

UCHWAŁA NR 36/2010
KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W KIELCACH
z dnia 26 maja 2010 r.

w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Nr LVII/418/10 Rady Miejskiej w Jędrzejowie

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w składzie:

Przewodniczący: Henryk Rzepa - Prezes Izby

Członkowie: Stanisław Banasik, Wojciech Czerw, Monika Dębowska-Soltyk, Iwona Kudła, Joanna Marczevska, Ewa Midura – sprawozdawca, Ireneusz Piasecki, Zbigniew Rękas

na podstawie art. 18 ust. 1 pkt. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (t.j. Dz. U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 z późn. zm.) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.)

postanawia

stwierdzić nieważność uchwały Nr LVII/418/10 Rady Miejskiej w Jędrzejowie z dnia 30 kwietnia 2010 r. w sprawie zasad i trybu udzielania dotacji dla osób fizycznych ze środków budżetu Gminy Jędrzejów pochodzących z wpływów z tytułu opłat za korzystanie ze środowiska i administracyjnych kar pieniężnych za przekroczenia lub naruszenia wymogów korzystania ze środowiska wskutek braku podstawy prawnej do jej podjęcia.

Uzasadnienie

Uchwała Nr LVII/418/10 Rady Miejskiej w Jędrzejowie z dnia 30 kwietnia 2010 r. w sprawie zasad i trybu udzielania dotacji dla osób fizycznych ze środków budżetu Gminy Jędrzejów pochodzących z wpływów z tytułu opłat za korzystanie ze środowiska i administracyjnych kar pieniężnych za przekroczenia lub naruszenia wymogów korzystania ze środowiska doręczona została do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w dniu 11.05.2010 r. i na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 z późn. zm.) została objęta postępowaniem nadzorczym.

Powyższą uchwałą Rada Miejska w Jędrzejowie powołując się na art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142 poz. 1591 ze zm.) i art. 221 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157 poz. 1240) w związku z art. 1 pkt 13 ustawy z dnia 20 listopada 2009 o zmianie ustawy Prawo ochrony środowiska oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 215 poz. 1664) ustaliła zasady i tryb udzielania osobom fizycznym dotacji z budżetu Gminy Jędrzejów na zadania z zakresu ochrony środowiska. W par. 2 uchwały Nr LVII/418/10 Rada Miejska w Jędrzejowie postanowiła o udzieleniu osobom fizycznym dotacji na zadanie określone jako unieszkodliwianie i transport materiałów budowlanych zawierających azbest z budynków mieszkalnych i gospodarczych będących w użytkowaniu osób fizycznych realizowane na terenie gminy Jędrzejów. W par. 4 w/w uchwały Rada Miejska zobligowała Burmistrza Miasta i Gminy Jędrzejów do ustalenia regulaminu zawierającego szczegółowy tryb przyznawania i rozliczania dotacji oraz maksymalną wysokość dotacji udzielanych na dotowane zadanie.

Z uzasadnienia do przedmiotowej uchwały wynika, że Gmina Jędrzejów dofinansowywała w 2009 r. zadania z zakresu ochrony środowiska realizowane przez osoby fizyczne polegające na usuwaniu materiałów budowlanych zawierających azbest. Do końca 2009 r. dofinansowanie do zadań proekologicznych dla osób fizycznych odbywało się na mocy przepisów prawo ochrony środowiska. Obecnie po wprowadzeniu zmian tych przepisów przestał istnieć gminny fundusz ochrony środowiska i tym samym istnieć przestały dotacje z tego funduszu. W obecnym stanie prawnym wpływy z tytułu opłat i kar, które do końca 2009 r. stanowiły przychód GFOŚiGW stanowią dochody budżetów gmin. W związku z tym określić należy tryb udzielania dotacji z budżetu Miasta i Gminy Jędrzejów na podstawie obowiązującej od 01.01.2010 r. ustawy o finansach publicznych.

Fakt finansowania w 2009 r. na rzecz osób fizycznych unieszkodliwiania azbestu z Gminnego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej potwierdził obecny na posiedzeniu Kolegium przedstawiciel Gminy. Stwierdził, że był to jednak zwrot osobom fizycznym kosztów unieszkodliwiania azbestu a nie dotacja.

Odnosząc się do wyżej opisanego stanu faktycznego Kolegium RIO w Kielcach stwierdza co następuje.

Zgodnie z art. 403 ust. 2 w związku z art. 400 a ust. 1 pkt 8 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2008 r. Nr 25 poz. 150 ze zm.) możliwe jest przeznaczanie dochodów z budżetu gminy w wysokości nie mniejszej niż kwota wpływów z tytułu opłat i kar, o których mowa w art. 402 ust. 4-6 w/w ustawy pomniejszonej o nadwyżkę z tytułu tych dochodów przekazywaną do wojewódzkich funduszy na finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej w zakresie przedsięwzięć związanych z gospodarką odpadami. Zadanie polegające na unieszkodliwianiu i transporcie materiałów budowlanych zawierających azbest z budynków mieszkalnych i gospodarczych będących w użytkowaniu osób fizycznych może zdaniem Kolegium

RIO w Kielcach podlegać finansowaniu z budżetu gminy, jednakże finansowanie to następować może wyłącznie w takich formach jakie wynikają z przepisów ustawy o finansach publicznych. W tym miejscu należy stwierdzić, że gmina jest podmiotem dysponującym środkami publicznymi i działającym w ramach sektora finansów publicznych. Co do zasady wynikającej z art. 6 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych środki publiczne przeznacza się na wydatki i rozchody publiczne. Na gruncie przepisów powyższej ustawy, które obowiązują gminę w zakresie prowadzonej przez nią gospodarki finansowej nie jest możliwe udzielanie dotacji dla osób fizycznych. Brak jest bowiem w ustawie o finansach publicznych przepisu materialnego, który umożliwiałaby stosowanie takiej formy finansowania jaką jest dotacja udzielana osobom fizycznym w związku z realizacją zadań własnych gminy. Brak jest również przepisu kompetencyjnego, który umożliwiałaby organowi stanowiącemu regulowanie zasad i trybu udzielania dotacji dla osób fizycznych. Wskazany w podstawie prawnej przedmiotowej uchwały art. 221 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych określa jakie podmioty mogą być beneficjentami dotacji celowej udzielonej z budżetu j.s.t. oraz zakres zadań jakie mogą być przedmiotem finansowania. Z ust. 1 w/w przepisu wynika, że beneficjentami dotacji mogą być podmioty niezaliczane do sektora finansów publicznych i nie działające w celu osiągnięcia zysku. Zdaniem Kolegium RIO w Kielcach nie można na podstawie ustawy o finansach publicznych przypisać osobom fizycznym statusu podmiotów niezaliczanych do sektora finansów publicznych i nie działających w celu osiągnięcia zysku. Osoby fizyczne mają swój odrębny status prawny uregulowany przepisami Kodeksu Cywilnego. Przepisy te nie nadają osobom fizycznym cech je charakteryzujących takich jak niezaliczanie się do sektora finansów publicznych i nie działanie w celu osiągnięcia zysku. Podstawowymi cechami osób fizycznych jest zdolność prawna nabywana przez każdego człowieka z chwilą urodzenia i zdolność do czynności prawnych.

Przepisów materialnych i kompetencyjnych stwarzających możliwość udzielania dotacji dla osób fizycznych i regulowania zasad i trybu działania w tym zakresie nie stwarzają również pozostałe podane w podstawie prawnej badanej uchwały przepisy prawa. Ustawa Prawo ochrony środowiska w art. 400 a ust. 1 pkt 8 wskazuje jedynie zakres finansowania nie określając podmiotów jakie mogą korzystać ze środków budżetu gminy na zadania z zakresu ochrony środowiska. Powyższa ustawa po zmianie ustawą z dnia 20 listopada 2009 r. w ogóle nie określa form finansowania zadań z tego zakresu. Co do przywołanego w podstawie prawnej w/w uchwały art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym stwierdzić należy, że przepis ten wskazuje na wyłączną właściwość organu stanowiącego w zakresie stanowienia w innych - niż określone w art. 18 ust. 2 pkt. 1-14 w/w ustawy - sprawach zastrzeżonych ustawami do kompetencji rady gminy.

Wymóg działania organów władzy publicznej na podstawie i w granicach prawa wynika z art. 7 Konstytucji RP. Kolegium RIO w Kielcach analizując zakres uregulowań zawartych w uchwale Nr

LVII/418/10 nie znalazło w przepisach powszechnie obowiązujących umocowania dla Rady Miejskiej w Jędrzejowie do stanowienia w sprawach, o których mowa w tej uchwale. Biorąc powyższe pod uwagę Kolegium orzekło jak w sentencji.

Pouczenie

Od niniejszej uchwały Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach przysługuje skarga za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach w terminie 30 dni od dnia doręczenia.

Przewodniczący Kolegium