



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA MAZOWIECKIEGO

Warszawa, dnia 10 listopada 2023 r.

Poz. 12164

UCHWAŁA NR 20.324.2023 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W WARSZAWIE

z dnia 30 sierpnia 2023 r.

w sprawie orzeczenia nieważności uchwały Nr LXVII/373/23 Rady Gminy Magnuszew z dnia 3 sierpnia 2023 r. w sprawie zasad i trybu przyznawania osobom fizycznym dotacji celowej z budżetu gminy na dofinansowanie realizacji przydomowych oczyszczalni ścieków z budżetu Gminy Magnuszew

Na podstawie 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. 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), **Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie uchwala, co następuje:**

§ 1. Orzeka o nieważności uchwały Nr LXVII/373/23 Rady Gminy Magnuszew z dnia 3 sierpnia 2023 r. w sprawie zasad i trybu przyznawania osobom fizycznym dotacji celowej z budżetu gminy na dofinansowanie realizacji przydomowych oczyszczalni ścieków z budżetu Gminy Magnuszew, z powodu istotnego naruszenia art. 403 ust. 4 i ust. 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2022 r. poz. 2556 z późn. zm.), art. 43 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1270 z późn. zm.), art. 403 ust. 5 ustawy - Prawo ochrony środowiska w związku z art. 252 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, art. 403 ust. 6 ustawy - Prawo ochrony środowiska w związku z art. 250 ustawy o finansach publicznych oraz art. 403 ust. 6 ustawy - Prawo ochrony środowiska w związku z art. 7 ust. 3 i ust. 3a ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz. U. z 2023 r. poz. 702).

§ 2. Na niniejszą uchwałę służy Gminie Magnuszew skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, w terminie 30 dni od dnia jej doręczenia, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie.

Uzasadnienie

W dniu 10 sierpnia 2023 r. wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie uchwała Nr LXVII/373/23 Rady Gminy Magnuszew z dnia 3 sierpnia 2023 r. w sprawie zasad i trybu przyznawania osobom fizycznym dotacji celowej z budżetu gminy na dofinansowanie realizacji przydomowych oczyszczalni ścieków z budżetu Gminy Magnuszew.

Zgodnie z art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, ww. uchwała podlega nadzorowi Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie.

Badając przedmiotową uchwałę, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie ustaliło i zważyło, co następuje.

Rada Gminy Magnuszew dnia 3 sierpnia 2023 r. podjęła uchwałę Nr LXVII/373/23 w sprawie zasad i trybu przyznawania osobom fizycznym dotacji celowej z budżetu gminy na dofinansowanie realizacji przydomowych oczyszczalni ścieków z budżetu Gminy Magnuszew.

W § 1 ww. uchwały postanowiono, iż cyt. „Ustala się tryb i zasady przyznawania osobom fizycznym, gospodarstwom domowym, na których nie jest prowadzona działalność gospodarcza, dotacji celowej z budżetu Gminy Magnuszew na dofinansowanie realizacji przydomowych oczyszczalni ścieków na terenie Gminy Magnuszew, określone w „Regulaminie przyznawania dotacji celowej z budżetu Gminy Magnuszew na realizację przydomowych oczyszczalni ścieków w roku 2023”, stanowiącym załącznik nr 1 do uchwały”.

Następnie w Załączniku Nr 1 w § 1 ust. 1 do badanej uchwały Rada Gminy wskazała, iż cyt.: „Regulamin określa tryb i zasady przyznawania osobom fizycznym, gospodarstwom domowym, na której to nieruchomości nie jest prowadzona działalność gospodarcza, dotacji celowej z budżetu Gminy Magnuszew na dofinansowanie realizacji przydomowych oczyszczalni ścieków na terenie Gminy Magnuszew, zwanej dalej „dotacją”.

Dalej w § 2 ust. 1 pkt 1 oraz pkt 5 Rada Gminy Magnuszew wskazała, że cyt.: „Dotację mogą uzyskać podmioty, które spełniają łącznie następujące warunki: 1) są osobami fizycznymi; (...) 5) na danej nieruchomości nie jest prowadzona działalność gospodarcza”.

W ocenie Kolegium Izby, Rada Gminy Magnuszew, uchwalając ww. zapisy do badanej uchwały, wprowadziła zapisy ograniczające krąg podmiotów mogących ubiegać się o dotację, czym naruszyła jedną z głównych zasad obowiązujących w sektorze finansów publicznych, a mianowicie zasadę powszechności dostępu do realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych, określoną w art. 43 ustawy o finansach publicznych. Przepis ten stanowi, iż prawo realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych przysługuje ogółowi podmiotów, chyba że odrębne ustawy stanowią inaczej. Biorąc pod uwagę brzmienie przytoczonych powyżej regulacji, o dotację nie będą mogły ubiegać się inne podmioty niż osoby fizyczne, które nie prowadzą działalności gospodarczej. Tymczasem zgodnie z art. 403 ust. 4 ustawy – Prawo ochrony środowiska, finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej może polegać na udzielaniu dotacji celowej na finansowanie lub dofinansowanie kosztów inwestycji:

- 1) podmiotów niezaliczonych do sektora finansów publicznych, w szczególności:
 - a) osób fizycznych,
 - b) wspólnot mieszkaniowych,
 - c) osób prawnych,
 - d) przedsiębiorców;
- 2) jednostek sektora finansów publicznych będących gminnymi lub powiatowymi osobami prawnymi.

Zdaniem Kolegium Izby powyższe uregulowanie stanowią ograniczenie kręgu podmiotów, wskazanego w art. 403 ust. 4 ustawy - Prawo ochrony środowiska, które mogłyby z dotacji skorzystać. Stanowisko takie poparte jest orzecznictwem sądów administracyjnych, np. wyrok WSA w Warszawie z dnia 16 stycznia 2020 r. VIII SA/Wa 897/19, cyt. „(...) organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, wydając uchwałę na zasadzie art. 403 ust. 4 p.o.ś. nie może modyfikować (zawęzać) kategorii potencjalnych beneficjentów dotacji, wynikających z tych przepisów. Takie działanie stanowi naruszenie art. 94 Konstytucji (...), poprzez wykroczenie poza granicę upoważnienia do wydania aktu prawa miejscowego (...) Użyte (...) wyrażenie „w szczególności” należy interpretować w ten sposób, że krąg osób wskazany w tym przepisie może zostać co najwyżej poszerzony, nie zaś zawężony” czy wyrok WSA w Poznaniu z dnia 19 grudnia 2018 r. III SA/Po 602/18, cyt. „organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, wydając uchwałę na zasadzie art. 403 ust. 4 p.o.ś. nie może modyfikować (zawęzać) kategorii potencjalnych beneficjentów dotacji, wynikających z tych przepisów, bowiem takie działanie stanowi naruszenie art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, poprzez wykroczenie poza granicę upoważnienia do wydania aktu prawa miejscowego”.

W § 1 ust. 4 pkt 2 Załącznika nr 1 postanowiono, że dofinansowaniu nie będą podlegały przydomowe oczyszczalnie ścieków podłączone do budynków niemieszkalnych. Następnie w § 1 ust. 5 organ stanowiący wskazał, iż cyt.: „Wnioskodawca tylko jeden raz może uzyskać dotację na realizację przydomowej oczyszczalni ścieków na nieruchomości, na której usytuowany jest budynek mieszkalny, z którym przydomowa oczyszczalnia ścieków będzie podłączona”.

W ocenie Kolegium Izby powyższymi zapisami Rada Gminy Magnuszew po raz kolejny wprowadziła ograniczenie kręgu podmiotów mogących ubiegać się o dotację, czym naruszyła art. 43 ustawy o finansach publicznych. Podkreślić w tym miejscu jednocześnie należy, że zgodnie z art. 403 ust. 5 ustawy – Prawo ochrony środowiska nie daje możliwości wprowadzania dodatkowych warunków, które nie są związane

z przedmiotem i celem, na jaki ma być przyznana dotacja, tj. na dofinansowanie zadań z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej. Biorąc pod uwagę brzmienie przytoczonych przez Radę powyżej regulacji, o dotację nie będą mogły ubiegać się podmioty, będące w posiadaniu innych nieruchomości, jak tylko budynki mieszkalne. Zdaniem Kolegium Izby powyższe uregulowanie, zawężające przedmioty podlegające dofinansowaniu, prowadzi w istocie do ograniczenia kręgu podmiotów wskazanego w art. 403 ust. 4 ustawy - Prawo ochrony środowiska. Jak wskazał WSA w Warszawie w wyroku z dnia 30 maja 2005 r. III SA/Wa 1/05, cyt. „czynność prawna mająca na celu obejście ustawy polega na takim ukształtowaniu jej treści, które z punktu widzenia formalnego (pozornie) nie sprzeciwia się ustawie, ale w rzeczywistości (w znaczeniu materialnym) zmierza do zrealizowania celu, którego osiągnięcie jest przez nią zakazane. (...) obejście prawa oznacza, że wszystkie czynności dokonane przez strony są jawne, a skutki przez nie wywołane – pożądane, jedynie cel ich dokonania jest sprzeczny z ustawą”.

W § 2 ust. 1 pkt 2 Załącznika nr 1 Rada ustaliła, że dotację mogą uzyskać podmioty, które spełniają m.in. warunek, iż są właścicielami lub współwłaścicielami nieruchomości, na której ma zostać zrealizowana przydomowa oczyszczalnia ścieków. Dodatkowo w § 2 ust. 3 pkt 2 Rada ustaliła, iż do wniosku należy dołączyć cyt.: „oświadczenie potwierdzające własność lub współwłasność nieruchomości, na której ma zostać zrealizowana przydomowa oczyszczalnia ścieków. W przypadku nieruchomości, do której prawo własności posiada kilka osób - należy dołączyć zgodę wszystkich współwłaścicieli na wybudowanie oraz użytkowanie oczyszczalni na tej nieruchomości”.

Zgodnie z art. 3 pkt 41 ustawy – Prawo ochrony środowiska, przez tytuł prawny należy rozumieć prawo własności, użytkowanie wieczyste, trwałe zarząd, ograniczone prawo rzeczowe albo stosunek zobowiązaniowy. W ocenie Kolegium Izby, warunkując możliwość ubiegania się o dotację od prawa własności nieruchomości. Tym samym Rada Gminy Magnuszew wykluczyła z możliwości otrzymania dofinansowania budowy przydomowej oczyszczalni ścieków, podmioty legitymujące się innym tytułem prawnym do nieruchomości niż prawo własności.

Zdaniem Kolegium Izby ograniczenie realizacji przedsięwzięć związanych z ochroną środowiska tylko do podmiotów będących właścicielami lub współwłaścicielami nieruchomości, na której ma zostać zrealizowana przydomowa oczyszczalnia ścieków prowadzi do faktycznego ograniczenia kręgu podmiotów uprawnionych do otrzymania dotacji. Powyższe uregulowania zawężające przedmioty podlegające dofinansowaniu prowadzą w istocie do ograniczenia kręgu podmiotów, wskazanego w art. 403 ust. 4 ustawy - Prawo ochrony środowiska, które mogłyby z dotacji skorzystać.

Zgodnie z § 2 ust. 1 pkt 3 Załącznika nr 1, warunkiem uzyskania dotacji jest nieposiadanie żadnych zadłużeń finansowych wobec Gminy Magnuszew. Zdaniem Kolegium Izby, postanowienie to wykracza poza delegację ustawową, określoną w art. 403 ust. 5 ustawy – Prawo ochrony środowiska. Tryb postępowania w sprawie udzielenia dotacji oznacza wskazanie sposobu postępowania, który będzie obowiązywał zarówno podmiot ubiegający się o dotację, jak i podmiot udzielający dotacji. Określając tryb postępowania, organ stanowiący określa wymogi formalne, które muszą być spełnione przy udzielaniu dotacji. W ocenie Kolegium Izby Rada Gminy Magnuszew, podejmując uchwałę na podstawie ww. przepisu, nie może uzależnić przyznania dotacji od spełnienia warunku całkowicie niezwiązanego z przedmiotem i celem, na jaki ma być przyznana dotacja, to jest nieposiadania żadnych zadłużeń finansowych wobec Gminy.

Ponadto Kolegium Izby ustaliło, że projekt ww. uchwały nie został zgłoszony do Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów oraz do Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

Stosownie do art. 403 ust. 6 ustawy – Prawo ochrony środowiska, w przypadku gdy dotacja stanowi pomoc publiczną lub pomoc de minimis, jej udzielenie następuje z uwzględnieniem warunków dopuszczalności tej pomocy określonych w przepisach prawa Unii Europejskiej.

Wobec powyższego procedura podejmowania uchwały w sprawie dotacji musi uwzględniać przepisy ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej. W takiej sytuacji jej udzielenie następuje z uwzględnieniem warunków dopuszczalności tej pomocy określonych w przepisach prawa Unii Europejskiej. Stąd też zdaniem Kolegium Izby projekt badanej uchwały winien być zgłoszony w trybie art. 7 ust. 3 ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, w celu uzyskania ewentualnych zastrzeżeń dotyczących przejrzystości zasad udzielania pomocy. Z tych samych powodów, w trybie art. 7 ust. 3a powołanej ustawy, z uwagi na fakt, że udzielenie dotacji może dotyczyć finansowania infrastruktury na terenach rolniczych, projekt powyższej uchwały winien być zgłoszony Ministrowi Rolnictwa i Rozwoju Wsi. W ocenie Kolegium Izby, już na etapie procedowania nad

projektem przedmiotowej uchwały, doszło do uchybienia przepisów prawa, ponieważ zostało ono oparte o błędne założenia zmierzające do ograniczenia katalogu podmiotów uprawnionych do ubiegania się o dotację. Niezgłoszenie projektu uchwały wymienionym podmiotom stanowi naruszenie procedury podejmowania uchwał, co zgodnie z ugruntowaną linią orzecniczą sądów administracyjnych, należy zaliczyć do istotnych naruszeń, skutkujących nieważnością uchwały (tak: wyrok NSA z dnia 17 lutego 2016 r. II FSK 3595/13). W konsekwencji należy uznać, że uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem art. 403 ust. 6 ustawy – Prawo ochrony środowiska w związku z art. 7 ust. 3 i ust. 3a ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej.

W ocenie Kolegium Izby postanowienia § 1 ust. 3 Załącznika Nr 1 do badanej w zakresie wyrazu „brutto” wykraczają poza zakres upoważnienia ustawowego udzielonego organowi stanowiącemu przepisem art. 403 ust. 5 ustawy - Prawo ochrony środowiska. Nie wynika z niego bowiem upoważnienie do decydowania o sposobie i metodologii wyliczania dotacji z podatkiem VAT, a tym samym określenia wysokości „brutto”. Realizując kompetencję prawodawczą, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego powinien ściśle uwzględnić wytyczne zawarte w upoważnieniu ustawowym (por. wyrok WSA w Białymstoku z dnia 9 lipca 2020 r. II SA/Bk 275/20). Zgodnie ze stanowiskami, jakie wypracowała judykatura (wyrok NSA z dnia 3 grudnia 1996 r. SA/Wr 949/96; wyrok NSA z dnia 11 lutego 1998 r. II SA/Wr 1459/976), do naruszeń skutkujących nieważnością uchwały 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), a także przepisów określających procedurę podejmowania uchwał. W orzecznictwie sądów administracyjnych i nauce prawa nie budzi wątpliwości reguła interpretacyjna administracyjnego prawa materialnego, zgodnie z którą „dozwolone jest tylko to co wynika z przepisów prawa” (tak: wyrok NSA z dnia 19 marca 2008 r. II GSK 427/07).

Ponadto, Rada Gminy w Magnuszewie w § 1 ust. 7 Załącznika nr 1 wskazała, iż cyt.: „Wnioski o przyznanie dotacji będą przyjmowane w terminie określonym odrębnym zarządzeniem Wójta Gminy Magnuszew”. Tym samym Kolegium Izby wskazuje, iż Rada Gminy Magnuszew nie ustaliła w badanej uchwale terminu złożenia wniosku o przyznanie dotacji oraz scedowała tę czynność na organ wykonawczy. Wyznaczenie terminu składania wniosków o przyznanie dotacji należy przyporządkować do trybu postępowania w sprawie udzielania dotacji, co oznacza, że określenie tego terminu należy do kompetencji organu stanowiącego. Jak wskazał NSA w wyroku z dnia 12 maja 2010 r. I OSK 672/10, cyt. „stwierdzenie „tryb udzielania” ma (...) znaczenie techniczne i dotyczy wymagań formalnych, jakich powinny dopełnić podmioty ubiegające się o dotacje (...)”. W ocenie Kolegium Izby wyznaczenie terminu do składania wniosków o przyznanie dotacji mieści się w trybie postępowania w sprawie udzielania dotacji, więc jego określenie należy do kompetencji organu stanowiącego. Z tych też względów został w istotny sposób naruszony art. 403 ust. 5 przywołanej ustawy.

W § 5 ust. 1 załącznika Nr 1 do badanej uchwały zdecydowano, cyt. „Gminie Magnuszew przysługuje prawo kontroli w zakresie prawidłowej eksploatacji przydomowej oczyszczalni ścieków w okresie 5 lat, liczonym po zakończeniu roku kalendarzowego, w którym powstała oczyszczalnia”. Dodatkowo we Wniosku do Regulaminu przyznawania dotacji celowej z budżetu Gminy Magnuszew na realizację przydomowych oczyszczalni ścieków w roku 2023 Rada Gminy Magnuszew postanowiła o umieszczeniu w pkt 3 oświadczenia o następującej treści cyt.: „Wyrażam zgodę na przeprowadzenie oględzin na mojej posesji przez przedstawicieli komisji powołanej przez Wójta Gminy Magnuszew w celu stwierdzenia zakończenia realizacji przydomowej oczyszczalni ścieków, o której mowa w niniejszym wniosku”.

W ocenie Kolegium Izby, powyższe uregulowania wykraczają poza zakres upoważnienia określonego w przepisie art. 403 ust. 5 ustawy - Prawo ochrony środowiska. Kolegium Izby zwraca uwagę, że każda wizja podmiotu otrzymującego dotację (beneficjenta dotacji) wymaga wyraźnego upoważnienia ustawowego. Zawarte w dyspozycji art. 403 ust. 5 ustawy – Prawo ochrony środowiska upoważnienie organu stanowiącego – w zakresie określenia zasad udzielania dotacji celowej - nie obejmuje swoim zakresem kontroli. Element ten może zostać określony w umowie zawartej pomiędzy gminą oraz podmiotem, któremu zostanie udzielona dotacja, na podstawie art. 403 ust. 6 ustawy – Prawo ochrony środowiska.

W § 5 ust. 2 Załącznika Nr 1 do badanej uchwały Rada Gminy w Magnuszewie wskazała, cyt. „Dotacja podlega zwrotowi w przypadku braku eksploatacji lub eksploatacji oczyszczalni niezgodnie z warunkami określonymi w wytycznych eksploatacji opracowanych przez producenta (dostawcę urządzeń)”.

W ocenie Kolegium Izby przytoczone postanowienia uchwały wykraczają poza delegację art. 403 ust. 5 ustawy – Prawo ochrony środowiska w związku z art. 252 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

Zgodnie z art. 252 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, dotacje udzielane z budżetu jednostki samorządu terytorialnego podlegają zwrotowi do budżetu wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych w ciągu 15 dni od dnia stwierdzenia wykorzystania środków niezgodnie z przeznaczeniem lub pobrania ich w nadmiernej wysokości.

Wskazać należy, iż zgodnie z art. 252 ust. 5 ustawy o finansach publicznych, zwrotowi do budżetu jednostki samorządu terytorialnego podlega tylko ta część dotacji, która została wykorzystana niezgodnie z przeznaczeniem, nienależnie udzielona lub pobrana w nadmiernej wysokości. Rada Gminy w Magnuszewie dokonała zatem nie tylko nieprawidłowej próby powielenia wskazanego przepisu, ale i nieuprawnionej jego modyfikacji, przez wprowadzenie nieznanych ustawie dodatkowych warunków, których spełnienie lub niespełnienie wiązałoby się ze zwrotem dotacji. Kolegium Izby wskazuje, iż zarówno zasady jak i terminy zwrotu dotacji udzielanych z budżetu jednostki samorządu terytorialnego zostały ściśle określone ustawie o finansach publicznych, dlatego też nie ma konieczności odrębnego ich uregulowania, modyfikacji bądź powielania w aktach prawa miejscowego. Tego typu unormowania zawarte w prawie miejscowym są niedopuszczalne jako sprzeczne z intencją ustawodawcy uzewnętrznioną w treści delegacji ustawowej. Pogląd ten podzielił NSA (do 2003.12.31) we Wrocławiu w wyroku z dnia 25 marca 2003 r. sygn. akt II SA/Wr 2572/02, cyt. „narusza powszechnie obowiązujący porządek prawny w stopniu istotnym nie tylko regulowanie przez gminę jeszcze raz tego co zostało już zamieszczone w źródłach powszechnie obowiązującego prawa, lecz także modyfikowanie przepisu ustawowego przez akt wykonawczy niższego rzędu, co możliwe jest tylko w przepisach wyraźnie przewidzianego upoważnienia ustawowego”. Powtórzenie regulacji ustawowych lub ich modyfikacja w akcie prawa miejscowego jest niedopuszczalne, także z uwagi na fakt, iż trzeba się liczyć z tym, że powtórzony przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go powtórzono, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy (tak: wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 3 listopada 2011 r. sygn. akt II SA/Wr 518/11).

W § 3 ust. 1 Załącznika Nr 1 do badanej uchwały zawarto zapis, cyt. „Wnioski złożone w terminie podlegać będą weryfikacji w zakresie spełniania wymagań określonych w Regulaminie. Pozytywna weryfikacja wniosku będzie podstawą do podpisania z wnioskodawcą porozumienia o dofinansowanie”. Dalej w ust. 2 postanowiono cyt.: „Podstawą przekazania wnioskodawcy dotacji ze środków budżetu Gminy Magnuszew jest wywiązanie się przez wnioskodawcę z warunków zawartego porozumienia o dofinansowanie”.

Kolegium Izby nadmienia, iż zgodnie z art. 403 ust. 6 ustawy - Prawo ochrony środowiska, udzielenie dotacji celowej następuje na podstawie umowy zawartej przez gminę z podmiotami określonymi w art. 403 ust. 4 ustawy - Prawo ochrony środowiska, a nie porozumienia jak wskazał organ stanowiący.

W przypadku udzielania dotacji celowej, konieczne elementy umowy zostały określone przez ustawodawcę w art. 250 ustawy o finansach publicznych. Zgodnie z tym przepisem umowa powinna określać: wysokość dotacji celowej, cel lub opis zakresu rzeczowego zadania, na którego realizację są przekazywane środki dotacji, termin wykorzystania dotacji, nie dłuższy niż do dnia 31 grudnia danego roku budżetowego, termin i sposób rozliczenia udzielonej dotacji oraz termin zwrotu niewykorzystanej części dotacji celowej z tym, że termin ten nie może być dłuższy niż terminy zwrotu określone w dziale V ustawy o finansach publicznych. Powołane regulacje uchwały istotnie naruszają przepisy art. 403 ust. 6 ustawy - Prawo ochrony środowiska w związku z art. 250 ustawy o finansach publicznych. Należy podkreślić, iż badana uchwała jest aktem prawa miejscowego, zawiera ona bowiem przepisy o charakterze generalnym i abstrakcyjnym skierowane do nieograniczonej liczby adresatów i obowiązujące na terenie całej gminy. W związku z powyższym przepisy takie powinny zostać wydane zgodnie z przepisem art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym na podstawie upoważnień ustawowych. Postanowienia aktów prawa miejscowego nie mogą wykroczać poza granice kompetencji przysługujących na podstawie przepisów ustawowych. Zawarcie w akcie prawa miejscowego przepisów, które wykroczały poza przyznaną organowi stanowiącemu kompetencję uchwałodawczą, narusza zasadę legalizmu wyrażoną w art. 94 Konstytucji RP, który zobowiązuje organy samorządu terytorialnego do wydawania aktów prawa miejscowego obowiązującego na obszarze działania tych organów, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie.

Badając zgodność z prawem przedmiotowej uchwały, Kolegium Izby stwierdza, że uregulowania w niej zawarte powodują, że uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem prawa i zachodzi konieczność wyeliminowania jej z obrotu prawnego.

W tym stanie faktycznym i prawnym Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej orzekło, jak w sentencji uchwały.

Przewodniczący

Wojciech Tarnowski