



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 13 lipca 2021 r.

Poz. 5678

UCHWAŁA NR 17/1084/2021 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W POZNANIU

z dnia 7 lipca 2021 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 2019 r. poz. 2137) w związku z art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713, z późn.zm.) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu:

stwierdza nieważność

uchwały Nr XXXVII/246/21 Rady Gminy Mieścisko z dnia 14 czerwca 2021 r. w sprawie zmiany Uchwały nr XXXVIII/242/18 Rady Gminy Mieścisko z dnia 24 kwietnia 2018 r. w sprawie zasad i trybu udzielania dotacji na dofinansowanie kosztów inwestycji związanych z demontażem, usuwaniem i unieszkodliwianiem wyrobów zawierających azbest, z powodu naruszenia przepisów wskazanych w uzasadnieniu do uchwały.

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą, doręczoną tut. Izbie w dniu 17 czerwca 2021 r., Rada Gminy Mieścisko, powołując się na art. 403 ust. 4 i ust. 5 w związku z art. 403 ust. 2 ustawy Prawo ochrony środowiska i art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym dokonała zmiany uchwały Nr XXXVIII/242/18 Rady Gminy Mieścisko z dnia 24 kwietnia 2018 r. w sprawie zasad i trybu udzielania dotacji na dofinansowanie kosztów inwestycji związanych z demontażem, usuwaniem i unieszkodliwianiem wyrobów zawierających azbest.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu 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 zawiadomiła Przedstawicieli Gminy o wszczętym postępowaniu nadzorczym w odniesieniu do przedmiotowej uchwały, wyznaczając termin jej rozpatrzenia na dzień 7 lipca 2021 r.

Rozpatrując sprawę na posiedzeniu w ww. dniu Kolegium Izby po zapoznaniu się z treścią przedmiotowej uchwały ustaliło i zważyło, co następuje.

Stosownie do przepisów art. 403 ust. 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2020 r. poz. 1219, 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.

Zgodnie z dyspozycją art. 403 ust. 4 ustawy Prawo ochrony środowiska, finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej, o którym mowa w ust. 1 i 2, może polegać na udzielaniu z budżetu gminy lub powiatu dotacji celowej w rozumieniu przepisów ustawy o finansach

publicznych na finansowanie lub dofinansowanie kosztów inwestycji podmiotów niezaliczonych do sektora finansów publicznych (w szczególności: osób fizycznych, wspólnot mieszkaniowych, osób prawnych, przedsiębiorców) i jednostek sektora finansów publicznych będących gminnymi lub powiatowymi osobami prawnymi.

Upoważnienie ustawowe dla rady gminy 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, obejmującej w szczególności kryteria wyboru inwestycji do finansowania lub dofinansowania oraz tryb postępowania w sprawie udzielania dotacji i sposób jej rozliczania.

Ponadto 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 (art. 403 ust. 6 zd. 2 ustawy Prawo ochrony środowiska).

Korzystając z upoważnienia zawartego w art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska Rada Gminy Mieścisko w dniu 24 kwietnia 2018 r. podjęła uchwałę Nr XXXVIII/242/18 w sprawie zasad i trybu udzielania dotacji na dofinansowanie kosztów inwestycji związanych z demontażem, usuwaniem i unieszkodliwianiem wyrobów zawierających azbest.

W § 1 badanej uchwały Rada Gminy Mieścisko dokonała zmiany § 10 uchwały Nr XXXVIII/242/18 Rady Gminy Mieścisko z dnia 24 kwietnia 2018 r., w ten sposób, że otrzymał on brzmienie: *"§ 10. Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od daty jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego i obowiązuje do 31 grudnia 2023 r."*

Z postanowień badanej uchwały, jak i z uzasadnienia do niej wynika, że intencją uchwałodawcy było wydłużenie terminu obowiązywania uchwały Nr XXXVIII/242/18 z dnia 24 kwietnia 2018 r. do dnia 31 grudnia 2023 r. Uchwała ta obowiązywała bowiem do dnia 30 czerwca 2021 r. Możliwość taka wynika z Rozporządzenia Komisji (UE) Nr 2020/972 z dnia 2 lipca 2020 r. zmieniające rozporządzenia (UE) Nr 1407/2013 w odniesieniu do jego przedłużenia oraz zmieniające rozporządzenia (UE) Nr 651/2014 w odniesieniu do jego przedłużenia i odpowiednich dostosowań.

Uchwała zmieniana, w § 4 ust. 3, przewidywała, że: *"W przypadku ubiegania się o dofinansowanie przez podmioty prowadzące działalność gospodarczą, podmioty prowadzące działalność w sektorze produkcji rolnej lub sektorze rybołówstwa, stanowić ono będzie odpowiednio:*

1) pomoc de minimis w rozumieniu rozporządzenia Komisji (UE) nr 1407/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis (Dz. U. UE L 352/1 z 24.12.2013 r.) oraz ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (tekst jedn.: Dz. U. 2018, poz. 362);

2) pomoc de minimis w rolnictwie, w rozumieniu rozporządzenia Komisji (UE) nr 1408/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis w sektorze rolnym (Dz. U. UE L 352/9 z 24.12.2013 r.) oraz ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (tekst jedn.: Dz. U. 2018, poz. 362);

3) pomoc de minimis w rybołówstwie i akwakulturze, w rozumieniu rozporządzenia Komisji (UE) nr 717/2014 z dnia 27 czerwca 2014 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis dla sektora rybołówstwa i akwakultury (Dz. U. UE L 190/45 z 28.06.2014 r.) oraz ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (tekst jedn.: Dz. U. 2018, poz. 362)."

Uchwała ta musiała zatem spełniać wymogi, o których mowa w przywołanym powyżej art. 403 ust. 6 zd. 2 ustawy Prawo ochrony środowiska. W myśl przepisów art. 7 ust. 3 i 3a ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz. U. z 2021 r. poz. 743) projekt programu pomocowego (przez co w ocenie Kolegium Izby należy rozumieć również uchwałę zmieniającą uchwałę pierwotną w tej sprawie), przewidujący udzielenie pomocy de minimis podlega zgłoszeniu Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, a jeżeli przewiduje udzielanie pomocy de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie także ministrowi właściwemu do spraw rolnictwa, którzy w terminie 14 dni mogą przedstawić zastrzeżenia dotyczące przejrzystości zasad udzielania pomocy.

W dniu 5 lipca 2021 r. drogą mailową do tut. Izby wpłynęło pismo Burmistrza Gminy Mieścisko (pismo z dnia 5 lipca 2021 r., znak: RG.0711.37.21), z którego wynika, że projekt badanej uchwały został przesłany do Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów celem zgłoszenia Prezesowi Urzędu. Projekt nie był natomiast przesłany do Ministra Rolnictwa.

Wójt Gminy Mieścisko wskazał ponadto, że Rada Gminy Mieścisko podejmując badaną uchwałę na posiedzeniu w dniu 14 czerwca 2021 r. wyrażała nadzieję, że wejdzie ona w życie w dniu 30 czerwca 2021 r. i będzie obowiązywała do dnia 31 grudnia 2023 r. oraz wniósł o utrzymanie w mocy uchwały.

Kolegium Izby wskazuje, że projekt uchwały przedłużającej okres obowiązywania uchwały w sprawie zasad i trybu udzielania dotacji na dofinansowanie kosztów inwestycji związanych z demontażem, usuwaniem i unieszkodliwianiem wyrobów zawierających azbest, przewidującej udzielenie pomocy de minimis oraz pomocy de minimis w rolnictwie i rybołówstwie winien być przekazany zarówno Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, jak i ministrowi właściwemu do spraw rolnictwa. Niedopełnienie tej procedury w zakresie przedłożenia projektu uchwały ministrowi właściwemu do spraw rolnictwa w sposób istotny narusza przepis art. 7 ust. 3a ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej.

Warunkiem ważności (legalności) uchwały, jest nie tylko jej zgodność z upoważnieniem ustawowym, wyznaczającym granice przyjmowanej regulacji, ale również uchwalenie aktu w określonej przepisami procedurze. Wyżej wymieniony obowiązek przedkładania projektów uchwał przewidujących udzielenie pomocy de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie ministrowi właściwemu do spraw rolnictwa stanowi obligatoryjny element procedury podejmowania uchwał w przedmiotowym zakresie. Niezgłoszenie projektu uchwały ministrowi właściwemu do spraw rolnictwa stanowi naruszenie procedury podejmowania uchwały, co zgodnie z ugruntowaną linią orzecniczą sądów administracyjnych, należy zaliczyć do istotnych naruszeń, skutkujących nieważnością uchwały (por. wyrok NSA z dnia 17 lutego 2016 r., sygn. akt II FSK 3595/13).

Kolegium Izby wskazuje również, że w § 2 badanej uchwały Rada Gminy Mieścisko postanowiła, iż wchodzi ona w życie po upływie 14 dni od daty jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego.

W myśl art. 88 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej warunkiem wejścia w życie aktów prawa miejscowego jest ich ogłoszenie. Zasady i tryb ogłaszania aktów normatywnych określa ustawa z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461). Zgodnie z art. 13 pkt 2 ustawy, akty prawa miejscowego podlegają publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa. Ponadto, w myśl art. 4 ust. 1 ustawy akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzi w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy. W uzasadnionych przypadkach akty normatywne mogą wchodzić w życie w terminie krótszym niż czternaście dni, a jeżeli ważny interes państwa wymaga natychmiastowego wejścia w życie aktu normatywnego i zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie, dniem wejścia w życie może być dzień ogłoszenia tego aktu w dzienniku urzędowym (art. 4 ust. 2 ustawy). Ustawodawca w art. 5 ustawy przewidział

ponadto, iż przepisy art. 4 nie wyłączają możliwości nadania aktowi normatywnemu wstecznej mocy obowiązującej, jeżeli zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie.

Badana uchwała z dnia 14 czerwca 2021 r. została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego w dniu 18 czerwca 2021 r. (pod poz. 4939). Początek terminu obowiązywania uchwały przypada tym samym na dzień 3 lipca 2021 r. (tj. zgodnie z § 2 uchwały po upływie 14 dni od daty jej ogłoszenia). Doszło zatem do sytuacji, w której to uchwała Nr XXXVIII/242/18 Rady Gminy Mieścisko z dnia 24 kwietnia 2018 r. w sprawie zasad i trybu udzielania dotacji na dofinansowanie kosztów inwestycji związanych z demontażem, usuwaniem i unieszkodliwianiem wyrobów zawierających azbest przestała obowiązywać z dniem 30 czerwca 2021 r., a uchwała zmieniająca tę uchwałę weszła w życie (zaczęła obowiązywać) z dniem 3 lipca 2021 r., co w ocenie Kolegium Izby jest niedopuszczalne. Nie jest bowiem możliwa zmiana uchwały po utracie jej mocy obowiązującej.

Kolegium Izby wskazuje ponadto, że jeżeli intencją Rady Gminy Mieścisko było, aby badana uchwała weszła w życie z dniem 30 czerwca 2021 r., to Rada Gminy powinna takie postanowienie zawrzeć w § 2 uchwały.

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.