

006.0711.17.2018

REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA
w POZNANIU

URZĄD GMINY
62-571 Stare Miasto

Uchwała Nr 17/923/2018

Wpłynęło dnia 23.07.2018

RADA GMINY STARE MIASTO

Wpłynęło dnia 23.07.2018

Nr podpis

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu

Nr 9106/2018

z dnia 18 lipca 2018 r.

2018

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) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2018 r. poz. 994, z późn. zm.), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu

stwierdza nieważność

uchwały Nr L/348/2018 Rady Gminy Stare Miasto z dnia 28 czerwca 2018 r. w sprawie zasad udzielania spółkom wodnym dotacji celowej z budżetu Gminy Stare Miasto, trybu postępowania w sprawie udzielenia dotacji i sposób jej rozliczania, jako podjętej sprzecznie z przepisami prawa wskazanymi w uzasadnieniu.

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą, doręczoną tutejszej Izbie w dniu 3 lipca 2018 r., Rada Gminy Stare Miasto powołując się na przepisy art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 443 ust. 4 ustawy Prawo wodne określiła zasady udzielania spółkom wodnym dotacji z budżetu Gminy oraz tryb postępowania w sprawie udzielania dotacji i sposób ich rozliczania.

Na podstawie przepisów 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 przedmiotowej uchwały. Termin rozpatrzenia sprawy został wyznaczony na dzień 18 lipca 2018 r.

Rozpoznając sprawę w ww. dniu, Kolegium Izby po zapoznaniu się z treścią uchwały ustaliło i zważyło, co następuje.

Z przepisu art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym wynika, że do wyłącznej właściwości rady gminy należy stanowienie w innych sprawach zastrzeżonych ustawami do kompetencji rady gminy. Zgodnie z art. 443 ust. 4 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. – Prawo wodne (Dz. U. z 2017 r. poz. 1566, z późn. zm.), zasady udzielania dotacji celowej, tryb postępowania w sprawie udzielania dotacji i sposób jej rozliczania określają organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego w drodze uchwały będącej aktem prawa miejscowego.

Udzielenie dotacji celowej następuje na podstawie umowy zawartej przez jednostkę samorządu terytorialnego ze spółką wodną (ust. 5).

W § 7 uchwały Rada Gminy postanowiła o utracie mocy uchwały Nr XXIV/167/2016 Rady Gminy Stare Miasto z dnia 17 sierpnia 2016 r. w sprawie zasad udzielania spółkom wodnym dotacji celowej z budżetu Gminy Stare Miasto, trybu postępowania w sprawie udzielenia dotacji i sposób jej rozliczania.

Podkreślić należy, iż przywołana uchwała Nr XXIV/167/2016 Rady Gminy Stare Miasto podjęta została na podstawie art. 164c ust. 5c ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. – Prawo wodne, która to ustawa na podstawie art. 573 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne utraciła moc z dniem 1 stycznia 2018 r. Akty prawa miejscowego podjęte na podstawie nieobowiązującej już ustawy również tracą moc. Zatem stanowienie w tym zakresie regulacji przez organ stanowiący JST jest nieuprawnione.

Zasady i tryb udzielania dotacji, Rada Gminy unormowała w Załączniku do uchwały stanowiąc w § 2 ust. 1, że: „Dotację celową udziela się wyłącznie na zadania z zakresu bieżącego utrzymania wód i urządzeń wodnych na terenie Gminy Stare Miasto”. W ust. 2 Rada Gminy postanowiła, iż „Kwota dotacji celowej dla spółek wodnych ustalana będzie każdorazowo na dany rok budżetowy w uchwale budżetowej”. W dalszych postanowieniach uchwały (§ 3 ust. 1) zapisano, iż „Wójt Gminy Stare Miasto podaje do publicznej wiadomości informację o możliwości uzyskania dotacji, o której mowa w § 2, poprzez jej umieszczenie w Biuletynie Informacji Publicznej Gminy Stare Miasto oraz wywieszenie na tablicy informacyjnej Urzędu Gminy w Starym Mieście”.

„W informacji, o której mowa w ust. 1, Wójt Gminy Stare Miasto podaje:

- 1) kwotę dotacji ustaloną zgodnie z § 2 ust. 2,
- 2) termin i miejsce składania wniosków o udzielenie dotacji celowej” (ust. 2).

Analiza wyżej przytoczonych postanowień oraz pozostałej treści Załącznika określającego zasady udzielania dotacji, tryb postępowania w sprawie udzielania dotacji oraz sposobu jej rozliczania wykazuje, że Rada Gminy przedmiotową uchwałą nie uregulowała zasad dotyczących ustalania wysokości dotacji dla spółek wodnych. Przez zasady udzielania dotacji należy rozumieć normy prawne dotyczące sposobu ustalania wysokości dotacji, kręgu podmiotów, którym dotacja może być przyznana, rodzaju zadań, na które dotacja ma być udzielona, sposobu postępowania z wnioskiem o udzielenie dotacji, wymaganych dokumentów do rozpoznania tego wniosku, formy załatwienia wniosku.

W badanej uchwale organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego dysponując kompetencją do określania zasad udzielania dotacji celowej dla spółek wodnych powinien określić w uchwale sposób wyliczenia wysokości dotacji, w taki sposób, aby beneficjent nie miał

wątpliwości, o jaką wielkość dotacji może się ubiegać (vide wyrok WSA w Warszawie sygn. V SA/Wa 3664/15 z dnia 12 października 2015 r.) i nie może scedować tej kompetencji na organ wykonawczy, np. wskazać konkretnie procent poniesionych przez spółkę wydatków lub wartość kwotową dotacji. Zaniechanie określenia kryteriów ustalenia wysokości dotacji powoduje, że podjęcie decyzji w zakresie sposobu ustalenia kwoty dotacji zostało przesunięte z organu stanowiącego na organ wykonawczy, co istotnie narusza art. 443 ust. 4 w związku z ust. 3 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. – Prawo wodne.

Kolegium Izby zauważa, iż do zasad udzielania dotacji niewątpliwie należy również ustalenie terminu składania wniosku, co w przedmiotowej uchwale scedowane zostało także na organ wykonawczy (§ 3 ust. 2, pkt 2).

W załączniku nr 1 do zasad udzielania dotacji stanowiącym o zawartości i wymogach wniosku zawarto postanowienie o obowiązku dołączenia do wniosku następujących załączników:

1. *Aktualne odpisy dokumentu rejestrowego wnioskodawcy,*
2. *Status spółki,*
3. *Upoważnienie do składania oświadczeń woli w imieniu wnioskodawcy,*
4. *Oświadczenie, że spółka nie działa w celu osiągnięcia zysku,*
5. *Inne.*

Rada Gminy określając w pkt 5 „Inne” załączniki nie doprecyzowała jakie inne załączniki oprócz wymienionych w pkt 1-4 spółka wodna winna jeszcze przedłożyć, aby otrzymać dotacje. Jak wskazano na wstępie uzasadnienia przepis art. 443 ust. 4 ustawy Prawo wodne daje organowi stanowiącemu jednostki samorządu m.in. do określenia zasad udzielania dotacji celowej i trybu postępowania w sprawie udzielania dotacji w formie aktu prawa miejscowego. Zatem Rada Gminy formułując zasady udzielania dotacji i tryb postępowania, w tym określając zawartość wniosku o udzielenie dotacji winna to uczynić w sposób pełny. Zamieszczenie zaś we wniosku niekompletnej regulacji jakim jest wymóg dołączenia „innych” załączników pozostawia tę kwestię do uregulowania przez organ wykonawczy. W ten sposób Rada w istocie scedowała swoje kompetencje na organ wykonawczy – Wójta, podczas gdy przepis art. 443 ust. 4 ustawy Prawo wodne wskazuje, iż to organ stanowiący ustala zasady udzielania dotacji i tryb postępowania o jej udzielenie.

W tym miejscu należy odwołać się do dotychczasowego dorobku orzeczniczego, w myśl którego uchwała jako akt prawa miejscowego powinna być zredagowana w taki sposób, aby dla przeciętnego adresata była zrozumiała. 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. Adresat aktu nie może być zaskakiwany treścią nieostrych

przepisów. Zakres uchwały winien 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 dostępny na stronach internetowych NSA). Podobny pogląd wyrażony został w wyroku WSA we Wrocławiu z dnia 12 października 2005 r., sygn. akt II SA/Wr 385/05 (niepubl.), gdzie Sąd powołując się na wyrok NSA z dnia 6 czerwca 1995 r. (sygn. akt SA/Gd 2949/94, OSS 1996/3/91) stwierdził m.in., iż uchwały podejmowane przez organy samorządowe (...), muszą zawierać sformułowania jasne, wyczerpujące, uniemożliwiające stosowanie niedopuszczalnego, sprzecznego z prawem luzu interpretacyjnego.

Przy sposobności Kolegium Izby zwraca uwagę, iż w Załączniku Nr 2 pkt IX zapisano „Kwota przyznanej przez Gminę Mrocza pomocy finansowej w formie dotacji celowej”, a należało wpisać zamiast Gminę Mrocza wyrażenie „...Gminę Stare Miasto...”.

Biorąc powyższe pod uwagę, 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 w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu.