

Uchwała Nr 5.107.2024
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie
z dnia 14 lutego 2024 r.

w sprawie orzeczenia nieważności uchwały Nr XLVII/349/24 Rady Gminy Szelków z dnia 30 stycznia 2024 r. w sprawie zasad udzielania dotacji celowej z budżetu gminy Szelków na dofinansowanie kosztów inwestycji służących ochronie powietrza

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 uchwała, co następuje:**

§ 1

Orzeka o nieważności uchwały Nr XLVII/349/24 Rady Gminy Szelków z dnia 30 stycznia 2024 r. w sprawie zasad udzielania dotacji celowej z budżetu gminy Szelków na dofinansowanie kosztów inwestycji służących ochronie powietrza, 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) oraz art. 403 ust. 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2024 r. poz. 54).

§ 2

Na niniejszą uchwałę służy Gminie Szelków 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 1 lutego 2024 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie wpłynęła uchwała Nr XLVII/349/24 Rady Gminy Szelków z dnia 30 stycznia 2024 r. w sprawie zasad udzielania dotacji celowej z budżetu gminy Szelków na dofinansowanie kosztów inwestycji służących ochronie powietrza. 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.

Badana uchwała przewiduje m.in. udzielenie dla wnioskodawcy dotacji stanowiącej pomoc de minimis oraz pomoc de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie, o czym jest mowa w § 10 przedmiotowej uchwały. W toku działalności nadzorczej w dniu 1 lutego 2024 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie wpłynęło pismo Wójta Gminy Szelków Nr ORG.0711.7.2024, z którego wynika, iż projekt badanej uchwały nie był zgłoszony Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów ani Ministrowi Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

W ocenie Kolegium Izby procedura podejmowania uchwały w niniejszej sprawie musi uwzględniać przepisy ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej. W takiej sytuacji udzielenie pomocy publicznej następuje z uwzględnieniem warunków dopuszczalności tej pomocy określonych w przepisach prawa Unii Europejskiej. Stąd też zdaniem Kolegium Izby projekt badanej uchwały winien być zgłoszony Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, w trybie art. 7 ust. 3 ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej, w celu uzyskania ewentualnych zastrzeżeń dotyczących przejrzystości zasad udzielania pomocy. Z tych samych powodów, w trybie art. 7 ust. 3a przywołanej ustawy, z uwagi na fakt, że przedmiotową uchwałą Gmina Szelków zamierza również wspierać podmioty objęte wnioskiem w zakresie dofinansowania kosztów inwestycji służących ochronie powietrza w budynkach, w których prowadzona jest działalność gospodarcza lub rolnicza, projekt badanej uchwały winien być przedłożony do zaopiniowania Ministrowi Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

Niezgłoszenie projektu badanej uchwały wymienionym organom stanowi naruszenie procedury podejmowania uchwał, co - zgodnie z ugruntowaną linią orzecznictwem 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.

W § 9 ust. 12 badanej uchwały Rada Gminy Szelków postanowiła, cyt. „Wnioskodawca zawierając umowę z Gminą, zobowiązuje się do realizacji przedsięwzięcia i jego rozliczenia w terminie i na zasadach określonych w umowie oraz zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa, w szczególności zgodnie z ustawą - Prawo budowlane, ustawą - Prawo energetyczne, polskimi normami oraz zaleceniami producenta”.

Stosownie do normy wyrażonej w art. 403 ust. 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska organowi stanowiącemu gminy/powiatu przyznano kompetencje do określenia zasad udzielania dotacji celowej, w tym kryteriów wyboru inwestycji do finansowania lub dofinansowania oraz trybu w sprawie udzielania dotacji a także sposobu jej rozliczania. W ocenie Kolegium Izby cytowane postanowienie wykracza poza delegację art. 403 ust. 5 ustawy w zakresie w jakim formułuje ono obowiązek polegający na zobowiązaniu podmiotu ubiegającego się o dotację do realizacji przedsięwzięcia zgodnie z wymienionymi w katalogu otwartym przepisami prawa czy też zaleceniami producenta. Tym samym Kolegium Izby zwraca uwagę, że organ stanowiący, wykonujący kompetencję prawodawczą zawartą w upoważnieniu ustawowym, jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia, przy czym postanowienia aktów prawa miejscowego nie mogą wykraczać poza granice kompetencji przysługujących na podstawie przepisów ustawowych, a każda uchwała organu władzy publicznej powinna odpowiadać wymogom legalizmu, o którym stanowi art. 7 Konstytucji RP. Odstąpienie od tej zasady stanowi istotne naruszenie prawa (tak: wyrok NSA w Warszawie z dnia 16 marca 2001 r. sygn. akt IV SA 385/99, wyrok NSA z dnia 8 maja 2013 r. sygn. akt II GSK 299/12, czy wyrok WSA w Poznaniu z dnia 28 października 2015 r. sygn. akt I SA/Po 1305/15), w którym Sąd stwierdził, cyt. „(...) Organ samorządu terytorialnego wykonujący kompetencję prawodawczą zawartą w upoważnieniu ustawowym jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia”. Orzecznictwo sądów administracyjnych jednoznacznie wskazuje, że zarówno modyfikacja jak i uzupełnienia regulacji ustawowych przez przepisy gminne jest niezgodne z zasadami legislacji. Zgodnie ze stanowiskiem, jakie wypracowała judykatura (np. wyrok NSA z dnia 3 grudnia 1996 r. sygn. akt SA/Wr 949/96, wyrok NSA z dnia 11 lutego 1998 r. sygn. akt II SA/Wr 1459/97), do naruszeń przepisów skutkujących nieważnością uchwały organów jednostek samorządu terytorialnego zaliczyć należy, m.in. naruszenie: treści przepisów kompetencyjnych do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego danego szczebla jednostki samorządu terytorialnego, przepisów prawa materialnego (poprzez wadliwą ich wykładnię), a także przepisów określających procedurę podejmowania uchwał.

Badając zgodność z prawem przedmiotowej uchwały, Kolegium Izby stwierdza, że uregulowania w niej zawarte powodują, że uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem prawa i zachodzi konieczność wyeliminowania jej z obrotu prawnego.

Mając na uwadze powyższe, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie orzekło, jak w sentencji uchwały.

Przewodniczący

Wojciech Tarnowski

RADCA PRAWNY
Paweł Cieślak