

Uchwała Nr 39/2008
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z 9 kwietnia 2008 roku

w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Nr XX/148/08 Rady Miejskiej
w Jelczu-Laskowicach z dnia 29 lutego 2008 r. w sprawie przyjęcia kryteriów
i zasad udzielania dotacji finansowych ze środków Gminnego Funduszu
Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej

Na podstawie art.18 ust.1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2001 r., Nr 55, poz.577 ze zm.) oraz art.91 ust.1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001 r., Nr 142, poz.1591 ze zm.), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu uchwala, co następuje:

§ 1.

Stwierdza się nieważność uchwały Nr XX/148/08 Rady Miejskiej w Jelczu-Laskowicach z dnia 29 lutego 2008 r. w sprawie przyjęcia kryteriów i zasad udzielania dotacji finansowych ze środków Gminnego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, wobec braku podstawy prawnej do jej podjęcia.

§ 2.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

Uchwała Nr XX/148/08 Rady Miejskiej w Jelczu-Laskowicach z dnia 29 lutego 2008 roku w sprawie przyjęcia kryteriów i zasad udzielania dotacji finansowych ze środków Gminnego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu 10 marca 2008 r.

Rada Miejska w Jelczu-Laskowicach przedmiotową uchwałą, podjętą na podstawie art.18 ust.1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym w związku z art.406 i 408 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2008 r., Nr 25, poz. 150), określiła kryteria i zasady udzielania dotacji ze środków GFOŚiGW:

- 1) osobom prawnym i fizycznym oraz jednostkom organizacyjnym nieposiadającym osobowości prawnej na zadania określone w art.406 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska, oraz
 - 2) osobom fizycznym na zmianę systemu ogrzewania na proekologiczne, budowę biologicznej przydomowej oczyszczalni ścieków i usuwanie wyrobów posiadających azbest,
- i nadała tej uchwale rangę aktu prawa miejscowego.

W ocenie Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej wskazane wyżej przepisy nie stanowią podstawy prawnej do uregulowania przez organ stanowiący gminy w drodze aktu prawa miejscowego kryteriów i zasad przyznawania dotacji z GFOŚiGW. Zgodnie z art.94 Konstytucji RP organy samorządu terytorialnego ustanawiają akty prawa miejscowego na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. Podobną regulację w odniesieniu do gmin zawiera art.40 ust.1 ustawy o samorządzie gminnym. Oznacza to, że podstawą aktu normatywnego wywołującego skutki wobec osób trzecich musi być wyraźne upoważnienie ustawowe, wynikające z art.40 ust.2 i ust.3 powyższej ustawy bądź z innej ustawy szczególnej.

Powołany w podstawie prawnej przepis art.18 ust.1 ustawy o samorządzie gminnym, który stanowi, iż do właściwości rady gminy należą wszystkie sprawy pozostające w zakresie działania gminy, o ile ustawy nie stanowią inaczej, nie stanowi samodzielnej podstawy prawnej do podjęcia przedmiotowej regulacji. Przepis ten należy interpretować w powiązaniu z art.15 ust.1 ustawy ustrojowej,

w myśl którego rada gminy jest organem kontrolnym i stanowiącym gminy oraz art.26 ustawy, wskazującym na wójta (burmistrza lub prezydenta) jako organ wykonawczy gminy. W tym kontekście art.18 ust.1 ustawy o samorządzie gminnym dotyczy tylko kompetencji stanowiących gminy. Wynikające z tego przepisu domniemanie właściwości rady „we wszystkich sprawach pozostających w zakresie działania gminy” należy rozumieć w ten sposób, iż rada gminy jako organ o charakterze kolegialnym i wieloosobowym może podejmować działania związane ze stanowieniem lub kontrolą. Nie może natomiast podejmować czynności, które należą do sfery wykonawczej, gdyż byłoby to naruszeniem konstytucyjnej zasady podziału organów gminy na stanowiące i wykonawcze (por. wyrok z dnia 25 października 1999 r. NSA – I SA/Ka 1628/1999, „Wspólnota 2000/42/41).

Przepis art.408 ustawy – Prawo ochrony środowiska, który wskazuje, że działalność w zakresie ochrony środowiska określonym w art.406 i art.407 tej ustawy, może być finansowana przez przyznawanie dotacji, nie stanowi również podstawy prawnej do podjęcia przedmiotowej uchwały, bowiem odnosi się on do sfery gospodarowania środkami GFOŚiGW przez organ wykonawczy gminy. Wynika to z podziału kompetencji w tym względzie przypisanych radzie gminy i organowi wykonawczemu. W świetle regulacji art.420 ustawy – Prawo ochrony środowiska wójt (burmistrz, prezydent miasta) do dnia 15 stycznia przedstawia do zatwierdzenia radzie gminy projekt zestawienia przychodów i wydatków funduszu gminnego. Natomiast zgodnie z regulacją art.184 ust.1 pkt 8) ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. finansach publicznych (Dz.U. Nr 249, poz.2104 ze zm.) uchwała budżetowa jednostki samorządu terytorialnego określa m.in. plany przychodów i wydatków funduszy celowych. Oznacza to, że zatwierdzenie przychodów i wydatków gminnego funduszu należy do wyłącznej właściwości rady gminy i o ewentualnych zmianach w takim zestawieniu może decydować tylko rada gminy. A zatem to rada gminy zatwierdzając plan funduszu przesadza o wielkości dotacji, jakie będą mogły być wydatkowane w roku budżetowym na określone zadania w zakresie ochrony środowiska. Organ wykonawczy zaś na podstawie zatwierdzonego planu funduszu gospodaruje jego środkami zgromadzonymi na wyodrębnionym rachunku bankowym i to do jego kompetencji należy ustalenie kryteriów i zasad przyznawania dotacji, np. w drodze odpowiedniego regulaminu, aby zapewnić przejrzystość dysponowania środkami funduszu. Przekazanie dotacji powinno nastąpić na podstawie umowy zawartej przez wójta z beneficjentem dotacji.

W przypadku gdy przepis ustawy przyznaje kompetencję do działania organowi wykonawczemu, podjęcie przez radę gminy w tej sprawie uchwały jest działaniem z naruszeniem prawa (por. wyrok z dnia 20 kwietnia 1999 r. NSA – II SA/Wr 364/1998, OwSS 1999/3/84).

Biorąc powyższe pod uwagę Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu postanowiło, jak w sentencji.

Na niniejszą uchwałę Radzie Miejskiej w Jelczu-Laskowicach przysługuje skarga, którą wnosi się do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu, ul. Świętego Mikołaja 78/79, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w terminie 30 dni od dnia jej doręczenia.



Przewodniczący Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
we Wrocławiu

/-/ dr Bogdan Cybulski