



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

---

Poznań, dnia 3 stycznia 2013 r.

Poz. 81

### UCHWAŁA NR 22/1617/2012 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W POZNANIU

z dnia 12 grudnia 2012 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 2012 r. poz. 1113) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu

stwierdza nieważność

uchwały Nr IV/26/11 Rady Gminy Szydłowo z dnia 10 lutego 2011 r. w sprawie zasad udzielania dotacji na budowę przydomowej oczyszczalni ścieków na terenie Gminy Szydłowo ze środków budżetu Gminy Szydłowo pochodzących z wpływów z tytułu korzystania ze środowiska i administracyjnych kar pieniężnych za przekroczenia lub naruszenia wymogów korzystania ze środowiska, w części obejmującej:

- 1) § 1;
  - 2) w § 3 w ust. 2 zdanie drugie o treści „Wzór umowy określa załącznik nr 3 do uchwały ,” wraz z załącznikiem nr 3;
- z powodu braku podstawy prawnej do ich podjęcia.

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą doręczoną tutejszej Izbie w dniu 27 listopada 2012 roku, Rada Gminy Szydłowo, powołując się na przepisy art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym, art. 403 ust. 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150 ze zm.) i art. 221 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.), określiła zasady udzielania dotacji celowej na zadania z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej, oraz tryb postępowania w sprawie udzielania dotacji i sposób jej rozliczenia.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu na podstawie art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.) zawiadomiła organy Gminy o wszczętym postępowaniu nadzorczym w odniesieniu do ww. uchwały i wyznaczonym terminie rozpatrywania sprawy na dzień 12.12.2012 r.

Rozpatrując sprawę Kolegium Izby ustaliło i zważyło, co następuje.

W myśl zasady demokratycznego państwa prawnego określonej w art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.) organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Zatem organy władzy publicznej mogą działać tylko w takim zakresie, w jakim prawo je do tego upoważnia.

Obecnie ustawa Prawo ochrony środowiska, w art. 403 ust. 4, przewiduje możliwość finansowania przez gminy i powiaty zadań własnych z zakresu ochrony środowiska poprzez udzielanie dotacji celowej w rozumieniu przepisów ustawy o finansach publicznych. Dotacja musi być jednak ukierunkowana na finansowanie lub dofinansowanie kosztów inwestycji:

1) podmiotów niezaliczanych do sektora finansów publicznych, w szczególności: osób fizycznych, wspólnot mieszkaniowych, osób prawnych, przedsiębiorców;

2) jednostek sektora finansów publicznych będących gminnymi lub powiatowymi osobami prawnymi.

Z ww. przepisu wynika, że to ustawodawca określił podmioty, którym z budżetów gmin i powiatów można udzielać dotacji na zadania z zakresu ochrony środowiska.

Przywołany w podstawie prawnej rozpatrywanej uchwały przepis art. 403 ust. 5 ustawy zawiera upoważnienie dla organów stanowiących gmin i powiatów do określenia zasad udzielania dotacji, obejmujących w szczególności kryteria wyboru inwestycji do finansowania lub dofinansowania oraz trybu postępowania w sprawie udzielenia dotacji i sposobu jej rozliczenia. W § 1 rzeczony uchwały Rada postanowiła, że „§ 1. Uchwała określa zasady i tryb udzielania osobom fizycznym, wspólnotom mieszkaniowym, osobom prawnym, przedsiębiorcom dotacji z budżetu Gminy Szydłowo na budowę przydomowych oczyszczalni ścieków.”.

Zatem Rada Gminy określiła krąg podmiotów uprawnionych do otrzymania dotacji, choć nie otrzymała do tego ustawowych kompetencji i w dodatku w inny sposób niż to wynika z przepisów ustawy Prawo ochrony środowiska (art. 403 ust. 4 pkt 1 i 2), co w ocenie Kolegium jest niedopuszczalne. Trzeba bowiem pamiętać, że uchwały organów (oraz zarządzenia) wydawane są na podstawie i w granicach prawa (ustaw) (art. 7 Konstytucji). Kolegium Izby stwierdza nieważność § 1 uchwały, albowiem określenie przez Radę kręgu podmiotów uprawnionych do otrzymywania dotacji wykracza poza uprawnienie ustawowe do stanowienia przez Radę w zakresie dotacji na finansowanie lub dofinansowanie inwestycji z zakresu ochrony środowiska.

W ocenie Kolegium Izby ustanowienie przez Radę w § 3 ust. 2 wzoru umowy (przedstawionego w załączniku nr 3) o udzielenie dotacji nie znajduje oparcia w obowiązujących przepisach prawa. Obowiązek zawarcia umowy wynika z art. 403 ust. 6 ustawy Prawo ochrony środowiska, a jej konieczne elementy (w przypadku udzielania dotacji celowej), zostały określone w art. 250 ustawy o finansach publicznych i przepis ten zawiera wytyczne dla Wójta w przedmiotowym zakresie. Zatem w opisaną regulację w uchwale zawarto bez podstawy prawnej.

Kwestionowane normy prawne zawarte w ww. postanowieniach uchwały jako przekraczające zakres upoważnienia ustawowego pozostają w sprzeczności z art. 94 Konstytucji, z którego jednoznacznie wynika, że stanowienie prawa miejscowego następuje nie tylko na podstawie, lecz także w granicach upoważnień ustawowych.

Z art. 221 ust. 1 ustawy o finansach publicznych (przywołanego w podstawie prawnej rozpatrywanej uchwały) wynika, że podmioty niezaliczane do sektora finansów publicznych i nie działające w celu osiągnięcia zysku mogą otrzymywać z budżetu jednostki samorządu terytorialnego (dalej JST) dotacje celowe na cele publiczne, związane z realizacją zadań tej jednostki, a także na dofinansowanie inwestycji związanych z realizacją tych zadań, przy czym zlecenie zadania i udzielenie dotacji następuje zgodnie z przepisami ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, a jeśli dotyczy ono innych zadań niż określone w tej ustawie (art. 4) – na podstawie umowy JST z wyżej określonym podmiotem. W ust. 3 przytoczonego przepisu stanowi się o tym, co powinna określać umowa. Natomiast ust. 4 wspomnianego przepisu daje kompetencje organowi stanowiącemu JST do określenia trybu 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, który powinien uwzględnić zapewnienie jawności postępowania o udzielenie dotacji i jej rozliczenia.

Z przywołanych przepisów wynika, że podstawą do podjęcia przedmiotowej uchwały jest art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska. Natomiast podany w uchwale przepis art. 221 ustawy o finansach publicznych dotyczy innej materii niż jest objęta rzeczoną uchwałą. W myśl § 136 w związku z § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. Nr 100, poz. 908) w uchwale nie zamieszcza się przepisów prawnych niezgodnych z ustawą, na podstawie, której są one wydawane. Ponadto tytuł uchwały nie jest w całości adekwatny do przedmiotu, odnośnie którego rady gmin i powiatów zostały upoważnione do stanowienia na podstawie ww. art. 403 ust. 5 Prawa ochrony środowiska. W myśl § 16 i § 18 ww. rozporządzenia w tytule aktu prawnego zamieszcza się ogólne określenie przedmiotu uchwały i określa się go możliwie najzwęższej, jednakże w sposób adekwatny informujący o treści. W przypadku przedmiotowej uchwały powinien wynikać z przepisu kompetencyjnego do stanowienia przez radę, a więc z art. 403 ust. 5 Prawa ochrony środowiska. Zatem

w tytule tej uchwały nie powinno się podawać źródeł dochodów, które przeznaczone zostaną na udzielenie dotacji.

Jednocześnie Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej przypomina, że art. 90 ustawy o samorządzie gminnym zobowiązuje Wójta do przedkładania w ciągu 7 dni od dnia podjęcia uchwał Rady Gminy i zarządzeń Wójta do regionalnej izby obrachunkowej objętych jej zakresem nadzoru. Termin ten nie został zachowany w odniesieniu do przedmiotowej uchwały.

Mając powyższe na uwadze, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu postanowiło jak w sentencji.

Pouczenie: Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu w terminie trzydziestu dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu.

Przewodnicząca Kolegium  
Regionalnej Izby  
Obrachunkowej w Poznaniu  
(-) Grażyna Wróblewska