



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 10 stycznia 2025 r.

Poz. 356

UCHWAŁA NR 26/1446/2024

KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W POZNANIU

z dnia 18 grudnia 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, z późn. zm.) w związku z art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465, z późn. zm.) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu:

stwierdza nieważność

§ 8 ust. 3 pkt 3 uchwały Nr VII/52/2024 Rady Gminy Kotlin z dnia 28 listopada 2024 r. w sprawie zasad udzielania dotacji celowej na zadania z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej oraz trybu postępowania w sprawie udzielania dotacji i sposobu jej rozliczania, z powodu sprzeczności z przepisami prawa wskazanymi w uzasadnieniu.

Uzasadnienie

Przedmiotowa uchwała doręczona została tutejszej Izbie w dniu 5 grudnia 2024 r. Rada Gminy Kotlin powołując się na art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 1 i art. 41 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska, określiła zasady udzielania dotacji celowej na zadania z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej oraz tryb postępowania w sprawie udzielania dotacji i sposobu jej rozliczania.

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 18 grudnia 2024 r.

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

Zgodnie z przepisami 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. Finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej, o którym mowa w ust. 1 i 2, odbywa się w trybie określonym w przepisach odrębnych, z zastrzeżeniem ust. 4-6 (ust. 3).

Z kolei z art. 403 ust. 4 ustawy Prawo ochrony środowiska wynika, że finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej, o którym mowa w ust. 1 i 2, może polegać na udzielaniu dotacji celowej w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1530, z późn. zm.) z budżetu gminy lub budżetu powiatu na finansowanie lub dofinansowanie kosztów inwestycji wymienionych w tym przepisie podmiotów.

Upoważnienie ustawowe dla organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego 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 lub powiatu 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.

Korzystając z powyższego upoważnienia Rada Gminy Kotlin podjęła uchwałę Nr VII/52/2024 z dnia 28 listopada 2024 r. w sprawie zasad udzielania dotacji celowej na zadania z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej oraz trybu postępowania w sprawie udzielania dotacji i sposobu jej rozliczania.

Badana uchwała w § 5 ust. 2 przewiduje udzielanie dotacji celowej podmiotom prowadzącym działalność gospodarczą jako pomoc de minimis oraz pomoc de minimis w rolnictwie lub pomoc de minimis w rybołówstwie.

Z uzasadnienia uchwały oraz przesłanych przez Jednostkę dokumentów wynika, że projekt badanej uchwały został przedłożony do zaopiniowania Prezesowi UOKiK oraz Ministrowi Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

Mając powyższe na względzie Kolegium Izby przyjęło, że zostały spełnione wymogi z 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, z późn. zm.).

Oceniając postanowienia przedmiotowej uchwały Kolegium Izby ustaliło, że w § 8 ust. 3 pkt 3 Rada Gminy Kotlin postanowiła, że: *„Z odbioru technicznego sporządza się protokół, do którego dołącza się (...): 3) oświadczenie o likwidacji szamba według wzoru określonego w załączniku nr 3 do uchwały”*.

Kolegium Izby wskazuje, że do badanej uchwały nie został załączony przywołany załącznik nr 3, natomiast oświadczenie o likwidacji szamba zawarto w pkt 7 załącznika nr 2 stanowiącego wniosek o wypłatę dotacji na dofinansowanie zakupu urządzeń przydomowej oczyszczalni ścieków ze środków budżetu Gminy Kotlin. W przesłanych w dniu 13 grudnia 2024 r. wyjaśnieniach Wójt Gminy Kotlin poinformował, że: *„w § 8 ust. 3 pkt 3 ujęty został zapis dotyczący oświadczenia o likwidacji szamba według wzoru określonego w załączniku nr 3 do uchwały. Omyłkowo wpisano załącznik nr 3 gdyż treść oświadczenia została ujęta w załączniku nr 2 w pkt. 7 do uchwały.”*

Zatem w ocenie Kolegium Izby wyżej przywołane postanowienie zostało zawarte w treści badanej uchwały jako bezprzedmiotowe i postanowiło o stwierdzeniu nieważności pkt 3 zawartego w § 8 ust. 3 badanej uchwały.

Zgodnie z treścią § 143 Zasad techniki prawodawczej do aktów prawa miejscowego stosuje się odpowiednio zasady wyrażone w dziale VI, z wyjątkiem § 141, w dziale V, z wyjątkiem § 132, w dziale I rozdziały 2-7 i w dziale II, a do przepisów porządkowych - również w dziale I rozdział 9, chyba że odrębne przepisy stanowią inaczej. Zatem zgodnie z § 29 ww. Zasad, akt prawa miejscowego może zawierać załączniki, do których odesłania zamieszcza się w przepisach merytorycznych danego aktu. W załącznikach zamieszcza się w szczególności: wykazy, wykresy, wzory, tabele, opisy o charakterze specjalistycznym. Załącznik jest zatem integralną częścią aktu, więc jego zapisy muszą być zgodne z treścią aktu.

Kolegium wskazuje, że akty prawa miejscowego, a takim jest uchwała w sprawie zasad udzielania dotacji celowej na zadania z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej oraz trybu postępowania w sprawie udzielania dotacji i sposobu jej rozliczania, uchwalane przez organy samorządu terytorialnego, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawach, stanowią przepisy prawa powszechnie obowiązującego na obszarze działania tych organów (art. 94 Konstytucji RP). W wyniku opublikowania w dzienniku urzędowym uchwała wchodzi do obrotu prawnego i kształtować może sytuację prawną szerokiego kręgu podmiotów.

Ponadto Kolegium Izby wskazuje na brak spójności w zakresie postanowień § 8 ust. 3 uchwały z załącznikiem nr 2 do uchwały pn. *„Wniosek o rozliczenie dotacji na dofinansowanie zakupu urządzeń przydomowej oczyszczalni ścieków ze środków budżetu Gminy Kotlin”* w części dotyczącej załączników. W § 8 ust. 3 uchwały postanowiono, że *„Z odbioru technicznego sporządza się protokół, do którego dołącza się:*

- 1) *imienny dowód zakupu lub zakupu wraz z montażem przydomowej oczyszczalni ścieków;*
- 2) *certifikat lub aprobatę techniczną wykazującą, że zapewniono zgodność z kryteriami technicznymi (bezpieczeństwo konstrukcji) oraz użytkowymi (odpowiednie warunki higieniczne, zdrowotne i ochrony środowiska);*
- 3) *oświadczenie o likwidacji szamba według wzoru określonego w załączniku nr 3 do uchwały*”, natomiast w załączniku nr 2 do uchwały w części dotyczącej załączników postanowiono, że dokumenty wymienione w § 8 ust. 3 w pkt 1 i 2 stanowić będą załączniki do wniosku, a nie jak ustalono w treści uchwały, do protokołu z odbioru technicznego, a ponadto dodano jeszcze zapis o dołączeniu do ww. wniosku zgłoszenia oddania do eksploatacji przydomowej oczyszczalni ścieków – w przypadku gdy wydane było pozwolenie.

Z kolei w postanowieniu § 5 ust. 11 treści badanej uchwały przywołano ust. 9, zamiast ust. 10.

Kolegium Izby wskazuje, że normy zawarte w akcie prawa miejscowego winny być wewnętrznie spójne. Zgodnie z § 6 Zasad techniki prawodawczej, przepisy ustawy redaguje się tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały intencje prawodawcy. Na podstawie § 143 Zasad techniki prawodawczej reguły wyrażone w ich § 6 należy stosować również do aktów prawa miejscowego.

Regulacja § 6 Zasad techniki prawodawczej formułuje trzy dyrektywy redagowania przepisów prawnych, tj.:

- 1) precyzji tekstu prawnego,
- 2) komunikatywności tekstu prawnego dla jego adresatów,
- 3) adekwatności tekstu prawnego do zamiaru prawodawcy.

Z powyższych zasad wynika, iż przepisy prawa redagować należy w sposób jednoznaczny, tak aby wyznaczały adresatom, co i w jakiej sytuacji jest zakazane, nakazane lub dozwolone, a także określały przesłanki ich stosowania przez organy władzy publicznej. Ponadto, tekst przepisu aktu prawnego powinien być tak skonstruowany, by dla jego przeciętnego adresata był on zrozumiały, tj. aby odczytywał on z danego przepisu tę treść, którą zawarł w niej jego autor. Z kolei zasada adekwatności oznacza, że tekst aktu prawnego powinien być tak zredagowany, by dokładnie odpowiadał zamiarom prawodawcy. Uchwały podejmowane przez organy samorządowe, stanowiące akty prawa miejscowego, muszą więc zawierać sformułowania jasne, wyczerpujące i uniemożliwiające stosowanie niedopuszczalnego, sprzecznego z prawem luzu interpretacyjnego (por. wyrok WSA w Opolu z dnia 25 marca 2009 r., sygn. akt I SA/Op 37/09).

Mając powyższe na uwadze Kolegium Izby postanowiło jak w sentencji.

Przewodnicząca Kolegium
Regionalnej Izby
Obrachunkowej w Poznaniu
/-/ Grażyna Wróblewska

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.