



# Regionalna Izba Obrachunkowa w Olsztynie

10-578 Olsztyn, Al. Marszałka Józefa Piłsudskiego 32

tel. (89) 675-52-20

WKGF (89) 535-03-88

RIO.I-0105-242/18



Olsztyn, dnia 16 sierpnia 2018 r.

Gmina Gołdap

W załączeniu przesyłam uchwałę Nr 0102-329/18 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie z dnia 02 sierpnia 2018 r. w sprawie badania zgodności z prawem uchwały Nr LX/390/2018 Rady Miejskiej w Gołdapi z dnia 29 czerwca 2018 r. w sprawie określenia zasad udzielania z budżetu Gminy Gołdap dotacji celowych dla rodzinnych ogródków działkowych.

Zał. 1

Do wiadomości:

Przewodniczący Rady Miejskiej

UCHWAŁA Nr 0102-329/18  
KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ  
w Olsztynie  
z dnia 2 sierpnia 2018 roku

w sprawie badania zgodności z prawem uchwały Nr LX/390/2018 Rady Miejskiej w Gołdapi z dnia 29 czerwca 2018 r. w sprawie określenia zasad udzielania z budżetu Gminy Gołdap dotacji celowych dla rodzinnych ogródków działkowych.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie

*na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 07 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. 2016, poz. 561) oraz art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. 2018, poz. 994 ze zm.)*

uchwała, co następuje:

§ 1

Stwierdza się nieważność uchwały Nr LX/390/2018 Rady Miejskiej w Gołdapi z dnia 29 czerwca 2018 r. w sprawie określenia zasad udzielania z budżetu Gminy Gołdap dotacji celowych dla rodzinnych ogródków działkowych.

§ 2

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

Rada Miejska w Gołdapi na sesji w dniu 29 czerwca 2018 r. podjęła uchwałę Nr LX/390/2018 w sprawie określenia zasad udzielania z budżetu Gminy Gołdap dotacji celowych dla rodzinnych ogródków działkowych.

W dniu 9 lipca 2018 r. uchwała wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie, celem zbadania jej postanowień pod względem zgodności z prawem.

Pismem z dnia 12 lipca 2018 r. zawiadomiono Gminę Gołdap, iż uchwała będzie rozpatrywana na posiedzeniu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie (dalej: Kolegium Izby) w dniu 18 lipca 2018 r.

Zgodnie z art. 18 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, w posiedzeniu Kolegium ma prawo uczestniczyć przedstawiciel podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana. Przedstawiciel Gminy Gołdap nie uczestniczył w posiedzeniu Kolegium Izby.

Zgodnie z art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, orzekanie o nieważności uchwał i zarządzeń, w sprawach wymienionych w art. 11 ust. 1 wyżej wymienionej ustawy, zastrzeżono dla kolegium regionalnej izby obrachunkowej. Przepis art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych stanowi, że właściwość rzeczowa regionalnych izb obrachunkowych obejmuje uchwały i zarządzenia podejmowane przez organy jednostek samorządu terytorialnego w sprawach zasad i zakresu przyznawania dotacji z budżetu jednostki samorządu terytorialnego.

Kolegium Izby badając przedmiotową uchwałę na posiedzeniu w dniu 2 sierpnia 2018 r. stwierdziło, co następuje:

Rada Miejska jako podstawę prawną podjęcia uchwały wskazała art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym, art. 17 ustawy z dnia 13 grudnia 2013 roku o rodzinnych ogródkach działkowych /Dz. U. z 2017, poz. 2176/ oraz art. 221 ust. 4 z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych /Dz. U. 2017, poz. 2077 ze zm./.

Zgodnie z art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym do wyłącznej właściwości rady gminy należy stanowienie w innych sprawach zastrzeżonych ustawami do kompetencji rady gminy.

Stosownie do przepisu art. 17 ust. 1 i 2 ustawy o rodzinnych ogrodach działkowych, stowarzyszenie ogrodowe, prowadzące ROD /rodzinne ogródki działkowe/ na obszarze danej gminy może otrzymywać dotację celową z budżetu tej gminy, z zastosowaniem przepisów ustawy o finansach publicznych, w zakresie udzielania dotacji celowych dla podmiotów niezaliczanych do sektora finansów publicznych i nie działających w celu osiągnięcia zysku. Ust. 2 tego artykułu ustala, że dotacja ma służyć realizacji celu publicznego, związanego z zadaniem gminy, o którym mowa w art. 6 ust. 1 tej ustawy i może być przeznaczona w szczególności na budowę lub modernizację infrastruktury ogrodowej, jeżeli wpłynie to na poprawę warunków do korzystania z ROD przez działkowców lub zwiększy dostępność społeczności lokalnej do tego ROD.

Z przepisów art. 221 ustawy o finansach publicznych wynika, że podmioty niezaliczane do sektora finansów publicznych i nie działające w celu osiągnięcia zysku mogą otrzymywać z budżetu jednostki samorządu terytorialnego dotacje celowe na cele publiczne, związane z realizacją zadań tej jednostki, a także na dofinansowanie inwestycji związanych z realizacją tych zadań /ust. 1/. Zlecenie zdania i udzielenie dotacji następuje zgodnie z przepisami ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, a jeżeli dotyczy ono innych zadań niż określone w tej ustawie na podstawie umowy jednostki samorządu terytorialnego z wyżej określonym podmiotem /ust. 2/. Ustawodawca określił, jakie elementy powinna zawierać umowa /ust. 3/. Dalej /ust. 4/ ustawodawca postawił wymóg, aby tryb postępowania o udzielenie dotacji na inne zadania niż określone w ustawie o działalności pożytku

publicznego i o wolontariacie, sposób jej rozliczania oraz sposób kontroli wykonywania zleconego zadania, który powinien uwzględniać zapewnienie jawności postępowania o udzielenie dotacji i jej rozliczenia, był określony w uchwale przez organ stanowiący. Oznacza to, że zlecenie zadania z zachowaniem zasad określonych powyższym przepisem /ust. 1/, może nastąpić dodatkowo w trybie uchwały organu stanowiącego, jednak dotyczy to tylko sytuacji /kategorii zadań publicznych/ wykraczających poza zakres objęty art. 4 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

Zdaniem Kolegium Izby uchwała taka powinna regulować kwestie określone w art. 221 ust. 4 ustawy o finansach publicznych tj. tryb postępowania o udzielenie dotacji, sposób jej rozliczania oraz sposób kontroli wykonywania zleconego zadania. Zlecenie zadania i udzielenie dotacji następuje wówczas na podstawie umowy jednostki samorządu terytorialnego zawartej z podmiotem spełniającym kryteria określone w ust. 1 tego przepisu.

Kolegium Izby stwierdza, że ustawodawca w wyżej wymienionym przepisie nie upoważnił organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego do określenia zasad udzielania dotacji.

Zasady - to normy określające sposób ustalenia wysokości dotacji, krąg podmiotów, którym dotacja może być przyznana, rodzaj zadań, na które dotacja może być udzielona.

Tryb to procedura, sposób przekazania środków. Według słownika języka polskiego "Tryb" to ustalony porządek, zwyczaj załatwiania określonych spraw, metoda postępowania, sposób, system.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w wyroku z dnia 15 lutego 2008 r. (sygn. akt I SA/Po 151/07) stwierdził, że przez "tryb udzielania" dotacji należy rozumieć m.in. wymagania formalne, jakich powinny dopełnić podmioty ubiegające się o dotację (a zatem formę wniosku), a także organ, do którego wniosek powinien być skierowany, tryb jego załatwienia oraz terminy przekazywania dotacji. Rolą organu stanowiącego jest ustalenie trybu postępowania o udzielenie dotacji oraz sposobu rozliczania dotacji i kontroli wykonywania zleconego zadania.

Kolegium Izby 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 (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 25 maja 1998 r., sygn. U 19/97, OTK ZU nr 4/1998 r., poz. 48, s. 262). Organ 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 uregulowane ustawowo, ani też do wychodzenia poza zakres upoważnienia ustawowego. Rada Miejska jest uprawniona jedynie do określenia trybu postępowania o udzielenie dotacji, sposobu jej rozliczania oraz kontroli wykonywania zleconego zadania, a nie do określenia zasad udzielania dotacji. Ustawodawca jednoznacznie określił obowiązki organu stanowiącego w tej sprawie.

Kolegium Izby stwierdza, że Rada Miejska w Gołdapi podejmując przedmiotową uchwałę wykroczyła poza zakres ustawowego upoważnienia wynikającego z art. 221 ust. 4 ustawy o finansach publicznych, co stanowi istotne naruszenie tej normy prawnej. Wskazane w podstawie prawnej uchwały przepisy prawa nie dają podstaw Radzie Miejskiej w Gołdapi do podjęcia uchwały, w której organ stanowiący określa zasady udzielania z budżetu Miasta dotacji celowych dla rodzinnych ogródków działkowych. Biorąc pod uwagę, iż zgodnie z ukształtowaną linią orzecniczą sądów administracyjnych, do rodzajów naruszeń przepisów skutkujących nieważnością uchwały organów jednostek samorządu terytorialnego (lub jej części) zaliczyć należy między innymi naruszenia przepisów wyznaczających kompetencje do podejmowania uchwał (np. wyrok NSA z 11 lutego 1998 r. sygn. akt II SA/WR 1459/97).

Wobec powyższego Kolegium Izby postanowiło, jak w sentencji.

*Uchwała polega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Warmińsko-Mazurskiego.*

*Na niniejszą uchwałę Kolegium RIO w Olsztynie przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie, w terminie 30 dni od daty jej otrzymania za pośrednictwem tutejszej Izby.*



PRZEWODNICZĄCY KOLEGIUM  
Regionalnej Izby Obrachunkowej  
w Olsztynie  
*Iwona Benderf-Bundorf*

*Uzasadnienie do uchwały sporządził: Janusz Facon*