



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia czwartek, 11 kwietnia 2024 r.

Poz. 2141

UCHWAŁA NR 0102-132/24

KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W OLSZTYNIE

z dnia 27 marca 2024 r.

w sprawie badania zgodności z prawem uchwały Nr LXXIX/794/2024 Rady Gminy Giżycko z dnia 28 lutego 2024 r. w sprawie określenia zasad udzielania dotacji celowych w ramach programu Ciepłe Mieszkanie - Gmina Giżycko.

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 2023 r. poz. 1325) oraz art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 ze zm.) uchwala, co następuje:

stwierdza się nieważność uchwały Nr LXXIX/794/2024 Rady Gminy Giżycko z dnia 28 lutego 2024 r. w sprawie określenia zasad udzielania dotacji celowych w ramach programu Ciepłe Mieszkanie-Gmina Giżycko.

UZASADNIENIE

W dniu 28 lutego 2024 r. Rada Gminy Giżycko podjęła uchwałę Nr LXXIX/794/2024 w sprawie określenia zasad udzielania dotacji celowych w ramach programu Ciepłe Mieszkanie-Gmina Giżycko.

W dniu 11 marca 2024 r. przedmiotowa uchwała wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie celem zbadania jej postanowień pod względem zgodności z prawem.

Pismem z dnia 12 marca 2024 r. zawiadomiono Gminę Giżycko, że uchwała będzie badana na posiedzeniu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie (dalej: Kolegium Izby) w dniu 27 marca 2024 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 Giżycko nie uczestniczył 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 tej 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.

Rada Gminy Giżycko za podstawę prawną podjęcia uchwały Nr LXXIX/794/2024 w sprawie określenia zasad udzielania dotacji celowych w ramach programu Ciepłe Mieszkanie-Gmina Giżycko wskazała m.in.

art. 403 ust. 5 w zw. z art. 400a ust. 1 pkt 21 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2024 r. poz. 54). Art. 400a ust. 1 pkt 21 ustawy Prawo ochrony środowiska stanowi, że finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej obejmuje przedsięwzięcia związane z ochroną powietrza. Z kolei w myśl art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska 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.

Badana uchwała Nr LXXIX/794/2024 Rady Gminy Giżycko w sprawie określenia zasad udzielania dotacji celowych w ramach programu Ciepłe Mieszkanie-Gmina Giżycko jest aktem prawa miejscowego w rozumieniu art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, gdyż jest adresowana do bliżej nieokreślonego kręgu podmiotów oraz ma charakter generalny i abstrakcyjny. Oznacza to, że regulacje w niej zawarte powinny w sposób pełny i kompleksowy wyczerpywać delegacje nałożone przez ustawodawcę.

Kolegium Izby stwierdza, że przepis ustawy ustanawiający upoważnienie do wydania aktu prawa miejscowego podlega ścisłej wykładni językowej i nie może prowadzić do objęcia zakresem upoważnienia materii w nim niewymienionych w drodze wykładni celowościowej (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 25 maja 1998 r., sygn. U 19/97, OTK ZU nr 4/1998 r., poz. 48, s. 262). Organ wykonujący kompetencję prawodawczą zawartą w upoważnieniu ustawowym jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. Nie jest upoważniony ani do regulowania tego, co zostało już uregulowane ustawowo, ani też do wychodzenia poza zakres upoważnienia ustawowego. Realizując swoje kompetencje organ publiczny musi uwzględniać treść normy ustawowej. Odstąpienie od tej zasady z reguły stanowi istotne naruszenie prawa. Naczelną zasadą prawa jest zakaz domniemania kompetencji. Należy podkreślić, że normy kompetencyjne (upoważniające) powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny. Jednocześnie niedopuszczalne jest dokonywanie wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wyprowadzanie kompetencji w drodze analogii. Każda uchwała organu władzy publicznej musi odpowiadać wymogom legalizmu. Art. 7 ustawy z dnia 2 kwietnia 1997 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm.) stanowi, iż „organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa”.

Wobec powyższego Kolegium Izby stwierdza, że powołane wyżej przepisy art. 400a ust. 1 pkt 21 i art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska przyznają Radzie Gminy Giżycko kompetencję do ustalenia ogólnych zasad udzielania dotacji celowej na przedsięwzięcia związane z ochroną powietrza. Nie stanowią jednak podstawy prawnej do określenia przez Radę Gminy Giżycko zasad udzielania dotacji celowych w ramach konkretnego, rządowego programu. Rządowy, priorytetowy program „Ciepłe Mieszkanie” określa bowiem w sposób szczegółowy zasady udzielania dotacji celowych ze środków pochodzących z Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, określa również cel programu, okres finansowania, warunki dofinansowania, szczegółowe kryteria jakie musi spełnić beneficjent końcowy by dofinansowanie otrzymać, jak również sposób dokonania rozliczenia otrzymanych środków. Nie jest w tym zakresie wymagana odrębna uchwała organu stanowiącego gminy, która powielalaby zapisy rządowego programu.

Zgodnie z ukształtowaną linią orzecniczą Sądów Administracyjnych, przyjąć należy, iż do rodzajów naruszeń przepisów skutkujących nieważnością uchwały organów jednostek samorządu terytorialnego (lub jej części) zaliczyć należy m.in. naruszenia: przepisów wyznaczających kompetencje do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, (np. wyrok NSA z 11 lutego 1998 r. sygn. II SA/Wr 1459/97).

Wobec powyższego Kolegium Izby stwierdza, że badana uchwała Rady Gminy Giżycko, powielająca w swej treści zapisy rządowego programu „Ciepłe Mieszkanie” obarczona jest wadą prawną o charakterze istotnego naruszenia prawa. W obowiązującym systemie prawa brak jest bowiem przepisu upoważniającego Radę Gminy Giżycko do określenia zasad udzielania dotacji celowych w ramach rządowego programu „Ciepłe Mieszkanie”. Tym samym Rada Gminy Giżycko podejmując badaną uchwałę w sposób istotny naruszyła przepis art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska.

W tym stanie rzeczy postanowiono jak w sentencji.

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
Bogdan Gaber