

Projekt

z dnia 11 czerwca 2026 r.

Zatwierdzony przez

**UCHWAŁA NR
RADY MIEJSKIEJ W RZEPINIE**

z dnia 2026 r.

w sprawie przekazania skargi na uchwałę nr XXIX/200/2026 Rady Miejskiej w Rzepinie z dnia 30 kwietnia 2026 r. w sprawie zaciągnięcia długoterminowego kredytu

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tj. Dz.U.2026.662) w związku z art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tj. Dz.U.2026.143 ze zm.) uchwala się, co następuje:

§ 1. Rada Miejska w Rzepinie postanawia przekazać do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim skargę na uchwałę nr XXIX/200/2026 Rady Miejskiej w Rzepinie z dnia 30 kwietnia 2026 r. w sprawie zaciągnięcia długoterminowego kredytu wraz z odpowiedzią na skargę i aktami sprawy.

§ 2. Treść odpowiedzi na skargę, o której mowa w § 1, zawiera załącznik do uchwały.

§ 3. Wykonanie uchwały powierza się Burmistrzowi Rzepina.

§ 4. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Załącznik do uchwały nr

Rady Miejskiej w Rzepinie

z dnia.....2026 r.

Stanowisko Rady Miejskiej w Rzepinie

W dniu 26 maja 2026 r. do organu wpłynęła skarga na uchwałę Rady Miejskiej w Rzepinie z dnia 30 kwietnia 2026 r. w sprawie zaciągnięcia długoterminowego kredytu (uchwała nr XXIX/200/2026), w której podniesiono zarzut naruszenia interesu prawnego skarżącego, ponieważ dotyczy finansowania zakupu nieruchomości stanowiącej jego majątek, a jednocześnie pozostaje bezpośrednio związana z toczącym się postępowaniem egzekucyjnym z tej nieruchomości. Uchwała została podjęta po przeprowadzeniu licytacji, w której Gmina Rzepin została wyłoniona jako nabywca licytacyjny, lecz przed definitywnym zakończeniem postępowania egzekucyjnego, co oznacza, że gmina najpierw przystąpiła do licytacji i zaoferowała cenę nabycia nieruchomości, a dopiero następnie rozpoczęła działania zmierzające do znalezienia źródła finansowania tej transakcji. Istota skargi sprowadza się zatem do wskazania, że zaskarżona uchwała nie jest uchwałą kredytową, lecz próbą następczego sfinansowania czynności, którą gmina podjęła wcześniej bez należycie zabezpieczonych środków. Działanie to narusza według skarżącego zasady legalizmu, przejrzystości finansów publicznych, gospodarności oraz bezpieczeństwa obrotu prawnego. W uzasadnieniu skargi wskazano na naruszenie art. 44 ust. 3 ustawy o finansach publicznych oraz art. 243 ww. ustawy, poprzez brak analizy wpływu kredytu na sytuację finansową gminy.

Mając na uwadze wyżej przedstawione zarzuty skarżący wniósł o stwierdzenie nieważności zaskarżonej uchwały w całości i wstrzymanie jej wykonania do czasu prawomocnego zakończenia postępowania.

Organ nie podziela zarzutów podniesionych w skardze i przedstawia swoje stanowisko, odnosząc się do podnoszonych przez skarżącego kwestii.

W pierwszej kolejności należy wskazać, że skarga powinna podlegać odrzuceniu na podstawie art. 58 § 1 pkt 5a ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz.U. z 2026 r. poz. 143 ze zm. – dalej p.p.s.a.), albowiem skarżący nie wykazał interesu prawnego w zaskarżeniu uchwały, w rozumieniu art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2026 r. poz. 662 – dalej u.s.g.)

Zgodnie z art. 101 ust. 1 u.s.g., skargę na uchwałę organu gminy może wnieść „każdy, czyj interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone uchwałą lub zarządzeniem, podjętymi przez organ gminy w sprawie z zakresu administracji publicznej”. Przepis ten – jako szczególny względem ogólnych zasad wnoszenia skarg określonych w p.p.s.a. – ogranicza krąg podmiotów uprawnionych i wyłącza charakter *actio popularis*.

W doktrynie i orzecznictwie przyjmuje się, że interes prawny w rozumieniu art. 101 ust. 1 u.s.g. musi być własny, indywidualny i zindywidualizowany, aktualny i realny, oparty na konkretnej normie prawa materialnego, a zaskarżona uchwała musi ten interes bezpośrednio naruszać, tj. pozbawiać uprawnienia, ograniczać jego wykonywanie albo w inny sposób ujemnie wpływać na sytuację prawną skarżącego. Sam fakt, że uchwała – zdaniem skarżącego – jest niezgodna z prawem, a nawet że może powodować dla niego niekorzystne skutki faktyczne, nie wystarcza. W takiej sytuacji mamy do czynienia jedynie z interesem faktycznym, który nie daje legitymacji do wniesienia skargi na podstawie art. 101 ust. 1 u.s.g.

Naczelny Sąd Administracyjny wyjaśnił, że mieć interes prawny oznacza „wskazać przepis prawa uprawniający dany podmiot do wystąpienia z określonym żądaniem w stosunku do organu administracji publicznej”, a skarga z art. 101 ust. 1 u.s.g. nie jest skargą powszechną – „same potencjalne skutki danej uchwały, które mogłyby nastąpić w przyszłości, nie dają uprawnienia do jej skutecznego wniesienia (tak. postanowienie NSA z 7.12.2022 r. III OSK 2627/22)

Z kolei art. 58 § 1 pkt 5a p.p.s.a. stanowi, że sąd odrzuca skargę, jeżeli interes prawny lub uprawnienie wnoszącego skargę na uchwałę, o której mowa w art. 3 § 2 pkt 5 i 6 p.p.s.a., nie zostały naruszone stosownie do wymagań przepisu szczególnego. W niniejszej sprawie przepisem takim jest art. 101 ust. 1 u.s.g., a jego niespełnienie skutkuje niedopuszczalnością skargi. (postanowienie NSA z 14.03.2023 r. III OSK 264/23).

Zaskarżona uchwała została podjęta na podstawie art. 89 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 1483 ze zm. – dalej u.f.p.), który upoważnia jednostki samorządu terytorialnego do zaciągania kredytów i pożyczek m.in. na finansowanie planowanego deficytu budżetu lub na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań. Uchwała ta dotyczy wewnętrznej gospodarki finansowej gminy, w szczególności sposobu sfinansowania planowanego deficytu budżetu oraz pokrycia wydatków majątkowych związanych z nabyciem prawa użytkowania wieczystego oraz własności budynków na licytacji egzekucyjnej.

W uzasadnieniu uchwały wskazano, że środki z kredytu przeznaczone zostaną na pokrycie deficytu budżetu w związku z zaplanowanymi do realizacji zadaniami inwestycyjnymi. Jest to typowy cel, o którym mowa w art. 89 u.f.p., i mieści się w zakresie kompetencji organu stanowiącego gminy do zaciągania długoterminowych zobowiązań (art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. c u.s.g. w brzmieniu nadanym ustawą zmieniającą przepisy o finansach publicznych).

Zaskarżona uchwała nie reguluje żadnych praw ani obowiązków skarżącego – nie kreuje po jego stronie nowych zobowiązań, nie ingeruje w jego tytuł prawny do nieruchomości, nie zmienia ani nie rozszerza zakresu prowadzonej egzekucji. Uchwała określa wyłącznie sposób pozyskania przez gminę środków finansowych (kredyt długoterminowy) na realizację jej zadań oraz rozliczeń budżetowych.

W przedmiotowej sprawie sytuacja prawna stron kształtuje się następująco:

- skarżący był użytkownikiem wieczystym gruntu oraz właścicielem posadowionych na nim budynków,
- wobec skarżącego prowadzone było postępowanie egzekucyjne z nieruchomości w związku z jego zadłużeniem, w tym wobec gminy z tytułu należności o charakterze publicznoprawnym,
- w wyniku licytacji komorniczej gmina nabyła prawo użytkowania wieczystego tej nieruchomości wraz z prawem własności budynków.

Cena nabycia prawa użytkowania wieczystego i własności budynków zostanie rozliczona z wierzytelnościami gminy wobec skarżącego – w ten sposób gmina odzyskuje swoje należności. Całość tej sytuacji prawnej jest jednak ukształtowana przez przepisy prawa cywilnego i egzekucyjnego oraz orzeczenia sądów powszechnych, a nie przez uchwałę kredytową.

Uchwała w sprawie zaciągnięcia kredytu długoterminowego nie jest źródłem ani przyczyną utraty przez skarżącego prawa użytkowania wieczystego czy własności budynków. Utrata ta jest wyłącznie skutkiem prowadzonego wobec niego postępowania egzekucyjnego i przeprowadzonej licytacji, niezależnie od tego, czy nabywcą w licytacji zostałaby gmina, czy inny podmiot. Sposób, w jaki gmina finansuje zapłatę ceny nabycia (środki własne, kredyt, inne źródła) pozostaje poza sferą praw i obowiązków skarżącego. Jest to element wewnętrznej gospodarki finansowej gminy i realizacji jej zadań własnych, w tym odzyskiwania należności.

Skarżący myli interes faktyczny z interesem prawnym: jego niezadowolenie z faktu, że gmina – jako wierzyciel i jednocześnie nabywca – finansuje nabycie nieruchomości kredytem, nie znajduje oparcia w żadnej normie prawa materialnego przyznającej mu uprawnienie do kwestionowania źródła finansowania tej czynności.

Skoro zaskarżona uchwała kredytowa – podjęta na podstawie art. 89 u.f.p. – dotyczy wyłącznie sposobu finansowania zadań gminy i jej wewnętrznej gospodarki finansowej, a nie kształtuje ani nie narusza praw ani obowiązków skarżącego, należy stwierdzić, że jego interes prawny nie został naruszony w rozumieniu art. 101 ust. 1 u.s.g. W konsekwencji, zgodnie z art. 58 § 1 pkt 5a p.p.s.a., skarga jest niedopuszczalna i podlega odrzuceniu.

Z ostrożności procesowej, na wypadek niepodzielenia przez sąd powyższego stanowiska i przejścia do merytorycznego badania skargi, należy wskazać, że zarzuty naruszenia u.f.p. są chybione.

1. Zgodność z art. 44 u.f.p.

Zgodnie z art. 44 u.f.p., wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz w sposób umożliwiający terminową realizację zadań i w wysokości oraz terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

W realiach niniejszej sprawy gmina, przystępując do licytacji, uiściła rękojmię ze środków własnych, po uzyskaniu przybicia powstał obowiązek zapłaty pozostałej części ceny w terminie określonym przez sąd. W celu zachowaniu płynności finansowej, podjęto uchwałę o zaciągnięciu celowego kredytu długoterminowego na podstawie art. 89 u.f.p.

Takie działanie należy uznać za racjonalne i mieszczące się w granicach prawidłowej gospodarki finansowej, zgodne zarówno z przepisami prawa finansów publicznych, jak i z cywilnoprawnym oraz egzekucyjnym trybem nabycia prawa użytkowania wieczystego i własności budynków.

2. Wskaźniki zadłużenia (art. 243 u.f.p.) i nadzór RIO

Zgodnie z art. 243 u.f.p., jednostka samorządu terytorialnego może zaciągać zobowiązania z tytułu kredytów i pożyczek z zachowaniem indywidualnego wskaźnika zadłużenia. Ocena możliwości zaciągnięcia zobowiązania na cele określone w art. 89 ust. 1 u.f.p. wymaga uzyskania opinii Regionalnej Izby Obrachunkowej co do możliwości spłaty zobowiązania (art. 91 ust. 2 u.f.p.).

Zaskarżona uchwała kredytowa została przedłożona właściwej Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Zielonej Górze, która zbadała możliwość spłaty kredytu, zachowanie relacji zadłużenia określonych w art. 243 u.f.p. oraz zgodność uchwały z Wieloletnią Prognozą Finansową gminy, wydając w tym zakresie pozytywną opinię i nie stwierdzając naruszenia prawa. Twierdzenia skarżącego o rzekomym „braku analizy” zadłużenia i możliwości spłaty kredytu pozostają w sprzeczności z ustaleniami organu nadzoru finansowego i stanowią wyłącznie niepopartą dowodami polemikę.

Odnosząc się do wniosku skarżącego o wstrzymanie wykonania zaskarżonej uchwały. Zgodnie z art. 61 § 3 p.p.s.a., sąd może – na wniosek skarżącego – wydać postanowienie o wstrzymaniu wykonania aktu, jeżeli zachodzi niebezpieczeństwo wyrządzenia znacznej szkody lub spowodowania trudnych do odwrócenia skutków. Ciężar wykazania tych przesłanek spoczywa na skarżącym.

W niniejszej sprawie skarżący nie uprawdopodobnił, aby wykonanie uchwały kredytowej mogło wyrządzić mu jakąkolwiek szkodę prawną, a tym bardziej szkodę o charakterze kwalifikowanym. Jak wykazano wyżej, uchwała ta nie kształtuje jego praw ani obowiązków – dotyczy wyłącznie źródła finansowania wydatków gminy. Skutki dla skarżącego wynikają z postępowania egzekucyjnego, a nie z samego faktu zaciągnięcia kredytu. Wstrzymanie wykonania uchwały mogłoby natomiast zaburzyć płynność finansową gminy, utrudnić realizację zadań publicznych, utrudnić terminową obsługę innych zobowiązań budżetowych. Wniosek o wstrzymanie wykonania uchwały jest zatem bezzasadny i powinien zostać oddalony.

Jednocześnie należy podnieść, stosownie do art. 57 § 1 p.p.s.a., że skarga powinna odpowiadać wymaganiom pisma procesowego, w tym zawierać podpis strony albo jej przedstawiciela lub pełnomocnika (art. 46 § 1 pkt 4 p.p.s.a.), oraz spełniać inne ustawowe wymogi. Brak własnoręcznego podpisu stanowi brak formalny skargi, który – w razie stwierdzenia przez sąd – powinien zostać usunięty w trybie art. 49 § 1 p.p.s.a., pod rygorem odrzucenia skargi na podstawie art. 58 § 1 pkt 3 p.p.s.a.

Ponadto nieuiszczenie należnego wpisu sądowego powoduje obowiązek sądu wezwania skarżącego do jego uiszczenia, a brak zapłaty pomimo wezwania skutkuje odrzuceniem skargi (art. 220 § 3 w zw. z art. 58 § 1 pkt 3 p.p.s.a.).

W niniejszej sprawie skarga nie została własnoręcznie podpisana oraz nie załączono do niej dowodu uiszczenia wpisu sądowego. Oznacza to, że skarga jest obarczona istotnymi brakami formalnymi. Organ – mając świadomość, że sąd bada je z urzędu – wskazuje na nie pomocniczo, pozostawiając ostateczną ocenę ich skutków sądowi.

Wobec niedopuszczalności skargi z powodu braku legitymacji skargowej (art. 58 § 1 pkt 5a p.p.s.a. w zw. z art. 101 ust. 1 u.s.g.), a ewentualnie jej bezzasadności merytorycznej, zasadny jest wniosek o zasądzenie od skarżącego na rzecz Gminy Rzepin kosztów postępowania według norm przepisanych, na podstawie art. 200 i art. 205 § 2 p.p.s.a.

Mając powyższe na uwadze organ nie znalazł podstaw do uwzględnienia skargi na zasadzie art. 54 § 3 p.p.s.a., postanowił o jej przekazaniu do właściwego sądu administracyjnego z wnioskiem o:

- 1) odrzucenie skargi na podstawie art. 58 § 1 pkt 5a p.p.s.a., z uwagi na brak interesu prawnego skarżącego w rozumieniu art. 101 ust. 1 u.s.g.;
- 2) ewentualnie – w przypadku niepodzielenia przez sąd powyższego stanowiska – oddalenie skargi w całości jako bezzasadnej na podstawie art. 151 p.p.s.a.
- 3) oddalenie wniosku skarżącego o wstrzymanie wykonania zaskarżonej uchwały na podstawie art. 61 § 3 p.p.s.a.

- 4) zasądzenie od skarżącego na rzecz organu kosztów postępowania sądowego według norm przepisanych, na podstawie art. 200 i art. 205 § 2 p.p.s.a.
- 5) zwrócenie uwagi na istotne braki formalne skargi, w szczególności brak własnoręcznego podpisu skarżącego oraz brak dowodu uiszczenia należnego wpisu sądowego – pozostawiając ich ocenę sądowi.

Uzasadnienie

W dniu 26 maja 2026 r. do Urzędu Miejskiego w Rzepinie wpłynęła skarga na uchwałę nr XXIX/200/2026 Rady Miejskiej w Rzepinie z dnia 30 kwietnia 2026 r. w sprawie zaciągnięcia długoterminowego kredytu. Zgodnie z art. 54 § 1 i § 2 Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (dalej p.p.s.a) skargę do sądu administracyjnego wnosi się za pośrednictwem organu, którego działanie, bezczynności lub przewlekłe prowadzenie postępowania jest przedmiotem skargi. Organ, o którym mowa w § 1, przekazuje skargę sądowi wraz z kompletnymi i uporządkowanymi aktami sprawy i odpowiedzią na skargę w terminie trzydziestu dni od dnia jej otrzymania. Niniejszą uchwałą organ postanowił przekazać złożoną skargę do właściwego sądu administracyjnego albowiem nie znalazł podstaw do jej uwzględnienia na zasadzie art. 54 § 3 p.p.s.a.