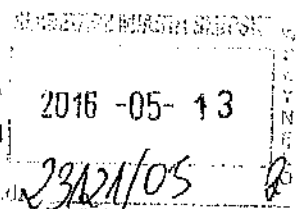


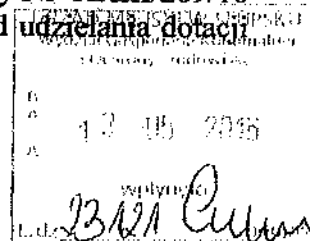
Uchwała Nr 115/p213/D/16

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku
z dnia 5 maja 2016 r.



Działając na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 4 oraz art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r. poz. 561), art. 30 ust. 1 i ust. 2 pkt 2, art. 40 ust. 1 i art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r. poz. 446), art. 403 ust. 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (tekst jednolity: Dz. U. z 2013 r. poz. 1232 z późn. zm.), § 115 w zw. z § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r. poz. 283) – Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku po rozpoznaniu uchwały Nr XXIII/269/16 Rady Miejskiej w Słupsku z dnia 30 marca 2016 r. w sprawie określenia zasad udzielania dotacji z budżetu Miasta Słupska na ochronę środowiska i gospodarkę wodną

orzeka nieważność badanej uchwały.



UZASADNIENIE

W dniu 11 kwietnia 2016 roku wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku uchwała Nr XXIII/269/16 Rady Miejskiej w Słupsku z dnia 30 marca 2016 r. w sprawie określenia zasad udzielania dotacji z budżetu Miasta Słupska na ochronę środowiska i gospodarkę wodną, zaś w dniu 5 maja 2016 r. była ona przedmiotem badania Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku.

Rada Miejska w Słupsku podjęła ww. uchwałę, powołując się w podstawie prawnej na przepis art. 403 ust. 4 i 5 w związku z art. 400a ust. 1 pkt 21 i pkt 32 ustawy Prawo ochrony środowiska oraz art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 1 i art. 41 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.

Analiza treści powyższej uchwały wykazała, że jest ona obarczona wadami o charakterze istotnego naruszenia prawa, bowiem zawiera postanowienia niezgodne m.in. z ustawą Prawo ochrony środowiska.

Rada Miejska w Słupsku, jak wynika z § 1 uchwały, szczegółowe zasady udzielania dotacji celowej oraz tryb postępowania w sprawie udzielania dotacji określiła w całości w załączniku do przedmiotowej uchwały pn. „Regulamin udzielania dotacji z budżetu Miasta Słupska na ochronę środowiska i gospodarkę wodną.”

Kolegium Izby ustaliło, że w badanej uchwale Rada Miejska nie określiła sposobu rozliczania dotacji, mimo że zgodnie z dyspozycją art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska, winien on w sposób jasny i jednoznaczny wynikać z podjętej na podstawie ww. przepisu uchwały.

Jedynie w § 3 ust. 2 Regulaminu Rada Miejska ustaliła, jakie dokumenty mają zostać przedłożone do wniosku, w zdaniu drugim zaś ustalono, że „Pozostałe dokumenty stanowiące rozliczenie dotacji zostaną wskazane w umowie.”

Zgodnie zaś z 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.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku zaznacza, że przedmiotowa uchwała jest aktem prawa miejscowego w rozumieniu art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, gdyż adresowana jest 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 delegację nałożoną przez ustawodawcę.

Kolegium Izby wskazuje również, że zgodnie z art. 94 zd. 1 Konstytucji RP organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów. Ponadto stosownie do przepisu § 115 w zw. z § 143 załącznika

do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”, w aktach prawa miejscowego zamieszcza się tylko przepisy regulujące sprawy przekazane do unormowania w przepisie upoważniającym (upoważnieniu ustawowym).

Realizując kompetencję prawodawczą organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego musi zatem ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu ustawowym. Zgodność z prawem aktu wydawanego na podstawie tego upoważnienia polega natomiast na pełnym zrealizowaniu tego upoważnienia, bez możliwości wybiórczego, dowolnego czy też częściowego stosowania przepisu. W orzecznictwie sądów administracyjnych i nauce prawa nie budzi wątpliwości reguła interpretacyjna administracyjnego prawa materialnego, zgodnie z którą „dozwolone jest tylko to, co wynika z przepisów prawa” (por. wyrok NSA z dnia 19 marca 2008 r., II GSK 427/07) (vide art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej).

Tymczasem Rada Miejska nie tylko nie określiła w sposób jasny i wyczerpujący sposobu rozliczenia dotacji w badanej uchwale, ale dokonała *de facto* scedowania swoich uprawnień na Prezydenta Miasta w tym zakresie.

Zdaniem Kolegium Izby brak jednoznacznego określenia sposobu rozliczania dotacji w podjętej uchwale, jak również przekazanie kompetencji w tym zakresie Prezydentowi Miasta, w sposób istotny narusza przepis art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska.

Dodatkowo Kolegium stwierdziło, że w § 4 ust. 6 Regulaminu stanowiącego załącznik do uchwały Rada Miejska wskazała elementy, które powinna zawierać umowa z beneficjentem, tj.:

- „1) strony umowy;
- 2) nazwę zadania inwestycyjnego wraz z lokalizacją i datą jego realizacji;
- 3) wysokość przyznanego dofinansowania;
- 4) termin rozliczenia przyznaných środków.”.

W ocenie Kolegium Izby ustalenie treści, w tym elementów umowy zawieranej z beneficjentem dotacji, należy do sfery kompetencji organu wykonawczego, a zatem nie powinno być kształtowane przez organ stanowiący w uchwale prawa miejscowego. Zakres ustawowego upoważnienia do podjęcia badanej uchwały nie obejmuje, zdaniem Kolegium Izby, regulacji treści umowy zawieranej z podmiotem dotowanym, gdyż zgodnie z art. 30 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym to wójt wykonuje uchwały rady gminy i zadania gminy określone przepisami prawa. Z art. 30 ust. 2 pkt 2 ww. ustawy wynika zaś, że do zadań wójta należy określanie sposobu wykonywania uchwał, które jest realizowane m.in. poprzez zawarcie umowy.

Ustalenie zatem w badanej uchwale elementów umowy zawieranej z podmiotem dotowanym stanowi naruszenie ww. przepisów ustawy o samorządzie gminnym, a także wykracza poza granice kompetencji uchwalodawczych rady gminy określonych w art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska.

Z uwagi na zakres i charakter stwierdzonych w badanej uchwale naruszeń prawa, w tym w szczególności z uwagi na brak jednoznacznego określenia przez Radę Miejską sposobu rozliczania dotacji zgodnie z art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska, Kolegium Izby uznało, że konieczne jest orzeczenie nieważności uchwały w całości.

Biorąc powyższe pod uwagę Kolegium tut. Izby postanowiło jak w sentencji.

Na niniejszą uchwałę Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku w terminie 30 dni od daty jej doręczenia, wnoszona za pośrednictwem tutejszej Izby.



PREZES
Ludka Eudner-Iwaniec