



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

---

Poznań, dnia 13 maja 2015 r.

Poz. 3324

### UCHWAŁA NR 8/449/2015 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W POZNANIU

z dnia 22 kwietnia 2015 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 2012 r. poz. 1113, z późn. zm.) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 594, z późn. zm.) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu

stwierdza nieważność

uchwały Nr V/35/2015 Rady Gminy Żelazków z dnia 30 marca 2015 roku w sprawie regulaminu dofinansowania z dochodów budżetu Gminy Żelazków pochodzących z opłat i kar środowiskowych budowy przydomowych oczyszczalni ścieków w części obejmującej:

- załącznik do uchwały (Regulamin dofinansowania) pkt I, ppkt 3 zdanie drugie w brzmieniu: „Miejsce lokalizacji przydomowej oczyszczalni ścieków wskazuje upoważniony pracownik Urzędu Gminy w Żelazkowie”,
- załącznik Nr 2 do Regulaminu wiersz 9-10 wyrażenia w brzmieniu: „na warunkach określonych w umowie Nr...”,

z powodu istotnego naruszenia przepisów wskazanych w uzasadnieniu.

#### Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą doręczoną tutejszej Izbie w dniu 3 kwietnia 2015 roku, Rada Gminy Żelazków powołując się na przepisy art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym, art. 403 ust. 4 i 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 roku Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2013 r. poz. 1232, z późn. zm.) określiła w załączniku do uchwały Regulamin dofinansowania budowy przydomowych oczyszczalni ścieków na terenie Gminy Żelazków z dochodów budżetu Gminy Żelazków pochodzących z opłat i kar środowiskowych, zwany dalej Regulaminem.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu na podstawie art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r. poz. 267, z późn. zm.) zawiadomiła przedstawiciela Gminy o wszczętym postępowaniu nadzorczym w odniesieniu do uchwały Nr V/35/2015 Rady Gminy Żelazków z dnia 30 marca 2015 roku z powodu naruszenia prawa. Termin rozpatrzenia sprawy przedmiotowej uchwały został wyznaczony na dzień 22 kwietnia 2015 roku.

Rozpatrując sprawę na posiedzeniu w dniu 22 kwietnia 2015 roku, Kolegium Izby po zapoznaniu się z treścią w/w uchwały oraz wyjaśnieniami przedstawiciela Gminy w osobie Wójta Gminy ustaliło i zważyło, co następuje.

Zgodnie z art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym na podstawie upoważnień ustawowych gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy. W myśl art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy do wyłącznej właściwości rady gminy należy stanowienie w innych sprawach zastrzeżonych ustawami do kompetencji rady gminy. W zakresie uregulowanym niniejszą uchwałą zastosowanie mają przepisy ustawy z dnia z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska

(Dz. U. z 2013 r. poz. 1232, z późn. zm.). Zgodnie z dyspozycją art. 403 ust. 4 ustawy, 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 z budżetu gminy lub powiatu na finansowanie lub dofinansowanie kosztów inwestycji:

1) podmiotów niezaliczanych do sektora finansów publicznych, w szczególności:

- a) osób fizycznych,
- b) wspólnot mieszkaniowych,
- c) osób prawnych,
- d) przedsiębiorców;

2) jednostek sektora finansów publicznych będących gminnymi lub powiatowymi osobami prawnymi.

Przepisem kompetencyjnym podjęcia uchwały jest art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska, zgodnie z którym 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 określa odpowiednio rada gminy albo rada powiatu w drodze uchwały.

Z treści Regulaminu wynika, że dofinansowanie będzie polegało na częściowym zwrocie wydatków poniesionych przez wnioskodawcę na budowę przydomowej biologicznej oczyszczalni ścieków.

W pkt I Regulaminu określającego warunki ubiegania się o dofinansowanie w ppkt 3, w zdaniu drugim, Rada Gminy postanowiła, iż: „Miejsce lokalizacji przydomowej oczyszczalni ścieków wskazuje upoważniony pracownik Urzędu Gminy w Żelazkowie”.

W ocenie Kolegium Izby, regulacja dotycząca wskazania przez upoważnionego pracownika Urzędu Gminy miejsca lokalizacji przydomowej oczyszczalni ścieków wykracza poza zakres kompetencji organu stanowiącego określonych w art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska.

Stanowienie przez Radę Gminy kwestii dotyczącej miejsca lokalizacji przydomowej oczyszczalni ścieków nie mieści się w pojęciu określenia zasad udzielania dotacji.

Istotnym dla oceny tego zapisu jest fakt, iż kwestie dotyczące usytuowania przydomowych oczyszczalni ścieków wynikają z innych przepisów. Są nimi: ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2013 r. poz. 1409, z późn. zm.), ustawa z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne (Dz. U. z 2015 r. poz. 469) oraz wydane na ich podstawie akty wykonawcze. Zgodnie z art. 28 ust. 1 Prawa budowlanego roboty budowlane można rozpocząć jedynie na podstawie ostatecznej decyzji o pozwoleniu na budowę, z zastrzeżeniem art. 29-31. W myśl art. 29 ust. 1 pkt 3 ustawy pozwolenia na budowę nie wymagają indywidualne przydomowe oczyszczalnie ścieków o wydajności do 7,5m<sup>3</sup> na dobę a jedynie zgłoszenia do właściwego organu, którym w tym przypadku jest starosta. W art. 30 ust. 2 określono zawartość zgłoszenia i są to: rodzaj, zakres i sposób wykonywania robót budowlanych oraz termin ich rozpoczęcia, oświadczenie, o którym mowa w art. 32 ust. 4 pkt 2, oraz, w zależności od potrzeb, odpowiednie szkice lub rysunki, a także pozwolenia, uzgodnienia i opinie wymagane odrębnymi przepisami. Do rozpoczęcia budowy przydomowej oczyszczalni ścieków można przystąpić jeżeli w ciągu 30 dni od złożenia pełnej dokumentacji, starosta nie zgłosi sprzeciwu w drodze decyzji i nie później niż po upływie 2 lat od określonego w zgłoszeniu terminu ich rozpoczęcia (art. 30 ust. 5 Prawa budowlanego). Starosta może nałożyć obowiązek uzyskania pozwolenia na wykonanie oczyszczalni jeżeli jego realizacja m.in. może spowodować pogorszenie stanu środowiska (art. 30 ust. 7 pkt 2 ustawy). W niektórych przypadkach na posadowienie oczyszczalni ścieków wymagane jest pozwolenie wodno prawne.

Uwzględniając zatem powyższe regulacje, Kolegium Izby postanowiło o wyeliminowaniu wadliwego postanowienia uchwały Rady Gminy dotyczącego miejsca lokalizacji przydomowej oczyszczalni ścieków.

W pkt III Regulaminu zatytułowanym „Dokumentacja”, Rada Gminy w ppkt 7 postanowiła, iż do wniosku o dofinansowanie przydomowej oczyszczalni ścieków należy dołączyć „protokół odbioru inwestorskiego przydomowej oczyszczalni ścieków” stanowiący zał. Nr 2 do Regulaminu. Załącznik ten zatytułowany został jako: „Protokół stwierdzenia wykonania przydomowej oczyszczalni ścieków”. W wierszu 9-10 tegoż załącznika zamieszczono postanowienie o treści: „Powyższy protokół jest podstawą refundacji części kosztów przez Gminę Żelazków na warunkach określonych w umowie Nr ....”

Dołączenie wraz z wnioskiem protokołu inwestorskiego/stwierdzenia wykonania przydomowej oczyszczalni ścieków, w którym, to protokole zamieszczono obowiązek określenia warunków umowy o dofinansowanie przydomowej oczyszczalni ścieków jest niewykonalne. Bowiem oznacza to, że złożenie wniosku o dofinansowanie wraz protokołem wykonania tej oczyszczalni poprzedzone byłoby zawarciem umowy o dofinansowanie oczyszczalni ścieków (najpierw umowa, a później wniosek). Nadto przytoczona powyżej regulacja jest sprzeczna z pkt V, ppkt 3 Regulaminu z którego wynika, że „Po sprawdzeniu poprawności wniosku wg kryteriów niniejszego regulaminu oraz przeprowadzeniu wizji lokalnej na okoliczność zainstalowania oczyszczalni ścieków zostanie podpisana umowa w sprawie przyznania dotacji”.

Obowiązek zawarcia umowy wynika z art. 403 ust. 6 ustawy Prawo ochrony środowiska, a jej konieczne elementy (w przypadku udzielania dotacji celowej), zostały określone w art. 250 ustawy o finansach publicznych.

Kolegium Izby wskazuje, iż przedmiotowa uchwała stanowi akt prawa miejscowego. Zatem jej uregulowania winny być formułowane w sposób czytelny, jasny i nie budzący wątpliwości interpretacyjnych. Normy zawarte w akcie prawa miejscowego winny być wewnętrznie spójne. Kolegium Izby wskazuje, iż w orzecznictwie sądów administracyjnych ugruntowany jest pogląd, że uchwała jako akt prawa miejscowego powinna być zredagowana w taki sposób, aby była zrozumiała dla przeciętnego adresata. Adresat danego przepisu na jego podstawie powinien wiedzieć, w jaki sposób ma się zachować, a z kolei organ stosujący ten przepis powinien wiedzieć, w jaki sposób go zinterpretować. Przepis prawa miejscowego musi być sformułowany w sposób precyzyjny i czytelny, tak by wynikało z niego, kto, w jakich okolicznościach i jak powinien się zachować, żeby osiągnąć skutek wynikający z tego przepisu. Adresat aktu nie może być zaskakiwany treścią nieostrych przepisów. Uchwały podejmowane przez organy samorządowe muszą zawierać sformułowania jasne, wyczerpujące i uniemożliwiające stosowanie niedopuszczalnego, sprzecznego z prawem luzu interpretacyjnego (Wyrok z dnia 25 marca 2009 r. WSA w Opolu I SA/Op 37/09).

Nadto, Kolegium Izby wskazuje na brak spójności w oznaczeniu jednostek redakcyjnych postanowień wniosku o przyznanie dofinansowania (załącznik Nr 1 do Regulaminu) określonej następująco: 4,5,6,4,5,6, 4. Jednocześnie Kolegium Izby Kolegium podnosi, iż aktów prawa miejscowego stanowionego przez jednostki samorządu terytorialnego zgodnie z § 143 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. Nr 100, poz. 908) mają zastosowanie zasady wyrażone w dziale VI, z wyjątkiem § 141, w dziale V, z wyjątkiem § 132, w dziale II oraz w dziale I rozdziały 2-7, a do przepisów porządkowych - również w dziale I rozdział 9, chyba że odrębne przepisy stanowią inaczej.

Mając powyższe na uwadze Kolegium Izby postanowiono jak w sentencji.

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

Przewodnicząca  
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej  
w Poznaniu  
(-) Grażyna Wróblewska