



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 29 stycznia 2025 r.

Poz. 950

UCHWAŁA NR 1/17/2025

KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W POZNANIU

z dnia 15 stycznia 2025 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 2025 r. poz. 7) 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

uchwały Nr X/66/24 Rady Gminy Damasławek z dnia 19 grudnia 2024 r. w sprawie określenia zasad udzielenia dotacji celowej z budżetu gminy Damasławek dla stowarzyszeń ogrodowych prowadzących rodzinne ogrody działkowe na terenie gminy Damasławek, a także sposobu rozliczenia dotacji oraz sposobu kontroli wykonywania zleconego zadania, w części obejmującej w załączniku do uchwały pn. "Wniosek o udzielenie dotacji celowej z budżetu gminy Damasławek dla stowarzyszeń ogrodowych prowadzących rodzinne ogrody działkowe na terenie gminy Damasławek" w części "Załączniki:" ppkt 8 "Inne (wymienić jakie)" wraz z wykropkowanym miejscem na wpisanie treści, z powodu sprzeczności z przepisami prawa wskazanymi w uzasadnieniu.

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą, doręczoną tut. Izbie w dniu 23 grudnia 2024 r., Rada Gminy Damasławek, powołując się na art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym, art. 221 ust. 4 ustawy o finansach publicznych oraz art. 17 ust. 1 i 2 ustawy o rodzinnych ogrodach działkowych, określiła zasady udzielenia dotacji celowej dla stowarzyszeń ogrodowych prowadzących rodzinne ogrody działkowe na terenie gminy Damasławek, a także sposób jej rozliczenia i sposób kontroli wykonywania zleconego zadania.

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 badanej uchwały, wyznaczając termin jej rozpatrzenia na dzień 15 stycznia 2025 r.

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

Stosownie do przepisu art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 13 grudnia 2013 r. o rodzinnych ogrodach działkowych (Dz. U. z 2021 r. poz. 1073), stowarzyszenie ogrodowe, prowadzące ROD na obszarze danej gminy może otrzymywać dotację celową z budżetu tej gminy, z zastosowaniem przepisów ustawy o finansach publicznych w zakresie udzielania dotacji celowych dla podmiotów niezaliczanych do sektora finansów publicznych i niedziałających w celu osiągnięcia zysku. Z kolei ust. 2 tego artykułu stanowi, że dotacja, o której mowa w ust. 1, ma służyć realizacji celu publicznego, związanego z zadaniem gminy, o którym mowa w art. 6 ust. 1 ustawy, i może być przeznaczona w szczególności na budowę lub modernizację infrastruktury ogrodowej, jeżeli wpłynie to na poprawę warunków do korzystania z ROD przez działkowców, lub zwiększy dostępność społeczności lokalnej do tego ROD.

Z art. 221 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1530, z późn. zm.) wynika natomiast, że podmioty niezaliczane do sektora finansów publicznych i nie działające w celu osiągnięcia zysku mogą otrzymywać z budżetu jednostki samorządu terytorialnego dotacje celowe na cele publiczne, związane z realizacją zadań tej jednostki, a także na dofinansowanie inwestycji związanych z realizacją tych zadań (ust. 1). Zlecenie zadania i udzielenie dotacji następuje zgodnie z przepisami ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2024 r. poz. 1491, z późn. zm.), a jeżeli dotyczy ono innych zadań niż określone w tej ustawie - na podstawie umowy jednostki samorządu terytorialnego z wyżej określonym podmiotem (ust. 2). Elementy jakie powinna zawierać ta umowa ustawodawca określił w ust. 3 art. 221 ustawy. Z kolei w ust. 4 art. 221 ustawy ustawodawca postanowił, że tryb postępowania o udzielenie dotacji na inne zadania niż określone w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, sposób jej rozliczania oraz sposób kontroli wykonywania zleconego zadania określa, w drodze uchwały, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, mając na uwadze zapewnienie jawności postępowania o udzielenie dotacji i jej rozliczenia.

Z ww. przepisów wynika, iż w sytuacji, gdy zadanie publiczne nie będzie mieściło się w katalogu zadań określonych ustawą o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, wówczas stosuje się przepisy art. 221 ust. 3 i 4 ustawy o finansach publicznych. W przepisie art. 4 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie nie zostały zamieszczone zadania publiczne polegające na tworzeniu warunków dla rozwoju ROD. Zadanie tworzenia przez organy jednostek samorządu terytorialnego warunków dla rozwoju ROD zostało wskazane w art. 6 ust. 1 ustawy o rodzinnych ogrodach działkowych.

Korzystając z upoważnienia wynikającego z przywołanych powyżej przepisów Rada Gminy Damasławek w dniu 19 grudnia 2024 r. podjęła uchwałę Nr X/66/24 w sprawie określenia zasad udzielenia dotacji celowej z budżetu gminy Damasławek dla stowarzyszeń ogrodowych prowadzących rodzinne ogrody działkowe na terenie gminy Damasławek, a także sposobu rozliczenia dotacji oraz sposobu kontroli wykonywania zleconego zadania.

W załączniku do uchwały Rada Gminy Damasławek określiła wzór wniosku o udzielenie dotacji celowej z budżetu Gminy Damasławek dla stowarzyszeń ogrodowych prowadzących rodzinne ogrody działkowe na terenie Gminy Damasławek.

We wzorze wniosku o udzielenie dotacji zawarto w części "Załączniki:" ppkt 8 "Inne (wymienić jakie)" wraz z wykropkowanym miejscem na wpisanie treści.

W ocenie Kolegium Izby cytowane powyżej zapisy wzoru wniosku o udzielenie dotacji pozostają w sprzeczności z art. 221 ust. 4 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym organ stanowiący określa tryb postępowania o udzielenie dotacji sposób jej rozliczania oraz sposób kontroli wykonywania zleconego zadania, mając na uwadze zapewnienie jawności postępowania o udzielenie dotacji i jej rozliczenia. Ze wskazanych zapisów wzoru wniosku o udzielenie dotacji, jak też z części normatywnej badanej uchwały nie wynika bowiem, kiedy powinny zostać one wypełnione oraz czego mają dotyczyć składane "inne" załączniki. Nie zostało również określone, czy niewypełnienie przedmiotowej części wniosku będzie traktowane jako brak formalny wniosku, podlegający uzupełnieniu na wezwanie (§ 3 ust. 3 uchwały).

Powyższe zapisy wzoru wniosku o udzielenie dotacji mogą budzić wątpliwości interpretacyjne. Mogą również skutkować niejednakowym traktowaniem podmiotów ubiegających się o udzielenie dotacji.

Zważyć należy, iż badana uchwała stanowi akt prawa miejscowego. Zatem jej uregulowania winny być formułowane w sposób czytelny, jasny i niebudzący wątpliwości interpretacyjnych. Kolegium Izby wskazuje, iż w orzecznictwie sądów administracyjnych ugruntowany jest pogląd, że uchwała jako akt prawa miejscowego powinna być zredagowana w taki sposób, aby była zrozumiała dla przeciętnego adresata. Adresat danego przepisu na jego podstawie powinien wiedzieć, w jaki sposób ma się zachować, a z kolei organ stosujący ten przepis powinien wiedzieć, w jaki sposób go zinterpretować. Przepis prawa miejscowego musi być sformułowany w sposób precyzyjny i czytelny, tak by wynikało z niego kto, w jakich okolicznościach i jak powinien się zachować, żeby osiągnąć skutek wynikający z tego przepisu. Adresat aktu nie może być zaskakiwany treścią nieostrych przepisów. Zakres uchwały powinien zapewnić taki sam poziom praw i obowiązków dla adresatów znajdujących się w identycznej sytuacji (por. wyrok WSA w Lublinie z dnia 19 września 2008 r., sygn. akt II SA/Lu 485/08). Uchwały podejmowane przez organy samorządowe muszą 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
/-/ 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.