

Uchwała nr 96/2020
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 24 czerwca 2020 r.

w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Rady Gminy Paszowice nr XVIII/129/2020 z dnia 28 maja 2020 r. w sprawie ustalenia Regulaminu wykonywania i finansowania przedsięwzięcia usuwania azbestu i materiałów zawierających azbest na terenie Gminy Paszowice w roku 2020

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 2019 r. poz. 2137) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2020 r. poz. 713), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu

stwierdza nieważność

uchwały Rady Gminy Paszowice nr XVIII/129/2020 z dnia 28 maja 2020 r. w sprawie ustalenia Regulaminu wykonywania i finansowania przedsięwzięcia usuwania azbestu i materiałów zawierających azbest na terenie Gminy Paszowice w roku 2020 — wobec braku podstawy prawnej do jej podjęcia.

Uzasadnienie

Uchwała Rady Gminy Paszowice nr XVIII/129/2020 z dnia 28 maja 2020 r. w sprawie ustalenia Regulaminu wykonywania i finansowania przedsięwzięcia usuwania azbestu i materiałów zawierających azbest na terenie Gminy Paszowice w roku 2020 wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w dniu 5 czerwca 2020 roku.

Rada Gminy Paszowice jako podstawę prawną uchwały przyjęła art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2020 r. poz. 713) i art. 403 ust. 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2019 r. poz. 1396, z późn. zm.) w związku z uchwałą nr XXXIX/237/2014 Rady Gminy Paszowice z dnia 27 maja 2014 r. w sprawie przyjęcia „Programu usuwania wyrobów zawierających azbest z terenu Gminy Paszowice na lata 2012–2032” oraz „Prognozę oddziaływania na środowisko programu usuwania wyrobów zawierających azbest z terenu Gminy Paszowice”.

W § 1 badanej uchwały Rada Gminy Paszowice ustaliła Regulamin wykonywania i finansowania przedsięwzięcia usuwania azbestu i materiałów zawierających azbest na terenie Gminy Paszowice w roku 2020, stanowiący załącznik do uchwały. W Regulaminie m.in. określono, że:

- „Regulamin wykonywania i finansowania przedsięwzięcia usuwania azbestu i materiałów zawierających azbest, realizowanego przez Gminę Paszowice w roku 2020 zwany dalej »Regulaminem«, określa zasady i tryb postępowania z odpadami zawierającymi azbest zakwalifikowanymi do usunięcia” (§ 1),
- „Środki finansowe na realizację wymienionego przedsięwzięcia pochodzą z budżetu Gminy Paszowice oraz z dotacji Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej we Wrocławiu i środków udostępnionych przez Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej” (§ 6),
- „Finansowanie usług polegających na usuwaniu azbestu i materiałów zawierających azbest w ramach realizacji niniejszego przedsięwzięcia zapewnia Gmina Paszowice w wysokości 100% wartości brutto usług, w ramach środków zaplanowanych w budżecie Gminy Paszowice na 2020 rok, do wyczerpania limitu środków przeznaczonych na ten cel” (§ 8),
- „Podstawą do usunięcia z nieruchomości wyrobów zawierających azbest jest złożenie wniosku do Urzędu Gminy Paszowice, na obowiązującym formularzu, stanowiącym załącznik nr 1 do niniejszego Regulaminu w terminie do 30 maja 2020 r.” (§ 11 ust. 1),
- „Zawarcie umowy przez Gminę Paszowice z Wykonawcą wyłonionym w drodze zapytania ofertowego, zorganizowanego przez Gminę Paszowice w trybie art. 4 pkt 8 zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2019 r. poz. 1843), jest podstawą

do przystąpienia do usunięcia wyrobów zawierających azbest na nieruchomościach zakwalifikowanych na podstawie wniosków wymienionych w § 11” (§ 18),

- „Po przedstawieniu przez Wykonawcę faktury VAT za wykonane prace wynikające z umowy wymienionej w § 18, Gmina Paszowice dokona zapłaty w terminie określonym w umowie z Wykonawcą” (§ 23 ust. 3).

Badając zgodność z prawem przedmiotowej uchwały, Kolegium Izby stwierdziło, że została ona podjęta bez podstawy prawnej. Żaden z obowiązujących przepisów, a w szczególności żaden z powołanych w podstawie prawnej uchwały nie stanowi delegacji dla organu stanowiącego do podjęcia uchwały ustalającej regulamin finansowania określonych zadań, które to finansowanie w istocie polega na ponoszeniu przez gminę wydatków na rzecz wyłonionego przez nią wykonawcy w związku z realizacją przez niego określonych działań.

Delegacja do podjęcia przez radę gminy uchwały w przepisach ustawy Prawo ochrony środowiska została przewidziana wprost dla sytuacji, w której finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej polega na udzieleniu dotacji (art. 403 ust. 5). Badana uchwała takiego trybu finansowania zadań związanych z usuwaniem azbestu nie przewiduje.

Zgodnie z art. 403 ust. 2 ustawy Prawo ochrony środowiska do zadań własnych gmin należy finansowanie ochrony środowiska 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, 5 i 6, stanowiących dochody budżetów gmin, pomniejszona o nadwyżkę z tytułu tych dochodów przekazywaną do wojewódzkich funduszy.

Podstawowym dokumentem pozwalającym na realizację zadań związanych z usuwaniem azbestu jest uchwała Rady Ministrów nr 122/2009 z dnia 14 lipca 2009 r. w sprawie ustanowienia programu wieloletniego pod nazwą „Program Oczyszczania Kraju z Azbestu na lata 2009–2032”. Realizacja przyjętych w Programie założeń jest możliwa dzięki przepisom aktów prawnych stanowiących samoistną podstawę do bezpiecznego zrealizowania procedury usuwania wyrobów azbestowych. Finansowanie zadań z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej opiera się o wieloraki system finansowania. W przypadku, gdy gmina uczestniczy w realizacji „Programu Oczyszczania Kraju z Azbestu w latach 2009–2032”, w który zaangażowane są NFOŚiGW oraz WFOŚiGW, przyznające gminie dotacje na usunięcie i unieszkodliwienie wyrobów zawierających azbest, wówczas podstawy działania wynikają z aktów prawnych wprowadzających Program, bez konieczności podejmowania uchwał przez gminę.

Powołana w podstawie prawnej badanej uchwały uchwała Rady Gminy Paszowice nr XXXIX/237/2014 z dnia 27 maja 2014 r. w sprawie przyjęcia „Programu usuwania wyrobów zawierających azbest z terenu Gminy Paszowice na lata 2012–2032” oraz „Prognozę oddziaływania na środowisko programu usuwania wyrobów zawierających azbest z terenu Gminy Paszowice” wskazuje, że Gmina realizuje zadania wynikające z przyjętego przez Radę Ministrów „Programu Oczyszczania Kraju z Azbestu na lata 2009–2032”.

Mając na uwadze stan faktyczny i prawny, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu orzekło jak w sentencji uchwały.

Na niniejszą uchwałę Radzie Gminy Paszowice 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 daty doręczenia uchwały.

Przewodnicząca Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
we Wrocławiu

Lucyna Hanus