



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA MAZOWIECKIEGO

Warszawa, dnia 21 sierpnia 2024 r.

Poz. 8047

UCHWAŁA NR 6.137.2024 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W WARSZAWIE

z dnia 27 lutego 2024 r.

w sprawie orzeczenia nieważności w części uchwały Nr 482/LXX/2024 Rady Miejskiej w Gostyninie z dnia 30 stycznia 2024 r. w sprawie określenia zasad udzielenia dotacji celowej z budżetu Miasta Gostynina na zadanie służące ochronie powietrza, polegające na wymianie źródła ogrzewania na przyjazne środowisku.

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 w części uchwały Nr 482/LXX/2024 Rady Miejskiej w Gostyninie z dnia 30 stycznia 2024 r. w sprawie określenia zasad udzielenia dotacji celowej z budżetu Miasta Gostynina na zadanie służące ochronie powietrza, polegające na wymianie źródła ogrzewania na przyjazne środowisku, tj.

- 1) § 3 Załącznika do uchwały w zakresie wyrazów „w postaci prawa własności lub prawa użytkowania wieczystego”,
- 2) § 5 ust. 3 pkt 6 Załącznika do uchwały,
- 3) Załącznika Nr 1 do regulaminu w części „1. Lokalizacja zadania planowanego do zrealizowania ww roku” w zakresie wyrazów „(własność, współwłasność, użytkowanie wieczyste)”,
- 4) Załącznika Nr 1 do regulaminu w części „Załączniki do wniosku (właściwe zaznaczyć):” w zakresie wyrazów „(prawo własności lub użytkowania wieczystego)”, „właściciela nieruchomości” oraz „□ Zaświadczenie/zaświadczenia o pomocy de minimis oraz pomocy de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie, jakie otrzymał w roku, w którym ubiega się o pomoc, oraz w ciągu 2 poprzedzających go lat podatkowych, albo oświadczenia o wielkości tej pomocy otrzymanej w tym okresie, albo oświadczenia o nieotrzymaniu takiej pomocy w tym okresie oraz informacje określone w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 29 marca 2010 r. w sprawie zakresu informacji przedstawianych przez podmiot ubiegający się o pomoc de minimis (Dz. U. z 2010 r., Nr 53, poz. 311 z późn. zm.) albo rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 11 czerwca 2010 r. w sprawie informacji składanych przez podmiot ubiegający się o pomoc de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie (Dz. U. z 2010 r., Nr 121, poz. 810)”,
- 5) w tytule Załącznika Nr 3 do regulaminu w zakresie wyrazów „właściciela* nieruchomości” a także w treści ww. Załącznika w zakresie wyrazów „właściciela nieruchomości”, „której jestem właścicielem/ współwłaścicielem/ użytkownikiem wieczystym,” „właściciela*nieruchomości”, oraz „*dotyczy także współwłaścicieli, użytkowników wieczystych”,

z powodu istotnego naruszenia art. 403 ust. 4 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2024 r. poz. 54), art. 43 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r.

poz. 1270 z późn. zm.) 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 Miasta Gostynina 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 6 lutego 2024 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie wpłynęła uchwała Nr 482/LXX/2024 Rady Miejskiej w Gostyninie z dnia 30 stycznia 2024 r. w sprawie określenia zasad udzielenia dotacji celowej z budżetu Miasta Gostynina na zadanie służące ochronie powietrza, polegające na wymianie źródła ogrzewania na przyjazne środowisku.

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.

W § 3 Załącznika do badanej uchwały Rada Miejska w Gostyninie postanowiła, cyt. „Do ubiegania się o dotację uprawnione są podmioty, o których mowa w § 1, które posiadają tytuł prawny w postaci prawa własności lub prawa użytkowania wieczystego do nieruchomości lub odrębnej własności lokalu, położonej na terenie Gminy Miasta Gostynina, na której ma być realizowane zadanie”. Następnie we wniosku o udzielenie dotacji celowej stanowiącym Załącznik Nr 1 do regulaminu w części „1. Lokalizacja zadania planowanego do zrealizowania w roku” Rada Miejska w Gostyninie określiła, cyt. „Tytuł prawny do nieruchomości (własność, współwłasność, użytkowanie wieczyste)” oraz w części „Załączniki do wniosku (właściwe zaznaczyć):” wskazała, cyt. „□ Dokument potwierdzający tytuł prawny do nieruchomości (prawo własności lub użytkowania wieczystego) w celu realizacji inwestycji” oraz „□ Oświadczenie właściciela nieruchomości o posiadaniu kotła niespełniającego normy PN-EN 303-5:2012 (Załącznik Nr 3 do Regulaminu)”.

Z kolei w Załączniku Nr 3 do regulaminu pn. „Oświadczenie właściciela* nieruchomości o posiadaniu kotła niespełniającego normy PN –EN 303-5:2012” Rada Miejska w Gostyninie ustaliła, cyt. „(imię i nazwisko właściciela nieruchomości)” dalej cyt. „(...) oświadczam, że na nieruchomości, której jestem właścicielem/współwłaścicielem/użytkownikiem wieczystym, położonej na działce (...)” następnie wskazała, cyt. „(podpis właściciela*nieruchomości)” oraz cyt. „*dotyczy także współwłaścicieli, użytkowników wieczystych”.

Zgodnie z art. 3 pkt 41 ustawy Prawo ochrony środowiska, przez tytuł prawny należy rozumieć prawo własności, użytkowanie wieczyste, trwałe zarząd, ograniczone prawo rzeczowe albo stosunek zobowiązaniowy. W ocenie Kolegium Izby, warunkując możliwość ubiegania się o dotację od posiadania prawa własności lub prawa użytkowania wieczystego do nieruchomości lub odrębnej własności lokalu, Rada Miejska w Gostyninie wykluczyła z możliwości otrzymania dofinansowania, podmioty legitymujące się innym tytułem prawnym do nieruchomości lub odrębnej własności lokalu niż prawo własności lub prawo użytkowania wieczystego. Zdaniem Kolegium Izby ograniczenie realizacji przedsięwzięć związanych z ochroną środowiska tylko do podmiotów będących właścicielami lub użytkownikami wieczystymi nieruchomości lub odrębnej własności lokalu, na której ma zostać zrealizowane zadanie służące ochronie powietrza, prowadzi do faktycznego ograniczenia kręgu podmiotów uprawnionych do otrzymania dotacji. WSA w Warszawie w wyroku z dnia 16 stycznia 2020 r. VIII SA/Wa 897/19 stanął na stanowisku, cyt. „(...) organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, wydając uchwałę na zasadzie art. 403 ust. 4 p.o.ś. nie może modyfikować (zawęzać) kategorii potencjalnych beneficjentów dotacji, wynikających z tych przepisów. Takie działanie stanowi naruszenie art. 94 Konstytucji (...), poprzez wykroczenie poza granicę upoważnienia do wydania aktu prawa miejscowego (...). Z kolei WSA w Poznaniu w wyroku z dnia 19 grudnia 2018 r. III SA/Po 602/18 wskazał, cyt. „organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, wydając uchwałę na zasadzie art. 403 ust. 4 p.o.ś. nie może modyfikować (zawęzać) kategorii potencjalnych beneficjentów dotacji, wynikających z tych przepisów, bowiem takie działanie stanowi naruszenie art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, poprzez wykroczenie poza granicę upoważnienia do wydania aktu prawa miejscowego” (podobnie: wyrok WSA w Warszawie z dnia 12 kwietnia 2022 r. VIII SA/Wa 141/22).

Wobec powyższego postanowienia zawarte w § 3 Załącznika do badanej uchwały w zakresie wyrazów „w postaci prawa własności lub prawa użytkowania wieczystego”, Załączniku Nr 1 do regulaminu w części „1. Lokalizacja zadania planowanego do zrealizowania w roku” w zakresie wyrazów „(własność, współwłasność, użytkowanie wieczyste)” oraz w części „Załączniki do wniosku (właściwe zaznaczyć):” w zakresie wyrazów „(prawo własności lub użytkowania wieczystego)” i „właściciela nieruchomości” oraz w tytule Załącznika Nr 3 do regulaminu w zakresie wyrazów „właściciela* nieruchomości” a także w treści ww. Załącznika w zakresie wyrazów „właściciela nieruchomości”, „której jestem właścicielem/ współwłaścicielem/ użytkownikiem wieczystym”, „właściciela* nieruchomości”, oraz „*dotyczy także współwłaścicieli, użytkowników wieczystych” zawężające przedmioty podlegające dofinansowaniu, prowadzą w istocie do ograniczenia kręgu podmiotów, wskazanego w art. 403 ust. 4 ustawy - Prawo ochrony środowiska, które mogłyby z dotacji skorzystać. Zgodnie z art. 43 ustawy o finansach publicznych, prawo realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych przysługuje ogółowi podmiotów, chyba że odrębne ustawy stanowią inaczej.

W § 5 ust. 3 pkt 6 Załącznika do badanej uchwały Rada Miejska w Gostyninie ustaliła, że do wniosku o udzielenie dotacji należy dołączyć, cyt. „zaświadczenie albo oświadczenie, o którym mowa w § 8 ust. 7 niniejszego Regulaminu” natomiast w ww. § 8 ust. 7 uchwaliła, że podmiot ubiegający się o pomoc de minimis lub o pomoc de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie jest zobowiązany do przedstawienia podmiotowi udzielającemu pomocy, wraz z wnioskiem o udzielenie pomocy oprócz wszystkich zaświadczeń i oświadczeń o pomocy de minimis oraz pomocy de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie także, cyt. „informacji określonych w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 29 marca 2010 r. w sprawie zakresu informacji przedstawionych przez podmiot ubiegający się o pomoc de minimis (Dz. U. z 2010 r., Nr 53, poz. 311 z późn. zm.) albo rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 11 czerwca 2010 r. w sprawie informacji składanych przez podmiot ubiegający się o pomoc de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie (Dz. U. z 2010 r., Nr 121, poz. 810)”.

Dalej w § 8 ust. 7 pkt 1 Załącznika do badanej uchwały Rada Miejska w Gostyninie wskazała, iż podmiot ubiegający się o pomoc de minimis lub o pomoc de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie zobowiązany jest do przedstawienia podmiotowi udzielającemu pomocy, wraz z wnioskiem o udzielenie pomocy, cyt. „wszystkich zaświadczeń o pomocy de minimis oraz pomocy de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie, jakie otrzymał w ciągu 3 minionych lat licząc od dnia, w którym pomoc de minimis była udzielona, albo oświadczenia o wielkości tej pomocy otrzymanej w tym okresie, albo oświadczenia o nieotrzymaniu takiej pomocy w tym okresie”. Tymczasem w Załączniku Nr 1 do regulaminu w części „Załączniki do wniosku (właściwe zaznaczyć):” Rada Miejska w Gostyninie zawarła zapis o treści, cyt. „□ Zaświadczenie/ oświadczenia o pomocy de minimis oraz pomocy de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie, jakie otrzymał w roku, w którym ubiega się o pomoc, oraz w ciągu 2 poprzedzających go lat podatkowych, albo oświadczenia o wielkości tej pomocy otrzymanej w tym okresie, albo oświadczenia o nieotrzymaniu takiej pomocy w tym okresie (...)”.

Powyższe rozbieżności powodują de facto, iż podmiot zainteresowany uzyskaniem dotacji nie może stwierdzić, jakiego rodzaju dokumenty należy przedłożyć w procesie uzyskania dotacji. W ocenie Kolegium Izby wskazane postanowienia Rady Miejskiej w Gostyninie istotnie naruszają zasady prawidłowej legislacji określone w przepisach § 6 w związku z § 143 załącznika do rozporządzenia w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”.

Przepisy aktów normatywnych redaguje się tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nim norm wyrażały intencje prawodawcy. Organy gminy, stanowiąc akt prawa miejscowego, powinny przestrzegać podstawowych zasad techniki prawodawczej, a w szczególności w sposób jednoznaczny określać zakres stosowania uregulowań w nich zawartych. Z uwagi na fakt, że badana uchwała stanowi akt prawa miejscowego, jej uregulowania winny być zatem sformułowane w sposób wyczerpujący, czytelny i zrozumiały dla przeciętnego adresata oraz w sposób niebudzący wątpliwości interpretacyjnych. W judykaturze stwierdza się, że zasadą jest, że uchwały stanowione przez organy samorządowe muszą zawierać sformułowania czytelne, jasne, wyczerpujące, uniemożliwiające stosowanie niedopuszczalnego, sprzecznego z prawem luzu interpretacyjnego (np. wyrok NSA (do 31.12.2003 r.) w Gdańsku z dnia 6 czerwca 1995 r. SA/Gd 2949/94, wyrok WSA w Gdańsku z dnia 26 lutego 2020 r. I SA/Gd 6/20, wyrok WSA w Poznaniu z dnia 9 grudnia 2020 r. IV SA/Po 1248/20, wyrok WSA w Warszawie z dnia 11 maja 2022 r. III SA/Wa 671/22, wyrok WSA w Warszawie z dnia 17 sierpnia 2022 r. VIII SA/Wa 524/22 oraz wyrok WSA w Warszawie z dnia 8 września 2022 r. V SA/Wa 1803/22).

W związku z powyższym Kolegium Izby postanowiło o stwierdzeniu nieważności § 5 ust. 3 pkt 6 Załącznika do badanej uchwały oraz Załącznika Nr 1 do regulaminu w części „Załączniki do wniosku (właściwe zaznaczyć)” w zakresie wskazanych w nim dokumentów dotyczących zaświadczeń o pomocy de minimis oraz pomocy de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie a także oświadczeń i informacji, tym bardziej, że na podstawie zapisów § 8 ust. 7 Załącznika do badanej uchwały, potencjalny beneficjent będzie posiadał wiedzę, jakie dokumenty należy dołączyć do wniosku o przyznanie dotacji.

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

Przewodnicząca Posiedzenia Kolegium
Bożena Zych