



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 23 lipca 2024 r.

Poz. 6600

UCHWAŁA NR 14/766/2024 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W POZNANIU

z dnia 10 lipca 2024 r.

Na podstawie 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) w związku z art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609, z późn. zm.) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu:

stwierdza nieważność

uchwały Nr IV/23/24 Rady Miejskiej w Mieścisku z dnia 10 czerwca 2024 r. w sprawie dotacji na inwestycje związane z demontażem, usuwaniem i unieszkodliwianiem wyrobów zawierających azbest, w części obejmującej: w załączniku Nr 1 do uchwały, stanowiącym wzór wniosku o dofinansowanie kosztów inwestycji związanych z demontażem, usuwaniem i unieszkodliwianiem wyrobów zawierających azbest na terenie Miasta i Gminy Mieścisko:

– pkt 3 o treści "*Tytuł prawny do nieruchomości*:*" wraz z opcjami do wyboru "*własność*" i "*współwłasność*";

– w części "*Do wniosku należy dołączyć:*", w pkt 1 zdanie pierwsze o treści "*Kserokopie aktualnego dokumentu potwierdzającego, że wnioskodawca jest właścicielem nieruchomości.*",

z powodu sprzeczności z przepisami wskazanymi w uzasadnieniu.

Uzasadnienie

Uchwałą Nr IV/23/24 z dnia 10 czerwca 2024 r., doręczoną tutejszej Izbie w dniu 12 czerwca 2024 r., Rada Miejska w Mieścisku powołując się na art. 403 ust. 4 i 5 ustawy Prawo ochrony środowiska, określiła zasady i tryb udzielania oraz rozliczania dotacji celowej z budżetu Miasta i Gminy Mieścisko na dofinansowanie kosztów inwestycji związanych z demontażem, usuwaniem i unieszkodliwianiem wyrobów zawierających azbest.

Na podstawie art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego w związku z art. 91 ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym, Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu zawiadomiła Przedstawicieli Gminy o wszczętym postępowaniu nadzorczym w odniesieniu do ww. uchwały, wyznaczając termin jej rozpatrzenia na dzień 10 lipca 2024 r.

Rozpatrując sprawę na posiedzeniu w ww. dniu Kolegium Izby ustaliło i zważyło, co następuje.

Zgodnie z art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym do wyłącznej kompetencji rady gminy należy stanowanie w innych zastrzeżonych dla niej ustawami sprawach (innych niż wymienione w punktach od 1 do 14a). Jak wynika z brzmienia art. 7 ust. 1 pkt 1 ww. ustawy do zadań własnych gminy należą sprawy ładu przestrzennego, gospodarki nieruchomościami, ochrony środowiska i przyrody oraz gospodarki wodnej.

Stosownie natomiast do przepisów art. 403 ust. 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2024 r. poz. 54, z późn. zm.) do zadań własnych gmin należy finansowanie ochrony środowiska w zakresie określonym w art. 400a ust. 1 pkt 2, 5, 8, 9, 15, 16, 21-25, 29, 31, 32 i 38-42 w wysokości nie mniejszej niż kwota wpływów z tytułu opłat i kar, o których mowa w art. 402 ust. 4, 5 i 6, stanowiących dochody budżetów gmin, pomniejszona o nadwyżkę z tytułu tych dochodów przekazywaną do wojewódzkich funduszy.

W myśl art. 403 ust. 3 ustawy Prawo ochrony środowiska, finansowanie przez gminy ochrony środowiska i gospodarki wodnej, o którym mowa we wskazanym wyżej art. 403 ust. 2 ustawy, odbywa się w trybie określonym w przepisach odrębnych, z zastrzeżeniem ust. 4-6.

Zgodnie natomiast z dyspozycją wynikającą z art. 403 ust. 4 ustawy Prawo ochrony środowiska, finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej, o której mowa powyżej, może polegać na udzieleniu dotacji celowej w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1270, z późn. zm.) z budżetu gminy na finansowanie lub dofinansowanie kosztów inwestycji:

1) podmiotów niezaliczonych do sektora finansów publicznych, w szczególności:

- a) osób fizycznych,
- b) wspólnot mieszkaniowych,
- c) osób prawnych,
- d) przedsiębiorców;

2) jednostek sektora finansów publicznych będących gminnymi lub powiatowymi osobami prawnymi.

Upoważnienie ustawowe dla rady gminy do uchwalania aktu prawa miejscowego w sprawie zasad udzielania dotacji celowej, o której mowa powyżej, zawiera przepis art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska, zgodnie z którym rada gminy określa zasady udzielania dotacji celowej, o której mowa w ust. 4, obejmujące w szczególności kryteria wyboru inwestycji do finansowania lub dofinansowania oraz tryb postępowania w sprawie udzielania dotacji i sposób jej rozliczania.

Z kolei z art. 403 ust. 6 wynika, że udzielenie dotacji celowej, o której mowa w ust. 4, następuje na podstawie umowy zawartej przez gminę z podmiotami określonymi w ust. 4. W przypadku gdy dotacja stanowi pomoc publiczną lub pomoc de minimis jej udzielenie następuje z uwzględnieniem warunków dopuszczalności tej pomocy określonych w przepisach prawa Unii Europejskiej.

Korzystając z przedmiotowego upoważnienia w dniu 10 czerwca 2024 r. Rada Miejska w Mieścisku podjęła uchwałę Nr IV/23/24 w sprawie dotacji na inwestycje związane z demontażem, usuwaniem i unieszkodliwianiem wyrobów zawierających azbest.

W myśl przepisu art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz. U. z 2023 r. poz. 702) projekt programu pomocowego przewidujący udzielenie pomocy de minimis podlega zgłoszeniu Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (UOKiK), który w terminie 14 dni może przedstawić zastrzeżenia dotyczące przejrzystości zasad udzielania pomocy. Z kolei w myśl przepisu art. 7 ust. 3a ww. ustawy projekt programu pomocowego przewidujący udzielenie pomocy de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie podlega zgłoszeniu ministrowi właściwemu do spraw rolnictwa, który w terminie 14 dni może przedstawić zastrzeżenia dotyczące przejrzystości zasad udzielania pomocy.

W § 4 ust. 3 przedmiotowej uchwały Rada Miejska w Mieścisku postanowiła, że: *"W przypadku ubiegania się o dotację przez podmiot prowadzący działalność gospodarczą, w tym działalność w sektorze rolnym lub sektorze rybołówstw, w rozumieniu unijnego prawa konkurencji, dotacja - w zakresie w jakim dotyczy nieruchomości wykorzystywanej do prowadzenia działalności - stanowi odpowiednio pomoc de minimis oraz pomoc de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie udzieloną zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa, tj.:*

1) rozporządzeniem Komisji (UE) 2023/2831 z dnia 13 grudnia 2023 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis (Dz. Urz. UE. L, 2023/2831 z 15 grudnia 2023 r.) - w przypadku podmiotów prowadzących działalność gospodarczą;

2) rozporządzeniem Komisji (UE) nr 1408/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis w sektorze rolnym (Dz. U. UE. L nr 352 z 24 grudnia 2013 r., str. 9 z późn. zm.) - w przypadku podmiotów z sektora rolniczego;

3) rozporządzeniem Komisji (UE) nr 717/2014 z dnia 27 czerwca 2014 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis w sektorze rybołówstwa i akwakultury (Dz. U. UE. L nr 190 z 28 czerwca 2014 r., str. 45 z późn. zm.)."

Projekt przedmiotowej uchwały został zgłoszony Prezesowi UOKiK oraz Ministrowi Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Z dokumentów przedłożonych tut. Izbie przez Jednostkę wynika, że Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów zwrócił uwagę na błędną redakcję publikatora rozporządzenia Komisji (UE) 2023/2831 z dnia 13 grudnia 2023 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii europejskiej do pomocy de minimis, natomiast Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi zaproponował uzupełnienie zapisów § 4 ust. 3 projektu uchwały.

Zarówno uwaga Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, jak i propozycja Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi zostały uwzględnione przy podejmowaniu badanej uchwały.

Mając powyższe na względzie Kolegium Izby przyjęło, że przy podejmowaniu badanej uchwały zostały spełnione wymogi wynikające z art. 7 ust. 3 i ust. 3a ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej.

Oceniając poszczególne postanowienia badanej uchwały Kolegium Izby stwierdza, co następuje.

W załączniku Nr 1 do uchwały, stanowiącym wzór wniosku o dofinansowanie kosztów inwestycji związanych z demontażem, usuwaniem i unieszkodliwianiem wyrobów zawierających azbest na terenie Miasta i Gminy Mieścisko, w pkt 3 w odniesieniu do tytułu prawnego do nieruchomości wskazano do wyboru: "własność" i "współwłasność".

W ocenie Kolegium Izby, sformułowany w pkt 3 wzoru wniosku o dofinansowanie kosztów inwestycji związanych z demontażem, usuwaniem i unieszkodliwianiem wyrobów zawierających azbest na terenie Miasta i Gminy Mieścisko wymóg wskazania tytułu prawnego do nieruchomości z pośród dwóch form prawnych umożliwiających dysponowanie nieruchomością, tj. własności i współwłasności stanowi ograniczenie kręgu podmiotów, które mogą ubiegać się o przyznanie dotacji tylko do tych, które posiadają prawo własności lub współwłasności nieruchomości. Tym samym nie wszystkim podmiotom, które z mocy art. 403 ust. 4 ustawy Prawo ochrony środowiska mogą się ubiegać o dotacje, dotacja zostałaby udzielona.

Zawężenie uprawnionych do otrzymania dotacji tylko do właścicieli i współwłaścicieli nieruchomości spowoduje, iż zarówno podmioty niezaliczane do sektora finansów publicznych (osoby fizyczne, osoby prawne, wspólnoty mieszkaniowe, przedsiębiorcy), jak i jednostki sektora finansów publicznych będące gminnymi lub powiatowymi osobami prawnymi takiej dotacji nie będą mogli otrzymać.

Własność, jak i współwłasność nie są jedynymi formami prawnymi umożliwiającymi dysponowanie nieruchomością. Przez tytuł prawny do władania nieruchomością rozumie się prawo własności, użytkowanie wieczyste, trwałe zarząd, ograniczone prawo rzeczowe (użytkowanie, służebność, zastaw, spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu oraz hipotekę) albo stosunek zobowiązaniowy (umowa najmu, dzierżawy).

Kolegium Izby wskazuje na przepis art. 3 pkt 1 ustawy Prawo ochrony środowiska, który stanowi, że ilekroć w ustawie jest mowa o tytule prawnym - rozumie się przez to prawo własności, użytkowanie wieczyste, trwałe zarząd, ograniczone prawo rzeczowe albo stosunek zobowiązaniowy.

W ocenie Kolegium zapisy zawarte w pkt 3 załącznika Nr 1 do przedmiotowej uchwały stanowiącego wzór wniosku o dofinansowanie kosztów inwestycji związanych z demontażem, usuwaniem i unieszkodliwianiem wyrobów zawierających azbest na terenie Miasta i Gminy Mieścisko naruszają przepis art. 403 ust. 4 powołanej wyżej ustawy w sposób istotny.

Ponadto Kolegium wskazuje, iż ograniczenie kręgu podmiotów uprawnionych do otrzymania dotacji narusza konstytucyjną zasadę równości wyrażoną w art. 32 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 78 poz. 483, z późn. zm.), zgodnie z którą wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne i nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiegokolwiek przyczyny.

Powyższe stanowisko znajduje potwierdzenie w wyroku WSA w Poznaniu (sygn. akt III SA/Po46/22) z dnia 27 kwietnia 2022 r., gdzie Sąd stwierdził, że *"Rada gminy nie może natomiast modyfikować (ograniczać) kategorii podmiotów wyraźnie wymienionych w art. 403 ust. 4 pkt 1 P.o.ś. jako potencjalnych beneficjentów dotacji, np. przez zastrzeżenie, że nie wszystkie osoby fizyczne (czy np. nie wszystkie wspólnoty mieszkaniowe, nie wszystkie osoby prawne czy nie wszyscy przedsiębiorcy) są uprawnione do jej uzyskania, ale jedynie te, które posiadają jakąś dodatkową cechę, np. są właścicielami lub współwłaścicielami budynków mieszkalnych jednorodzinnych (por.: prawomocne wyroki o sygn. akt I SA/Łd636/15 i III SA/Po513/17 - dostępne w CBOŚA)."*

Z uwagi na powyższe zasadne jest zatem stwierdzenie nieważności zawartych w załączniku Nr 1 do uchwały, stanowiącym wzór wniosku o dofinansowanie kosztów inwestycji związanych z demontażem, usuwaniem i unieszkodliwianiem wyrobów zawierających azbest na terenie Miasta i Gminy Mieścisko: pkt 3 o treści *"Tytuł prawny do nieruchomości*:"* wraz z opcjami do wyboru *"własność"* i *"współwłasność"*, a także zdania pierwszego o treści *"Kserokopie aktualnego dokumentu potwierdzającego, że wnioskodawca jest właścicielem nieruchomości."* w pkt 1 w części końcowej wzoru wniosku *"Do wniosku należy dołączyć:"*.

Mając powyższe na uwadze Kolegium Izby postanowiło jak w sentencji.

Przewodnicząca Kolegium
Regionalnej Izby
Obrachunkowej w Poznaniu
Grażyna Wróblewska
(-) z up. Aldona Pruska

Pouczenie: Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.