



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia 4 stycznia 2023 r.

Poz. 75

UCHWAŁA NR 0102-394/22

KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W OLSZTYNIE

z dnia 14 grudnia 2022 r.

w sprawie badania zgodności z prawem uchwały Nr XLVII/359/2022 Rady Gminy Lidzbark Warmiński z dnia 29 listopada 2022 r. zmieniającej uchwałę w sprawie ustalenia zasad udzielania dotacji celowej na realizację inwestycji z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie

na podstawie 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) oraz art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559 ze zm.)

uchwała, co następuje:

stwierdza się nieważność uchwały Nr XLVII/359/2022 Rady Gminy Lidzbark Warmiński z dnia 29 listopada 2022 r. zmieniającej uchwałę w sprawie ustalenia zasad udzielania dotacji celowej na realizację inwestycji z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej.

UZASADNIENIE

Rada Gminy Lidzbark Warmiński w dniu 29 listopada 2022 roku podjęła uchwałę Nr XLVII/359/2022 zmieniającą uchwałę w sprawie ustalenia zasad udzielania dotacji celowej na realizację inwestycji z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej.

W dniu 1 grudnia 2022 r. przedmiotowa uchwała wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie, celem zbadania jej postanowień pod względem zgodności z prawem.

Pismem z dnia 2 grudnia 2022 r. zawiadomiono Gminę Lidzbark Warmiński, iż uchwała ta będzie rozpatrywana na posiedzeniu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie (zwane dalej: Kolegium Izby) w dniu 14 grudnia 2022 r.

Zgodnie z art. 18 ust. 3 cyt. ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, w posiedzeniu kolegium ma prawo uczestniczyć przedstawiciel podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana. Przedstawiciel Gminy Lidzbark Warmiński nie wziął udziału w posiedzeniu Kolegium Izby.

Stosownie do 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 w/w 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 przedmiotową uchwałę stwierdziło, co następuje:

Stosownie do art. 403 ust. 4 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2022 r., poz. 2556), finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej 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, w szczególności osób fizycznych, wspólnot mieszkaniowych, osób prawnych, przedsiębiorców, 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 w drodze uchwały odpowiednio rada gminy albo rada powiatu.

Rada Gminy Lidzbark Warmiński, w § 1 badanej uchwały, wprowadziła zmiany w uchwale Nr XXXVI/301/2014 z dnia 24 stycznia 2014 r. w sprawie ustalenia zasad udzielania dotacji celowej na realizację inwestycji z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej. § 3 ust. 1 zmienianej uchwały otrzymał brzmienie: „Maksymalna kwota przyznanej dotacji wynosić będzie:

1) dla budowy przydomowych oczyszczalni ścieków dla budynków mieszkalnych, do których nie planuje się zbiorowego odprowadzenia ścieków do 50 % wartości inwestycji, nie więcej niż 5.000,00 zł /słownie pięć tysięcy złotych/,

2) dla budowy własnych ujęć wody dla budynków mieszkalnych, do których nie planuje się doprowadzenia wody w ramach zbiorowego zaopatrzenia w wodę do 50 % wartości inwestycji, nie więcej niż 10.000,00 zł /słownie dziesięć tysięcy złotych/.”

W § 3 badanej uchwały, Rada Gminy Lidzbark Warmiński postanowiła, że uchwała ta wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia opublikowania w Dzienniku Urzędowym Województwa Warmińsko-Mazurskiego, z mocą obowiązującą od 1 stycznia 2023 r.

Zgodnie z art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska do kompetencji Rady Gminy Lidzbark Warmiński należy ustalenie zasad udzielania dotacji celowej na realizację inwestycji z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej.

Zdaniem Kolegium Izby Rada Gminy Lidzbark Warmiński, w powołanym wyżej § 1 badanej uchwały, określiła wysokości dotacji w sposób niejednoznaczny, poprzez podanie jedynie górnej granicy wysokości tej dotacji. Taki sposób ustalenia wysokości udzielanej dotacji celowej powoduje, że podmiot ubiegający się o przyznanie dotacji nie zna wysokości dofinansowania o jakie może się ubiegać. Skoro Rada Gminy Lidzbark Warmiński podjęła decyzję o udzielaniu z budżetu dotacji celowych niefinansowanie ochrony środowiska, zobowiązana jest do jednoznacznego określenia wysokości udzielanego dofinansowania. Brak określenia konkretnej kwoty dotacji, która ma być udzielana z budżetu Gminy Lidzbark Warmiński, poprzez wskazanie jedynie górnej granicy dofinansowania powoduje, że to organ wykonawczy, który będzie wykonywał uchwałę Rady Gminy Lidzbark Warmiński, ustali wysokość udzielanej dotacji, co jest sprzeczne z art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska i skutkuje koniecznością stwierdzenia nieważności uchwały (podobnie: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie z dnia 22 lutego 2022 r. sygn. akt I SA/Sz52/12).

Kolegium Izby zauważa również, że zapisy § 3 badanej uchwały stanowiące, że uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia opublikowania w Dzienniku Urzędowym Województwa Warmińsko-Mazurskiego, z mocą obowiązującą od 1 stycznia 2023 r., zostały zredagowane w sposób wadliwy ponieważ zawierają dwa, wzajemnie wykluczające się terminy, od kiedy uchwała i jej postanowienia zaczną obowiązywać. Pierwszy termin wskazuje, że uchwała i postanowienia w niej zawarte znajdą zastosowanie do zdarzeń powstałych po upływie 14 dni od daty jej opublikowania w Dzienniku Urzędowym Województwa Warmińsko-Mazurskiego, podczas gdy drugi termin powoduje, iż postanowienia badanej uchwały będą obowiązywać od dnia 1 stycznia 2023 r. Należy przy tym zauważyć, iż badana uchwała została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Warmińsko-Mazurskiego w dniu 2 grudnia 2022 r., pod poz. 5339.

Zgodnie z art. 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r., poz. 1461) ogłaszanie aktu normatywnego w dzienniku urzędowym jest obowiązkowe. Stosownie do art. 4 ust. 1 i 2 tej ustawy akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzi w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba, że dany akt normatywny określi termin dłuższy. W uzasadnionych przypadkach akty normatywne, z zastrzeżeniem art. 4 ust. 3, mogą wchodzić w życie w terminie krótszym niż czternaście dni, a jeżeli ważny interes państwa wymaga natychmiastowego wejścia w życie aktu normatywnego i zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie, dniem wejścia w życie może być dzień ogłoszenia tego aktu w dzienniku urzędowym. Wprawdzie z przepisu § 51 ust. 1 Zasad techniki prawodawczej,

stanowiących załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie zasad techniki prawodawczej (Dz. U. z 2016 r., poz. 283) wynika, iż możliwe jest wprowadzenie w podejmowanym akcie prawnym zapisu, że akt ten uzyskuje moc w innym dniu niż wchodzi w życie, to jednak takie redagowanie przepisów zostało krytycznie ocenione, zarówno przez Trybunał Konstytucyjny jak i Sąd Najwyższy. W wyroku z dnia 30 marca 1999 r. (sygn. akt: K 5/98) Trybunał Konstytucyjny wyraźnie wskazał, że akt prawny nie może wejść w życie i nie posiadać mocy obowiązującej oraz nie może posiadać mocy obowiązującej przed wejściem w życie. Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 24 maja 1996 r. (sygn. akt: I PZP 12/96, OSNAP 1997, nr 1, poz. 8) stwierdził, że: „...wejście w życie i uzyskanie mocy przez ustawę są (...) zdarzeniami tożsamymi, polegającymi na rozpoczęciu od ich spełnienia się, prawnego kwalifikowania stosunków społecznych przez przepisy, które „weszły w życie” lub „uzyskały moc”. Ustawa nie może wejść w życie bez uzyskania przez nią mocy obowiązującej i odwrotnie – uzyskanie mocy obowiązującej oznacza jej wejście „w życie”. Zasady dotyczące ustaw znajdują również zastosowanie do innych aktów normatywnych, w tym także do uchwał i zarządzeń jednostek samorządu terytorialnego.

Zgodnie z ukształtowaną linią orzeczniczą sądów administracyjnych, do rodzajów naruszeń przepisów skutkujących nieważnością uchwały organów jednostek samorządu terytorialnego (lub jej części) zaliczyć należy naruszenie przepisów wyznaczających kompetencję do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów, prawa materialnego – przez wadliwą ich wykładnię – oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał (patrz: wyrok NSA z 11 lutego 1998 r. sygn. II SA/Wr 1459/97).

Wobec powyższego Kolegium Izby stwierdzając istotne naruszenie przepisu art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska poprzez nieprecyzyjne określenie kwoty dotacji oraz istotne naruszenie art. 4 ust. 1 i 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, poprzez błędne określenie daty wejścia w życie aktu prawa miejscowego, postanowiło jak w sentencji.

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

Prezes
Bogdan Gaber