



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA LUBUSKIEGO

---

Gorzów Wielkopolski, dnia 26 czerwca 2023 r.

Poz. 1705

### UCHWAŁA NR 160/2023 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W ZIELONEJ GÓRZE

z dnia 21 czerwca 2023 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 (j.t. Dz.U. z 2022 r., poz. 1668 z późn. zm.) oraz art. 91 ust. 1 i ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (j.t. Dz.U. z 2023 r., poz. 40 z późn.zm.), po przeprowadzeniu postępowania nadzorczego w przedmiocie zgodności z prawem uchwały Nr LXIX/615/2023 Rady Miejskiej Nowogrodu Bobrzańskiego z dnia 30 maja 2023 r. zmieniającej uchwałę w sprawie zasad udzielania i rozliczania dotacji celowej ze środków budżetu gminy Nowogród Bobrzański na przedsięwzięcia ograniczania niskiej emisji poprzez dofinansowanie wymiany źródeł ogrzewania opartych na paliwie stałym, w lokalach i budynkach mieszkalnych, **Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze stwierdza nieważność badanej uchwały w całości z powodu istotnego naruszenia art. 403 ust. 4 i 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (j.t. Dz.U. z 2022 r. poz. 2556).**

#### UZASADNIENIE

Na sesji w dniu 30 maja 2023 r. Rada Miejska Nowogrodu Bobrzańskiego podjęła uchwałę Nr LXIX/615/2023 zmieniającą uchwałę w sprawie zasad udzielania i rozliczania dotacji celowej ze środków budżetu gminy Nowogród Bobrzański na przedsięwzięcia ograniczania niskiej emisji poprzez dofinansowanie wymiany źródeł ogrzewania opartych na paliwie stałym, w lokalach i budynkach mieszkalnych. Przedmiotowa uchwała wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze w dniu 01 czerwca 2023 r. i na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych została objęta postępowaniem nadzorczym.

Oceniając zgodność postanowień przedmiotowej uchwały z przepisami prawa, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze ustaliło, co następuje.

Rada Miejska Nowogrodu Bobrzańskiego podejmując w dniu 30 maja 2023 r. uchwałę Nr LXIX/615/2023 zmieniającą uchwałę w sprawie zasad udzielania i rozliczania dotacji celowej ze środków budżetu gminy Nowogród Bobrzański na przedsięwzięcia ograniczania niskiej emisji poprzez dofinansowanie wymiany źródeł ogrzewania opartych na paliwie stałym, w lokalach i budynkach mieszkalnych, dokonała zmiany postanowień we wcześniejszej uchwale Nr XLII/382/2021 Rady Miejskiej Nowogrodu Bobrzańskiego z dnia 17 września 2021 r. w sprawie zasad udzielania i rozliczania dotacji celowej ze środków budżetu gminy Nowogród Bobrzański na przedsięwzięcia ograniczania niskiej emisji poprzez dofinansowanie wymiany źródeł ogrzewania opartych na paliwie stałym, w lokalach i budynkach mieszkalnych (Dz.Urz.Woj.Lubuskiego z 2022 r. poz. 2084), poprzez dodanie w § 6 po ust. 1- ust. 1a w brzmieniu cyt.:

„1a. Jeżeli w danym roku budżetowym kwota przyznanych dotacji na wnioski złożone w terminie określonym w ust. 1 jest niższa od wysokości środków finansowych przeznaczonych do dofinansowania przedsięwzięcia z budżetu gminy w uchwale budżetowej, burmistrz może określić drugi termin składania wniosków. Informację o drugim terminie składania wniosków podaje się do publicznej wiadomości

w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu Miejskiego w Nowogrodzie Bobrzańskim, przy czym termin od opublikowania informacji do ostatniego dnia składania wniosków powinien wynosić co najmniej 30 dni.”.

W ocenie Kolegium Izby zmiana dokonana przez Radę Miejską Nowogrodu Bobrzańskiego w uchwale Nr LXIX/615/2023 z dnia 30 maja 2023 r. wprowadza fakultatywne upoważnienie dla Burmistrza Nowogrodu Bobrzańskiego do określenia drugiego terminu składania wniosków o przyznanie dotacji celowej ze środków budżetu Gminy Nowogród Bobrzański na przedsięwzięcia ograniczania niskiej emisji poprzez dofinansowanie wymiany źródeł ogrzewania opartych na paliwie stałym, w lokalach i budynkach mieszkalnych - w sytuacji gdy w danym roku budżetowym kwota przyznanych dotacji na wnioski złożone w terminie określonym pierwotnie w § 6 ust. 1 uchwały Nr XLII/382/2021 Rady Miejskiej Nowogrodu Bobrzańskiego z dnia 17 września 2021 r. - termin składania wniosków od dnia 1 lutego do dnia 28 lutego każdego roku budżetowego, następnie na podstawie uchwały Nr XLVIII/442/2022 Rady Miejskiej Nowogrodu Bobrzańskiego z dnia 26 stycznia 2022 r. zmieniającej uchwałę w sprawie zasad udzielania i rozliczania dotacji celowej ze środków budżetu gminy Nowogród Bobrzański na przedsięwzięcia ograniczania niskiej emisji poprzez dofinansowanie wymiany źródeł ogrzewania opartych na paliwie stałym, w lokalach i budynkach mieszkalnych - termin składania wniosków określono od dnia 1 marca do dnia 31 marca każdego roku budżetowego - jest niższa od wysokości środków finansowych przeznaczonych do dofinansowania przedsięwzięcia z budżetu gminy w uchwale budżetowej na dany rok.

W ocenie Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze wskazana wyżej regulacja uchwały objętej postępowaniem nadzorczym w sposób istotny narusza obowiązujące przepisy prawa, tj. art. 403 ust. 4 i ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska.

Zgodnie z art. 403 ust. 4 ustawy Prawo ochrony środowiska - finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej, o którym mowa w ust. 1 i 2 ww. przepisu, może polegać na udzielaniu dotacji celowej w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych z budżetu gminy lub budżetu powiatu na finansowanie lub dofinansowanie kosztów inwestycji.

Z art. 403 ust. 5 ww. ustawy wynika natomiast, że wyłącznie rada gminy albo rada powiatu w drodze uchwały określa zasady udzielania dotacji celowej, o której mowa w ust. 4, obejmujące w szczególności kryteria wyboru inwestycji do dofinansowania oraz tryb postępowania w sprawie udzielenia dotacji i sposób jej rozliczenia.

Tryb udzielania dotacji – to zgodnie z orzecznictwem sądów administracyjnych, między innymi wymagania formalne, jakich powinny dopełnić podmioty ubiegające się o dotację, a także organ do którego wniosek powinien być skierowany, tryb jego załatwienia oraz terminy przekazywania dotacji (Wyrok WSA w Kielcach z dnia 10 marca 2010 r., II SA/Ke 30/09, publikacja: LEX nr 509683).

Zatem zgodnie z dyspozycją art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska tryb załatwienia wniosku, a zatem również w ocenie Kolegium Izby określenie drugiego terminu składania wniosków o przyznanie dotacji celowej ze środków budżetu Gminy Nowogród Bobrzański to kompetencja wyłącznie organu stanowiącego, w podjętej uchwale. Analogiczna sytuacja dotyczy dookreślenia wyłącznie w uchwale organu stanowiącego gminy sytuacji faktycznych, w których dodatkowy termin składania wniosków o dotację celową znajdzie zastosowanie.

W świetle art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej organy samorządu terytorialnego ustanawiają, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, akty prawa miejscowego, obowiązujące na obszarze działania tych organów. Stosownie do art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy na podstawie wyraźnego upoważnienia ustawowego. Wykonując swoje kompetencje prawodawcze, zawarte w upoważnieniach ustawowych, organy samorządu są zobowiązane działać ściśle w granicach tych upoważnień. Kolegium Izby dla potwierdzenia zasadności powyższego stanowiska odwołuje się do wyroku WSA w Poznaniu, wydanego w sprawie o sygn. akt I SA/Po 1305/15 ([www.orzeczenia.nsa.gov.pl](http://www.orzeczenia.nsa.gov.pl)) w którym sąd, powołując się na linię orzecniczą sądów administracyjnych stwierdził, że przepis ustawy ustanawiający upoważnienie do wydania aktu prawa miejscowego podlega ścisłej wykładni językowej a organ samorządu terytorialnego wykonujący kompetencję prawodawczą zawartą w upoważnieniu ustawowym jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia.

W ocenie Kolegium Izby z art. 403 ust. 4 i ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska nie można wywieść możliwości upoważnienia przez radę gminy - organu wykonawczego gminy do określenia dodatkowego terminu składania wniosków o dotację celową jak również upoważnienia do decydowania wyłącznie przez

organ wykonawczy gminy o zaistnieniu lub niezastnieniu przesłanek do wyznaczenia drugiego terminu składania wniosków przez podmioty uprawnione do otrzymania dotacji celowej.

Ponadto postanowienia zawarte w uchwale objętej postępowaniem nadzorczym, że cyt.: ”Informację o drugim terminie składania wniosków podaje się do publicznej wiadomości w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu Miejskiego w Nowogrodzie Bobrzańskim, przy czym termin od opublikowania informacji do ostatniego dnia składania wniosków powinien wynosić co najmniej 30 dni” - wskazują, w ocenie Kolegium Izby na to, że ostateczną decyzję w przedmiocie spełnienia lub nie spełnienia przesłanek wyznaczenia drugiego terminu składania wniosków o dotację celową przez podmioty uprawnione jak również decyzję o podaniu tej informacji do wiadomości publicznej - podejmuje organ wykonawczy gminy, gdyż to do jego kompetencji jako organu władzy publicznej należy prowadzenie Biuletynu Informacji Publicznej Gminy Nowogród Bobrzański, zgodnie z dyspozycją art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (j.t. Dz.U. z 2022 r. poz. 902).

Naczelną zasadą prawa jest zakaz domniemanie kompetencji. Należy podkreślić, że normy kompetencyjne (upoważniające) powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny.

Jednocześnie niedopuszczalne jest, w ocenie Kolegium Izby dokonywanie wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wyprowadzanie kompetencji w drodze analogii. Każda uchwała organu władzy publicznej musi zatem odpowiadać wymogom legalizmu wynikającego z art. 7 Konstytucji RP, zgodnie z którym „organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa”, a zatem musi być ona zgodna z obowiązującymi przepisami prawa materialnego.

Zgodnie ze stanowiskiem, jakie wypracowała judykatura, do naruszeń przepisów skutkujących nieważnością uchwały organów jednostek samorządu terytorialnego zaliczyć należy m.in. naruszenie treści przepisów kompetencyjnych do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa materialnego – poprzez wadliwą ich wykładnię (por. wyrok NSA z 3.12.1996 r. sygn. akt SA/Wr 949/96; wyrok NSA z 11.02.1998 r. sygn. Akt II SA/Wr 1459/97). Z powyższego wynika, że każde działanie organu władzy publicznej, do których należą organy jednostek samorządu terytorialnego, winno mieć umocowanie w przepisach prawa, zarówno formalnych, jak i materialnych, upoważniających do podjęcia danego aktu prawnego. Natomiast organ wykonujący kompetencję prawodawczą zawartą w upoważnieniu ustawowym jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia.

Mając na uwadze przedstawiony wyżej stan faktyczny i prawny sprawy, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze orzeka, jak w sentencji niniejszej uchwały.

Na uchwałę Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze służy prawo wniesienia skargi za pośrednictwem tut. Kolegium do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim w terminie 30 dni od dnia doręczenia uchwały.

Przewodniczący Kolegium  
*Ryszard Zajączkowski*