



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA KUJAWSKO-POMORSKIEGO

---

Bydgoszcz, dnia 07 lutego 2024 r.

Poz. 932

**UCHWAŁA Nr V/14/2024**

**KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ w BYDGOSZCZY**

z dnia 31 stycznia 2024 r.

**w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Nr XLV/341/2023 Rady Miasta Radziejów z dnia 28 grudnia 2023 r. w sprawie określenia zasad udzielania dotacji celowej z budżetu Gminy Miasto Radziejów na dofinansowanie ograniczenia niskiej emisji poprzez wymianę źródeł ciepła zasilanych paliwami stałymi w budynkach i lokalach mieszkalnych na terenie Gminy Miasto Radziejów**

Na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 4 i art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1325), art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 z późn. zm.) oraz art. 3 pkt 41 i art. 403 ust. 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2024 r. poz. 54), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy uchwala, co następuje:

stwierdza nieważność uchwały Nr XLV/341/2023 Rady Miasta Radziejów z dnia 28 grudnia 2023 r. w sprawie określenia zasad udzielania dotacji celowej z budżetu Gminy Miasto Radziejów na dofinansowanie ograniczenia niskiej emisji poprzez wymianę źródeł ciepła zasilanych paliwami stałymi w budynkach i lokalach mieszkalnych na terenie Gminy Miasto Radziejów.

### **Uzasadnienie**

Rada Miasta Radziejów podjęła w dniu 28 grudnia 2023 r. uchwałę Nr XLV/341/2023 w sprawie określenia zasad udzielania dotacji celowej z budżetu Gminy Miasto Radziejów na dofinansowanie ograniczenia niskiej emisji poprzez wymianę źródeł ciepła zasilanych paliwami stałymi w budynkach i lokalach mieszkalnych na terenie Gminy Miasto Radziejów. Uchwała wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy w dniu 4 stycznia 2024 r. i była przedmiotem badania nadzorczego na posiedzeniu Kolegium Izby w dniu 31 stycznia 2024 r.

Zgodnie z art. 18 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1325) w posiedzeniu Kolegium Izby ma prawo uczestniczyć przedstawiciel podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana. Mając na uwadze treść uchwały Nr XXV/59/2023 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy z dnia 12 lipca 2023 r. w sprawie przyjęcia regulaminu organizacyjnego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, Burmistrz Miasta Radziejów - Pan Sławomir Bykowski oraz Przewodnicząca Rady Miasta Radziejów - Pani Edyta Kubicka, pismem z dnia 23 stycznia 2024 r., znak RIO-KA-4010-V-7/2024 zawiadomieni zostali o terminie posiedzenia Kolegium oraz poinstruowani o przysługującym prawie do złożenia pisemnych wyjaśnień w przedmiotowej sprawie do dnia 29 stycznia 2024 r. Burmistrz Miasta Radziejów pismem z dnia 26 stycznia 2024 r. znak 0711.2024, poinformował, iż Rada Miasta w terminie do 15 lutego 2024 r. podejmie nową uchwałę w przedmiotowej sprawie.

Rozpatrując sprawę, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy zważyło, co następuje.

Powołując się na przepisy art. 400a ust. 1 pkt 21 i art. 403 ust. 4-5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2022 r. poz. 2556 z późn. zm.), Rada Miasta Radziejów określiła zasady udzielania dotacji celowej z budżetu Gminy Miasto Radziejów na dofinansowanie ograniczenia niskiej emisji poprzez wymianę źródeł ciepła zasilanych paliwami stałymi w budynkach i lokalach mieszkalnych na terenie Gminy Miasto Radziejów.

W podstawie prawnej badanej uchwały wskazano art. 221 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1270 późn. zm.) – dalej ufp, który nie dotyczy dotacji udzielanych na podstawie art. 403 ust. 4 - 5 ustawy Prawo ochrony środowiska. Z brzmienia przepisu art. 221 ust. 4 ufp wynika, iż do zakresu działania organu stanowiącego w przedmiocie regulowania spraw objętych postanowieniami tego przepisu, należy określenie rodzaju zadań zleconych do realizacji, trybu postępowania o udzielenie dotacji, sposobu rozliczania, sposobu kontroli wykonywania zleconego zadania. Zdaniem Kolegium podejmowanie przez organ stanowiący uchwał na podstawie art. 403 ust 5 ustawy Prawo ochrony środowiska i na podstawie art. 221 ust. 4 ufp odbywa się w odrębnym trybie, dotyczy innych zadań i innych podmiotów i nie można tych podstaw prawnych łączyć. Na innej zasadzie udziela się dotacji na podstawie art. 221 ust. 4 ufp, a na innej z ustawy Prawo ochrony środowiska.

W § 1 badanej uchwały Rada Miasta postanowiła, cyt. „, Określa się zasady udzielania przez Gminę Miasto Radziejów dotacji celowej na dofinansowanie ograniczenia niskiej emisji poprzez wymianę źródeł ciepła zasilanych paliwami stałymi w budynkach i lokalach mieszkalnych na terenie Gminy Miasto Radziejów zwanej dalej „dotacją” dla osób fizycznych, będących właścicielami, współwłaścicielami nieruchomości, stanowiących budynek mieszkalny jednorodzinny lub lokal mieszkalny wykorzystywany w całości na własne potrzeby mieszkaniowe lub użytkownikami wieczystymi nieruchomości, na których posadowiony jest budynek mieszkalny jednorodzinny, wykorzystywany w całości na własne potrzeby mieszkaniowe zwanymi dalej „podmiotami”.

Cytowany zapis powoduje zawężenie podmiotów w ramach ustalonej grupy z uwagi na posiadany tytuł prawny do nieruchomości. Wskazać należy, że definicja tytułu prawnego zawarta w art. 3 pkt 41 ustawy Prawo ochrony środowiska jest szersza od zapisanej w § 1 badanej uchwały. Zgodnie z art. 3 pkt 41 ustawy Prawo ochrony środowiska, przez tytuł prawny rozumie się prawo własności, użytkowanie wieczyste, trwałe zarząd, ograniczone prawo rzeczowe albo stosunek zobowiązaniowy.

Postanowieniem § 1 badanej uchwały Rada Miasta Radziejów wykluczyła, spośród podmiotów ubiegających się o dotację, podmioty których tytuł prawny do nieruchomości wynika z trwałego zarządu, ograniczonego prawa rzeczowego albo stosunku zobowiązaniowego. Zdaniem Kolegium organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, wydając uchwałę na podstawie przepisów art. 403 ust. 4 ustawy Prawo ochrony środowiska nie może modyfikować (zawężać) kategorii potencjalnych beneficjentów dotacji wynikających z tych przepisów. Zatem organ stanowiący nie może dokonywać wyłączenia w ramach kategorii podmiotów określonych przez ustawodawcę.

Rada Miasta Radziejów w sposób nieuprawniony ograniczyła krąg podmiotów uprawnionych do otrzymania dotacji wskazany w ustawie Prawo ochrony środowiska, które mogłyby z dotacji skorzystać. Stanowisko takie poparte jest orzecznictwem sądów administracyjnych, jak podkreślił Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi w wyroku z dnia 8 lipca 2015 r. (sygn. akt I SA/Łd 636/15); art. 3 pkt 41 ustawy Prawo ochrony środowiska definiuje pojęcie „tytuł prawny”, przez który należy rozumieć nie tylko prawo własności oraz użytkowanie wieczyste, ale także trwałe zarząd, ograniczone prawo rzeczowe albo stosunek zobowiązaniowy.

Zdaniem Kolegium ograniczenie przez Radę Miasta Radziejów możliwości zgłaszania zadań z zakresu ochrony środowiska wyłącznie w odniesieniu do „właścicieli lub współwłaścicieli lub użytkowników wieczystych” stanowi istotne naruszenie przepisów art. 403 ust. 4 w zw. z art. 3 pkt 41 ustawy Prawo ochrony środowiska.

Ponadto w § 6 ust. 8 badanej uchwały Rada Miasta ujęła zapis o następującej treści, cyt. „Rozliczenie i zwrot kwoty dotacji niewykorzystanej w terminie wynikającym z umowy nastąpi w terminach określonych w art. 251 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych.”. Kolegium zwraca uwagę, iż art. 251 ufp określa przesłanki zwrotu dotacji i zagadnienie to nie powinno być przedmiotem uchwały Rady. Ponadto uregulowanie kwestii rozliczenia dotacji na podstawie ustawy Prawo ochrony środowiska należy do wyłącznej kompetencji Rady. Z kolei o treści umowy dotacji decyduje organ wykonawczy. Zdaniem Kolegium Izby zapisy § 6 ust. 8 badanej uchwały wykraczają poza zakres upoważnienia Rady z art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska.

W myśl art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 7 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.) organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów. Zasady i tryb wydawania aktów prawa miejscowego określa ustawa. Zgodnie zaś z treścią art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska, rada gminy w drodze uchwały określa

zasady udzielania dotacji celowej, obejmujące w szczególności kryteria wyboru inwestycji do finansowania lub dofinansowania oraz tryb postępowania w sprawie udzielania dotacji i sposób jej rozliczania. Organ stanowiący, podejmując akty prawa miejscowego, obowiązany jest działać ściśle w granicach upoważnienia ustawowego. Nie jest upoważniony do regulowania ani tego, co zostało już określone w ustawie, ani też do wykraczania poza zakres ustawowej delegacji.

Zgodnie ze stanowiskami jakie wypracowała judykatura (por. wyrok NSA z dnia 3 grudnia 1996 r. sygn. akt SA/Wr 949/96, wyrok NSA z dnia 11 lutego 1998 r. sygn. akt IISA/Wr 1459/97), do naruszeń przepisów skutkujących nieważnością uchwał organów jednostek samorządu terytorialnego zaliczyć należy m.in. naruszenie: treści przepisów kompetencyjnych do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego danego szczebla jednostki samorządu terytorialnego, przepisów prawa materialnego (poprzez wadliwą ich wykładnię).

Ponadto, konstruując akt prawa miejscowego należy mieć również na względzie zapisy rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (Dz. U. z 2016 r. poz. 283). Zgodnie z § 18 ust. 1 załącznika do wskazanego rozporządzenia, przedmiot ustawy określa się możliwie najzwięźle, jednakże w sposób adekwatnie informujący o jej treści. Powyższe zasady są aktualne również w odniesieniu do aktów stanowiących przez Radę Gminy, bowiem zgodnie z § 143 załącznika do rozporządzenia, do projektów aktów prawa miejscowego stosuje się odpowiednio zasady wyrażone m.in. w dziale I, w rozdziałach 1-7 załącznika.

W związku z powyższym Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy uznało, że wskazane naruszenia przepisów ustawy Prawo ochrony środowiska ma charakter istotny i postanowiło jak w sentencji.

Pouczenie:

Na niniejszą uchwałę przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, w terminie 30 dni od daty doręczenia uchwały.

Przewodniczący Kolegium

Daniel Jurewicz