

Uchwała Nr 7/370/2021
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 24 lutego 2021 r.

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) w związku z art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713, z późn. zm.) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu:

stwierdza nieważność

uchwały Nr XXVIII/164/2021 Rady Gminy Kotlin z dnia 29 stycznia 2021 r. w sprawie określenia zasad udzielania dotacji celowej na zadania z zakresu poprawy jakości powietrza na terenie Gminy Kotlin, z powodu sprzeczności z przepisami prawa wskazanymi w uzasadnieniu.

Uzasadnienie

Uchwała Nr XXVIII/164/2021 z dnia 29 stycznia 2021 r. doręczona została tutejszej Izbie drogą elektroniczną w dniu 2 lutego 2021 r. Rada Gminy Kotlin powołując się na art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym, art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska ustaliła zasady udzielania dotacji celowej na zadania z zakresu poprawy jakości powietrza na terenie Gminy Kotlin.

Na podstawie art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego w związku z art. 91 ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym, Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu zawiadomiła Przedstawicieli Gminy o wszczętym postępowaniu nadzorczym w odniesieniu do badanej uchwały, wyznaczając termin jej rozpatrzenia na dzień 24 lutego 2021 r.

Rozpatrując sprawę na posiedzeniu w ww. dniu Kolegium Izby ustaliło i zważyło, co następuje.

Zgodnie z przepisami art. 403 ust. 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2020 r. poz. 1219, z późn. zm.) 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.

Finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej, o którym mowa w ust. 1 i 2, odbywa się w trybie określonym w przepisach odrębnych, z zastrzeżeniem ust. 4-6 (ust. 3).

Z art. 403 ust. 4 ustawy Prawo ochrony środowiska wynika, że finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej, o którym mowa w ust. 1 i 2, może polegać na udzielaniu dotacji celowej w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305) z budżetu gminy lub budżetu powiatu na finansowanie lub dofinansowanie kosztów inwestycji wymienionych w tym przepisie podmiotów.

Upoważnienie ustawowe dla rady gminy do uchwalania aktu prawa miejscowego w sprawie zasad udzielania dotacji celowej, o której mowa powyżej, zawiera przepis art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska, zgodnie z którym rada gminy lub powiatu określa zasady udzielania dotacji celowej, o której mowa w ust. 4, obejmujące w szczególności kryteria wyboru inwestycji do finansowania lub dofinansowania oraz tryb postępowania w sprawie udzielania dotacji i sposób jej rozliczania.

Rada Gminy Kotlin, powołując się na dyspozycję wynikającą z ww. przepisu prawa, podjęła uchwałę Nr XXVIII/164/2021 z dnia 29 stycznia 2021 r. w sprawie określenia zasad udzielania dotacji celowej na zadania z zakresu poprawy jakości powietrza na terenie Gminy Kotlin.

Badana uchwała przewiduje udzielanie pomocy de minimis, o czym świadczą zapisy § 2 ust. 2 pkt 2-4 postanowień załącznika do ww. uchwały pn. „Zasady udzielania dotacji celowej na zadania z zakresu poprawy jakości powietrza na terenie Gminy Kotlin.”

W myśl przepisu art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz. U. z 2020 r. poz. 708, z późn. zm.), projekt programu pomocowego przewidujący udzielenie pomocy de minimis podlega zgłoszeniu Prezesowi Urzędu (UOKiK), który w terminie 14 dni może przedstawić zastrzeżenia dotyczące przejrzystości zasad udzielania pomocy. Z kolei w myśl przepisu art. 7 ust. 3a ww. ustawy projekt programu pomocowego przewidujący udzielenie pomocy de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie podlega zgłoszeniu ministrowi właściwemu do spraw rolnictwa, który w terminie 14 dni może przedstawić zastrzeżenia dotyczące przejrzystości zasad udzielania pomocy.

Z uzasadnienia do badanej uchwały wynika, że projekt uchwały został zgłoszony do Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów oraz ministra właściwego do spraw rolnictwa i wszystkie uwagi oraz zastrzeżenia powyższych podmiotów zostały zawarte w uchwale.

W ocenie Kolegium, uchwała została podjęta z naruszeniem przepisów art. 403 ust. 4, 5 i 6 ustawy Prawo ochrony środowiska w związku z art. 126 i 127 ust. 1 oraz art. 250 i art. 251 ust. 4 ustawy o finansach publicznych, z następujących względów.

Paragraf 3 ust. 5 załącznika do badanej uchwały przyjęto w brzmieniu: „Dotacja może być udzielona, jeśli Wnioskodawca wykaże dokonanie zakupów i usług w ramach zadania za pomocą dokumentów (umów oraz faktur lub rachunków). Dotacją objęte będą przedsięwzięcia, które będą realizowane lub zostały już zrealizowane w okresie nie wcześniejszym niż 6 miesięcy od daty złożenia wniosku o dofinansowanie”.

Jednocześnie § 5 ust. 7 załącznika do badanej uchwały uchwalono w brzmieniu „Dotacja celowa dotyczy wyłącznie zadań określonych w § 3 ust.1 niniejszych Zasad, których realizacja powinna nastąpić nie wcześniej jak po podpisaniu umowy z Wójtem Gminy Kotlin, o której mowa dalej w § 6 ust. 1”.

Kolegium wskazuje, iż uregulowania wprowadzone badaną uchwałą przewidujące dofinansowanie kosztów inwestycji poprzez objęcie dotacją przedsięwzięć, które zostały zrealizowane w okresie nie wcześniejszym niż sześć miesięcy od daty złożenia wniosku o dofinansowanie, a tym samym przed podpisaniem umowy, o której mowa w § 5 ust. 7 załącznika do badanej uchwały, są niezgodne z przepisami art. 403 ust. 4, 5 i 6 ustawy Prawo ochrony środowiska w związku z art. 126 i 127 ust. 1 oraz art. 250 i art. 251 ust. 4 ustawy o finansach publicznych.

Zasady udzielania dotacji celowej, obejmujące w szczególności kryteria wyboru inwestycji do finansowania lub dofinansowania oraz tryb postępowania w sprawie udzielania dotacji i sposób jej rozliczania określa odpowiednio rada gminy albo rada powiatu w drodze uchwały (art. 403 ust. 5 Prawo ochrony środowiska).

Obowiązek zawarcia umowy wynika zarówno z art. 403 ust. 6 ustawy Prawo ochrony środowiska jak i art. 250 ustawy o finansach publicznych. Konieczne elementy zawieranej umowy (w przypadku udzielania dotacji celowej), zostały określone w art. 250 ustawy o finansach publicznych. Z przepisu tego wynika, że umowa jest zawierana przez zarząd jednostki samorządu terytorialnego i winna określać w szczególności:

1. wysokość dotacji, cel lub opis zakresu rzeczowego zadania, na którego realizację są przekazywane środki dotacji,
2. termin wykorzystania dotacji, nie dłuższy niż do dnia 31 grudnia danego roku budżetowego,
3. termin i sposób rozliczenia udzielonej dotacji oraz termin zwrotu niewykorzystanej dotacji celowej, z tym że termin ten nie może być dłuższy niż terminy zwrotu określone w niniejszym dziale.

Natomiast jak wynika z art. 126 ustawy o finansach publicznych dotacje są to podlegające szczególnym zasadom rozliczania środki z budżetu państwa, budżetu jednostek samorządu terytorialnego oraz państwowych funduszy celowych przeznaczone na podstawie niniejszej ustawy, odrębnych ustaw lub umów międzynarodowych, na finansowanie lub dofinansowanie realizacji zadań publicznych. Z kolei art. 127 ust. 1 pkt 1 lit. f) ustawy o finansach publicznych stanowi, iż dotacje celowe są to środki przeznaczone na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji.

Z istoty dotacji celowej wynika, iż może ona być wykorzystana przez beneficjenta dotacji w związku z realizacją zadania publicznego - wyłącznie na wydatki ponoszone po zawarciu umowy o dotację. Wyżej wymienione regulacje ustawowe nie przewidują natomiast możliwości „refundowania” z budżetu gminy wydatków poniesionych na przedsięwzięcia związane z ochroną środowiska, przed zawarciem umowy. W ślad za unormowaniami wyżej wymienionych przepisów uznać należy, że dotacja celowa przeznaczona na finansowanie lub dofinansowanie inwestycji z zakresu ochrony środowiska służyć powinna realizacji zadania publicznego przez jej beneficjenta, jako zadania przyszłego po udzieleniu dotacji. Okoliczność taka wyklucza refinansowanie poniesionych już wydatków przez podmioty, które miałyby taką dotację otrzymać. Należy bowiem zwrócić uwagę, że dopiero po zawarciu umowy, o której mowa w art. 403 ust. 6 ustawy Prawo ochrony środowiska, można mówić o realizacji zadania publicznego przez beneficjenta dotacji.

Dodatkowo z art. 251 ust. 4 ustawy o finansach publicznych wynika, że wykorzystanie dotacji następuje w szczególności poprzez zapłatę za zrealizowane zadania, na które dotacja była udzielona, albo, w przypadku gdy odrębne przepisy stanowią o sposobie udzielenia i rozliczenia dotacji, wykorzystanie dotacji następuje poprzez realizację celów wskazanych w tych przepisach. Zatem skoro udzielenie dotacji następuje na podstawie umowy, wykorzystanie dotacji może nastąpić tylko poprzez zapłatę za zrealizowane zadania, wynikające z umowy o dotację, a więc wykonane po jej podpisaniu.

Powyższe stanowisko znajduje potwierdzenie w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 24 listopada 2016 r. (sygn. akt II GSK 954/15), gdzie Sąd stwierdził, że „ustawodawca (...) nie dopuszcza możliwości dotowania środkami pieniężnymi - przekazanymi w

ramach dotacji celowej - inwestycji z zakresu ochrony środowiska zrealizowanych przed datą zawarcia umowy dotacyjnej. Aktualne przepisy ufp i art. 403 ust. 5 i 6 ustawy p.o.ś., zdaniem NSA nie stwarzają żadnych podstaw prawnych do przyjęcia takiego rozwiązania. Uznać należy zatem, że ustawodawca nie dopuszcza możliwości finansowania lub dofinansowania kosztów zadań publicznych, które już zostały poniesione, gdyż wydatek ten miałby charakter refundacji poniesionych kosztów, nie zaś dotacji na realizację zadania (celu). Tym samym, dotacja nie może zostać przekazana na refundację poniesionych już wydatków, ponieważ do takiego działania nie dopuszczają przepisy ufp. Każda dotacja, zgodnie z definicją prawną określoną w ufp, ma służyć finansowaniu lub dofinansowaniu realizacji zadań publicznych, a więc zadania które istnieje w dacie przyznania prawa do jego finansowania lub jego dofinansowania. Tym samym dopiero po przyznaniu prawa do dotacji można mówić o realizacji zadania publicznego (...). Dotacja to wydatek redystrybucyjny, na coś przyszłego, a wyraźnie odstępstwa jeśli je dopuścić muszą wynikać z przepisów ustawy". Identyczne stanowisko potwierdza także wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 28 stycznia 2020 r. (sygn. akt I GSK 1974/1).

Kolegium wskazuje, że z istoty dotacji celowej wynika, iż może ona być wykorzystana przez beneficjenta dotacji w związku z realizacją zadania publicznego - wyłącznie na wydatki ponoszone po zawarciu umowy o dotację.

Postanowienie § 3 zdanie drugie ust. 5 załącznika do uchwały (w brzmieniu nadanym badaną uchwałą) wskazuje jednoznacznie, że dofinansowanie kosztów inwestycji poprzez objęcie dotacją przedsięwzięć, które zostały zrealizowane w okresie nie wcześniejszym niż sześć miesięcy od daty złożenia wniosku o dofinansowanie, a tym samym przed podpisaniem umowy, narusza przepisy art. 403 ust. 4, 5 i 6 ustawy Prawo ochrony środowiska w związku z art. 126 i 127 ust. 1 oraz art. 250 i art. 251 ust. 4 ustawy o finansach publicznych.

Jednocześnie Kolegium Izby wskazuje na brak spójności w załączniku do uchwały zapisów § 3 ust. 5 z § 5 ust. 7, jak również z § 3 ust. 7.

Kolegium Izby ustaliło ponadto, że Rada Gminy w § 4 ust. 2 załącznika do badanej uchwały stanowiącego zasady udzielania dotacji celowej na zadania z zakresu poprawy jakości powietrza na terenie Gminy Kotlin, zawarła postanowienie, że: „Dotacja celowa będzie udzielana w wysokości do 50% kosztów kwalifikowanych o których mowa w § 3 ust. 3 niniejszych Zasad udzielania dotacji celowej wynikających z przedłożonych rachunków lub faktur, jednak nie więcej niż:

- 1) 4.000 zł dotacji w przypadku wymiany kotła z paliwa stałego na paliwo stałe o wyższych parametrach określonych szczegółowo w załączniku nr 1 do niniejszych Zasad,
- 2) 5.000 zł dotacji w przypadku wymiany kotła z paliwa stałego na paliwo gazowe lub ogrzewanie elektryczne.”

Użyte sformułowanie "wynoszące do 50% poniesionych kosztów kwalifikowanych" nie stanowi jednoznacznego określenia zasad udzielania dotacji celowej ze środków finansowych przeznaczonych na finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej, o których mowa w art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska.

Określenie wysokości dotacji poprzez wskazanie jedynie górnej granicy wielkości dotacji, pozostawiając swobodę ustalania kwoty udzielanej dotacji od tej granicy w dół powoduje, że ubiegający się o dotację beneficjent nie będzie miał wiedzy, jakiej kwoty dotacji z budżetu gminy może oczekiwać. Powyższe pozostawia dowolność organowi wykonawczemu w zakresie obliczania wysokości dofinansowania przy rozpatrywaniu wniosków poszczególnych podmiotów. Prowadzi to

do niedopuszczalnej sytuacji, w której o istotnych elementach dotacji decyduje organ wykonawczy, a nie rada gminy, co narusza przepis art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska.

Przepis art. 403 ust. 5 ww. ustawy stanowi, iż zasady udzielania dotacji celowej określa rada gminy w formie uchwały. Przepis kompetencyjny art. 403 ust. 5 ustawy mówi wprost o „zasadach udzielania dotacji”, które należy rozumieć jako ogólne i generalne postanowienia określające komu mogą być udzielane dotacje, jakie czynności ma wykonać podmiot ubiegający się o dotację, aby mógł ją otrzymać, a także na jakie zadania może być udzielona dotacja i w jakiej wysokości. Zasady udzielania dotacji to także tryb postępowania w sprawie udzielania dotacji – sposób postępowania z wnioskiem o udzielenie dotacji, wymagane dokumenty do rozpoznania tego wniosku, forma załatwienia wniosku a także o sposób jej rozliczenia.

Kolegium wskazuje, iż realizując swoje kompetencje organ publiczny musi uwzględniać treść normy ustawowej. Odstąpienie od tej zasady z reguły stanowi istotne naruszenie prawa. Brak jednoznacznego określenia wysokości dotacji i przeniesienie uprawnienia rady do ustalenia wysokości dotacji na organ wykonawczy stanowi samoistną przesłankę do stwierdzenia nieważności badanej uchwały w całości.

W orzecznictwie sądowo – administracyjnym ukształtował się pogląd, że w ramach zasad udzielania dotacji mieści się określenie wysokości dotacji.

W uzasadnieniu wyroku WSA w Warszawie (sygn. akt V SA/Wa 3664/15) z dnia 12 października 2015 r. (który zachowuje swoją aktualność w obecnym stanie prawnym) Sąd podzielił pogląd organu nadzoru, iż „organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, dysponując kompetencją do określenia zasad udzielania dotacji celowej, powinien w uchwale określić wysokość dotacji w taki sposób (np. wskazać określony procent poniesionych wydatków lub wartość kwotową dotacji), aby beneficjent nie miał wątpliwości, o jaką wielkość dotacji może się ubiegać”. W dalszej części uzasadnienia Sąd wskazał, że „w uchwale powinno być ukierunkowanie dla organu decydującego o wysokości dotacji; może to być powiązane np. z wielkością inwestycji, z jej skutkami i celami, interesem danej społeczności”.

Ponadto w załączniku nr 3 „do Zasad” pn. „Sprawozdanie” zamieszczono informację o następującej treści:

„Administratorem Pani/Pana danych osobowych jest Wójt Gminy Kotlin z siedzibą w Kotlinie, przy ul. Powstańców Wlkp. 3. Pani/Pana dane osobowe będą przetwarzane w celu realizacji obowiązku prawnego, ciążącego na Administratorze, na podstawie art. 6 ust. 1 lit. c. Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE. Wykonanie obowiązku, o którym mowa a rat. 13 ust. 1 i 2 rozporządzenia 2016/679 odbywa się niezależnie od obowiązków organów podatkowych przewidzianych w ustawie. W sprawach związanych z przetwarzaniem Pani/Pana danych osobowych, można się skontaktować z Inspektorem Ochrony Danych Osobowych w Urzędzie, pod adresem e-mail: iod@comp-net.pl . Więcej informacji, na temat przetwarzania danych osobowych oraz opis przysługujących Pani/Panu praw z tego tytułu, uzyskają Państwo na stronie internetowej www.kotlin.com lub w siedzibie Administratora.”

Zgodnie z ww. rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. przetwarzanie danych osobowych może być dokonane, gdy jest niezbędne do wypełnienia obowiązku prawnego ciążącego na administratorze oraz jest niezbędne do wykonania zadania

realizowanego w interesie publicznym lub w ramach sprawowanej władzy publicznej powierzonej administratorowi (art. 6 ust. 1 lit. c i e rozporządzenia). Zakres informacji o przetwarzaniu danych osobowych został określony wyżej przywołanym rozporządzeniem. Zatem to Parlament Europejski zdecydował o tym jakie informacje powinna otrzymać osoba, której dane osobowe są przetwarzane przez administratora. Z przepisu art. 13 ust. 1 tego rozporządzenia wynika, że jeżeli dane osobowe osoby, której dane dotyczą, zbierane są od tej osoby, administrator (którym w tym przypadku jest Wójt Gminy Kotlin) podczas pozyskiwania danych osobowych podaje jej wszystkie informacje, o których mowa w art. 13 ust. 1 i 2 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679. W myśl art. 4 pkt 7 rozporządzenia administrator ustala cele i sposoby przetwarzania danych osobowych zgodnie z rozporządzeniem. W związku z tym wdraża odpowiednie środki, aby w związku, przejrzystej, zrozumiałej i łatwo dostępnej formie, jasnym i prostym językiem udzielić osobie, której dane dotyczą, wszelkich informacji, o których mowa w art. 13 i 14 rozporządzenia. Środki te powinny uwzględniać charakter, zakres, kontekst i cele przetwarzania oraz ryzyko naruszenia praw i wolności osób fizycznych (vide pkt 74 rozporządzenia). Aby zapobiec przechowywaniu danych osobowych przez okres dłuższy, niż jest to niezbędne, administrator powinien ustalić termin ich usuwania lub okresowego przeglądu (vide pkt 39 rozporządzenia). Wymagane informacje powinny zostać przekazane osobie, której dane dotyczą albo w momencie pozyskiwania danych (najpóźniej w chwili ich pozyskania) albo bezpośrednio przed ich pozyskaniem. Dla spełnienia obowiązku informacyjnego nie ma znaczenia, w jaki sposób te dane zostaną pozyskane – może się to odbyć poprzez pocztę elektroniczną, faks lub poprzez inne środki porozumiewania się. Dane osobowe będące przedmiotem przetwarzania, dotyczące osoby ubiegającej się o dotację, administrator pozyskuje w dacie złożenia wniosku, a zatem dopiero wtedy podmiot ten powinien być poinformowany o prawach i obowiązkach wynikających z rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych). Konkretnie cele przetwarzania danych osobowych powinny być wyraźne, uzasadnione i określone w momencie ich zbierania. Informacje o przetwarzaniu danych osobowych dotyczących osoby, której dane dotyczą, należy przekazać tej osobie w momencie zbierania danych, (...) vide pkt 39 i 61 rozporządzenia. Jeżeli przepis szczególnie nie określa sposobu w jaki administrator powinien przekazywać podmiotowi informacje z art. 13 rozporządzenia, dopuszczalna jest każda skuteczna metoda, w tym np. udostępnienie wydrukowanej informacji przy stanowisku, w którym zbierane są dane, zamieszczenie informacji na stronie internetowej obok aktu prawa miejscowego lub w ogólnodostępnym miejscu (np. tablica ogłoszeń) w siedzibie administratora.

Natomiast żaden przepis ustawy Prawo ochrony środowiska, w tym przepis art. 403 ust. 5, nie stwarza dla organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego podstawy prawnej do określenia w drodze uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego informacji, o której mowa w art. 13 ust. 1 i 2 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych).

Informacja o przetwarzaniu danych osobowych może być określona w drodze aktu prawa miejscowego tylko wtedy, gdy wyraźnie przewiduje to ustawa stanowiąca podstawę do wydania takiego aktu, jak np. ustawa z 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2020 r. poz. 1439, z późn. zm.), gdzie ustawodawca w art. 6n ust. 1 pkt 1 wprost wskazał, że rada gminy powinna określić w drodze uchwały wzór deklaracji (...) obejmujący również

informacje wskazane w art. 13 ust. 1 i 2 wyżej przywołanego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE).

W myśl art. 94 Konstytucji RP, organy samorządu terytorialnego na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów. Kolegium Izby podkreśla, że realizując swoje kompetencje organ publiczny musi uwzględniać treść normy ustawowej. Odstąpienie od tej zasady z reguły stanowi istotne naruszenie prawa. Zarówno w doktrynie, jak również w orzecznictwie, ugruntował się pogląd dotyczący dyrektyw wykładni norm o charakterze kompetencyjnym. Naczelną zasadą prawa jest zakaz domniemania kompetencji. Każda uchwała organu władzy publicznej musi odpowiadać wymogom legalizmu, o czym stanowi art. 7 Konstytucji RP w brzmieniu: organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa”.

Powyższe stanowisko znajduje potwierdzenie w orzecznictwie sądów administracyjnych (np. wyrok NSA z 8 maja 2013 r. sygn. akt II GSK 299/12, LEX nr 1328496), w którym sąd stwierdza, że „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 (...)”.

Mając powyższe na uwadze Kolegium Izby postanowiło jak w sentencji.

Przewodnicząca Kolegium
Regionalnej Izby
Obrachunkowej w Poznaniu

Grażyna Wróblewska
/-/ z up. Aldona Pruska

Pouczenie: Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.