



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia 14 lutego 2017 r.

Poz. 692

UCHWAŁA NR 0102-512/16 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W OLSZTYNIE

z dnia 23 listopada 2016 r.

w sprawie badania zgodności z prawem uchwały Nr XXXI/180/2016 Rady Gminy Jonkowo z dnia 10 listopada 2016 r. w sprawie przyjęcia zasad udzielania dotacji celowej ze środków budżetu Gminy Jonkowo na budowę przydomowych oczyszczalni ścieków.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie

działając na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 07 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r. poz. 561) oraz art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 08 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r. poz. 446 ze zm.)

uchwała, co następuje

Stwierdza się nieważność § 2 ust. 2, § 8 i § 10 uchwały Nr XXXI/180/2016 Rady Gminy Jonkowo z dnia 10 listopada 2016 r. w sprawie przyjęcia zasad udzielania dotacji celowej ze środków budżetu Gminy Jonkowo na budowę przydomowych oczyszczalni ścieków..

Uzasadnienie

Rada Gminy Jonkowo na sesji w dniu 10 listopada 2016 r. podjęła uchwałę Nr XXXI/180/2016 w sprawie przyjęcia zasad udzielania dotacji celowej ze środków budżetu Gminy Jonkowo na budowę przydomowych oczyszczalni ścieków. W dniu 14 listopada 2016 r. przedmiotowa uchwała wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie, celem zbadania jej postanowień pod względem zgodności z prawem. Pismem z dnia 16 listopada 2016 r. zawiadomiono Gminę Jonkowo, iż uchwała ta będzie rozpatrywana na posiedzeniu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie (dalej Kolegium Izby) w dniu 23 listopada 2016 r. Zgodnie z art. 18 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, w posiedzeniu Kolegium Izby ma prawo uczestniczyć przedstawiciel podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana. Przedstawiciel Gminy Jonkowo nie uczestniczył w posiedzeniu Kolegium Izby. Zgodnie z art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, orzekanie o nieważności uchwał i zarządzeń, w sprawach wymienionych w art. 11 ust. 1 wyżej wymienionej ustawy, zastrzeżono dla kolegium regionalnej izby obrachunkowej. Przepis art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych stanowi, że właściwość rzeczowa regionalnych izb obrachunkowych obejmuje uchwały i zarządzenia podejmowane przez organy jednostek samorządu terytorialnego w sprawach zasad i zakresu przyznawania dotacji z budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Kolegium Izby badając na posiedzeniu w dniu 23 listopada 2016 r., przedmiotową uchwałę stwierdziło, co następuje: Zgodnie z art. 400a ust. 1 pkt 2 i pkt 42 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (j. t. Dz. U. z 2016 r., poz. 672 ze zm.) finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej obejmuje przedsięwzięcia związane z ochroną wód oraz inne zadania służące ochronie środowiska i gospodarce wodnej, wynikające z zasady zrównoważonego rozwoju i zgodne z polityką ochrony środowiska. Art. 403 ust. 2 ustawy Prawo ochrony środowiska stanowi, że do zadań własnych gmin należy finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej w zakresie określonym w art. 400a ust. 1 pkt 2, 5, 8, 9, 15, 16, 21-25, 29, 31, 32 i 38-42 w wysokości nie mniejszej niż kwota wpływów z tytułu opłat i kar, o których mowa

w art. 402 ust. 4-6, stanowiących dochody budżetów gmin, pomniejszona o nadwyżkę z tytułu tych dochodów przekazywaną do wojewódzkich funduszy. Przepis art. 403 ust. 4 ustawy Prawo ochrony środowiska stanowi, że finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej, o którym mowa w ust. 1 i 2, może polegać na udzielaniu dotacji celowej w rozumieniu przepisów ustawy o finansach publicznych z budżetu gminy lub budżetu powiatu na finansowanie lub dofinansowanie kosztów inwestycji podmiotów niezaliczanych do sektora finansów publicznych, a także jednostek sektora finansów publicznych będących gminnymi lub powiatowymi osobami prawnymi. Art 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska stanowi zaś, że zasady udzielania dotacji celowej, o której mowa w ust. 4, obejmujące w szczególności kryteria wyboru inwestycji do finansowania lub dofinansowania oraz tryb postępowania w sprawie udzielania dotacji i sposób jej rozliczania określa odpowiednio rada gminy albo rada powiatu w drodze uchwały. Z kolei z art. 403 ust. 6 tej ustawy wynika, iż udzielanie dotacji celowej, o której mowa w ust. 4, następuje na podstawie umowy zawartej przez gminę lub powiat z podmiotami określonymi w ust. 4. W § 2 ust. 1 przedmiotowej uchwały Rada Gminy Jonkowo postanowiła, że „o dotację mogą ubiegać się podmioty wymienione w art. 403 ust. 4 pkt 1. ustawy Prawo ochrony środowiska, tj. osoby fizyczne, wspólnoty mieszkaniowe, osoby prawne, przedsiębiorcy posiadający tytuł prawny do dysponowania nieruchomością położoną na terenie Gminy Jonkowo”. Następnie w § 2 ust. 2 przedmiotowej uchwały postanowiono, że dotacja przysługuje gospodarstwom rolnym w wyłączeniu gospodarstw rolnych lub budynków, które zostały wzniesione w oparciu o wnioski inwestora o ujęcie własne. Kolegium Izby stwierdza, że konstrukcje i definicje gospodarstwa rolnego były i są zróżnicowane, w zależności od celów i potrzeb danej regulacji prawnej, która posługuje się pojęciem gospodarstwa rolnego. Według ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (t. j. Dz. U. z 2016 r. poz. 380 ze zm.) za gospodarstwo rolne uważa się grunty rolne wraz z gruntami leśnymi, budynkami lub ich częściami, urządzeniami i inwentarzem, jeżeli stanowią lub mogą stanowić zorganizowaną całość gospodarczą oraz prawami związanymi z prowadzeniem gospodarstwa rolnego. Mimo, że w tej definicji gospodarstwa nie ma kryterium obszarowego, to jednak dla celów niektórych regulacji prawnych normy obszarowe, jako rozwiązania szczególne znajdują zastosowanie. Taka sytuacja ma miejsce w ustawie z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (t. j. Dz. U. z 2016 r. poz. 617 ze, zm.) która definiuje gospodarstwo rolne, jako grunty sklasyfikowane w ewidencji gruntów i budynków, jako użytki rolne, z wyjątkiem gruntów zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej innej niż działalność rolnicza o łącznej powierzchni przekraczającej 1 ha lub 1 ha przeliczeniowy, stanowiących własność lub znajdujących się w posiadaniu osoby fizycznej, osoby prawnej albo jednostki organizacyjnej, w tym spółki, nieposiadającej osobowości prawnej. Zdolność do czynności prawnych – w prawie cywilnym (ustawa Kodeks Cywilny art. 8 § 1 i następnie) to zdolność do dokonywania we własnym imieniu czynności prawnych, czyli do przyjmowania i składania oświadczeń woli mających na celu wywołanie powstania, zmiany lub ustania stosunku prawnego. Innymi słowy, jest to zdolność do samodzielnego kształtowania swojej sytuacji prawnej (nabywania praw i zaciągania zobowiązań). W ocenie Kolegium Izby gospodarstwo rolne, jako takie nie posiada zdolności do czynności prawnych, wobec czego mając na uwadze treść art. 403 ust. 6 ustawy Prawo ochrony środowiska, z którego wynika, że udzielanie dotacji celowej, na zadania z zakresu ochrony środowiska, następuje na podstawie umowy zawartej przez gminę, należy stwierdzić, że gospodarstwo rolne nie może być stroną umowy, o której mowa w tym przepisie, wobec czego dotacja nie może przysługiwać gospodarstwu rolnemu. Ponadto Kolegium Izby stwierdza, że przepis § 2 ust. 2 przedmiotowej uchwały jest wewnątrznie sprzeczny gdyż stanowi o tym, że dotacja przysługuje gospodarstwom rolnym z wyłączeniem gospodarstw rolnych Wobec powyższego Kolegium Izby stwierdza, że przepis § 2 ust. 2 przedmiotowej uchwały został wydany z naruszeniem art. 403 ust. 4 ustawy prawo ochrony środowiska i zwiiera normy wewnątrznie sprzeczne. Ponadto Kolegium Izby stwierdza, że w § 8 i 10 przedmiotowej uchwały nie określono terminów, w których - odpowiednio - należy składać wnioski o dofinansowanie i sprawozdanie z wykonania przedsięwzięcia, co narusza art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska, gdyż nie określono prawidłowo trybu postępowania w sprawie udzielania dotacji i sposobu jej rozliczania. Zgodnie z ukształtowaną linią orzecniczą Naczelnego Sądu Administracyjnego przyjąć należy, iż do rodzajów naruszeń przepisów skutkujących nieważnością uchwały organów jednostek samorządu terytorialnego (lub jej części) zaliczyć należy naruszenia: przepisów wyznaczających kompetencje do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego - przez wadliwą ich wykładnię - oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał (np. wyrok NSA z 11 lutego 1998 r. sygn. II SA, /Wr 1459/97). Wobec powyższego Kolegium Izby postanowiło, jak w sentencji.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia i podlega publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Warmińsko-Mazurskiego.

Na niniejszą uchwałę przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie, w terminie 30 dni od daty jej otrzymania, za pośrednictwem tutejszej Izby.

**Prezes Regionalnej Izby
Obrachunkowej
w Olsztynie**

Iwona Bendorf-Bundorf