



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA MAZOWIECKIEGO

Warszawa, dnia 24 kwietnia 2024 r.

Poz. 4655

UCHWAŁA NR 5.109.2024 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W WARSZAWIE

z dnia 14 lutego 2024 r.

w sprawie orzeczenia nieważności uchwały Nr LV/303/24 Rady Gminy Stary Lubotyń z dnia 24 stycznia 2024 r. zmieniającej uchwałę w sprawie uchwalenia "Regulaminu udzielania dotacji celowej z budżetu gminy na dofinansowanie wymiany źródeł ciepła, w celu ograniczenia niskiej emisji na terenie Gminy Stary Lubotyń"

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 z późn. zm.) oraz art. 18 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1325), **Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie uchwala, co następuje:**

§ 1. Orzeka o nieważności uchwały Nr LV/303/24 Rady Gminy Stary Lubotyń z dnia 24 stycznia 2024 r. zmieniającej uchwałę w sprawie uchwalenia "Regulaminu udzielania dotacji celowej z budżetu gminy na dofinansowanie wymiany źródeł ciepła, w celu ograniczenia niskiej emisji na terenie Gminy Stary Lubotyń", z powodu istotnego naruszenia art. 7 ust. 3 i ust. 3a ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz. U. z 2023 r. poz. 702), art. 403 ust. 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2024 r. poz. 54) oraz § 6 w związku z § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283).

§ 2. Na niniejszą uchwałę służy Gminie Stary Lubotyń skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, w terminie 30 dni od dnia jej doręczenia, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie.

Uzasadnienie

W dniu 24 stycznia 2024 r. wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie uchwała Nr LV/303/24 Rady Gminy Stary Lubotyń z dnia 24 stycznia 2024 r. zmieniająca uchwałę w sprawie uchwalenia "Regulaminu udzielania dotacji celowej z budżetu gminy na dofinansowanie wymiany źródeł ciepła, w celu ograniczenia niskiej emisji na terenie Gminy Stary Lubotyń".

Zgodnie z art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, ww. uchwała podlega nadzorowi Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie.

Badając przedmiotową uchwałę, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie ustaliło i zważyło, co następuje.

Z pisma Nr ORG.0711.55.2024 z dnia 29 stycznia 2024 r. złożonego przez Przewodniczącą Rady Gminy Stary Lubotyń wynika, iż projekt badanej uchwały nie został zgłoszony Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, jak również Ministrowi Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

Zgodnie z art. 7 ust. 3 i ust. 3a ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej, projekt programu pomocowego przewidujący udzielenie pomocy de minimis podlega zgłoszeniu Prezesowi Urzędu

Ochrony Konkurencji i Konsumentów oraz ministrowi właściwemu do spraw rolnictwa, który w terminie 14 dni może przedstawić zastrzeżenia dotyczące przejrzystości zasad udzielania pomocy.

Niezgłoszenie projektu badanej uchwały wymienionym organom stanowi naruszenie procedury podejmowania uchwał, co - zgodnie z ugruntowaną linią orzeczniczą sądów administracyjnych - należy zaliczyć do istotnych naruszeń skutkujących nieważnością uchwały (tak: wyrok NSA z dnia 17 lutego 2016 r. II FSK 3595/13). Jak wskazał WSA w Warszawie w wyroku z dnia 11 stycznia 2023 r. VIII Sa/Wa 912/22, skoro projekt uchwały pierwotnej podlegał zgłoszeniu Prezesowi UOKiK oraz ministrowi właściwemu do spraw rolnictwa, to również projekt uchwały zmieniającej uchwałę pierwotną podlega temu zgłoszeniu, cyt. „Nie można dzielić na odrębne części uchwały pierwotnej i uchwały ją zmieniającej, gdyż przepisy art. 7 ust. 3 i ust. 3a ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej należy rozumieć sensu largo”.

W konsekwencji należy uznać, że badana uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem art. 7 ust. 3 i ust. 3a ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej, które kwalifikowane jest do naruszeń skutkujących nieważnością uchwały.

Ponadto w § 1 ust. 3 przedmiotowej uchwały Rada Gminy Stary Lubotyń postanowiła, iż w § 4 po ust. 7 uchwały Nr XXXIII/190/22 Rady Gminy Stary Lubotyń z dnia 23 lutego 2022 r. w sprawie uchwalenia "Regulaminu udzielania dotacji celowej z budżetu gminy na dofinansowanie wymiany źródeł ciepła, w celu ograniczenia niskiej emisji na terenie Gminy Stary Lubotyń" dodaje się ust. 8 w następującym brzmieniu cyt. „8. Do kosztów kwalifikowanych wnioskodawcy nie zalicza się wartości podatku VAT od poniesionych wydatków w przypadku, gdy może on odzyskać podatek od towarów i usług.”.

Badana uchwała stanowi akt prawa miejscowego, zatem jej uregulowania winny być formułowane w sposób wyczerpujący, czytelny i zrozumiały dla przeciętnego adresata oraz w sposób niebudzący wątpliwości interpretacyjnych (tak: wyrok WSA w Lublinie z dnia 19 września 2008 r. II SA/Lu 485/08). Zgodnie z § 6 w związku z § 143 załącznika do rozporządzenia w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”, przepisy prawa miejscowego redaguje się tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały intencje prawodawcy. Użycie wyżej wskazanych sformułowań dotyczących, cyt. „podatku VAT”, w sytuacji, gdy ustalona w § 10 ust. 1 Załącznika Nr 1 do uchwały Nr XXXIII/190/22 Rady Gminy Stary Lubotyń z dnia 23 lutego 2022 r. wysokość dotacji nie została określona jako kwota brutto bądź netto sprawia, że uregulowania zawarte w § 1 ust. 3 przedmiotowej uchwały są niezrozumiałe i niespójne z uregulowaniami zawartymi w § 10 ust. 1 Załącznika Nr 1 uchwały zmieniającej. Podkreślenia wymaga, że ustawa – Prawo ochrony środowiska nie używa zwrotu „podatku VAT”, a także nie reguluje kwestii w takich przypadkach, gdy beneficjent „może on odzyskać podatek od towarów i usług.”.

Dlatego też uchwała organu stanowiącego gminy, podejmowana na podstawie art. 403 ust. 5 ustawy - Prawo ochrony środowiska, nie powinna regulować spraw wychodzących poza zakres ustawy. W ocenie Kolegium Izby wymaganie powyższych informacji w zakresie prawa do odliczenia podatku VAT nie znajduje oparcia w przepisach ustawy - Prawo ochrony środowiska.

Konsekwentnie do powyższych ustaleń, stwierdzono brak podstaw do żądania od wnioskodawcy oświadczenia o podatku VAT, określonego w § 1 ust. 5 przedmiotowej uchwały, gdzie postanowiono, iż w § 5 ust. 5 po pkt 2 Załącznika Nr 1 do uchwały Nr XXXIII/190/22 Rady Gminy Stary Lubotyń z dnia 23 lutego 2022 r. dodaje się pkt 3 w brzmieniu cyt. „3) oświadczenie dotyczące podatku VAT.”, a także w części Załącznika nr 1 do uchwały Nr LV/303/24 Rady Gminy Stary Lubotyń z dnia 24 stycznia 2024 r. pn. „Wykaz załączników do wniosku o dofinansowanie:”, gdzie w pkt 2 umieszczono cyt. „2. Oświadczenie dotyczące podatku VAT;”.

W pkt 2 Załącznika nr 1 do uchwały Nr LV/303/24 Rady Gminy Stary Lubotyń z dnia 24 stycznia 2024 r. pn. „Informacje dotyczące budynku zgłaszanym do realizacji inwestycji wymiany źródła ciepła z udziałem dotacji celowej:”, Rada Gminy Stary Lubotyń wskazuje na konieczność podania tytułu prawnego do nieruchomości cyt. „własność/ współwłasność/ użytkowanie wieczyste inne* (jaki?)”.

Kolegium Izby wskazuje, iż użyte sformułowanie „inne” jest nieprecyzyjne i stanowi niespójność z zapisami § 3 Załącznika Nr 1 do uchwały Nr XXXIII/190/22 Rady Gminy Stary Lubotyń z dnia 23 lutego 2022 r., który wskazuje, iż beneficjenci dotacji posiadają tytuł prawny do nieruchomości cyt. „w rozumieniu art. 3 pkt 41 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska”.

W art. 3 pkt 41 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska odnajdziemy definicje tytułu prawnego, zgodnie z którą cyt. „*rozumie się przez to prawo własności, użytkowanie wieczyste, trwałe zarząd, ograniczone prawo rzeczowe albo stosunek zobowiązaniowy*”. Kolegium Izby zauważa, iż w ww. przepisie katalog tytułów prawnych jest zamknięty i jest określony precyzyjnie. Zaś Rada Gminy Stary Lubotyń umieszczając w przedmiotowej uchwale ww. zapisy uczyniła regulacje nieprecyzyjną i jednocześnie pozostawiła otwarty katalog tytułów prawnych.

Należy podkreślić, że badana uchwała stanowi akt prawa miejscowego, zgodnie z art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Ma ona bowiem charakter normatywny i generalny oraz adresowana jest do bliżej nieokreślonego kręgu podmiotów. Jej uregulowania powinny być zatem na tyle precyzyjne i czytelne, aby nie powstawały wątpliwości interpretacyjne i aby adresaci uchwały oraz organy ją stosujące, nie mieli wątpliwości co do zapisów w niej zawartych (tak: wyrok NSA z 6 czerwca 1995 r. sygn. akt SA/Gd 2949/94).

Z przepisów § 6 w związku z § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” wynika, że przepisy aktów normatywnych redaguje się tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały intencje prawodawcy. Zastosowany zwrot, cyt. „inne” wykracza poza delegacje tych przepisów.

Ujawnione nieprawidłowości w badanej uchwale i w procedurze jej podjęcia sprawiają, że zachodzi konieczność wyeliminowania jej z obrotu prawnego.

W tym stanie faktycznym i prawnym Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie orzekło, jak w sentencji uchwały.

Przewodniczący

Wojciech Tarnowski