



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA POMORSKIEGO

Gdańsk, dnia 4 kwietnia 2025 r.

Poz. 1412

Uchwała Nr 072/g257/D/25

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku

z dnia 3 kwietnia 2025 r.

Działając na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 4 i art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz. U. z 2025 r. poz. 7), art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 z późn. zm.), art. 403 ust. 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (tekst jednolity: Dz. U. 2024 r. poz. 54 z późn. zm.) oraz § 115 w zw. z § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r. poz. 283) - Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku po rozpoznaniu uchwały Nr 89/XIV/2025 Rady Gminy Przechlewo z dnia 7 marca 2025 r. w sprawie określenia zasad udzielania dotacji celowej ze środków z budżetu Gminy Przechlewo na realizację inwestycji w zakresie usuwania i unieszkodliwiania wyrobów zawierających azbest pochodzących z terenu Gminy Przechlewo

orzeka nieważność załącznika nr 1 do badanej uchwały w zakresie: § 3 ust. 3 i § 6 ust. 1.

UZASADNIENIE

W dniu 10 marca 2025 r. wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku uchwała Nr 89/XIV/2025 Rady Gminy Przechlewo z dnia 7 marca 2025 r. w sprawie określenia zasad udzielania dotacji celowej ze środków z budżetu Gminy Przechlewo na realizację inwestycji w zakresie usuwania i unieszkodliwiania wyrobów zawierających azbest pochodzących z terenu Gminy Przechlewo, natomiast w dniu 3 kwietnia 2025 r. była przedmiotem badania Kolegium tut. Izby.

Badaną uchwałą Rada Gminy Przechlewo w załączniku Nr 1 przyjęła „Zasady udzielania dotacji celowej ze środków z budżetu Gminy Przechlewo na realizację inwestycji w zakresie usuwania i unieszkodliwiania wyrobów zawierających azbest pochodzących z terenu Gminy Przechlewo”.

Analiza treści powyższej uchwały wskazuje, że jest ona obarczona wadami o charakterze istotnego naruszenia prawa.

Badając przedmiotową uchwałę Kolegium tut. Izby stwierdziło, że w § 3 ust. 3 załącznika nr 1 do uchwały, Rada Gminy Przechlewo postanowiła, że „*Nabór wniosków o udzielenie dotacji oraz termin, w którym Wnioskodawca jest zobowiązany złożyć wniosek o przyznanie dotacji ogłasza się*

na stronie internetowej Urzędu Gminy Przechlewo oraz na tablicy ogłoszeń Urzędu Gminy Przechlewo”.

Natomiast w § 6 załącznika nr 1 do uchwały, Rada Gminy Przechlewo ustaliła, że „*Po zakończeniu realizacji inwestycji wnioskodawca zobowiązany jest do przedłożenia w Urzędzie Gminy Przechlewo w terminie wynikającym z umowy o udzielenie dotacji, pisemnego rozliczenia dotacji.*”.

Analizując treść powyższych postanowień badanej uchwały Kolegium Izby stwierdziło, że naruszają one upoważnienie ustawowe do jej podjęcia, wynikające z art. 403 ust. 5 ustawy - Prawo ochrony środowiska.

Zgodnie ze wskazanym przepisem do kompetencji rady gminy należy określenie, w drodze uchwały, zasad udzielania dotacji celowej, obejmujących:

- 1) kryteria wyboru inwestycji do finansowania lub dofinansowania;*
- 2) tryb weryfikacji spełnienia kryteriów, o których mowa w pkt 1;*
- 3) tryb postępowania w sprawie udzielania dotacji celowej i sposób jej rozliczania.*

Na podstawie cytowanych regulacji *załącznika nr 1* Kolegium Izby stwierdziło, że Rada Gminy zaniechała określenia terminu naboru wniosków o udzielenie dotacji oraz terminu rozliczenia z dotacji i jednocześnie scedowała swoje kompetencje w tym zakresie na organ wykonawczy. Postanowiono, że termin składania wniosków zostanie ogłoszony na stronie internetowej Urzędu Gminy Przechlewo oraz na tablicy ogłoszeń Urzędu Gminy Przechlewo a termin złożenia pisemnego rozliczenia zostanie ustalony w umowie w sprawie udzielenia dotacji.

Wskazać w tym miejscu należy, że zgodnie z art. 126 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2024 r. poz. 1530 z późn. zm.), dotacje są to podlegające **szczególnym zasadom rozliczania** środki m.in. budżetu jednostek samorządu terytorialnego przeznaczone na podstawie tej ustawy, odrębnych ustaw lub umów międzynarodowych, na finansowanie lub dofinansowanie realizacji zadań publicznych. Dotacje udzielane z budżetu gminy na finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej mają charakter dotacji celowych i określając zasady udzielania tych dotacji na mocy art. 403 ust. 5 ustawy - Prawo ochrony środowiska organ stanowiący powinien określić termin złożenia wniosków, jak również termin rozliczenia dotacji, gdyż stanowią one istotne **elementy zasad udzielania w tym rozliczenia tych dotacji**. Tymczasem Rada Gminy nie określiła terminu złożenia wniosku jak i terminu rozliczenia dotacji w uchwale, czym dokonała scedowania swoich kompetencji na Wójta Gminy.

Zgodnie bowiem z art. 30 ust. 1 i ust. 2 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym to wójt wykonuje uchwały rady gminy i określa sposób ich wykonywania, a zatem to ten organ będzie ostatecznie odpowiadał za przyjmowanie wniosków na dotację i rozliczenia z tej dotacji w ustalonym terminie.

Kolegium podkreśla, 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. Niedopuszczalne jest dokonywanie wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wprowadzenie kompetencji w drodze analogii. Każda uchwała organu władzy publicznej musi odpowiadać wymogom legalizmu, o czym stanowi art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 7 kwietnia 1997 r. w brzmieniu „organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa”, a zatem musi być ona zgodna z obowiązującymi przepisami prawa materialnego.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku zaznacza także, że badana uchwała jest aktem prawa miejscowego w rozumieniu art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, gdyż adresowana jest do bliżej nieokreślonego kręgu podmiotów oraz ma charakter generalny i abstrakcyjny. Oznacza to, że regulacje w niej zawarte powinny w sposób ścisły wyczerpywać delegację nałożoną przez ustawodawcę.

Ponadto, stosownie do przepisu § 115 w zw. z § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie "Zasad techniki prawodawczej", w aktach prawa miejscowego zamieszcza się tylko przepisy regulujące sprawy przekazane do unormowania w przepisie upoważniającym (upoważnieniu ustawowym). Realizując kompetencję prawodawczą organ stanowiący musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu. Zgodność z prawem aktu wydawanego na podstawie ustawowego upoważnienia polega natomiast na pełnym zrealizowaniu tego upoważnienia, bez możliwości wybiórczego, dowolnego czy też częściowego stosowania przepisu. W orzecnictwie 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" (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 19 marca

2008 r., II GKS 427/07) (*vide*: art. 7 Konstytucji RP).

Z uwagi na istotne naruszenie przepisu art. 403 ust. 5 ustawy - Prawo ochrony środowiska konieczne okazało się orzeczenie nieważności § 3 ust. 3 oraz § 6 załącznika nr 1 do uchwały.

Mając powyższe na uwadze Kolegium tut. Izby postanowiło jak w sentencji.

Dodatkowo Kolegium zwraca uwagę na § 1 ust. 4 załącznika nr 1 do badanej uchwały, w którym Rada postanowiła, że: *"Zadania mogą być również dofinansowane z innych źródeł, z uwzględnieniem zasad obowiązujących w programach, z których pozyskano środki z zastrzeżeniem, że kwota dotacji nie może pokrywać kosztów poniesionych na ten sam wydatek sfinansowanych lub dofinansowanych z tych źródeł. W przypadku współfinansowania zadań ze środków WFOŚiGW zasady finansowania zostaną określone w umowie pomiędzy Gminą Przechlewo, a Funduszem."*

Zgodnie natomiast z przepisem art. 403 ust. 5a pkt 2 ustawy - Prawo ochrony środowiska, rada gminy albo rada powiatu **w uchwale** może określić dodatkowe kryteria lub warunki, jakie będą musiały zostać spełnione przez podmiot lub jednostkę ubiegającą się o udzielenie dotacji celowej, w tym kryteria lub warunki wynikające z wymagań określonych w przepisach odrębnych lub w umowie zawartej przez gminę albo powiat z Narodowym Funduszem albo z wojewódzkim funduszem, w ramach której gmina albo powiat otrzymuje dotację. Zatem w przypadku zawarcia ww. umowy Rada Gminy w ramach przysługujących jej kompetencji, powinna ustalić dodatkowe zasady udzielania dotacji w drodze uchwały.

Na niniejszą uchwałę Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku w terminie 30 dni od dnia jej doręczenia, wnoszona za pośrednictwem tutejszej Izby.

Postępowanie sądowe jest wolne od opłat sądowych.

Przewodnicząca Kolegium

Luiza Budner - Iwanicka

Prezes

Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku