020 r.

Z tak przedstawionym stanowiskiem organu wykonawczego nie sposób się zgodzić. W opinii organu nadzoru, skoro na dzień podjęcia nowej uchwały w obrocie prawnym nie funkcjonował poprzedni program pomocowy, to uchwałodawca w istocie podjął uchwałę zawierającą nowy program pomocowy w rozumieniu art. 7 ust. 3 ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej, a zatem był jednocześnie obowiązany uprzednio notyfikować jego projekt

Prezesowi Urzędu. Organ stanowiący nie może bowiem dokonywać arbitralnej oceny tego, czy program pomocowy „materialnie” stanowi kontynuację poprzedniego programu i tym samym nie podlega obowiązkowi notyfikacji – taki sposób rozumowania byłby ewentualnie uzasadniony jedynie w przypadku, gdyby uchwałodawca chciał dokonać zmiany poprzedniej uchwały. W przeciwnym wypadku trzeba uznać, że Rada działała poza granicami ustawowych kompetencji, a tym samym naruszyła art. 7 Konstytucji RP.

W opinii organu nadzoru, podniesiony powyżej zarzut należy uznać za istotne naruszenie prawa, co w konsekwencji uniemożliwia utrzymanie w obrocie prawnym uchwały w kształcie proponowanym przez uchwałodawcę. Jak stwierdził Naczelny Sąd Administracyjny oz. we Wrocławiu w wyroku z dnia 14 kwietnia 2000 r. (sygn. akt I SA/Wr 1798/99, CBOSA): *opierając się na konstrukcji wad powodujących nieważność można wskazać rodzaje naruszeń przepisów, które trzeba zaliczyć do istotnych, skutkujących nieważnością uchwały organu gminy. Do nich należy naruszenie przepisów wyznaczających kompetencję do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego - przez wadliwą ich wykładnię - oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał. Za istotne naruszenie prawa uznaje się zatem uchybienie, prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym. Istotne naruszenie prawa w uchwale powoduje, że akt pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, a sprzeczność ta jest oczywista, bezpośrednia, i wynika wprost z porównania treści przepisu z ocenianą regulacją (zob. także: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 7 marca 2017 r., sygn. akt II SA/Wa 2197/16, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 24 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Ol 859/18, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 9 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Gd 693/18; CBOSA). Skoro zatem obowiązek notyfikacji jest elementem procedury podjęcia uchwały, to jego niewypełnienie prowadzi do powstania wadliwości prawnej uchwały na tyle istotnej, że uzasadnia stwierdzenie jej nieważności w całości.*

Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XXXII/540/21 Rady Miasta Zabrze - w całości, należy uznać za uzasadnione i konieczne.

Pouczenie

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

Z up. Wojewody Śląskiego

Iwona Andruszkiewicz
Wydział Nadzoru Prawnego - Zastępca Dyrektora
Wydziału Nadzoru Prawnego