



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA MAZOWIECKIEGO

Warszawa, dnia 22 sierpnia 2024 r.

Poz. 8113

UCHWAŁA NR 9.215.2024 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W WARSZAWIE

z dnia 9 kwietnia 2024 r.

w sprawie orzeczenia nieważności uchwały Nr LV.462.2024 Rady Miejskiej w Przytyku z dnia 15 marca 2024 r. w sprawie określenia zasad udzielenia dotacji celowych na dofinansowanie przedsięwzięć polegających na budowie przydomowych oczyszczalni ścieków na obszarze Gminy Przytyk

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 LV.462.2024 Rady Miejskiej w Przytyku z dnia 15 marca 2024 r. w sprawie określenia zasad udzielenia dotacji celowych na dofinansowanie przedsięwzięć polegających na budowie przydomowych oczyszczalni ścieków na obszarze Gminy Przytyk, z powodu istotnego naruszenia art. 403 ust. 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2024 r. poz. 54) 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 Przytyk 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 21 marca 2024 r. wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie uchwała Nr LV.462.2024 Rady Miejskiej w Przytyku z dnia 15 marca 2024 r. w sprawie określenia zasad udzielenia dotacji celowych na dofinansowanie przedsięwzięć polegających na budowie przydomowych oczyszczalni ścieków na obszarze Gminy Przytyk.

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.

Zgodnie z tytułem badanej uchwały, uchwała dotyczy określenia zasad udzielenia dotacji celowych na dofinansowanie przedsięwzięć polegających na budowie przydomowych oczyszczalni ścieków na obszarze Gminy Przytyk.

W § 1 ust. 1 badanej uchwały Rada Miejska w Przytyku postanowiła, cyt. „W celu realizacji przedsięwzięć z zakresu ochrony środowiska obejmujących poprawę stanu naturalnego środowiska poprzez ograniczenie ilości odprowadzonych nieoczyszczonych ścieków socjalno – bytowych bezpośrednio do gruntu lub wód-tj. zakup i montaż przydomowych oczyszczalni ścieków”.

Zasady udzielania dotacji określa Regulamin udzielania dotacji celowych na dofinansowanie przedsięwzięć polegających na budowie przydomowych oczyszczalni ścieków na obszarze Gminy Przytyk, zwany dalej Regulaminem, stanowiący Załącznik nr 1 do badanej uchwały, zgodnie z § 1 ust. 1 badanej uchwały.

W § 1 pkt 6, § 2, § 3 ust. 6 Regulaminu oraz w tytule Regulaminu i w tytule załącznika nr 2 do Regulaminu Rada Miejska w Przytyku zawarła zapisy odnoszące się do zakupu i montażu przydomowych oczyszczalni ścieków. Powoduje to niespójność pomiędzy tytułem badanej uchwały, który dotyczy budowy przydomowych oczyszczalni ścieków, a zapisami przedmiotowej uchwały i jej załącznikami, które mówią o zakupie i montażu przydomowych oczyszczalni ścieków.

Ponieważ badana uchwała ma charakter normatywny i generalny oraz adresowana jest do bliżej nieokreślonego kręgu podmiotów, stąd też stanowi akt prawa miejscowego, zgodnie z art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Jej uregulowania powinny być zatem na tyle precyzyjne i czytelne, aby nie powstawały wątpliwości interpretacyjne i aby adresaci uchwały oraz organy ją stosujące nie mieli wątpliwości, co do zapisów w niej zawartych (tak: wyrok NSA (do 31.12.2003 r.) w Gdańsku 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, wyrok WSA w Warszawie z dnia 11 maja 2022 r. III SA/Wa 671/22, wyrok WSA w Warszawie z dnia 17 sierpnia 2022 r. VIII SA/Wa 524/22 oraz wyrok WSA w Warszawie z dnia 8 września 2022 r. V SA/Wa 1803/22).

Z przepisów § 6 w związku z § 143 załącznika do rozporządzenia w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” wynika, że przepisy aktów normatywnych redaguje się tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały intencję prawodawcy.

Ponadto Rada Miejska w Przytyku w § 5 ust. 3 Regulaminu postanowiła, cyt. „Wnioski o przyznanie dotacji będą przyjmowane na podstawie ogłoszenia Burmistrza o naborze wniosków”. Tym samym Kolegium Izby wskazuje, iż organ stanowiący nie ustalił w badanej uchwale terminu złożenia wniosku o przyznanie dotacji oraz scedowała tę czynność na organ wykonawczy.

Z § 5 ust. 8 Regulaminu o treści, cyt. „Wnioski niekompletne lub nieprawidłowo wypełnione, w przypadku braku uzupełnienia pomimo pisemnego wezwania do uzupełnienia, pozostawia się bez rozpatrzenia”, wynika, iż Rada Miejska w Przytyku nie określiła również terminu do ich uzupełnienia. Wyznaczenie terminu składania wniosków o przyznanie dotacji, a także wyznaczenie terminu do uzupełniania dokumentów, należy przyporządkować do trybu postępowania w sprawie udzielania dotacji, co oznacza, że określenie tego terminu należy do kompetencji organu stanowiącego. Organ samorządu terytorialnego wykonujący kompetencję prawodawczą, zawartą w upoważnieniu ustawowym, jest obowiązany w pełni zrealizować to upoważnienie. 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, a także wyznaczenie terminu do uzupełniania dokumentów, 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. 11 Regulaminu Rada Miejska w Przytyku zdecydowała, cyt. „Rozstrzygnięcie o przyznaniu dotacji nie jest decyzją administracyjną w rozumieniu przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego”, a w § 7 pkt 3 postanowiono, że Burmistrz może odmówić udzielenia dotacji, w przypadku wskazania we wniosku terminu realizacji zadania niegwarantującego wykonania przedsięwzięcia w danym roku budżetowym. W ocenie Kolegium Izby powyższe uregulowania wykraczają poza zakres upoważnienia określonego w przepisie art. 403 ust. 5 ustawy - Prawo ochrony środowiska.

Dalej, w części III załącznika nr 1 do Regulaminu określono, cyt. „Tytuł prawny do działki, na której ma zostać zainstalowana przydomowa oczyszczalnia ścieków:

- własność
- współwłasność ustawowa małżeńska
- współwłasność, wspólnota mieszkaniowa
- użytkownik wieczysty
- zarząd

- najemca
- inny tytuł prawny władania działką (wpisać jaki)

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.

Kolegium Izby zauważa, iż w ww. przepisie katalog tytułów prawnych jest zamknięty i jest określony precyzyjnie. Rada Miejska w Przytyku, umieszczając w przedmiotowej uchwale ww. zapisy, uczyniła regulację nieprecyzyjną i jednocześnie pozostawiła otwarty katalog tytułów prawnych.

Należy jeszcze raz podkreślić, że badana uchwała stanowi akt prawa miejscowego, a zatem jej uregulowania powinny być na tyle precyzyjne i czytelne.

Zastosowany zwrot, cyt. „inny tytuł prawny władania działką” nie spełnia wymogów § 6 w związku z § 143 załącznika do rozporządzenia w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”.

W ocenie Kolegium Izby postanowienia załącznika nr 2 do Regulaminu pn. „Rozliczenie dotacji celowej z budżetu gminy Przytyk na dofinansowanie zakupu i montażu przydomowych oczyszczalni ścieków” w zakresie wyrazów „netto”, „vat” oraz „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. 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 (do 2003.12.31) we Wrocławiu z dnia 3 grudnia 1996 r. SA/Wr 949/96; wyrok NSA (do 2003.12.31) we Wrocławiu 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).

Końcowo Kolegium Izby zauważa, iż w § 10 ust. 1 pkt 4 Regulaminu organ stanowiący zobowiązuje wnioskodawcę do dołączenia zaświadczenia o braku możliwości przyłączenia nieruchomości do sieci kanalizacyjnej, oraz zaświadczenia, że w jej obrębie w ciągu najbliższych 5 lat nie jest przewidywana budowa sieci kanalizacyjnej. Zdaniem Kolegium Izby organ administracji publicznej nie może żądać zaświadczenia ani oświadczenia na potwierdzenie faktów lub stanu prawnego, jeżeli możliwe są do ustalenia przez organ na podstawie posiadanych przez niego ewidencji, rejestrów lub innych danych.

Badając zgodność z prawem przedmiotowej uchwały, Kolegium Izby stwierdza, iż 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 w Warszawie orzekło, jak w sentencji uchwały.

Przewodnicząca Posiedzenia Kolegium
Bożena Zych