

Uchwała nr 74/2008
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z 15 października 2008 roku

w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Nr XXV/308/08
Rady Gminy Kobierzyce z 11 września 2008 roku w sprawie przyjęcia
kryteriów i zasad udzielania dotacji ze środków Gminnego Funduszu Ochrony
Środowiska i Gospodarki Wodnej

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. z 2001 roku Nr 55, poz.577 ze zm.) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity 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 XXV/308/08 Rady Gminy Kobierzyce z dnia 11 września 2008 roku w sprawie przyjęcia kryteriów i zasad udzielania dotacji 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 XXV/308/08 Rady Gminy Kobierzyce z dnia 11 września 2008 roku w sprawie przyjęcia kryteriów i zasad udzielania dotacji ze środków Gminnego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu 29 września 2008 roku.

Rada Gminy Kobierzyce przedmiotową uchwałą, podjętą na podstawie art.18 ust.1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym w związku z art.400, 405, 406 i 408 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 roku – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2008 r., Nr 25 poz.150 ze zm.) określiła kryteria i zasady udzielania dotacji finansowych ze środków Gminnego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej.

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 dofinansowania z GFOS i GW. 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 kolegiальnym 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 określona 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 GFOŚ i GW 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 roku o 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 rada gminy zatwierdzając plan funduszu przesądza o wielkości środków 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 dofinansowania, np. w drodze odpowiedniego regulaminu, aby zapewnić przejrzystość dysponowania środkami funduszu. Przekazanie środków powinno nastąpić na podstawie umowy zawartej przez wójta z beneficjentem dofinansowania.

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 roku 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 Gminy Kobierzyce 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 jej doręczenia.



Przewodniczący Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
we Wrocławiu

/-/ dr Bogdan Cybulski