



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 31 stycznia 2024 r.

Poz. 1336

UCHWAŁA NR 3/75/2024 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W POZNANIU

z dnia 24 stycznia 2024 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 2023 r. poz. 1325) w związku z art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40, z późn. zm.) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu:

stwierdza nieważność

uchwały Nr XLVIII/499/2023 Rady Miejskiej w Budzynie z dnia 18 grudnia 2023 r. zmieniającej uchwałę w sprawie regulaminu dofinansowania instalacji przydomowych oczyszczalni ścieków ze środków budżetu gminy dla budynków mieszkalnych jednorodzinnych i wielorodzinnych na terenie Gminy Budzyń, w części obejmującej w § 1 uchwały w zakresie nadania nowego brzmienia § 1 ust. 5 zdanie drugie uchwały zmienianej treści: „Jeśli oczyszczalnia jest budowana dla większej liczby gospodarstw domowych kwota może ulec zwiększeniu po indywidualnym rozpatrzeniu złożonego w tej sprawie wniosku.”, z powodu sprzeczności z przepisami prawa wskazanymi w uzasadnieniu do niniejszej uchwały.

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą doręczoną tutejszej Izbie w dniu 27 grudnia 2023 r. Rada Miejska w Budzynie powołując się na art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym, art 403 ust. 5 ustawy Prawo Ochrony Środowiska, postanowiła o zmianie uchwały w sprawie regulaminu dofinansowania instalacji przydomowych oczyszczalni ścieków ze środków budżetu gminy dla budynków mieszkalnych jednorodzinnych i wielorodzinnych na terenie Gminy Budzyń.

Badaną uchwałą Rada zdecydowała o dokonaniu zmiany uchwały Nr XIV/79/2011 Rady Gminy Budzyń z dnia 29 listopada 2011 r. w sprawie regulaminu dofinansowania instalacji przydomowych oczyszczalni ścieków ze środków budżetu gminy dla budynków mieszkalnych jednorodzinnych i wielorodzinnych na terenie Gminy Budzyń poprzez nadanie nowego brzmienia postanowieniu § 1 ust. 5 o treści: „5. Wnioskodawca może uzyskać dofinansowanie przedsięwzięcia w wysokości 80% udokumentowanych fakturą poniesionych kosztów na zakup wraz z montażem przydomowej oczyszczalni ścieków, jednak nie więcej niż 8.000 zł (słownie: osiemtysięcz złotych). Jeśli oczyszczalnia jest budowana dla większej liczby gospodarstw domowych kwota może ulec zwiększeniu po indywidualnym rozpatrzeniu złożonego w tej sprawie wniosku.”.

Z uzasadnienia uchwały wynika, że intencją uchwałodawcy było podwyższenie wysokości dotacji w związku ze wzrostem cen zakupu i montażu przydomowych oczyszczalni ścieków.

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, Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu zawiadomiła Przedstawicieli Gminy o wszczętym postępowaniu nadzorczym w odniesieniu do badanej uchwały, wyznaczając termin jej rozpatrzenia na dzień 24 stycznia 2024 r.

Rozpatrując sprawę uchwały na posiedzeniu w ww. dniu Kolegium Izby ustaliło i zważyło, co następuje.

Stosownie do treści art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym do wyłącznej kompetencji rady gminy należy stanowienie w innych zastrzeżonych dla niej ustawami sprawach (innych niż wymienione

w punktach od 1 do 14a). Jak wynika z brzmienia art. 7 ust. 1 pkt 1 ww. ustawy do zadań własnych gminy należą sprawy ładu przestrzennego, gospodarki nieruchomościami, ochrony środowiska i przyrody oraz gospodarki wodnej.

W myśl zasady demokratycznego państwa prawnego określonej w art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej 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.

Przepisem rangi ustawowej zawierającym upoważnienie dla rady gminy do uchwalania aktu prawa miejscowego w sprawie zasad udzielania dotacji celowej z zakresu ochrony środowiska, obejmujących zasady udzielania dotacji celowych ze środków budżetu gminy na dofinansowanie budowy przydomowych oczyszczalni ścieków obejmujące w szczególności kryteria wyboru inwestycji do finansowania lub dofinansowania oraz tryb postępowania w sprawie udzielenia dotacji i sposób jej rozliczenia określa odpowiednio rada gminy albo rada powiatu w drodze uchwały, jest art. 403 ust. 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2024 r. poz. 54).

Odnosząc się do unormowań zawartych w przedmiotowej uchwale Kolegium Izby stwierdza, iż postanowienie o treści: „*Jeśli oczyszczalnia jest budowana dla większej liczby gospodarstw domowych kwota może ulec zwiększeniu po indywidualnym rozpatrzeniu złożonego w tej sprawie wniosku.*”, wskazuje, że Rada Miejska w Budzynie nie określiła jednoznacznie wysokości dotacji, o udzielenie której mogą ubiegać się uprawnione podmioty, pozostawiając w tym zakresie swobodę ustalenia kwoty udzielanej dotacji organowi wykonawczemu. Taki sposób określenia wielkości dotacji narusza prawo. Brak ustalenia w uchwale, jaka część poniesionych kosztów zadania zostanie objęta dotacją, pozostawia dowolność w zakresie obliczania wysokości dofinansowania przy rozpatrywaniu wniosków poszczególnych podmiotów. Oznacza więc przeniesienie uprawnienia organu stanowiącego do ustalenia wysokości dotacji na organ wykonawczy i stanowi istotne naruszenie art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska.

Przepis kompetencyjny mówi wprost o "zasadach udzielania dotacji", przez które należy rozumieć ogólne i generalne postanowienia określające, jakie czynności ma wykonać podmiot ubiegający się o dotację, aby mógł ją otrzymać, a także na jakie zadania może być udzielona dotacja i w jakiej wysokości. Zasady udzielania dotacji to także tryb postępowania w sprawie udzielania dotacji – sposób postępowania z wnioskiem o udzielenie dotacji, wymagane dokumenty do rozpoznania tego wniosku, forma załatwienia wniosku, a także sposób jej rozliczenia.

W ocenie Kolegium Izby, Rada Miejska w Budzynie działając na podstawie art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska powinna jednoznacznie określić wysokość dotacji stanowiącej dofinansowanie zadania inwestycyjnego z zakresu ochrony środowiska.

Beneficjenci, składając wnioski o udzielenie dotacji, powinni wiedzieć od początku postępowania, na jakie środki z budżetu mogą liczyć, podejmując się realizacji zadań z zakresu ochrony środowiska, a nie być uzależnieni od uznaniowości organu wykonawczego w tym zakresie.

Kolegium Izby podnosi, iż realizując swoje kompetencje organ publiczny musi uwzględniać treść normy ustawowej. Odstąpienie od tej zasady z reguły stanowi istotne naruszenie prawa. Brak jednoznacznego określenia wysokości dotacji i przeniesienie uprawnienia rady do ustalenia wysokości dotacji na organ wykonawczy stanowi samoistną przesłankę do stwierdzenia nieważności przedmiotowej uchwały we wskazanym zakresie.

W uzasadnieniu wyroku z dnia 12 października 2015 r., sygn. akt V SA/Wa 3664/15, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie podzielił pogląd, iż: *organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, dysponując kompetencją do określenia zasad udzielania dotacji celowej, powinien w uchwale określić wysokość dotacji w taki sposób (np. wskazać określony procent poniesionych wydatków lub wartość kwotową dotacji), aby beneficjent nie miał wątpliwości, o jaką wielkość dotacji może się ubiegać.* W dalszej części uzasadnienia Sąd wskazał, że: *W uchwale powinno być ukierunkowanie dla organu decydującego o wysokości dotacji; może to być powiązane np. z wielkością inwestycji, z jej skutkami i celami, interesem danej społeczności.*

Kolegium Izby wskazuje ponadto, że realizując swoje kompetencje organ publiczny musi uwzględniać treść normy ustawowej. Odstąpienie od tej zasady z reguły stanowi istotne naruszenie prawa. Zarówno w doktrynie, jak również w orzecznictwie, ugruntował się pogląd dotyczący dyrektyw wykładni norm o charakterze kompetencyjnym. Naczelną zasadą prawa jest zakaz domniemania kompetencji. Należy

podkreślić, że normy kompetencyjne (upoważniające) powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny. Jednocześnie niedopuszczalnym jest dokonywanie wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wprowadzanie kompetencji w drodze analogii. Każda uchwała organu władzy publicznej musi odpowiadać wymogom legalizmu – art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483, z późn. zm.) stanowi, iż: *organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa*, a zatem musi być ona zgodna z obowiązującymi przepisami prawa materialnego.

Także przepisy ustawy o samorządzie gminnym, wyraźnie rozgraniczają zakres kompetencji przyznanych poszczególnym organom gminy, tj. radzie oraz wójtowi (burmistrzowi, prezydentowi). Organy te są zobowiązane przestrzegać w poszczególnych sprawach swoich kompetencji ustawowych.

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.