



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 21 kwietnia 2017 r.

Poz. 3430

UCHWAŁA NR 7/541/2017 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W POZNANIU

z dnia 12 kwietnia 2017 r.

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 2016 r. poz. 561) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446, z późn. zm.) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu

stwierdza nieważność

postanowień § 1 ust. 4 uchwały Nr XXIII/217/2017 Rady Gminy Żelazków z dnia 23 marca 2017 r. w sprawie zmiany uchwały Nr V/35/2015 z dnia 30 marca 2015 w sprawie regulaminu dofinansowania z dochodów budżetu Gminy Żelazków pochodzących z opłat i kar środowiskowych budowy przydomowych oczyszczalni ścieków, z powodu istotnego naruszenia art. 403 ust. 4, ust. 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2017 r. poz. 519).

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą doręczoną tutejszej Izbie w dniu 29 marca 2017 r., Rada Gminy Żelazków powołując się na przepisy art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym, art. 403 ust. 4 i ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska dokonała zmiany uchwały Nr V/35/2015 z dnia 30 marca 2015 r. w sprawie regulaminu dofinansowania z dochodów budżetu Gminy Żelazków pochodzących z opłat i kar środowiskowych budowy przydomowych oczyszczalni ścieków. W § 1 ust. 4 przedmiotowej uchwały Rady zmieniającym pkt I Regulaminu „Warunki ubiegania się o dofinansowanie” wprowadzone zostały następujące zmiany: „ *dodaje się pkt 1a następującej treści: O dofinansowanie mogą ubiegać się osoby zameldowane na terenie Gminy Żelazków*”.

W § 1 ust. 5 uchwały Rady w pkt I Regulaminu dodano trzy nowe punkty (7, 8, 9) odnoszące się do pomocy de minimis udzielanej podmiotom prowadzącym działalność gospodarczą oraz pomocy de minimis w rolnictwie.

Na podstawie art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego w związku z art. 91 ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu zawiadomiła Przedstawicieli Gminy o wszczętym postępowaniu nadzorczym w odniesieniu do uchwały Nr XXIII/217/2017 z dnia 23 marca 2017 r., z powodu naruszenia art. 403 ust. 4 i ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska. Na podstawie art. 88 ustawy o samorządzie gminnym, Izba zwróciła się z pismem o udzielenie informacji, czy projekt przedmiotowej uchwały przewidujący udzielenie dotacji dla podmiotów prowadzących działalność gospodarczą stanowiący pomoc de minimis w rozumieniu rozporządzenia Komisji (UE) nr 1407/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu UE do pomocy de minimis zgłoszony został Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej - Dz. U. z 2016 r. poz. 1808, z późn. zm.) oraz pomocy de minimis w rolnictwie ministrowi właściwemu do spraw rolnictwa (art. 7 ust. 3a). Izba wyznaczyła termin badania przedmiotowej uchwały na dzień 12 kwietnia 2017 r.

Na posiedzenie Kolegium Izby stawił się Pan Sylwiusz Jakubowski - Wójt Gminy Żelazków.

Rozpatrując sprawę Kolegium Izby po zapoznaniu się z treścią uchwały, oraz wyjaśnieniami Wójta Gminy Żelazków obecnego na posiedzeniu oraz przedłożonymi pismami: Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z dnia 28-12-2016, znak DDO-530-1066 (2) /16/AHo oraz Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 02-02-2017 znak F.sr. 0220.5.2017 stwierdziło, że dopełnione zostały wymogi wynikające z przepisów art. 7 ust. 3, ust. 3a ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej.

Zgodnie z przepisami art. 403 ust. 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska, 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.

Finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej odbywa się w trybie określonym w przepisach odrębnych, z zastrzeżeniem ust. 4-6 (art. 402 ust. 3). Zgodnie z dyspozycją art. 403 ust. 4 ustawy Prawo ochrony środowiska, finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej, o którym mowa w ust. 1 i 2, może polegać na udzielaniu dotacji celowej w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych z budżetu gminy lub powiatu na finansowanie lub dofinansowanie kosztów inwestycji:

- 1) podmiotów niezaliczanych do sektora finansów publicznych, w szczególności:
 - a) osób fizycznych,
 - b) wspólnot mieszkaniowych,
 - c) osób prawnych,
 - d) przedsiębiorców;
- 2) jednostek sektora finansów publicznych będących gminnymi lub powiatowymi osobami prawnymi.

Podstawę prawną do podjęcia uchwały jak i jej zmiany stanowi art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska, zgodnie z którym 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. Zasady udzielania dotacji Rada Gminy Żelazków uregulowała w uchwale Nr V/35/2015 z dnia 30 marca 2015 r.

W § 1 ust. 4 uchwały zmieniającej (Nr XXIII/217/2017 z dnia 23 marca 2017 r.), Rada zamieściła postanowienie o treści: „*W pkt I Regulaminu: Warunki ubiegania się o dofinansowanie; dodaje się pkt 1a następującej treści: „O dofinansowanie mogą ubiegać się osoby zameldowane na terenie Gminy Żelazków”*”.

Z przytoczonego powyżej § 1 ust. 4 uchwały Rady Gminy Żelazków z dnia 23 marca 2017 r. wynika, że zamieszczona w nim regulacja ograniczyła możliwości ubiegania się przez osoby fizyczne dotacji na realizację budowy przydomowych oczyszczalni ścieków tylko do osób zameldowanych na terenie Gminy Żelazków.

Uwzględniając zatem treść art. 403 ust. 4 ustawy Prawo ochrony środowiska, wskazać należy, iż przedmiotową uchwałą zmieniającą uchwałę Nr V/35/2015 Rady Gminy Żelazków, katalog podmiotów, którym z budżetu będzie udzielone dofinansowanie stanowiące zwrot kosztów inwestycji z tytułu budowy przydomowych oczyszczalni ścieków, został zmodyfikowany w porównaniu do wymogu ustawowego.

Uznać należy, iż postanowienia przedmiotowej uchwały poprzez ograniczenie podmiotów ubiegających się o dotacje z budżetu pozostają w sprzeczności z przepisami art. 403 ust. 4 oraz art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska. Przepis art. 403 ust. 5 odwołujący się w swej treści do ust. 4, stanowi, iż 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. Rada Gminy nie była zatem władana czynić wyłomu w zakresie udzielania dotacji osobom fizycznym ograniczając je tylko do osób zameldowanych na terenie Gminy. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie posiada

uprawnień do ograniczania podmiotowego, nie może także modyfikować przepisów ustawowych poprzez wyeliminowanie niektórych podmiotów. Rada nie może także ustalać takich kryteriów, które pozbawiłyby możliwości ubiegania o dotację podmioty wymienione w art. 403 ust. 4 ustawy Prawo ochrony środowiska.

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. Należy podkreślić, że normy kompetencyjne (upoważniające) powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny. Jednocześnie niedopuszczalnym jest dokonywanie wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wyprowadzanie kompetencji w drodze analogii. Każda uchwała organu władzy publicznej musi odpowiadać wymogom legalizmu - art. 7 Konstytucji RP „organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa”, a zatem musi być ona zgodna z obowiązującymi przepisami prawa materialnego.

Powyższe stanowisko znajduje potwierdzenie w orzecznictwie sądów administracyjnych (np. wyrok NSA z 8 maja 2013 r. sygn. akt II GSK 299/12, LEX nr 1328496), „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. Organ samorządu terytorialnego 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 ustawowo uregulowane, ani też do wychodzenia poza zakres upoważnienia ustawowego. Dlatego za niedopuszczalne należy uznać modyfikowanie w uchwałach organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego regulacji ustawowych, poprzez nakładanie na dotowane jednostki dodatkowych obowiązków, od których spełnienia zależy uzyskanie dotacji”.

Mając na uwadze powyższe, Kolegium Izby postanowiło o wyeliminowaniu z obrotu prawnego wadliwego postanowienia zamieszczonego w § 1 ust 4 uchwały Nr XXIII/217/2017 Rady Gminy Żelazków z dnia 23 marca 2017 r.

Biorąc powyższe pod uwagę Kolegium Izby postanowiło jak w sentencji.

Pouczenie: Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu w terminie 30 dni od daty doręczenia, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu.

Przewodnicząca Kolegium
Regionalnej Izby
Obrachunkowej w Poznaniu
(-) Grażyna Wróblewska