



UCHWAŁA NR 17/76/2019
KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W ŁODZI
z dnia 15 lipca 2019 r.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi w składzie:

- | | |
|--|---------------------------------|
| 1/ Ryszard Paweł Krawczyk | 10/ Bogusław Wenus |
| 2/ Beata Kaczmarek | 11/ Radosław Hrychorczuk |
| 3/ Roman Drozdowski | 12/ Grażyna Kos |
| 4/ Iwona Kopczyńska | 13/ Paweł Dobrzyński |
| 5/ Anna Kaźmierczak | 14/ Zofia Dolewka |
| 6/ Bogdan Łągwa | 15/ Krzysztof Kozik |
| 7/ Łukasz Szczepanik | 16/ Tomasz Jan Karwicki |
| 8/ Magdalena Budziarek | 17/ Anna Adamczewska |
| 9/ Agnieszka Kamyczek - Maszewska | |

po rozpoznaniu w dniu 15 lipca 2019 r. uchwały Nr VI/45/19 Rady Gminy Wróblew z dnia 24 maja 2019 r. w sprawie określenia zasad i trybu udzielania dotacji celowej na finansowanie lub dofinansowanie kosztów budowy studni na cele socjalno-bytowe, na terenie Gminy Wróblew, działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz.U. z 2019 r., poz. 506) 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 z późn. zm.)

uchwała, co następuje:

z powodu naruszenia prawa, tj. art. 403 ust. 2, 4 i 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 roku - Prawo ochrony środowiska (tekst jednolity: Dz.U. z 2018 r, poz. 799), polegającego na określeniu zasad i trybu udzielania dotacji celowej z budżetu gminy na dofinansowanie kosztów inwestycji, które nie służą realizacji zadań własnych gminy z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej, **stwierdza nieważność** uchwały Nr VI/45/19 Rady Gminy Wróblew z dnia 24 maja 2019 r. w sprawie określenia zasad i trybu udzielania dotacji celowej na finansowanie lub dofinansowanie kosztów budowy studni na cele socjalno-bytowe, na terenie Gminy Wróblew.

Uzasadnienie

Uchwała Rady Gminy Wróblew Nr VI/45/19 z dnia 24 maja 2019 r. w sprawie określenia zasad i trybu udzielania dotacji celowej na finansowanie lub dofinansowanie kosztów budowy studni na cele socjalno-bytowe, na terenie Gminy Wróblew została doręczona Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Łodzi w dniu 18 czerwca 2019 r. Kolegium Izby wszczęło postępowanie nadzorcze w stosunku do tej uchwały, zawiadamiając o posiedzeniu jednostkę samorządową. Przedstawiciele jednostki nie uczestniczyli w posiedzeniu Kolegium (nadesłano pismo informujące o niemożności uczestnictwa).

W podstawie prawnej uchwały Rady Gminy Wróblew Nr VI/45/19 zostały wskazane przepisy art. 18 ust. 2 pkt 15 i art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 403 ust. 5 ustawy - Prawo ochrony środowiska.

Stosownie do art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym do wyłącznej właściwości rady gminy należy stanowanie w innych sprawach [niż wymienione w ust. 2 pkt 1-14a] zastrzeżonych ustawami do kompetencji rady gminy.

Przejawem stanowania w innej sprawie zastrzeżonej ustawą do kompetencji rady gminy w rozumieniu art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym jest podejmowanie uchwał na podstawie art. 403 ust. 5 ustawy - Prawo ochrony środowiska. Ten przepis zawiera umocowanie rady gminy do określania zasad udzielania z budżetu gminy dotacji celowej, o której mowa w ustępie 4, czyli dotacji celowej na finansowanie lub dofinansowanie kosztów inwestycji podmiotów niezaliczonych do sektora finansów publicznych i jednostek sektora finansów publicznych będących gminnymi osobami prawnymi – jako formy finansowania ochrony środowiska i gospodarki wodnej w zakresie unormowanym w ustępie 2, przy czym zasady udzielania dotacji mają obejmować w szczególności kryteria wyboru inwestycji do finansowania lub dofinansowania; ponadto przepis ten umocowuje radę gminy do określania trybu postępowania w sprawie udzielania takiej dotacji i sposobu jej rozliczania.

Dotacja celowa, o której mowa w art. 403 ust. 4 ustawy - Prawo ochrony środowiska, a w konsekwencji także w art. 403 ust. 5, nie może być przeznaczona na finansowanie lub dofinansowanie dowolnych inwestycji podmiotów wymienionych w ustępie 4, lecz **powinna być formą realizacji zadań własnych gminy wskazanych w ustępie 2**. Ten przepis stanowi, że 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, 31, 32 i 38-42 w wysokości nie mniejszej niż kwota z tytułu opłat i kar, o których mowa w art. 402 ust. 4, 5 i 6, stanowiących dochody budżetów gmin, pomniejszonych o nadwyżkę z tytułu tych dochodów przekazywaną do wojewódzkich funduszy. **Dotacja celowa, o której mowa w art. 403 ust. 4 i 5 ustawy – Prawo ochrony środowiska, ze względu na zawarte w treści art. 403 ust. 2 odesłanie do wyliczonych punktów art. 400a ust. 1, może być więc przeznaczona wyłącznie na finansowanie lub dofinansowanie inwestycji w sferze ochrony środowiska i gospodarki wodnej w zakresie określonym w art. 400a ust. 1 pkt 2, 5, 8, 9, 15, 16, 21-25, 31, 32 i 38-42 tej ustawy, np. na wymienione w punkcie drugim przedsięwzięcia związane z ochroną wód.**

Rada Gminy Wróblew powołując się na umocowanie zawarte w art. 403 ust. 5 ustawy – Prawo ochrony środowiska podjęła w dniu 24 maja 2019 r. uchwałę Nr VI/45/19, będącą przedmiotem postępowania nadzorczego. Już z samego tytułu uchwały wynika, że zasady udzielania dotacji i tryb udzielania dotacji odnoszą się do dotacji celowej na finansowanie lub dofinansowanie kosztów budowy studni na cele socjalno-bytowe na terenie Gminy Wróblew. W § 1 ust. 1 uchwały postanowiono, że ustala się zasady i tryb udzielania ze środków budżetu Gminy dotacji celowej, zwanej dalej „dotacją” na dofinansowanie kosztów budowy studni na cele socjalno-bytowe, zwanych dalej „studnią”, które zapewnią zaopatrzenie w wodę istniejące nieruchomości, z zastrzeżeniem ust. 2. W ustępie drugim postanowiono, że dotacja może być udzielona na budowę studni na terenie istniejącej nieruchomości zabudowanej budynkiem mieszkalnym, której Gmina Wróblew nie ma możliwości podłączyć do zbiorczej sieci wodociągowej z powodów technicznych lub ekonomicznych.

Kolegium Izby uznało, że dotacja na dofinansowanie kosztów budowy studni na cele socjalno-bytowe, które zapewnią zaopatrzenie w wodę istniejące nieruchomości, **nie służy realizacji zadań własnych gminy wskazanych w art. 403 ust. 2 ustawy – Prawo ochrony środowiska, odsyłającym do wyliczonych punktów art. 400a ust. 1 tej ustawy.** Budowa studni na cele socjalno-bytowe, które zapewnią zaopatrzenie w wodę istniejące nieruchomości, **nie stanowi inwestycji w sferze ochrony środowiska i gospodarki wodnej w zakresie określonym w art. 400a ust. 1 pkt 2, 5, 8, 9, 15, 16, 21-25, 31, 32 i 38-42 ustawy – Prawo ochrony środowiska, w szczególności nie jest przejawem realizacji przedsięwzięcia związanego z ochroną wód, o którym jest mowa w art. 400a ust. 1 pkt 2. Nie można finansować w formie dotacji celowej przewidzianej w art. 403 ustawy - Prawo ochrony środowiska kosztów takiej inwestycji i nie można na podstawie art. 403 ust. 5 ustawy - Prawo ochrony środowiska określać ani zasad udzielania takiej dotacji, ani trybu postępowania w sprawie udzielania dotacji, ani sposobu jej rozliczania.**

Powołany w podstawie prawnej uchwały będącej przedmiotem postępowania nadzorczego art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, że na podstawie upoważnień ustawowych gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy. W ocenie Kolegium Izby Rada Gminy Wróblew podejmując tę uchwałę wykroczyła poza ramy upoważnienia do podejmowania uchwał prawa miejscowego wynikającego z art. 403 ust. 5 ustawy - Prawo ochrony środowiska. Zgodnie z utrwaloną linią orzecznictwa sądów administracyjnych 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 (zob. wyrok NSA z dnia 8 maja 2013 r., sygn. akt II GSK 299/12).

Ze względu na sprzeczność uchwały Nr VI/45/19 Rady Gminy Wróblew z dnia 24 maja 2019r. w sprawie określenia zasad i trybu udzielania dotacji celowej na finansowanie lub dofinansowanie kosztów budowy studni na cele socjalno-bytowe, na terenie Gminy Wróblew, z art. 403 ust. 2, 4 i 5 ustawy – Prawo ochrony środowiska, Kolegium Izby postanowiło jak w sentencji.

Od uchwały Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej, w terminie 30 dni od dnia doręczenia skarżącemu uchwały.

**Przewodniczący Kolegium
Prezes RIO w Łodzi**

Ryszard Paweł Krawczyk