



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA MAZOWIECKIEGO

Warszawa, dnia 29 marca 2023 r.

Poz. 3916

UCHWAŁA NR 4.57.2023 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W WARSZAWIE

z dnia 31 stycznia 2023 r.

w sprawie orzeczenia nieważności uchwały Nr XLI/285/2022 Rady Gminy Sypniewo z dnia 28 grudnia 2022 r. w sprawie zasad i trybu udzielania dotacji celowej z budżetu Gminy Sypniewo osobom, na cele związane z realizacją "Programu budowy przydomowych oczyszczalni ścieków na terenie gminy Sypniewo"

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40) 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 2022 r. poz. 1668), **Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie uchwala, co następuje:**

§ 1. Orzeka o nieważności uchwały Nr XLI/285/2022 Rady Gminy Sypniewo z dnia 28 grudnia 2022 r. w sprawie zasad i trybu udzielania dotacji celowej z budżetu Gminy Sypniewo osobom, na cele związane z realizacją "Programu budowy przydomowych oczyszczalni ścieków na terenie gminy Sypniewo", 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 2022 r. poz. 1634 z późn. zm.), art. 403 ust. 6 ustawy – Prawo ochrony środowiska w związku z art. 250 ustawy o finansach publicznych oraz § 6 w związku z § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (Dz. U. z 2016 r. poz. 283).

§ 2. Na niniejszą uchwałę służy Gminie Sypniewo 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 5 stycznia 2023 r. wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie uchwała Nr XLI/285/2022 Rady Gminy Sypniewo z dnia 28 grudnia 2022 r. w sprawie zasad i trybu udzielania dotacji celowej z budżetu Gminy Sypniewo osobom, na cele związane z realizacją "Programu budowy przydomowych oczyszczalni ścieków na terenie gminy Sypniewo".

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.

W § 2 badanej uchwały Rada Gminy Sypniewo postanowiła, cyt. „Szczegółowe zasady udzielania dotacji, w tym kryteria dofinansowania inwestycji, tryb postępowania w sprawie udzielenia dotacji, sposób kontroli wykorzystania udzielonej dotacji, określa Regulamin

realizacji Programu budowy przydomowych oczyszczalni ścieków w gminie Sypniewo, stanowiący załącznik do niniejszej uchwały.”

Jednocześnie w § 3 ust. 9 załącznika do badanej uchwały Rada Gminy Sypniewo wskazała, cyt. „Inwestor zapewni wstęp na nieruchomości objęte umową, osobom sprawującym nadzór nad realizacją Programu, w szczególności przedstawicielom Gminy, celem przeprowadzenia kontroli.”

Dalej Rada Gminy Sypniewo określiła w § 4 ust. 5 załącznika do badanej uchwały, cyt. „Podstawą wypłaty dotacji będzie protokół przyznania dofinansowania zaakceptowany przez Wójta Gminy Sypniewo (wzór protokołu stanowi załącznik nr 2 do niniejszego Regulaminu)”. Dodatkowo w Załączniku nr 2 do „Regulaminu realizacji Programu budowy przydomowych oczyszczalni ścieków w gminie Sypniewo” Rada Gminy Sypniewo ustaliła wzór protokołu przyznania/odmowy udzielenia dotacji.

W § 4 ust. 3 załącznika do badanej uchwały Rada Gminy Sypniewo postanowiła, cyt. „VAT nie stanowi koszt kwalifikowany operacji.”

Powyższe uregulowania, zdaniem Kolegium Izby, istotnie naruszają przepis art. 403 ust. 5 ustawy - Prawo ochrony środowiska, zgodnie z którym rada gminy określa w drodze uchwały zasady udzielania dotacji celowej obejmującej w szczególności kryteria wyboru inwestycji do finansowania lub dofinansowania oraz tryb postępowania w sprawie udzielenia dotacji i sposób jej rozliczania.

Kolegium Izby zwraca uwagę, że każda kontrola 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 faktycznego wykonania inwestycji oraz kontroli sposobu wykorzystania dotacji. W ocenie Kolegium Izby organ stanowiący nie ma podstaw do stanowienia przepisów kontrolnych. 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. Organ stanowiący nie ma podstaw do stanowienia przepisów kontrolnych w tym zakresie.

Zdaniem Kolegium Izby kwestia podatku VAT nie może być regulowana w akcie prawa miejscowego, wydanym na podstawie upoważnienia z art. 403 ust. 5 ustawy - Prawo ochrony środowiska, ponieważ kwestie te nie dotyczą zasad udzielania dotacji z budżetu.

Uregulowania zawarte w badanej uchwale, jako akcie prawa miejscowego, powinny być wydane, zgodnie z art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, na podstawie upoważnień ustawowych. Oznacza to, że postanowienia aktów prawa miejscowego nie mogą wykraczać poza granice kompetencji przysługujących na podstawie przepisów ustawowych.

Orzecznictwo sądów administracyjnych jednoznacznie wskazuje, że modyfikacje i uzupełnienia regulacji ustawowych przez przepisy gminne jest niezgodne z zasadami legislacji. Akty prawa miejscowego nie mogą regulować materii należących do przepisów wyższego rzędu i nie mogą być sprzeczne z nimi (tak: wyrok NSA z dnia 16 marca 2001 r. IV SA 385/99). W konsekwencji za wadliwe pod względem prawnym należy uznać nie tylko te ustalenia uchwały, które naruszają konkretne przepisy prawa, ale także te, które są wynikiem nadużycia uprawnień przysługujących gminie. Realizując kompetencje prawodawczą, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu ustawowym. W wyroku z dnia 17 lutego 2016 r. II FSK 3595/13 NSA wskazał, cyt. „...Do takich istotnych naruszeń, skutkujących nieważnością uchwały, zalicza się naruszenie: przepisów wyznaczających kompetencję do podejmowania uchwał...”.

W § 1 ust. 2 załącznika do badanej uchwały Rada Gminy Sypniewo ustaliła definicję inwestora, cyt. „Inwestor – 1) Podmioty niezaliczone do sektora finansów publicznych, w szczególności:

a) osobom fizycznym,

- b) wspólnotom mieszkaniowym,
- c) osobom prawnym,
- d) przedsiębiorcom;

2) jednostki sektora finansów publicznych będących gminnymi lub powiatowymi osobami prawnymi; będącymi właścicielami, użytkownikami wieczystymi, dzierżawcami, lub najemcami, nieruchomości zlokalizowanej na terenie gminy Sypniewo, która złożyła wniosek i została zakwalifikowana do udziału w Programie.”.

Następnie zgodnie z definicją budynku zawarta w § 1 ust. 4 załącznika do badanej uchwały, przez budynek należy rozumieć, cyt. „budynek mieszkalny wolno stojący albo budynek w zabudowie bliźniaczej, szeregowej lub grupowej, służący zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych, stanowiący konstrukcyjnie samodzielną całość.”.

Ponadto w § 2 ust. 9 załącznika do badanej uchwały Rada Gminy Sypniewo postanowiła, cyt. „(...) że włączenie Budynku do realizacji Programu jest możliwe tylko jeden raz”.

W ocenie Kolegium Izby Rada Gminy w Sypniewie, 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. Podkreślić w tym miejscu należy, że 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 powyżej regulacji, o dotację nie będą mogły ubiegać się podmioty, będące w posiadaniu innych nieruchomości, jak tylko tych, które wymienione są w badanej uchwale. Zdaniem Kolegium Izby 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. 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”. 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 załącznika do badanej uchwały Rada Gminy Sypniewo postanowiła w ust. 20, cyt. „Wnioski o datacje będą przyjmowane od 6 lutego 2023 r.” oraz w ust. 21, cyt. „Termin realizacji programu do 31 października 2024 r. lub wyczerpania środków finansowych”.

przeznaczonych w na realizację programu w budżecie Gminy Sypniewo.”. Ponadto w § 3 załącznika do badanej uchwały wskazano w ust. 4 lit. b, cyt. „posiada zgłoszenie zamiaru wykonania robót budowlanych objętych inwestycją (wraz z załącznikami) właściwemu organowi (...)” oraz w ust. 5, cyt. „W przypadku braków formalnych Inwestor zostanie wezwany do uzupełnienia dokumentów.”. Następnie w § 4 ust. 6 postanowiono, cyt. „Rozliczenie zadania nastąpi po uregulowaniu przez Inwestora należności wynikających z dostarczonej przez Inwestora i zaakceptowanej przez Wójta faktury/faktur za dostawę i montaż przydomowej oczyszczalni ścieków oraz innych załączników do rozliczenia.”, a w załączniku nr 1 do „Regulaminu realizacji Programu budowy przydomowych oczyszczalni ścieków w gminie Sypniewo str. 8 postanowiono, cyt. „W załączeniu: • kopia zgłoszenia zamiaru wykonania robót budowlanych objętych inwestycją (wraz z załącznikami) właściwemu organami (...)”.

Kolegium Izby wskazuje, że termin do złożenia wniosku, termin do uzupełniania dokumentów, zawartość wniosku i określenie wymaganych do złożenia z nim dokumentów, a także zawartość rozliczenia jest elementem trybu postępowania w sprawie udzielania dotacji, do którego odnosi się art. 403 ust. 5 ustawy – Prawo ochrony środowiska. W ocenie Kolegium Izby powyższe elementy powinny być wyraźnie i jednoznacznie określone w uchwale przez organ stanowiący, a kompetencja ta nie może zostać scedowana na organ wykonawczy. Z tych też względów został w istotny sposób naruszony art. 403 ust. 5 przywołanej ustawy. W orzecznictwie sądów administracyjnych prezentowane jest stanowisko, że określenie „tryb” należy odnosić do czynności o charakterze materialno – technicznym, proceduralnym (tak: wyrok WSA w Gdańsku z dnia 18 marca 2015 r. I SA/Gd 134/15, wyrok NSA z dnia 29 listopada 2012 r. II GSK 1609/11 oraz wyrok WSA w Poznaniu z dnia 15 lutego 2008 r. I SA/Po 151/07, w którym Sąd wskazał, cyt. „sformułowanie "tryb udzielania" ma znaczenie bardziej techniczne (...) przez „tryb udzielania” dotacji należy rozumieć m.in. wymagania formalne, jakich powinny dopełnić podmioty ubiegające się o dotację (a zatem formę wniosku), a także organ, do którego wniosek powinien być skierowany, tryb jego załatwienia oraz terminy przekazywania dotacji”.

W § 3 załącznika do badanej uchwały Rada Gminy Sypniewo ustaliła ust. 2 cyt. „Wnioskodawca oświadcza, że wykona oczyszczalnię ścieków w ciągu 9 miesięcy od złożenia wniosku, o którym mowa w ust. 1. Wykonane oczyszczalnię uważa się za dokonane w przypadku złożenia rozliczenia poprawnego i kompletnego do Wójta Gminy Sypniewo. Brak złożenia rozliczenia w wyznaczonym terminie oznacza rozwiązanie umowy dotacyjnej.” oraz w ust. 3, cyt. „W wyjątkowych sytuacjach, uzasadnionych pisemnie przez Inwestora, okres o którym mowa w ust. 3 może zostać wydłużony na okres wyznaczony przez Wójta Gminy Sypniewo w aneksie do umowy dotacji”.

Kolegium Izby wskazuje, iż zgodnie z art. 403 ust. 6 ustawy - Prawo ochrony środowiska, udzielenie dotacji celowej następuje na podstawie umowy zawartej przez gminę z podmiotami niezaliczonymi do sektora finansów publicznych lub jednostką sektora finansów publicznych będącą gminną lub powiatową osobą prawną. 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.

Kolegium Izby wyraża stanowisko, że organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie został uprawniony do decydowania o elementach umowy, skoro elementy

umowy zostały ustawowo uregulowane. 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 bowiem przepisy o charakterze generalnym i abstrakcyjnym skierowane do nieograniczonej liczby adresatów i obowiązujące na terenie całej gminy. W związku z powyższym uregulowania w niej zawarte powinny zostać wydane, zgodnie z przepisem art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, na podstawie upoważnień ustawowych. Postanowienia aktów prawa miejscowego nie mogą wykraczać poza granice kompetencji przysługujących na podstawie przepisów ustawowych. Zawarcie w akcie prawa miejscowego przepisów, które wykraczają 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. Zarówno w doktrynie, jak również w orzecznictwie ugruntował się pogląd dotyczący dyrektyw wykładni norm o charakterze kompetencyjnym. Naczelną zasadą prawa jest zakaz domniemania kompetencji (tak: wyrok WSA w Białymstoku z dnia 10 października 2019 r. II SA/Bk 336/19, wyrok WSA w Poznaniu z dnia 24 kwietnia 2013 r. IV SA/Po 116/13). Należy podkreślić, że normy kompetencyjne (upoważniające) powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny. Jednocześnie zakazuje się dokonywania wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wyprowadzania kompetencji w drodze analogii (tak: wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 24 lutego 2010 r. IV SA/Wr 593/09, wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 6 listopada 2019 r. II SA/Bd 829/19). Wprowadzenie do aktów prawa miejscowego, którym - w rozumieniu art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym - jest badana uchwała, regulacji wychodzących poza zakres upoważnienia ustawowego stanowi istotne naruszenie prawa (vide: np. wyrok WSA w Gdańsku z dnia 25 maja 2016 r. IV SA/Gd 266/16).

W § 4 załącznika do badanej uchwały Rada Gminy Sypniewo postanowiła w ust. 1, cyt. „, Ustala się koszt kwalifikowany inwestycji w wysokości do 15 000,00 zł, obejmujący koszt zakupu i montażu przydomowej oczyszczalni ścieków.”, a w ust. 2, cyt. „Przyjmuje się, że wysokość dofinansowania inwestycji podłączonej do jednego budynku mieszkalnego będzie wynosić do 60% kosztów kwalifikowanych, jednak nie więcej niż 9 000,00 zł.”

Z powyższego zapisu nie wynika, w jakiej wysokości dotacja zostanie udzielona. Rada Gminy Sypniewo, dysponując kompetencją do określenia zasad udzielania dotacji celowej, powinna jednoznacznie określić wysokość dotacji, tzn. w taki sposób, aby jej beneficjent nie miał wątpliwości, o jaką wysokość dotacji może się ubiegać (tak: wyrok WSA w Warszawie z dnia 12 października 2015 r. V SA/Wa 3664/15, wyrok WSA w Gdańsku z dnia 26 lutego 2020 r. I SA/Gd 6/20). Organ uchwałodawczy nie może swoich kompetencji w tym zakresie scedować na organ wykonawczy. Określenie wysokości przedmiotowej dotacji może nastąpić poprzez wskazanie wartości kwotowej dotacji czy wskazanie określonego procenta poniesionych wydatków. W ocenie Kolegium Izby zaniechanie określenia wysokości dotacji w uchwale rady gminy istotnie narusza art. 403 ust. 5 ustawy – Prawo ochrony środowiska.

Ponadto w załączniku do badanej uchwały w § 1 ust. 2 pkt 1 oraz w § 2 ust. 11 Rada Gminy Sypniewo użyła sformułowania, cyt.” w szczególności”.

W ocenie Kolegium Izby organ stanowiący wprowadził zapisy, które mogą prowadzić do wystąpienia niedozwolonego luzu interpretacyjnego oraz uznaniowości dokonującego oceny w tym zakresie, przy czym używanie zwrotów niedookreślonych jest niedopuszczalne. Badana uchwała stanowi akt prawa miejscowego, zatem jej uregulowania winny być formułowane w sposób wyczerpujący, czytelny i zrozumiały dla przeciętnego adresata oraz w sposób niebudzący wątpliwości interpretacyjnych. Zgodnie z § 6 w związku z § 143 załącznika do rozporządzenia w sprawie "Zasad techniki prawodawczej", przepisy prawa miejscowego redaguje się tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały intencje prawodawcy. W judykaturze stwierdza się, że zasadą jest, że uchwały stanowiące przez organy samorządowe muszą zawierać sformułowania czytelne, jasne, wyczerpujące,

uniemożliwiające stosowanie niedopuszczalnego, sprzecznego z prawem luzu interpretacyjnego (np. wyrok NSA z dnia 6 czerwca 1995 r. SA/Gd 2949/94, wyrok WSA w Gdańsku z dnia 26 lutego 2020 r. I SA/GD 6/20, wyrok WSA w Poznaniu z dnia 9 grudnia 2020 r. IV SA/Po 1248/20).

Dalej, Rada Gminy Sypniewo w załączniku nr 1 do „Regulaminu realizacji Programu budowy przydomowych oczyszczalni ścieków w gminie Sypniewo” uchwaliła we wzorze wniosku zapis, cyt. „Liczba osób, które docelowo będą korzystały z oczyszczalni” oraz zapisy dotyczące oświadczeń, cyt. „Oświadczam, że:

1. Wykonam oczyszczalnie ścieków w ciągu 9 miesięcy od złożenia wniosku. Wykonane oczyszczalnie uważa się za dokonane w przypadku złożenia rozliczenia poprawnego i kompletnego do Wójta Gminy Sypniewo. Brak złożenia rozliczenia w wyznaczonym terminie oznacza rozwiązanie umowy dotacyjnej;

2. Będę użytkował oczyszczalnię zgodnie z rozwiązaniem projektowym oraz zaleceniami producenta. (...)

5. Posiadam tytuł prawny do rozporządzenia nieruchomością na której zostanie zlokalizowana oczyszczalnia (stosowne poświadczenia dostarczę przed podpisaniem Umowy).”.

Treść powyższych oświadczeń, zdaniem Kolegium Izby, wykracza poza delegację ustawową określoną w art. 403 ust. 5 ustawy - Prawo ochrony środowiska. Jak już wyżej wskazano, przekroczenie lub niewypełnienie zakresu upoważnienia do stanowienia aktu prawa miejscowego stanowi istotne naruszenie przepisu kompetencyjnego, co potwierdza orzecznictwo sądów administracyjnych. Jak wskazał WSA w Poznaniu w wyroku z dnia 28 października 2015 r. I SA/Po 1305/15, cyt. „zgodnie z linią orzecniczą sądów administracyjnych (np. wyrok NSA z dnia 8 maja 2013 r. sygn. akt II GSK 299/12), przepis ustawy ustanawiający upoważnienie do wydania aktu prawa miejscowego podlega ścisłej wykładni językowej i nie może prowadzić do objęcia zakresem upoważnienia materii w nim niewymienionych w drodze wykładni celowościowej. Organ samorządu terytorialnego wykonujący kompetencję prawodawczą zawartą w upoważnieniu ustawowym jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia”.

Ujawnione nieprawidłowości w badanej uchwale sprawiają, że zachodzi konieczność wyeliminowania jej z obrotu prawnego. Orzeczenie częściowej nieważności uchwały prowadziłoby do braku możliwości prawidłowego stosowania pozostałych przepisów uchwały. Nie może istnieć w obrocie prawnym uchwała, której nie sposób wykonać (tak: wyrok WSA w Warszawie z dnia 12 kwietnia 2022 r. VIII SA/Wa 141/22 i wyrok WSA w Warszawie z dnia 21 kwietnia 2022 r. VIII SA/Wa 182/22). Z tego powodu konieczne było orzeczenie nieważności uchwały w całości.

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

Przewodniczący

Wojciech Tarnowski