



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA POMORSKIEGO

Gdańsk, dnia 4 kwietnia 2025 r.

Poz. 1413

Uchwała Nr 073/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 90/XIV/2025 Rady Gminy Przechlewo z dnia 7 marca 2025 r. w sprawie określenia zasad i trybu udzielania dotacji celowej ze środków z budżetu Gminy Przechlewo na dofinansowanie kosztów budowy studni wierconych głębinowych na potrzeby zwykłego korzystania z wód w zakresie zaspokojenia potrzeb własnego gospodarstwa domowego lub własnego gospodarstwa rolnego w Gminie Przechlewo oraz sposobu jej rozliczania

orzeka nieważność załącznika nr 1 do badanej uchwały w zakresie: § 6 ust. 2 i § 8 ust. 1.

UZASADNIENIE

W dniu 10 marca 2025 r. wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku uchwała Nr 90/XIV/2025 Rady Gminy Przechlewo z dnia 7 marca 2025 r. w sprawie określenia zasad i trybu udzielania dotacji celowej ze środków z budżetu Gminy Przechlewo na dofinansowanie kosztów budowy studni wierconych głębinowych na potrzeby zwykłego korzystania z wód w zakresie zaspokojenia potrzeb własnego gospodarstwa domowego lub własnego gospodarstwa rolnego w Gminie Przechlewo oraz sposobu jej rozliczania, natomiast w dniu 3 kwietnia 2025 r. była ona 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 § 6 ust. 2 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 § 8 ust. 1 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 do uchwały 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 bowiem, 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. Zgodnie natomiast z art. 30 ust. 1 i ust. 2 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym wójt wykonuje uchwały rady gminy i zadania gminy określone przepisami prawa, a do jego zadań należy także określanie sposobu wykonywania uchwał. Tym samym należy uznać, że to od woli organu wykonawczego będzie zależało określenie powyższych terminów składania wniosków i rozliczenia 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 dotacji. Tymczasem Rada Gminy nie określiła powyższych terminów, czym dokonała scedowania swoich kompetencji na Wójta Gminy.

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 § 6 ust. 2 oraz § 8 ust. 1 załącznika nr 1 do uchwały.

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

Jednoczenie Kolegium wskazuje, że w związku z brakiem ustalonego w badanej uchwale terminu składania wniosków o udzielenie dotacji, zapis ustalony przez Radę Gminy w § 7 ust. 1 pkt 1 załącznika nr 1 do uchwały, zgodnie z którym: "*wnioski rozpatruje raz w roku Wójt Gminy Przechlewo do wyczerpania środków przeznaczonych na ten cel w danym roku budżetowym*", może skutkować ograniczeniem w dostępie do dotacji. Organ nadzoru wskazuje zatem na potrzebę ustalenia przez Radę Gminy przedmiotowego terminu naboru wniosków, ewentualnie doprecyzowania powyższego postanowienia 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