

Uchwała nr 48/2019
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 18 marca 2019 r.

**w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Rady Gminy w Kunicach nr IV/32/19
z dnia 31 stycznia 2019 r. zmieniającej uchwałę nr XXXIX/243/2018 Rady Gminy Kunice
z dnia 14 września 2018 r. w sprawie określenia zasad udzielania i rozliczania dotacji celowej
ze środków budżetu Gminy Kunice na dofinansowanie przedsięwzięć związanych
z ograniczeniem niskiej emisji na obszarze Gminy Kunice**

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 2016 r. poz. 561 i z 2018 r. poz. 2500) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2019 r. poz. 506), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu

stwierdza nieważność

uchwały Rady Gminy w Kunicach nr IV/32/19 z dnia 31 stycznia 2019 r. zmieniającej uchwałę nr XXXIX/243/2018 Rady Gminy Kunice z dnia 14 września 2018 r. w sprawie określenia zasad udzielania i rozliczania dotacji celowej ze środków budżetu Gminy Kunice na dofinansowanie przedsięwzięć związanych z ograniczeniem niskiej emisji na obszarze Gminy Kunice — wobec istotnego naruszenia art. 403 ust. 4 pkt 1 i ust. 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2018 r. poz. 799, z późn. zm.).

Uzasadnienie

Uchwała Rady Gminy w Kunicach nr IV/32/19 z dnia 31 stycznia 2019 r. zmieniająca uchwałę nr XXXIX/243/2018 Rady Gminy Kunice z dnia 14 września 2018 r. w sprawie określenia zasad udzielania i rozliczania dotacji celowej ze środków budżetu Gminy Kunice na dofinansowanie przedsięwzięć związanych z ograniczeniem niskiej emisji na obszarze Gminy Kunice wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w dniu 19 lutego 2019 roku.

Przedmiotową uchwałą Rada Gminy Kunice — powołując się na przepisy art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2019 r. poz. 506) w związku z art. 403 ust. 2, 4 i 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2018 r. poz. 799, z późn. zm.), zwanej dalej p.o.ś. — zmieniła treść załącznika do uchwały Rady Gminy Kunice nr XXXIX/243/2018 z dnia 14 września 2018 r., nadając mu brzmienie załącznika do uchwały.

Badając przedmiotową uchwałę, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu stwierdziło, co następuje:

W § 1 ust. 3 pkt 1 i 2 załącznika do badanej uchwały, zatytułowanego „Zasady udzielania i rozliczania dotacji celowej ze środków budżetu Gminy Kunice na dofinansowanie przedsięwzięć związanych z ograniczeniem niskiej emisji na obszarze gminy Kunice”, Rada Gminy postanowiła, że:

„3. O udzielenie dotacji mogą ubiegać się:

1) osoby fizyczne, niebędące przedsiębiorcami, posiadające tytuł prawny do lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego, w którym ma być realizowane przedsięwzięcie,

2) osoby fizyczne, będące przedsiębiorcami, ale nie prowadzące działalności gospodarczej w lokalu mieszkalnym lub domu jednorodzinnym, w którym ma być realizowane przedsięwzięcie, posiadające do niego tytuł prawny”.

W ocenie Kolegium ww. zapisy uchwały modyfikują (zawężają) ustawowe kategorie ewentualnych beneficjentów dotacji, co w sposób istotny narusza art. 403 ust. 4 pkt 1 p.o.ś. W powołanym

przepisie ustawodawca wskazał przykładowe kategorie podmiotów, do których uchwała może zostać skierowana, o czym świadczy użycie sformułowania „w szczególności” oraz oddanie do kompetencji rady gminy możliwości udzielenia tym podmiotom dotacji. Tym samym właściwa rada gminy może udzielić dotacji wszystkim podmiotom wskazanym w tym przepisie, bądź też kierując się własną polityką w tym zakresie jedynie niektórym z nich, uznając, że pozostałe podmioty określonej pomocy nie wymagają. Nie może jednak ustanawiać ograniczeń w ramach danej kategorii i wykluczać z ubiegania się o dofinansowanie osób fizycznych, będących przedsiębiorcami, które realizują inwestycję związaną ze zmianą systemu ogrzewania w lokalu mieszkalnym lub domu jednorodzinnym, wykorzystywanym w ramach prowadzonej działalności gospodarczej.

Zauważyć również należy, że określona w art. 403 ust. 5 p.o.ś. kompetencja organu stanowiącego do określenia zasad udzielania dotacji celowej, o której mowa w ust. 4 tego przepisu, obejmuje w szczególności kryteria wyboru inwestycji do finansowania lub dofinansowania oraz tryb postępowania w sprawie udzielania dotacji i sposób jej rozliczania. Oznacza to, że uchwała podjęta na podstawie art. 403 ust. 5 p.o.ś. powinna zawierać w swej treści uregulowania w zakresie wszystkich elementów wskazanych w tym przepisie. Użycie przez ustawodawcę zwrotu „w szczególności” oznacza natomiast, że uchwała obok obligatoryjnych unormowań może regulować również inne kwestie. Niewypełnienie delegacji ustawowej uznawane jest w orzecznictwie sądowoadministracyjnym, jak i w literaturze przedmiotu, za istotne naruszenie prawa. Uchybienie wymogom zawarcia pełnej regulacji poprzez brak zawarcia w treści uchwały chociażby jednego z obligatoryjnych elementów rodzi skutek w postaci stwierdzenia nieważności aktu prawa miejscowego w całości (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 15 maja 2014 r. sygn. akt II SA/GI 1777/13, Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych). W przedmiotowej uchwale, przyjmując nowe brzmienie załącznika do zmienianej uchwały, Rada Gminy Kunice nie uchwaliła wzorów wniosku o rozliczenie dotacji oraz formularza do wyrażenia zgody współwłaścicieli nieruchomości, które zgodnie z odesłaniami zawartymi w § 1 ust. 4 i § 6 ust. 1 tego załącznika powinny stanowić załączniki nr 2 i 3 do zasad przyjętych badaną uchwałą. Tym samym nie wypełniła w pełni dyspozycji art. 403 ust. 5 p.o.ś., co uzasadnia wyeliminowanie z obrotu prawnego badanej uchwały w drodze stwierdzenia jej nieważności w całości.

Niezależnie od powyższego, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu wskazuje, że pomimo uregulowań zawartych w § 4 ust. 2 i 3 załącznika do uchwały, z których wynika, iż dotacja może stanowić pomoc de minimis w sektorze rolnym lub pomoc de minimis w sektorze rybołówstwa i akwakultury, podjęcie przedmiotowej uchwały nie zostało poprzedzone zachowaniem wymogów wynikających z art. 7 ust. 3a ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz.U. z 2018 r. poz. 362), w myśl których projekt programu pomocowego przewidujący udzielanie 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.

Biorąc powyższe pod uwagę, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu orzekło jak w sentencji uchwały.

Na niniejszą uchwałę Radzie Gminy Kunice przysługuje skarga, którą wnosi się do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu, ul. Świętego Mikołaja 78/79, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, w terminie 30 dni od daty doręczenia uchwały.

Zastępca Przewodniczącego Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
we Wrocławiu

Marek Głód