



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Szczecin, dnia 5 marca 2024 r.

Poz. 1359

UCHWAŁA NR V.19.K.2024

KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W SZCZECINIE

z dnia 21 lutego 2024 r.

w sprawie stwierdzenia nieważności części uchwały nr LXII/514/2023 Rady Gminy Kołobrzeg z dnia 22 grudnia 2023 r. w sprawie określenia warunków i trybu finansowania działań sprzyjających rozwojowi sportu w Gminie Kołobrzeg

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. 11 ust. 1 pkt 4 w zw. z art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1325) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie uchwala, co następuje:

- §1. Stwierdza się nieważność § 9 ust. 5 uchwały nr LXII/514/2023 Rady Gminy Kołobrzeg z dnia 22 grudnia 2023 r. w sprawie określenia warunków i trybu finansowania działań sprzyjających rozwojowi sportu w Gminie Kołobrzeg.
- §2. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

Badana przez Kolegium Izby uchwała nr LXII/514/2023 Rady Gminy Kołobrzeg z dnia 22 grudnia 2023 r. w sprawie określenia warunków i trybu finansowania działań sprzyjających rozwojowi sportu w Gminie Kołobrzeg, została przekazana do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie w dniu 23 stycznia br., a jej podjęcie nastąpiło na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 i art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym oraz art. 27 ust. 1 i ust. 2, art. 28 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie (Dz. U. z 2023 r. poz. 2048) oraz art. 221 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U z 2023 r. poz. 1270 z późn. zm.).

Regulowana przez badaną uchwałę materia dotyczy spraw określonych w art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, tj. zasad i zakresu przyznawania dotacji z budżetu jednostki samorządu terytorialnego. W związku z powyższym Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie uznało się za organ właściwy do zbadania przedmiotowej uchwały zgodnie z posiadanymi kompetencjami.

We wstępnej ocenie Kolegium Izby przedmiotowa uchwała budziła wątpliwości co do zgodności z prawem, w szczególności z art. 252 ustawy o finansach publicznych poprzez określenie w § 9 ust. 5 zasad zwrotu dotacji w sposób odbiegający od unormowań ustawowych.

W związku z powyższym, wszczęto postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności przedmiotowej uchwały, a o wszczętym postępowaniu powiadomiono organy Gminy Kołobrzeg pismem z dnia 7 lutego 2024 r. (znak: K.420.8.2024). W treści pisma wskazano, że w posiedzeniu Kolegium Izby w dniu 21 lutego 2024 r. ma prawo uczestniczyć upoważniony przedstawiciel podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana, a do czasu zakończenia wszczętego postępowania przysługuje prawo wnoszenia wyjaśnień.

Kolegium Izby ostatecznie zbadało wymienioną uchwałę na posiedzeniu w dniu 21 lutego br. W posiedzeniu nie uczestniczył przedstawiciel jednostki, jak również do dnia posiedzenia Kolegium nie przekazano stanowiska Gminy Kołobrzeg w zakresie wskazanych wątpliwości.

Kolegium Izby zważyło, co następuje.

Uchwała nr LXII/514/2023 Rady Gminy Kołobrzeg z dnia 22 grudnia 2023 r. w sprawie określenia warunków i trybu finansowania działań sprzyjających rozwojowi sportu w Gminie Kołobrzeg w sposób istotny narusza prawo co implikuje stwierdzenie jej nieważności, w wymienionej części.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie wskazuje, że w świetle art. 27 ust. 1 i ust. 2 oraz art. 28 ust. 1 i ust. 2 ustawy o sporcie tworzenie warunków, w tym organizacyjnych, sprzyjających rozwojowi sportu stanowi zadanie własne jednostek samorządu terytorialnego. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może określić, w drodze uchwały, warunki i tryb finansowania tego zadania, wskazując w uchwale cel publiczny z zakresu sportu, który jednostka ta zamierza osiągnąć. Klub sportowy, działający na obszarze danej jednostki samorządu terytorialnego, nie działający w celu osiągnięcia zysku, może otrzymywać dotację celową z budżetu tej jednostki na podstawie ww. uchwały, z zastosowaniem przepisów ustawy o finansach publicznych w zakresie udzielania dotacji celowych dla podmiotów niezaliczanych do sektora finansów publicznych i nie działających w celu osiągnięcia zysku.

Rada Gminy Kołobrzeg powołując się na dyspozycję wynikającą z ww. przepisów prawa, podjęła badaną uchwałę. W § 9 ust. 5 uchwały postanowiono, że „W przypadku stwierdzenia nieprawidłowości w sposobie wykorzystania dotacji wstrzymuje się przekazywanie kolejnych transz dotacji, a dotychczas przekazana kwota dotacji podlega zwrotowi wraz z odsetkami jak dla zaległości podatkowych od dnia przekazania dotacji beneficjentowi”.

Organ nadzoru wskazuje w tym miejscu, że ustawodawca na mocy art. 252 ustawy o finansach publicznych w sposób kompleksowy określił przesłanki i tryb zwrotu dotacji udzielonej z budżetu jednostki samorządu terytorialnego wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem, pobranej nienależnie lub w nadmiernej wysokości. W myśl ww. przepisu dotacje udzielone z budżetu jednostki samorządu terytorialnego wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem, pobrane nienależnie lub w nadmiernej wysokości podlegają zwrotowi do budżetu wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, w ciągu 15 dni od dnia stwierdzenia tych okoliczności. W przypadku gdy termin wykorzystania dotacji, o których mowa, jest krótszy niż rok budżetowy, podlegają one zwrotowi w terminie 15 dni po upływie terminu wykorzystania dotacji. Zgodnie z art. 252 ust. 5 ustawy zwrotowi do budżetu jednostki samorządu terytorialnego podlega ta część dotacji, która została wykorzystana niezgodnie z przeznaczeniem, nienależnie udzielona lub pobrana w nadmiernej wysokości.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie wskazuje również, iż badana uchwała jest aktem prawa miejscowego, zawierającym przepisy o charakterze generalnym i abstrakcyjnym obowiązujące na terenie całej gminy. W związku z powyższym uregulowania w niej zawarte powinny zostać wydane, zgodnie z przepisem art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, na podstawie upoważnień ustawowych. Postanowienia aktów prawa miejscowego nie mogą wykraczać poza granice kompetencji przysługujących na podstawie przepisów ustawowych. Zawarcie w akcie prawa miejscowego przepisów, wykraczających poza przyznaną organowi stanowiącemu kompetencję uchwałodawczą, narusza postanowienia art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, który zobowiązuje organy samorządu terytorialnego do wydawania aktów prawa miejscowego obowiązującego na obszarze działania tych organów, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. Organ stanowiący, uchwalając akt prawa miejscowego, nie może regulować jeszcze raz tego samego, co zostało uregulowane ustawą, jak również dokonywać modyfikacji przepisów rangi ustawowej. W odniesieniu do powyższego zagadnienia, Naczelny Sąd Administracyjny orzekł, że narusza w stopniu istotnym powszechnie obowiązujący porządek prawny nie tylko regulowanie przez gminę raz jeszcze tego, co zostało już zamieszczone w źródle

powszechnie obowiązującego prawa lecz także modyfikowanie przepisu ustawowego przez akt wykonawczy niższego rzędu, co możliwe jest tylko w granicach wyraźnie przewidzianego upoważnienia ustawowego (wyrok NSA z dnia 25 marca 2005 r., sygn. II SA/Wr 2572/02).

Mając powyższe na uwadze Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie uznało, że uregulowanie w § 9 ust. 5 badanej uchwały zasad zwrotu dotacji w sposób odbiegający od unormowań ustawowych narusza w sposób istotny przywołane powyżej przepisy ustawy o finansach publicznych oraz jednocześnie wykracza poza upoważnienie do stanowienia prawa określone przepisem art. 27 ust. 2 ustawy o sporcie.

Organ nadzoru w tym miejscu wskazuje, że zgodnie z art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. W myśl zaś ust. 4 w przypadku nieistotnego naruszenia prawa organ nadzoru nie stwierdza nieważności uchwały lub zarządzenia, ograniczając się do wskazania, iż uchwałę lub zarządzenie wydano z naruszeniem prawa. Na podstawie powyższych przepisów ugruntowała się jednolita linia orzecznicza sądów administracyjnych, zgodnie z którą „Przepisy powyższe wyróżniają zatem dwie kategorie naruszeń prawa przez uchwały lub zarządzenia organów gminy: istotne naruszenie prawa oraz nieistotne naruszenie prawa. Podstawą rozstrzygnięcia nadzorczego stwierdzającego nieważność uchwały lub zarządzenia organu gminy może być tylko istotne naruszenie prawa. Zgodnie ze stanowiskiem doktryny oraz z utrwalonym orzecznictwem sądów administracyjnych za istotne naruszenie prawa uznaje się uchybienie prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym.” (NSA w wyroku z dnia 13 stycznia 2022 r., sygn. III OSK 542/21). Ponadto w orzecznictwie wskazuje się: „Opierając się na konstrukcji wad powodujących nieważność danego aktu administracyjnego można wskazać rodzaje naruszeń przepisów, które zaliczyć można do istotnych, a więc takich, które skutkować będą nieważnością wydanego aktu. Do naruszeń tych będą należały przykładowo: naruszenie przepisów określających kompetencję do podejmowania aktu normatywnego, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego przez wadliwą ich wykładnię, a także przepisów podjęcia aktu normatywnego, jeżeli na skutek tego naruszenia podjęto akt o innej treści niż gdyby naruszenie nie nastąpiło.” (NSA w wyroku z dnia 23 lutego 2022 r., sygn. III OSK 2954/21).

W ocenie Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie, Rada Gminy Kołobrzeg regulując w drodze § 9 ust. 5 uchwały zagadnienia unormowane przepisami ustawy o finansach publicznych, dokonała ich modyfikacji oraz wykroczyła poza delegację do stanowienia prawa, wynikającą z art. 27 ust. 2 ustawy o sporcie, co determinuje ocenę wyrażoną w sentencji niniejszej uchwały.

Na niniejszą uchwałę przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie w terminie 30 dni od daty jej doręczenia.

Przewodniczący Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie

Dawid Czesyk