



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA POMORSKIEGO

Gdańsk, dnia piątek, 21 kwietnia 2017 r.

Poz. 1453

UCHWAŁA NR 076/G320/D/17 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W GDAŃSKU

z dnia 16 marca 2017 r.

Działając na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 4 oraz art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r. poz. 561), art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r. poz. 446 z późn. zm.), art. 403 ust. 4-6 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (tekst jednolity: Dz. U. z 2017 r. poz. 519), art. 7 ust. 3 i 3a ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r. poz. 1808)

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku po rozpoznaniu uchwały Nr XXXIII/290/2017 Rady Miejskiej w Miastku z dnia 10 lutego 2017 r. w sprawie określenia zasad dofinansowania osobom fizycznym budowy przydomowych oczyszczalni ścieków na terenie Gminy Miastko

orzeka nieważność badanej uchwały.

UZASADNIENIE

W dniu 27 lutego 2017 r. wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku uchwała Nr XXXIII/290/2017 Rady Miejskiej w Miastku z dnia 10 lutego 2017 r. w sprawie określenia zasad dofinansowania osobom fizycznym budowy przydomowych oczyszczalni ścieków na terenie Gminy Miastko.

W dniu 16 marca 2017 r. wyżej wskazana uchwała była przedmiotem badania Kolegium tut. Izby.

Rada Miejska w Miastku podjęła ww. uchwałę, powołując się w podstawie prawnej na przepis art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym w związku z art. 403 ust. 2, 4 i 5 ustawy Prawo ochrony środowiska.

Analiza treści powyższej uchwały wykazała, że jest ona obarczona wadami o charakterze istotnego naruszenia prawa, bowiem zawiera postanowienia niezgodne m.in. z ustawą o samorządzie gminnym, ustawą o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej i ustawą Prawo ochrony środowiska.

Rada Miejska, jak wynika z § 1 uchwały, przyjęła „*regulamin udzielania dofinansowania osobom fizycznym budowy przydomowych oczyszczalni ścieków na terenie gminy Miastko, w brzmieniu stanowiącym załącznik nr 1 do niniejszej uchwały.*”

W § 3 ust. 9 ww. Regulaminu Rada ustaliła dodatkowy wymóg, od spełnienia którego uzależniono możliwość otrzymania dotacji, a mianowicie: „*Wnioskodawca zobowiązany jest do uregulowania w Urzędzie Skarbowym wszystkich ewentualnych zobowiązań podatkowych związanych z otrzymanym dofinansowaniem.*”

W konsekwencji kolejny wymóg Rada Miejska w Miastku wprowadziła w § 4 ust. 1 Regulaminu. Rada ustaliła, że warunkiem koniecznym ubiegania się o dofinansowanie jest złożenie pisemnego wniosku w Urzędzie Miejskim w Miastku, którego formularz stanowi załącznik nr 1 do Regulaminu. Rada określiła także wykaz załączników, jakie należy dołączyć do wniosku. Pod lit. a w § 4 ust. 1 ww. Regulaminu oraz dodatkowo we wzorze wniosku o dofinansowanie pod nr 1 wykazu załączników do wniosku, Rada Miejska

w Miastku określiła wymóg złożenia oświadczenia: „o nie zaleganiu z opłatami podatku od nieruchomości na terenie gminy Miastko”.

W ocenie organu nadzoru organ stanowiący nie jest upoważniony do regulowania tego, co już zostało uregulowane w trybie ustawy, ani też do wykraczania poza zakres upoważnienia ustawowego, określonego art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska. Zdaniem Kolegium tut. Izby zobowiązanie wnioskodawcy do działań o powyższej treści wykracza poza delegację ustawową określoną w art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska, zgodnie z którym 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 określa odpowiednio rada gminy albo rada powiatu w drodze uchwały.

W ocenie Kolegium tut. Izby tryb postępowania w sprawie udzielania dotacji oznacza wskazanie sposobu postępowania, który będzie obowiązywał zarówno podmiot ubiegający się o dotację, jak i podmiot udzielający dotacji. Określając tryb postępowania, organ stanowiący określa wymogi formalne, które muszą być spełnione przy udzielaniu dotacji.

Ponadto składanie przez wnioskodawcę oświadczenia o powyższej treści nie znajduje uzasadnienia w świetle posiadania przez Urząd Miejski w Miastku pełnej wiedzy w zakresie zaległości w podatkach lokalnych stanowiących dochody własne gminy, tym samym postanowienie to wykracza poza delegację ustawową określoną w wyżej cytowanym w art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska.

W ocenie Kolegium tut. Izby podejmując uchwałę na podstawie ww. przepisu organ stanowiący nie może wymagać, przy złożeniu wniosku o przyznanie dotacji, złożenia oświadczenia całkowicie niezwiązanego z przedmiotem i celem, na jaki ma być przyznana dotacja, a jakim jest dofinansowanie zadań z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej. Konieczność złożenia takiego oświadczenia może powodować u wnioskodawcy wrażenie, że nieposiadanie zaległości w podatku od nieruchomości jest warunkiem uzyskania dotacji.

Kolegium tut. Izby zauważa, że organ stanowiący podejmujący akty prawa miejscowego obowiązany jest działać ściśle w granicach upoważnienia ustawowego. Nie jest upoważniony do regulowania tego, co już zostało uregulowane w trybie ustawy, ani też do wykraczania poza zakres upoważnienia ustawowego, określonego w wyżej cytowanym art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, podejmując uchwałę na podstawie art. 403 ust. 4 i 5 ustawy Prawo ochrony środowiska, nie może zatem modyfikować (zawężać) kategorii potencjalnych beneficjentów dotacji, wynikających z tych przepisów, gdyż takie działanie stanowi naruszenie art. 94 Konstytucji RP, poprzez wykroczenie poza granicę upoważnienia do wydania aktu prawa miejscowego.

Zgodnie z zasadą legalizmu, o której stanowi przepis art. 7 Konstytucji RP, organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Z zasady tej wynika zatem, że organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może podejmować uchwały tylko wtedy, gdy istnieje przepis prawa uprawniający go do takiego działania. Warunkiem zgodności z prawem jest nie tylko przestrzeganie przez ten organ zakresu własnych kompetencji, wymaganej procedury, ale także zgodność aktu z dyspozycją prawa materialnego.

Ponadto w załączniku do badanej uchwały Rada Miejska w Miastku ustaliła Regulamin określający zasady przydzielania i rozliczania dotacji celowych dla przedsięwzięć z zakresu budowy przydomowych oczyszczalni ścieków na terenie Gminy Miastko. Z treści regulaminu wywieść jednak należy, że katalog beneficjentów dotacji jest otwarty, w tym znaczeniu, że dla ich zidentyfikowania użyto ogólnego sformułowania „osoba fizyczna”, co może dotyczyć także osób prowadzących działalność gospodarczą, które mogą się ubiegać o ww. dotację. Jak z kolei wynika z ww. art. 403 ust. 4 ustawy Prawo ochrony środowiska, w katalogu potencjalnych beneficjentów dotacji wymieniono m.in. w pkt 1 lit. d przedsiębiorców. Należy przy tym zauważyć, że udzielenie dotacji tym podmiotom (przedsiębiorcom) powinno nastąpić z uwzględnieniem odpowiednich przepisów dotyczących pomocy publicznej lub pomocy de minimis. Jak bowiem wynika z treści art. 403 ust. 6 zdanie drugie ustawy Prawo ochrony środowiska 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. Ponadto wprowadzenie i udzielanie pomocy de minimis obwarowane jest szczególnymi wymogami, określonymi w ustawie z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej, w szczególności powinnością przedstawienia projektu uchwały przewidującej udzielenie pomocy de minimis Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, który w terminie 14 dni może przedstawić zastrzeżenia dotyczące przejrzystości zasad udzielania pomocy (art. 7 ust. 3 ustawy). Kolegium tut. Izby wskazuje, że w przypadku badanej uchwały nie dołączono informacji, czy projekt tej uchwały został zgłoszony i przesłany do Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji

i Konsumentów. Ponadto w wyniku przeprowadzonej rozmowy telefonicznej z przedstawicielem Urzędu Miejskiego w Miastku uzyskano informację, iż projekt badanej uchwały nie został zgłoszony i przesłany do Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

Niezależnie od powyższego wskazać należy, że wobec braku jednoznacznej identyfikacji „osób fizycznych” i również przy braku wykluczenia w badanej uchwale podmiotów, które mogą spełniać warunki do objęcia pomocą de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie, ww. dotacja może mieć również charakter programu pomocowego przewidującego udzielanie pomocy de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie, o którym mowa w art. 7 ust. 3a ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej. Jak z kolei wynika z tego przepisu, taki program podlega zgłoszeniu ministrowi właściwemu do spraw rolnictwa, który w terminie 14 dni może przedstawić zastrzeżenia dotyczące przejrzystości zasad udzielania pomocy. Tym samym, zaniechanie zgłoszenia uprawnionemu organowi projektu badanej uchwały, w którym przewiduje się udzielenie pomocy de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie, stanowi istotne naruszenie art. 7 ust. 3a ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej.

Wyżej wymieniony obowiązek przedkładania stosownego projektu uchwały przewidującego udzielenie pomocy de minimis Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów oraz ministrowi właściwemu do spraw rolnictwa stanowi, zdaniem Kolegium tut. Izby, jeden z elementów procedury podejmowania uchwały w ww. zakresie przedmiotowym.

Nieuzyskanie ww. opinii, w ocenie Kolegium tut. Izby, stanowi zatem istotne naruszenie prawa skutkujące koniecznością orzeczenia nieważności badanej uchwały.

Biorąc powyższe pod uwagę Kolegium tut. Izby postanowiło jak w sentencji.

Jednocześnie Kolegium tut. Izby zwraca uwagę, iż składany przez uprawniony podmiot wniosek zawierający klauzulę o treści: „*wyrażam zgodę na przetwarzanie podanych informacji i danych osobowych w celu weryfikacji złożonego wniosku*” nie uprawnia w tym zakresie organu jednostki samorządu terytorialnego do tworzenia zbiorów ewidencyjnych i przetwarzania danych osobowych.

Zgodnie z treścią art. 2 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r. poz. 922) przepisy w niej zawarte stosuje się do przetwarzania danych osobowych w kartotekach, skorowidzach, księgach, wykazach i innych zbiorach ewidencyjnych. Natomiast pod pojęciem przetwarzania danych osobowych, zgodnie z treścią art. 7 pkt 2 wyżej przywołanej ustawy, rozumie się jakiegokolwiek operacje wykonywane na danych osobowych, takie jak zbieranie, utrwalanie, przechowywanie, opracowywanie, zmienianie, udostępnianie i usuwanie, a zwłaszcza te, które wykonuje się w systemach informatycznych.

Przepis art. 23 ust. 1 przywołanej ustawy wymienia przesłanki legalności przetwarzania danych osobowych. Powyższy przepis wskazuje zgodę – jako jedną z przesłanek zgodności z prawem przetwarzania danych osobowych. Zgoda jest jednak jednym z możliwych, ale nie jedynym warunkiem legalizującym przetwarzanie danych. Nie jest zatem konieczne jej pozyskiwanie, gdy spełniony jest jeden z pozostałych warunków z art. 23 ust. 1 ustawy, zwłaszcza gdy przetwarzanie danych osobowych znajduje podstawę w stosownych przepisach prawa. W literaturze przedmiotu podkreśla się, że w sytuacjach, w których dopuszczalność przetwarzania danych osobowych ma swoje niewątpliwe, wyraźne oparcie w przepisach prawa, administrator nie powinien zwracać się („dodatkowo”, „na wszelki wypadek”) o udzielenie zgody na przetwarzanie tych samych danych do zainteresowanych podmiotów (podobnie: J. Barta, R. Markiewicz, Ochrona danych osobowych. Komentarz, Zakamycze 2002, s. 405).

Na niniejszą uchwałę Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku w terminie 30 dni od daty jej doręczenia, wnoszona za pośrednictwem tutejszej Izby.

Prezes Regionalnej Izby
Obrachunkowej w Gdańsku

Luiza Budner-Iwanicka