

UCHWAŁA Nr 0102-174/21
KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
w Olsztynie
z dnia 17 czerwca 2021 r.



w sprawie badania zgodności z prawem uchwały Nr XL/275/2021 Rady Gminy Bartoszyce z dnia 28 maja 2021 r. w sprawie określenia zasad i trybu udzielania dotacji celowej z budżetu Gminy Bartoszyce na dofinansowanie kosztów inwestycji służących ochronie powietrza, polegających na wymianie źródeł ciepła w budynkach lub lokalach mieszkalnych na terenie Gminy Bartoszyce.

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 (tekst jednolity Dz. U. 2019 r., poz. 2137) oraz art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1998 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 713 ze zm.)

uchwała, co następuje:

stwierdza się nieważność § 15 ust. 1, § 17 ust. 3 i ust. 3.1 Regulaminu, oraz pkt. 4 i 5 oświadczeń zawartych w załączniku Nr 1, stanowiącego załącznik do uchwały Nr XL/275/2021 Rady Gminy Bartoszyce z dnia 28 maja 2021 r. w sprawie określenia zasad i trybu udzielania dotacji celowej z budżetu Gminy Bartoszyce na dofinansowanie kosztów inwestycji służących ochronie powietrza, polegających na wymianie źródeł ciepła w budynkach lub lokalach mieszkalnych na terenie Gminy Bartoszyce.

UZASADNIENIE

Rada Gminy Bartoszyce w dniu 28 maja 2021 r. podjęła uchwałę XL/275/2021 w sprawie określenia zasad i trybu udzielania dotacji celowej z budżetu Gminy Bartoszyce na dofinansowanie kosztów inwestycji służących ochronie powietrza, polegających na wymianie źródeł ciepła w budynkach lub lokalach mieszkalnych na terenie Gminy Bartoszyce.

W dniu 1 czerwca 2021 r. przedmiotowa uchwała wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie, celem zbadania jej postanowień pod względem zgodności z prawem.

Pismem z dnia 8 czerwca 2021 r. zawiadomiono Gminę Bartoszyce, iż uchwała będzie rozpatrywana na posiedzeniu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie (dalej: Kolegium Izby) w dniu 17 czerwca 2021 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 Bartoszyce 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 przedmiotową uchwałę stwierdziło co następuje:

Rada Gminy Bartoszyce korzystając z kompetencji określonej w art. 403 ust. 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 1219 ze zm.), ustaliła zasady udzielania dotacji celowej z budżetu Gminy Bartoszyce na dofinansowanie kosztów inwestycji służących ochronie powietrza, polegających na wymianie źródeł ciepła w budynkach lub lokalach mieszkalnych. Zasady te znalazły wyraz w załączniku Nr 1 do uchwały Nr XL/275/2021 pn. „Regulamin określający zasady i tryb udzielania dotacji celowej z budżetu Gminy Bartoszyce na dofinansowanie kosztów inwestycji służących ochronie powietrza, polegających na wymianie źródeł ciepła w budynkach lub lokalach mieszkalnych na terenie Gminy Bartoszyce”

W § 15 ust. 1 załącznika Nr 1 do badanej uchwały Rada Gminy Bartoszyce określiła iż cyt.: „Złożone wnioski będą rozpatrywane przez Komisję powołaną przez Wójta Gminy Bartoszyce, w terminie nie dłuższym niż 14 dni od dnia upływu terminu składania wniosków”,

W § 17 ust. 3 i ust. 3.1 załącznika Nr 1 do badanej uchwały Rada Gminy określiła iż cyt.: „Wójt Gminy zastrzega sobie prawo do możliwości kontroli przestrzegania zapisów niniejszej uchwały do lat 5 od daty pobrania przez Wnioskodawcę przyznanej dotacji (kontrolę przeprowadzi Komisja, o której mowa w § 15ust 1)”.

W dziale oświadczenia pkt. 4 i 5 załącznika Nr 1 do Regulaminu określono, iż cyt.: „wyrażam zgodę na dokonanie oględzin nowego systemu grzewczego, wyrażam zgodę na wykonanie dokumentacji fotograficznej wykonanej inwestycji”.

Stosownie do 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 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, 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.

Z art. 7 ustawy z dnia 2 kwietnia 1997 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm.) wynika, iż organy władzy publicznej działają tylko na podstawie i w granicach prawa. Art. 94 ustawy Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej stanowi, iż organy samorządu terytorialnego, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów.

Kolegium Izby stoi na stanowisku, że kompetencji prawodawczych nie można domniemywać, ani też stosować przez analogię. Skoro żaden przepis rangi ustawy, lub wydanego na podstawie ustawy rozporządzenia nie przewiduje kompetencji organu stanowiącego gminy do stanowienia w danym zakresie to oznacza, że organ kompetencji takich nie posiada.

W ocenie Kolegium Izby, treść § 15 ust. 1, § 17 ust. 3 i ust. 3.1. Regulaminu, oraz pkt 4 i 5 oświadczeń zawartych w załączniku Nr 1 do Regulaminu wykracza poza kompetencje do stanowienia aktu prawa miejscowego, jakie przyznaje Radzie Gminy Bartoszyce przepis art. 403 ust. 5 ustawy – Prawo ochrony środowiska, gdyż przedmiotowa uchwała w tej części nie stanowi o zasadach udzielania dotacji celowej, obejmujących w szczególności kryteria wyboru inwestycji do finansowania lub dofinansowania oraz trybie postępowania w sprawie udzielania dotacji i sposobie jej rozliczania.

Kolegium Izby podnosi, że żaden przepis ustawy – Prawo ochrony środowiska nie upoważnia Rady Gminy Bartoszyce do regulowania kwestii dotyczących kompetencji wójta w zakresie sposobu oceny wniosków oraz przeprowadzania kontroli nieruchomości, na której prowadzona jest inwestycja, celem sprawdzenia czy przedsięwzięcie zrealizowane zostało zgodnie z regulaminem udzielania dotacji celowej.

Kolegium Izby wskazuje, że zagadnienia stosunków prawnych, które nie zostały wymienione w art. 403 ust. 5 ustawy – Prawo ochrony środowiska, a które mogą wystąpić między gminą a podmiotem, któremu gmina udzieli dotacji, powinny być uwzględnione w umowie, o której m. in. mowa w § 16 ust. 1 załącznika Nr 1 badanej uchwały, zawartej między gminą a tym podmiotem. Kwestie dotyczące treści takiej umowy zostały zawarte w art. 250 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jednolity

Dz. U. z 2021 r., poz. 305). Zgodnie z tym przepisem, zarząd jednostki samorządu terytorialnego, udzielając dotacji celowej, w tym jednostce sektora finansów publicznych, w przypadku gdy odrębne przepisy lub umowa międzynarodowa nie określają trybu i zasad udzielania lub rozliczania tej dotacji, zawiera umowę, która określa w szczególności: 1) wysokość dotacji, cel lub opis zakresu rzeczowego zadania, na którego realizację są przekazywane środki dotacji; 2) termin wykorzystania dotacji, nie dłuższy niż do dnia 31 grudnia danego roku budżetowego; 3) termin i sposób rozliczenia udzielonej dotacji oraz termin zwrotu niewykorzystanej części dotacji celowej z tym, że termin ten nie może być dłuższy niż terminy zwrotu określone w niniejszym dziale. Potwierdzeniem takiego stanowiska Kolegium Izby jest wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 18 marca 2015 r. (sygn. akt: I SA/Gd 134/15) oraz wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 18 września 2015 r. (sygn. akt: I SA/Lu 840/15).

Mając na uwadze przedstawiony powyżej stan faktyczny oraz prawny sprawy, Kolegium Izby stwierdziło nieważność § 15 ust. 1, § 17 ust. 3 i ust. 3.1 Regulaminu, oraz w wykazie oświadczeń załącznika Nr 1 do Regulaminu pkt. 4 i 5, stanowiącego załącznik do uchwały Nr XL/275/2021 Rady Gminy Bartoszyce z dnia 28 maja 2021 r. w sprawie określenia zasad i trybu udzielania dotacji celowej z budżetu Gminy Bartoszyce na dofinansowanie kosztów inwestycji służących ochronie powietrza, polegających na wymianie źródeł ciepła w budynkach lub lokalach mieszkalnych na terenie Gminy Bartoszyce, w związku z naruszeniem art. 403 ust. 5 ustawy – Prawo ochrony środowiska oraz art. 7 i 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Zgodnie z ukształtowaną linią orzecniczą sądów administracyjnych, przyjęć należy, iż do rodzajów naruszeń przepisów skutkujących nieważnością uchwały bądź zarządzeń 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 (wyrok NSA z 11 lutego 1998 r. sygn. II SA/Wr 1459/97).

Wobec powyższego Kolegium Izby 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.



Z-CA PREZESA
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Olsztynie
Bogdan Gaber