



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA MAZOWIECKIEGO

Warszawa, dnia 1 czerwca 2016 r.

Poz. 5039

UCHWAŁA NR 5.78.2016
KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W WARSZAWIE

z dnia 23 lutego 2016 r.

w sprawie orzeczenia nieważności w części Załącznika do Uchwały Nr 140/XX/2016 Rady Miasta Ostrołki z dnia 28 stycznia 2016 r. zmieniającej uchwałę w sprawie zasad udzielania dotacji celowych na finansowanie ochrony środowiska oraz trybu postępowania o udzielenie dotacji i sposobu jej rozliczania

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2015 r., poz. 1515 ze zm.) oraz 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 (tj. Dz. U. z 2012 roku poz. 1113 ze zm.), - **Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie** uchwala, co następuje:

§ 1. Orzeka o nieważności w części dotyczącej: § 2 ust. 8, § 9 i § 10 Załącznika do uchwały Nr 140/XX/2016 Rady Miasta Ostrołki z dnia 28 stycznia 2016 r. zmieniającej uchwałę w sprawie zasad udzielania dotacji celowych na finansowanie ochrony środowiska oraz trybu postępowania o udzielenie dotacji i sposobu jej rozliczania z powodu istotnego naruszenia art. 403 ust. 5 i 6 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2013 r., poz. 1232).

§ 2. Na niniejszą uchwałę służy Miastu Ostrołęka skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od daty jej otrzymania za pośrednictwem tutejszego Kolegium.

Przewodniczący

Wojciech Tarnowski

Uzasadnienie

W dniu 29 stycznia 2016 r. doręczono Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Warszawie Uchwałę Nr 140/XX/2016 Rady Miasta Ostrołęki z dnia 28 stycznia 2016 r. zmieniającą uchwałę w sprawie zasad udzielania dotacji celowych na finansowanie ochrony środowiska oraz trybu postępowania o udzielenie dotacji i sposobu jej rozliczania.

Kolegium ustaliło:

W załączniku do badanej uchwały Rada ustaliła w: § 2 ust. 8 sposób określania wysokości dotacji, w § 9 sposób rozliczania i przekazywania dotacji, w § 10 źródła finansowania zadań ochrony środowiska.

Kolegium zważyło:

Opisane wyżej postanowienia badanej uchwały są rażąco sprzeczne z przepisem art. 403 ust. 5 i 6 ustawy Prawo ochrony środowiska.

skierowane są one do nieograniczonej liczby adresatów i obowiązują na terenie całego Miasta. Co za tym idzie przepisy takie powinny zostać wydane zgodnie z przepisem art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym na podstawie i w granicach prawa. W literaturze przedmiotu zgodnie przyjmuje się, że pod pojęciem aktów prawa miejscowego należy rozumieć akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące na określonej części terytorium państwa (art. 87 ust. 2 Konstytucji RP), wydawane przez organy samorządu terytorialnego lub terenowe organy administracji rządowej - E. Ochendowski, Prawo administracyjne, Część ogólna, Toruń 1999, s. 101. Akty prawa miejscowego wydawane są na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie (art. 94 Konstytucji RP). Stanowią one integralny element obowiązującego w państwie systemu prawa. W kwestii zasad i trybu wydawania aktów prawa miejscowego Konstytucja odsyła do ustaw zwykłych. Zagadnienie wydawania tych aktów przez organy samorządu terytorialnego zostało uregulowane m.in. w rozdziale 4 zatytułowanym "Akty prawa miejscowego stanowione przez gminę" ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2015, poz. 1515 ze zm.).

Ustawy szczególne - inne ustawy niż ustawy samorządowe - mogą upoważniać (i czynią to) - organy jednostek samorządu terytorialnego do wydawania przepisów wykonawczych do ustaw, przepisów, które mają charakter powszechnie obowiązujący na terenie danej jednostki samorządu terytorialnego. Dodać należy, iż przepisy art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym nie stanowią podstawy prawnej do ich wydawania, a są jedynie opisem zakresu uprawnień prawotwórczych organów jednostek samorządu terytorialnego w tym przedmiocie. Wydawane na podstawie upoważnień zawartych w ustawach szczególnych przepisy w systemie źródeł prawa administracyjnego posiadają rangę przepisów wykonawczych o zasięgu ograniczonym wszakże do obszaru określonej jednostki zasadniczego podziału terytorialnego lub jej części (por. wyrok NSA z 21 grudnia 2005 r., I OSK 1191/05, LEX nr 228225).

Organ wykonujący kompetencję prawodawczą zawartą w upoważnieniu ustawowym jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. Nie jest upoważniony ani do regulowania tego, co zostało już ustawowo uregulowane, ani też do wychodzenia poza zakres upoważnienia ustawowego. W przypadku badanej uchwały Rada w § 10 ustalając źródła finansowania zadań z zakresu ochrony środowiska wyszła poza zakres upoważnienia ustawowego. Wskazane wyżej przepisy Prawa ochrony środowiska nie dają radzie delegacji do podjęcia uchwały w tej treści.

Ponadto postanowienia Rady w § 2 ust. 8 i § 9 Załącznika są sprzeczne z przepisami art. 403 ust. 5 i 6 ustawy Prawo ochrony środowiska. Z przepisów badanej uchwały wynika, że rozliczenie realizacji zadania nastąpi zgodnie z warunkami umowy z wykonawcą prac, dotację Urząd przekaże wykonawcy prac. Postanowienia te wprost naruszają wyżej wskazane przepisy ustawy Prawo ochrony środowiska. Zgodnie z art. 403 ust. 6 ustawy Prawo ochrony środowiska udzielenie dotacji następuje na podstawie umowy zawartej przez gminę lub powiat z podmiotami określonymi w ust. 4 (to jest z beneficjentem), a nie z wykonawcą jak chce Rada. Podobnie rozliczenie dotacji, powinien go dokonać ten komu się jej udziela, a nie wykonawca prac. Zgodnie z przepisem art. 126 ustawy o finansach publicznych dotacje są to podlegające szczególnym zasadom rozliczania środki z budżetu państwa, budżetu jednostek samorządu terytorialnego oraz z państwowych funduszy celowych przeznaczone na podstawie niniejszej ustawy, odrębnych ustaw lub umów międzynarodowych, na finansowanie lub dofinansowanie realizacji zadań publicznych. Przepis art. 403 ust. 4 ustawy Prawo ochrony środowiska wyraźnie wskazuje, że finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej, 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 podmiotów niezaliczonych do sektora finansów publicznych. Chodzi tu zatem o inwestycje tych podmiotów i transfer środków publicznych poza sektor finansów publicznych.

W ocenie Kolegium Izby analiza przepisów ustawy Prawo ochrony środowiska prowadzi do wniosku, że środki publiczne w postaci dotacji powinny być przekazane beneficjentowi, o którym mowa w art. 403 ust. 4 tej ustawy, a po wykonaniu zadania beneficjent powinien rozliczyć dotację na zasadach określonych przez Radę, oznacza to, że wybór wykonawcy i sposób realizacji zadania należą do beneficjenta, a nie jak chce tego Rada w badanej uchwale, do Urzędu Miasta.

Mając na uwadze, że wskazane wyżej postanowienia badanej uchwały w istotny sposób naruszają przytoczone wcześniej przepisy prawa, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie orzekło jak w sentencji niniejszej uchwały.