

**Dotacje samorządowe
- zabytki, ochrona
środowiska, sport, dzieci
w wieku do lat 3, spółki
wodne + wzory do pobrania**

Przejdź do produktu na ksiegarnia.beck.pl

Rozdział I. Charakterystyka ogólna

1. Źródło kompetencji dla organów stanowiących do podejmowania uchwał

Niezależnie od poziomu samorządu – na każdym jego szczeblu to organy stanowiące zostały ustawowo umocowane do podejmowania uchwał, w sprawach, jakie ustawodawca przyporządkował do właściwości danej JST, co wynika z następujących regulacji:

- 1) art. 15 w zw. z art. 18 SamGminU,
- 2) art. 9 w zw. z art. 12 SamPowiatU,
- 3) art. 16 w zw. z art. 18 SamWojU.

Jeżeli takie uchwały stanowią akty prawa miejscowego (a nie każda uchwała nim jest, o czym będzie mowa w pkt 3 tego rozdziału), to zgodnie z art. 87 ust. 2 Konstytucji RP stanowią na obszarze działania organu, który taki akt podjął, źródło powszechnie obowiązującego prawa. Oczywiście należy w tym zakresie mieć na uwadze, że katalog tych źródeł określony w ust. 1 tego artykułu jest ściśle hierarchiczny i obejmuje:

- 1) Konstytucję RP,
- 2) ustawy,
- 3) ratyfikowane umowy międzynarodowe,
- 4) rozporządzenia.

1.1. Konstytucja RP

Oprócz literalnego ujęcia aktów prawa miejscowego w katalogu źródeł prawa powszechnie obowiązującego w Konstytucji RP ujęto inne regulacje, które wymagają w tym miejscu omówienia i które samorządowe organy stanowiące muszą uwzględnić w procesie podejmowania uchwał. Na wstępie należy wskazać na wynikającą z art. 2 Konstytucji RP **zasadę demokratycznego państwa prawa**, która stanowi swoisty zbiór reguł i zasad, jakim w swoim działaniu (w tym także w procesie stanowienia prawa) powinny się kierować m.in. organy stanowiące w jednostkach samorządu terytorialnego. Ten zbiór reguł i zasad nie został wprawdzie wyrażony wprost (literalnie) w treści ustawy zasadniczej – lecz niewątpliwie jedną z nich jest obowiązująca również lokalnego prawodawcę

zasada prawidłowej legislacji. Jest to bliżej nieokreślony zbiór zasad (dyrektyw), jakie w swoim działaniu ma obowiązek uwzględnić lokalny prawodawca, żeby podejmowane przez niego uchwały mogły jako akty prawa miejscowego stanowić źródło powszechnie obowiązującego prawa na terenie danej JST. Wynikają z niej m.in. następujące zasady:

- 1) **określoności prawa**, która sprowadza się do takiego sposobu zredagowania przez lokalnego prawodawcę tworzonych regulacji prawnych, żeby adresaci tych norm mogli bez większych przeszkód odczytać intencję prawodawcy i mogli określić skutki ich realizacji (czyli określić następstwa postępowania **zgodnie** z tymi normami);
- 2) **zachowania odpowiedniego okresu *vacatio legis*** – czyli doprowadzenia do sytuacji, w której pomiędzy ogłoszeniem aktu prawa miejscowego w przeznaczonym do tego publikatorze do momentu jego wejścia w życie minie wskazana w przepisach powszechnie obowiązujących określona liczba dni (co do zasady 14);
- 3) **niedziałania prawa wstecz (*lex retro non agit*)**, która sprowadza się do zakazu stanowienia przepisów prawa (w tym aktów prawa miejscowego), które obowiązywałyby z mocą wsteczną (czyli takich, które regulowałyby określone stany faktyczne czy zdarzenia, które zaistniały przed ich wejściem w życie); zakaz ten obejmuje zwłaszcza takie normy prawne, które regulując prawa i obowiązki ich adresatów „pogarszają” ich sytuację w porównaniu do poprzednio obowiązującego w tym zakresie stanu prawnego – tylko w wyjątkowych okolicznościach ustawodawca pozwala na nadanie takiej mocy wstecznej, co szczegółowo zostanie przedstawione w pkt 3 niniejszego rozdziału.

1.2. Zasada legalizmu

Zasadę legalizmu wyraża art. 7 Konstytucji RP, zgodnie z którym organy władzy publicznej (w tym organy wykonawcze i organy stanowiące JST) działają na podstawie i w granicach prawa. W przypadku uchwał regulujących zasady udzielania dotacji z budżetu danej JST sprowadza się ona do tego, że organ stanowiący podejmuje akt prawa miejscowego i reguluje w nim wyłącznie to, do uregulowania czego organ ten został upoważniony w danym przepisie kompetencyjnym rangi ustawowej.

Orzecznictwo

Organ realizujący ustawową normę kompetencyjną w zakresie tworzenia aktu prawa miejscowego zobligowany jest do podjęcia tego aktu w granicach upoważnienia zawartego w ustawie i zgodnie z treścią ustawy, spełniając wymogi z niej wynikające. Konstytucyjna zasada praworządności określona w art. 7, nakazuje, aby organy władzy publicznej działały w granicach i na podstawie prawa. Każda norma kompetencyjna musi być zatem tak realizowana, aby nie naruszała przepisów ustawy i ściśle uwzględniała treść delegacji ustawowej (wyr. NSA z 14.10.2021 r., III FSK 3442/21, Legalis).

We wskazanym wyżej wyroku NSA wskazał, że ustawowa norma kompetencyjna będąca podstawą do podjęcia przez organ stanowiący aktu prawa miejscowego:

- 1) nie może być domniemywana, tylko wyraźnie wskazana przez ustawodawcę,
- 2) powinna być interpretowana w ścisły sposób (zgodnie z jej literalnym brzmieniem),
- 3) nie może być interpretowana w sposób rozszerzający,

- 4) jest naruszona nie tylko wtedy, kiedy lokalny prawodawca wprowadzi do obrotu prawnego treść, która z niej nie wynika, lecz także wtedy, kiedy zaniecha uchwalenia tego, co taka norma kompetencyjna nakazuje.

Przykładowo można wskazać na art. 403 ust. 5 PrOchrŚrod, wedle którego organ stanowiący określa w uchwale zasady udzielania dotacji celowej, a w szczególności kryteria wyboru inwestycji do finansowania lub dofinansowania, tryb postępowania w sprawie udzielenia dotacji oraz sposób jej rozliczenia. Dlatego akt prawa miejscowego, w którym organ stanowiący nie określiłby np. zasad rozliczania udzielanych z budżetu JST dotacji – w sposób istotny naruszałaby przepisy prawa. I dalej – jeśli np. w podjętej na tej podstawie prawnej uchwale organ uregulowałby np. zasady przeprowadzania kontroli w zakresie sposobu wykorzystania dotacyjnego dofinansowania – wówczas podjęcie uchwały nastąpiłoby z przekroczeniem wskazanej normy kompetencyjnej, gdyż na jej podstawie organ stanowiący nie jest upoważniony do wprowadzania w uchwale regulacji dotyczących zasad przeprowadzania kontroli (mogą one znaleźć się np. w umowie zawieranej z wybranym podmiotem przez organ wykonawczy JST).

W innym wyroku z 18.2.2020 r. (II SA/Bd 1070/19, Legalis) WSA w Bydgoszczy stwierdził w tym zakresie, że stanowione przez organy JST akty prawa miejscowego powinny regulować kwestie wynikające z delegacji ustawowej w taki sposób, by przyjęte w oparciu o nią normy uzupełniały przepisy powszechnie obowiązujące.

Orzecznictwo

Ustawodawca, formułując określoną delegację do wydania aktu wykonawczego, przekazuje upoważnienie do uregulowania wyłącznie kwestii nieobjętych dotąd żadną normą o charakterze powszechnie obowiązującym, w celu ukształtowania stanu prawnego uwzględniającego m.in. specyfikę, możliwości i potrzeby środowiska, do którego właściwy akt jest skierowany. Z istoty aktu prawa miejscowego wynika zatem niedopuszczalność takiego działania organu realizującego delegację ustawową, które polega na powtarzaniu bądź modyfikacji wiążących go norm o charakterze powszechnie obowiązującym (wyr. WSA w Bydgoszczy z 18.2.2020 r., II SA/Bd 1079/19, Legalis).

1.3. Zasada prawidłowego ogłoszenia aktu prawa miejscowego jako warunek jego wejścia w życie

Zgodnie z art. 88 ust. 1 i 2 Konstytucji RP każdy akt normatywny (w tym także akt prawa miejscowego) nie wywiera skutków prawnych tylko dlatego, że został podjęty przez uprawniony do tego organ – ustawodawca uzależnił jego wejście w życie od jego wcześniejszego ogłoszenia, wskazując jednocześnie w ustawie zasadniczej, że zasady i tryb ogłaszania aktów normatywnych określa odrębna ustawa.

Zasady ogłaszania aktów normatywnych w polskim porządku prawnym zostały uregulowane w art. 4 AktyNormU, zgodnie z którym każdy akt normatywny zawierający przepisy powszechnie obowiązujące i podlegający publikacji w dzienniku urzędowym – wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia jego ogłoszenia.

Orzecznictwo

Obowiązek zachowania odpowiedniej *vacatio legis* stanowi jedną z norm składających się na treść zasady demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji RP) i wynika wprost z zasady zaufania do państwa (art. 2 i art. 7 Konstytucji RP). Nowe regulacje prawne powinny być wprowadzane w życie z zachowaniem odpowiedniej *vacatio legis*. Adresat normy musi mieć zapewniony czas na przystosowanie się do zmienionych regulacji i na bezpieczne podjęcie odpowiednich decyzji co do dalszego postępowania (wyr. NSA z 7.12.2021 r., III FSK 4501/21, Legalis).

Obowiązek zachowania przez lokalnego prawodawcę wymaganego przez ustawodawcę okresu *vacatio legis* (podobnie jak wprowadzanie przez niego regulacji z wsteczną mocą obowiązującą) jest weryfikowany przez powołane do tego organy nadzoru. Z dorobku RIO można wskazać na przykładowe rozstrzygnięcia dotyczące tego zagadnienia:

- 1) w uchwale z 11.1.2018 r. (0102/22/18, Legalis) Kolegium RIO w Olsztynie unieważniło w całości uchwałę określającą wzory informacji podatkowych na podatki: od nieruchomości, rolny i leśny, która została podjęta w dniu 21.12.2017 r., następnie po 8 dniach została opublikowana w Dz.Urz. w dniu 29.12.2017 r. Uwzględniając te daty w treści uchwały organ stanowiący postanowił, że: „uchwała podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Warmińsko-Mazurskiego i obowiązuje od 1 stycznia 2018 r.”;
- 2) w uchwale z 22.11.2017 r. (XXV.139.K.2017, Legalis) Kolegium RIO w Szczecinie stwierdziło częściową nieważność zapisów dwóch uchwał (stawki podatku od nieruchomości oraz zwolnienia w tym podatku), które zostały podjęte w dniu 26.10.2017 r., a każda z nich przewidywała, że: „Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia i podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Zachodniopomorskiego, z mocą obowiązującą od 1 stycznia 2018 r.”;
- 3) w uchwale z 10.3.2020 r. (126/2020, Legalis) Kolegium RIO w Olsztynie stwierdziło częściową nieważność uchwały o wyborze metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, która została podjęta w dniu 28.1.2020 r., a następnie opublikowana w Dz.Urz. Województwa Lubelskiego w dniu 11.2.2020 r. Natomiast w swojej treści przewidywała, że: „wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubelskiego z mocą obowiązującą od 1.1.2020 r.”.

Wskazane powyżej rozstrzygnięcia nadzorcze dają podstawę do postawienia pytania o określenie daty wejścia w życie tych aktów prawa miejscowego, z których zapisy tego dotyczące zostały w trybie nadzorczym usunięte. Otóż odpowiedzi udzielił w tym zakresie WSA w Łodzi w wyroku z 15.10.2020 r.

Orzecznictwo

Początek mocy obowiązującej uchwały oznacza jej wejście w życie. Data wejścia w życie aktu prawa miejscowego nie może budzić wątpliwości, czy też wprowadzać w błąd, godząc jednocześnie w wyrażoną w art. 2 Konstytucji RP zasadę demokratycznego państwa prawnego. Pozbawienie mocy prawnej regulacji dotyczącej wejścia w życie uchwały gminy oznacza, że kwestia wejścia w życie tej uchwały będzie regulowana wprost art. 4 ust. 1 AktyNormU (wyr. WSA w Łodzi z 15.10.2020 r., I SA/Łd 94/20, Legalis).

Analogicznie z powyższym stanowisko zajęło Kolegium RIO we Wrocławiu w uchwale z 28.2.2020 r. (30/2018, Legalis), w którym wskazano ponadto, że zastosowanie tej regulacji ustawowej dotyczy nie tylko sytuacji, kiedy termin wejścia w życie został w sposób nieprawidłowy określony w danym akcie prawnym, lecz także w sytuacji, kiedy w ogóle go w nim nie określono. Organ nadzoru wskazał także, że w takiej sytuacji nieprawidłowego określenia terminu wejścia w życie (tj. niezgodnie z ustawą) rozstrzygnięcie nadzorcze powinno obejmować tylko fragment danego aktu prawnego.

W innych rozstrzygnięciach (zob. wyr. NSA: z 30.9.2021 r., III FSK 2137/21, Legalis; z 8.8.2018 r., I OSK 686/18, Legalis) NSA zestawiał obowiązek zachowania okresu *vacatio legis* z jednoczesnym „złamaniem” przez lokalnego prawodawcę zakazu retroakcji – czyli nadaniem wprowadzonym regulacjom wstecznej mocy obowiązującej. Jest to sytuacja, w której akt zaczyna „następczo” obowiązywać przed datą jego publikacji we właściwym Dz.Urz. We wskazanych rozstrzygnięciach taka sytuacja została dopuszczona jedynie wówczas, kiedy:

- 1) mamy do czynienia z wyjątkową sytuacją usprawiedliwioną okolicznościami danego przypadku,
- 2) zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją takiemu działaniu na przeszkodzie, czyli w sytuacji, kiedy,
- 3) lokalny prawodawca chce zrealizować określoną wartość konstytucyjną, która w tym konkretnym przypadku jest ważniejsza niż wartość chroniona zakazem retroakcji (prawo co do zasady nie może regulować określonych stanów faktycznych czy zdarzeń zaistniałych przed dniem jego wejścia w życie),
- 4) regulacje prawne wprowadzane ze „wsteczną mocą obowiązującą” dotyczą przyznania ich adresatom wyłącznie uprawnień/praw – co tym samym oznacza, że w taki sposób do porządku prawnego nie mogą być wprowadzone regulacje nakładające na ich adresatów określone obowiązki.

Jest to kontynuacja stanowiska NSA wyrażonego w wyroku z 26.2.2015 r. (II FSK 155/13, Legalis), w którym wskazano w zakresie zakazu retroakcji, że wyrażona w art. 2 Konstytucji RP (w klauzuli demokratycznego państwa prawnego) zasada *lex retro non agit* nie ma charakteru bezwzględnego, a każdy przypadek retroaktywnie działającej normy prawnej musi być oceniony autonomicznie pod kątem spełnienia fundamentalnych warunków dopuszczalności retroaktywności prawa, tj. retroaktywna norma prawna:

- 1) została uchwalona w akcie normatywnym rangi ustawowej lub znajdującego umocowanie w normie rangi ustawowej,
- 2) jest ona wyrażona *explicite*, a więc nie została wyprowadzona w drodze domniemania lub analogii,
- 3) nie narusza ona zaufania w stosunkach między obywatelem a państwem, w szczególności nie narusza sfery wolności i uprawnień podmiotów prawa,
- 4) w sytuacjach wyjątkowych, jeśli tak czyni, to retroaktywność normy prawnej jest uzasadniona ważnym interesem publicznym, którego nie można wyważyć z interesem jednostki i nie można ochronić w inny sposób niż poprzez prawo działające z mocą wsteczną.

Każda próba nadania przez lokalnego prawodawcę wstecznej mocy obowiązującej dla wprowadzanych regulacji powinna co do zasady być zweryfikowana przez powołane do tego organy nadzoru (właściwe terytorialnie dla danej JST Regionalne Izby Obrachunkowe). Przykładowo można w tym zakresie wskazać na uchwały:

- 1) Kolegium RIO w Rzeszowie z 18.1.2022 r. (II/141/2022, Legalis), które dotyczyło częściowego stwierdzenia nieważności podjętej w dniu 21.12.2021 r. uchwały określającej wzór deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi (unieważniono część paragrafu traktującego o wejściu w życie w zakresie słów „i wchodzi w życie od dnia 1 stycznia 2022 r.”). W wydanym rozstrzygnięciu wskazano, że: „Wyznaczony przez ustawodawcę 14-dniowy okres *vacatio legis* jest «minimalnym standardem». Wsteczna moc prawa może dotyczyć co do zasady ewentualnie przynajmniej praw. Z całą stanowczością należy wykluczyć możliwość zastosowania tej normy do nakładania obowiązków”;
- 2) Kolegium RIO w Szczecinie z 19.2.2020 r. (VI.58.S.2020, Legalis), które dotyczyło częściowego stwierdzenia nieważności podjętej w dniu 23.1.2020 r. uchwały w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji udzielanych publicznym szkołom i niepublicznym przedszkolom, innych formom wychowania przedszkolnego, szkołom, w tym szkołom podstawowym, trybu kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania tych dotacji oraz terminu i sposobu rozliczenia ich wykorzystania (unieważniono część paragrafu traktującego o wejściu w życie w zakresie słów „i wchodzi w życie z mocą obowiązującą od dnia 1 stycznia 2020 r.”). Organ nadzoru wskazał, że: „Zgodnie z art. 5 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, ustawodawca dopuścił możliwość nadania aktom prawnym wstecznej mocy obowiązującej, pod warunkiem, że takie rozwiązanie nie naruszy zasady demokratycznego państwa prawa. Powyższa zasada wynika z postanowień art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Z przywołanej zasady wynika zasada ochrony zaufania obywatela do państwa i do prawa, określana także jako zasada lojalności państwa wobec obywatela, wyraża się w takim stanowieniu i stosowaniu prawa, by nie stawało się ono swoistą pułapką dla obywatela i aby mógł on układać swoje sprawy w zaufaniu, iż nie naraża się na prawne skutki, których nie mógł przewidzieć w momencie podejmowania decyzji i działań oraz w przekonaniu, iż jego działania podejmowane zgodnie z obowiązującym prawem będą także w przyszłości uznawane przez porządek prawny. Przyjmowane przez ustawodawcę nowe unormowania nie mogą zaskakiwać ich adresatów, którzy powinni mieć czas na dostosowanie się do zmienionych regulacji i spokojne podjęcie decyzji co do dalszego postępowania”.

Ustawodawca zastrzegł przy tym, że dany akt może w swojej treści przewidywać dłuższy okres wejścia w życie niż to „ustawowe minimum” i przewidział (jako odstępstwo od tej zasady), że:

- 1) w określonych (tj. uzasadnionych) przypadkach termin wejścia w życie może być krótszy niż 14 dni;
- 2) dniem wejścia w życie może być dzień ogłoszenia aktu normatywnego w dzienniku urzędowym – jeżeli spełnione zostaną łącznie dwie przesłanki:

- a) natychmiastowego wejścia w życie aktu normatywnego wymaga ważny interes państwa (ustawodawca nie przewidział tutaj jako podstawy ważnego interesu jednostki samorządu terytorialnego),
- b) takiemu natychmiastowemu wejściu w życie nie stoją na przeszkodzie zasady demokratycznego państwa prawnego.

Określenia stanu faktycznego, w którym powyższe „odstępstwo od reguły” miałyby być zastosowane, dokonał WSA w Łodzi w wyroku z 16.10.2020 r.

Orzecznictwo

Dla zastosowania art. 4 ust. 2 AktyNormU muszą istnieć dostatecznie przekonujące argumenty uzasadniające odstępianie od zasady co najmniej czternastodniowego okresu *vacatio legis*. To odstępianie jest jednak dopuszczalne tylko w szczególnych okolicznościach, gdy przemawia za tym inna zasada prawnokonstytucyjna. Przy skracaniu okresu *vacatio legis* wartość konstytucyjna związana z *vacatio legis* musi ustąpić innej, donioślejszej wartości konstytucyjnej, a nie – na przykład – faktem mającym charakter polityczny (wyr. WSA w Łodzi z 16.10.2020 r., I SA/Łd 268/20, Legalis).

W tym miejscu można postawić pytanie, czy w zakresie aktów normatywnych ich wejście w życie oznacza to samo, co uzyskanie mocy obowiązującej – czy też są to pojęcia (daty) tożsame? Otóż trudno byłoby wskazać prawne uzasadnienie dla twierdzenia, że w zakresie aktu normatywnego jego wejście w życie jest czymś innym niż uzyskanie przez ten akt mocy obowiązującej. Są to zdarzenia tożsame, na co wskazuje ugruntowana linia orzecznicza sądów administracyjnych.

Orzecznictwo

Wejście w życie i uzyskanie mocy przez akt prawny są zdarzeniami tożsamymi. Wejście w życie przepisu oznacza, że uzyskuje on moc prawną i w konsekwencji ma zastosowanie do określonych zdarzeń i stosunków. Akt prawny (przepis) nie może bowiem wejść w życie bez uzyskania przez niego mocy obowiązującej a uzyskanie mocy obowiązującej oznacza jego wejście w życie. Data wejścia w życia aktu prawa miejscowego nie może budzić wątpliwości, czy też wprowadzać w błąd, godząc jednocześnie w wyrażoną w art. 2 Konstytucji RP zasadę demokratycznego państwa prawnego (wyr. WSA w Białymstoku z 24.11.2021 r., I SA/Bk 484/21, Legalis).

Analogiczne stanowisko zajęł także WSA w Warszawie w wyroku z 18.6.2020 r. (VII SA/Wa 188/20, Legalis).

Z uwagi na tożsamość tych zdarzeń (tj. wejścia w życie i uzyskania przez akt normatywny mocy obowiązującej) nie jest możliwe określenie w uchwale osobnych terminów dla każdego z nich – na co wskazało Kolegium RIO w Łodzi w uchwale z 3.12.2021 r. (40/99/2021, Legalis), w której stwierdziło, że: „Prawodawca miejscowy nie może określać z osobna terminu wejścia w życie uchwały i z osobna terminu uzyskania przez nią mocy obowiązującej, gdyż ze względu na synonimiczność pojęć wejścia w życie uchwały i uzyskania przez uchwałę mocy obowiązującej, ustanawia w ten sposób dwie sprzeczne ze sobą normy”. Analogiczne stanowisko zajęło Kolegium RIO w Gdańsku w uchwale z 7.5.2020 r. (135/g123/P/20, Legalis).

Ustawodawca już wprost w ustawie zasadniczej wskazuje na istotność i doniosłość czynności, jaką jest publikacja aktu prawnego w odpowiednim publikatorze – zgodnie z art. 13

AktyNormU jest nim wojewódzki dziennik urzędowy, w którym ogłasza się (wyliczenie o charakterze enumeratywnym):

- 1) akty prawa miejscowego stanowione przez:
 - a) wojewodę i organy administracji niezespółonej oraz uchylające je akty Prezesa RM,
 - b) sejmik województwa oraz organy stanowiące powiatów i gmin;
- 2) statuty związków:
 - a) metropolitalnych,
 - b) międzygminnych,
 - c) powiatów,
 - d) powiatowo-gminnych;
- 3) wyroki sądów administracyjnych, w których uwzględniono skargę na akty prawa miejscowego stanowione przez: wojewodę, organy administracji niezespółonej oraz organy JST;
- 4) porozumienia zawierane w celu wykonywania zadań publicznych pomiędzy zarówno samymi jednostkami samorządu terytorialnego, jak i nimi i organami administracji rządowej;
- 5) uchwały budżetowe JST oraz sprawozdania z wykonania ich budżetów;
- 6) obwieszczenia o wygaśnięciu mandatu organów wykonawczych w gminach (tj. wójta, burmistrza i prezydenta miasta) oraz o rozwiązaniu organów stanowiących JST;
- 7) rozstrzygnięcia nadzorcze dotyczące aktów prawa miejscowego stanowione przez JST (wydawane przez poszczególnych wojewodów lub podejmowane przez Kolegia RIO);
- 8) statuty urzędów wojewódzkich;
- 9) inne niż powyższe akty prawne, informacje, komunikaty, obwieszczenia i ogłoszenia – jeżeli o obowiązku publikacji stanowią przepisy szczególne.

Skoro akt prawa podlegający co do zasady obowiązkowi publikacji nie może wejść do porządku prawnego bez jego zrealizowania – można w tym miejscu postawić pytanie o charakter norm zawartych w akcie prawa miejscowego, który nie został przekazany do publikacji.

Otóż w takiej sytuacji akt prawa miejscowego nie wywołuje jakichkolwiek skutków prawnych zamierzonych przez lokalnego prawodawcę i z uwagi na wskazaną wadę stanowiącą istotne naruszenie prawa rodzi obowiązek po stronie właściwego organu nadzoru do stwierdzenia nieważności takiego aktu w całości. Na takie następstwa braku publikacji wskazuje orzecznictwo sądów administracyjnych.

Orzecznictwo

Uchwała z zakresu prawa miejscowego, która podlega obowiązkowi ogłoszenia, a która nie zostaje przekazana do ogłoszenia w wojewódzkim dzienniku urzędowym, jest w całości nieważna. Niepromulgowanie aktów prawa miejscowego stanowi bowiem istotne naruszenie prawa powodujące stwierdzenie ich nieważności. Właściwe ogłoszenie aktu prawa miejscowego jest warunkiem jego wejścia w życie, co wynika wprost z art. 88 ust. 1 i 2 Konstytucji RP. W sytuacji braku spełnienia wymogu publikacji aktu prawa miejscowego, nieważność takiej uchwały dotyczy nie tylko postanowień sprzecznych z przepisami, ale dotyczy całości uchwały jako aktu prawa miejscowego, gdyż

z powodu jej nieogłoszenia w wojewódzkim dzienniku urzędowym nie może ona wywołać skutków prawnych w niej zamierzonych (wyr. WSA w Kielcach z 10.6.2021 r., II SA/Ke 448/21, Legalis).

W analogicznym zakresie – tj. zrównującym brak publikacji z nieuzyskaniem mocy obowiązującej przez daną uchwałę – wypowiedział się WSA w Krakowie w wyroku z 16.1.2020 r. (III SA/Kr 1171/19, Legalis).

1.4. Podstawa prawna aktów prawa miejscowego w Konstytucji RP

W art. 94 Konstytucji RP zawarto swoiste rozwinięcie zasady legalizmu wyrażonej wcześniej w art. 7 ustawy zasadniczej, a sprowadzającej się do działania przez organy administracji publicznej „na podstawie i w granicach prawa” – gdyż wskazuje, że ustanawianie aktów prawa miejscowego przez zarówno organy samorządu terytorialnego, jak i terenowe organy administracji rządowej wyłącznie „na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie”. Jeżeli chodzi o samorząd terytorialny to już na poziomie ustawy zasadniczej zapewniono mu określoną samodzielność:

- 1) art. 16 ust. 2 Konstytucji RP: „samorząd terytorialny uczestniczy w sprawowaniu władzy publicznej (...) istotną część zadań publicznych samorząd wykonuje w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność”,
- 2) art. 163 Konstytucji RP: „samorząd terytorialny wykonuje zadania publiczne nie zastrzeżone przez Konstytucję lub ustawy dla organów innych władz publicznych”,
- 3) art. 165 Konstytucji RP: „jednostki samorządu terytorialnego mają osobowość prawną – przysługuje im własność i inne prawa majątkowe” oraz „samodzielność jednostek samorządu terytorialnego podlega ochronie sądowej”.

Pomimo tak określonej samodzielności akty prawa miejscowego stanowione przez samorządowe organy w granicach ich kompetencji są nierozzerwalnie związane z ustawami, gdyż ich każdorazowe wydanie wymaga ustawowej delegacji (upoważnienia) do tego rodzaju czynności. Jest to następstwo tego, że akty prawa miejscowego zostały umieszczone w hierarchicznym wykazie źródeł prawa powszechnie obowiązującego i ich wydanie jest bezpośrednio uzależnione od zawarcia w ustawie odpowiedniej normy kompetencyjnej (upoważniającej). W sytuacji kiedy akt prawa miejscowego (jako źródło powszechnie obowiązującego prawa) zostanie wydany bez takiego ustawowego upoważnienia lub z jego przekroczeniem – to jest to na tyle istotna wada prawna, że daje podstawę do stwierdzenia nieważności takiej uchwały zarówno przez właściwy organ nadzoru, jak i przez sąd administracyjny. Na takie właśnie postrzeganie normy kompetencyjnej wskazał WSA w Białymstoku w wyroku z 9.7.2020 r. (II SA/Bk 335/20, Legalis), w którym stwierdził, że akty prawa miejscowego powinny być podejmowane w oparciu o wyraźną normę kompetencyjną rangi ustawowej i w granicach upoważnienia ustawy (art. 94 Konstytucji RP). Wykroczenie przez organ uchwałodawczy poza granice upoważnienia ustawowego do wydania aktu prawa miejscowego stanowi istotne naruszenie prawa i skutkuje stwierdzeniem nieważności wadliwych norm prawa miejscowego.

Hierarchiczność źródeł powszechnie obowiązującego prawa oznacza, że ustawa nie jest jedynym źródłem norm kompetencyjnych do podejmowania aktów prawa miejscowego

– może nim być również (za zgodą wyrażoną w ustawie) ratyfikowana umowa międzynarodowa (zajmująca w hierarchii wyższą pozycję niż ustawa) oraz akty prawa unijnego. Dlatego też źródłem normy kompetencyjnej do stanowienia aktów prawa miejscowego nie może być umowa międzynarodowa, której ratyfikacja nastąpiła bez zgody wyrażonej w ustawie) oraz rozporządzenie wydane przez organ władzy wykonawczej.

Orzecznictwo

Rada nie ma prawa do stanowienia aktów prawa miejscowego regulujących zagadnienia inne, niż wymienione w przepisie upoważniającym, ani też podejmowania regulacji w inny sposób niż wskazany przez ustawodawcę, gdyż oznaczałoby to wykroczenie poza zakres delegacji ustawowej. Powyższe odnosi się zarówno do zakresu spraw, które mają być objęte aktem wydanym na podstawie normy upoważniającej, ale także do kwestii związanych z zakazem obejmowania, zastępowania, czy też zmieniania nim materii ustawowej i zamieszczania w nim przepisów sprzecznych z ustawą (jak też z innymi aktami wyższego rzędu). Powyższa konstatacja wynika tak z istoty upoważnienia ustawowego, jak i z prawa adresatów norm prawnych do dobrej legislacji (wyr. WSA w Łodzi z 6.5.2021 r., III SA/Łd 76/21, Legalis).

Charakter i rola ustawowej normy kompetencyjnej do stanowienia aktów prawa miejscowego przez organy samorządu terytorialnego była także przedmiotem innych rozstrzygnięć:

- 1) WSA w Łodzi w wyroku z 3.12.2019 r. (II SA/Łd 841/19, Legalis) stwierdził, że: „ustanawianie aktów prawa miejscowego należy do kompetencji organów JST, które czynią to wyłącznie na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. Materia uregulowana wydanym aktem normatywnym powinna wynikać z upoważnienia ustawowego i nie może przekraczać zakresu tego upoważnienia. Regulacje zawarte w akcie prawa miejscowego mają na celu jedynie «uzupełnienie» przepisów powszechnie obowiązujących rangi ustawowej, kształtujących prawa i obowiązki ich adresatów. Uwzględniając hierarchiczność źródeł prawa akty tego typu mają charakter zależny od źródeł prawa wyższego rzędu, czego konsekwencją jest stanowisko, że nie mogą normować materii uregulowanych aktami wyższego rzędu, a ponadto nie mogą wykraczać poza zakres delegacji ustawowej”. Sąd wskazał także, że naruszenie ustawowej normy kompetencyjnej do podejmowania uchwał przez organy JST stanowi wadę na tyle istotną, że powinna ona być podstawą do stwierdzenia nieważności uchwały podjętej z takim naruszeniem;
- 2) WSA w Gdańsku w wyroku z 19.12.2019 r. (III SA/Gd 676/19, Legalis) stwierdził, że to ustawowe upoważnienie „należy interpretować w sposób ścisły, a zatem musi być ono wyraźne, a nie dorozumiane. W związku z tym nawet brak określonych regulacji, czy też luka w prawie nie usprawiedliwia wprowadzenia określonej regulacji w trybie uchwały. Organ uchwałodawczy gminy nie ma bowiem prawa do stanowienia aktów prawa miejscowego regulujących zagadnienia inne, niż określone w przepisie ustawowym”.

W sytuacji kiedy przepisy prawa powszechnie obowiązującego literalnie wskazują organy samorządowe wydające akty prawa miejscowego to należy stwierdzić, że organ taki (np. rada gminy) nie może takiego umocowania „scedować” na inny organ, jak również sam aktu prawa miejscowego podjąć nie może, jeżeli umocowanie w tym zakresie wynika z aktu wykonawczego (np. rozporządzenia) wydanego na podstawie postanowień danej

ustawy. Natomiast samo upoważnienie ustawowe do stanowienia aktów prawa miejscowego może być:

- 1) szczegółowe (omawiane w rozdziale II publikacji) – wówczas wiąże ono daną ustawę z aktem prawa miejscowego pod względem formalnym (ustawa jako akt wyższego rzędu zawiera delegację do wydania aktu prawa miejscowego o charakterze „podstawowym”) oraz materialnym (akt prawa miejscowego stanowi uzupełnienie/dopełnienie treści ustawowej). Przy tego typu upoważnieniach przyjmuje się, że w swojej treści powinny wyraźnie i precyzyjnie wskazywać organ mogący z nich skorzystać oraz zakres materii przekazanej do uregulowania w drodze aktu prawa miejscowego;
- 2) generalne (inaczej blankietowe) – wiążą one daną ustawę z aktem prawa miejscowego jedynie pod względem formalnym, gdyż stwarzają podstawę do jego wydania, ale już bez odnoszenia się do treści zawieranych w nim przez lokalnego prawodawcę norm. Również w tego typu upoważnieniach następuje wskazanie organu umocowanego do wydania aktu i ogólne wskazanie, jaka materia ma być uregulowana (przykładem takiej normy kompetencyjnej może być art. 40 ust. 2 SamGminU, na podstawie którego organy gminy zostały upoważnione do wydawania aktów prawa miejscowego w zakresie:
 - a) wewnętrznego ustroju gminy oraz jej jednostek pomocniczych,
 - b) organizacji urzędów i instytucji gminnych,
 - c) zasad zarządu mieniem gminnym,
 - d) zasad i trybu korzystania z gminnych urządzeń i obiektów użyteczności publicznej).

2. Ujęcie dotacji w ustawie o finansach publicznych

W art. 126 FinPubU zawarto definicję dotacji poprzez wskazanie, że:

- 1) są to środki podlegające szczególnym zasadom rozliczania,
- 2) ich źródłem może być nie tylko budżet państwa lub budżety poszczególnych JST, lecz także państwowe fundusze celowe,
- 3) ich przeznaczenie na finansowanie lub dofinansowanie realizacji zadań publicznych musi wynikać bezpośrednio nie tylko z ustawy, lecz także z umowy międzynarodowej.

Dlatego mówiąc o jakimkolwiek rodzaju dotacji udzielanej z budżetu JST możemy mówić jedynie wówczas, kiedy określona ustawa literalnie mianem dotacji określa transfer środków z budżetu jednostki samorządu terytorialnego. W sytuacji kiedy ustawodawca nie posługuje się pojęciem dotacji na określenie przekazania takich środków finansowych z budżetu (używając np. takich sformułowań jak rekompensata, wsparcie czy dopłata – wówczas ustalenie ich faktycznego charakteru może nastąpić z uwzględnieniem stanowiska zarówno sądów administracyjnych, jak i RIO. Przykładem takiego przepisu budzącego wątpliwość jest art. 24 ust. 6 WodaŚciekU, który przewiduje możliwość podjęcia przez organ stanowiący danej gminy uchwały „o dopłacie dla jednej, wybranych lub wszystkich taryfowych grup odbiorców usług” (w przypadku podjęcia takiej uchwały kwota dopłaty jest bezpośrednio przekazywana przez gminę do przedsiębior-

stwa wodno-kanalizacyjnego). Jak widać ustawodawca nie posłużył się tutaj wprost (literalnie) określeniem przekazywanych środków jako dotacji, a pomimo to w postanowieniu NSA z 6.4.2018 r. wskazał, że wbrew zarzutom skargi kasacyjnej zaskarżona uchwała w sprawie dopłat wypełnia zakres określony w art. 11 ust. 1 RegIzbObrachU, tj. stanowi uchwałę określającą zasady i zakres przyznawania dotacji z budżetu JST.

Orzecznictwo

Dotacje przedmiotowe definiowane są jako dopłaty do określonych rodzajów wyrobów lub usług, kalkulowanych według stawek jednostkowych. Podstawę ich przyznania z budżetu jednostki samorządu terytorialnego stanowi art. 219 FinPubU. Uzasadnieniem przedmiotowego dotowania jest założenie, że cena usługi komunalnej lub socjalnej nie kompensuje kosztów jej wytworzenia. Część kosztów pokrywana jest zatem dopłatami z budżetu. Ustawa dozwala na udzielanie z budżetu jednostki samorządu terytorialnego przedmiotowych dotacji samorządowym zakładom budżetowym. Inne podmioty mogą otrzymać dotację przedmiotową tylko wtedy, gdy tak stanowią odrębne przepisy (art. 219 ust. 2 FinPubU).

Przykładem przepisu szczególnego stanowiącego podstawę udzielania dotacji przedmiotowych z budżetu samorządowego jest art. 24 ust. 6 WodaŚciekU, określający dopłaty do cen doprowadzanej wody i odprowadzanych ścieków, przekazywane przez gminę przedsiębiorstwu wodociągowo-kanalizacyjnemu, mające charakter dotacji przedmiotowych w rozumieniu FinPubU. O takim charakterze świadczy ich cel, mający charakter publiczny (dofinansowanie realizacji zadania zbiorowego zaopatrzenia w wodę oraz zbiorowego odprowadzania ścieków) oraz kierowanie ich do podmiotu wykonującego zadania publiczne. O charakterze publicznym powyższych zadań świadczy również treść art. 3 ust. 1 FinPubU. Ustawodawca przesądził bowiem, że zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków jest zadaniem własnym gminy.

Tym samym, skoro dopłaty objęte zaskarżoną uchwałą nie są przekazywane bezpośrednio mieszkańcom tylko przedsiębiorstwu wodociągowo-kanalizacyjnemu wykonującemu zadania publiczne we wskazanym zakresie, to uchwała określająca zasady ich ustalania oraz wysokość tych opłat mieści się w ustawowej definicji dotacji (post. NSA z 6.4.2018 r., I GSK 1878/18, Legalis).

Na szczególny charakter tych środków wskazał NSA w wyroku z 14.2.2017 r. (II GSK 1266/15, Legalis), w którym wskazał, że szczególny charakter środków finansowych przekazywanych w ramach dotacji polega na tym, że środki te mogą być wykorzystane wyłącznie na określony cel, na realizację konkretnego zadania, to jest na realizację zadań jednoznacznie wskazanych w umowie o dotację celową. Wskazane w powyższej definicji zadania publiczne, których realizacja jest finansowana lub dofinansowana ze środków dotacyjnych to takie zadania, które WSA w Poznaniu w wyroku z 16.4.2019 r. (III SA/Po 95/19, Legalis) określił jako istniejące w dacie przyznania prawa do ich finansowania lub dofinansowania. 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.

Należy podkreślić, że ten szczególny reżim prawny związany z tego rodzaju środkami dotyczy ich beneficjentów (podmiotów ubiegających się o ich udzielenie), jak również podmiotów udzielających dofinansowania, na co zwrócił uwagę WSA w Szczecinie w wyroku z 13.8.2020 r.

Orzecznictwo

Ustawodawca w sposób szczególny położył nacisk na gospodarowanie środkami publicznymi, zarówno po stronie organu dotującego, jak i beneficjenta. Reżim prawny nałożony przepisami zawartymi w Dyscyplinie FinPubU i FinPubU jest podyktowany koniecznością zagwarantowania przez państwo, że środki publiczne będą wydatkowane sposobem prawidłowy i zgodnie z ich przeznaczeniem. Reżim ten winien być ściśle przestrzegany zarówno przez organ dotujący, jak również przez beneficjenta. Wszelkie odstępstwa mogą wynikać z ustawy lub umowy o przyznanie dotacji celowej. Przyznane środki w żadnym wypadku nie mogą być wydatkowane w sposób odmienny, niż wynika to z umowy (wyr. WSA w Szczecinie z 13.8.2020 r., I SA/Sz 189/20, Legalis).

Tym samym sąd zwrócił uwagę na bardzo istotny obowiązek podmiotu realizującego zadanie publiczne z otrzymanej dotacji, a polegający na tym, że **dokonywane wydatki** powinny być **w odpowiedni sposób udokumentowane**, co umożliwiłoby na podstawie przedłożonych dokumentów ich powiązanie z tym, na co dotacja została udzielona. Tym samym w ocenie sądu, jeżeli poniesiony i udokumentowany wydatek został sfinansowany środkami pochodzącymi z dotacji wbrew np. postanowieniom umowy, która nie stwarzała podstaw do takiego wydatkowania, to dotacja (wraz z odsetkami liczonymi jak od zaległości podatkowych) podlega w tej części zwrotowi, jako wykorzystana niezgodnie z przeznaczeniem, na podstawie art. 252 ust. 1 pkt 1 oraz ust. 6 pkt 1 FinPubU.

Na gruncie FinPubU wśród dotacji udzielanych z budżetów jednostek samorządu terytorialnego możemy wskazać na ich kilka podziałów – na wstępie należy wskazać, że z art. 214 ust. 1 FinPubU wynika dla danej JST obowiązek sporządzenia załącznika do uchwały budżetowej, w którym będą ujęte planowane kwoty udzielanych z jej budżetu dotacji – z jednoczesnym ich (wyodrębnieniem) podziałem w tym załączniku na: przedmiotowe, podmiotowe i celowe związane z realizacją zadań JST.

2.1. Dotacje celowe

W art. 127 FinPubU ustawodawca przesądził o możliwości przeznaczenia dotacji celowych na:

- 1) finansowanie lub dofinansowanie:
 - a) zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych JST ustawami,
 - b) ustawowo określonych zadań, w tym zadań z zakresu mecenatu państwa nad kulturą, realizowanych przez jednostki inne niż JST,
 - c) bieżących zadań własnych JST,
 - d) zadań zleconych do realizacji organizacjom pozarządowym,
 - e) kosztów realizacji inwestycji;
- 2) dopłaty do oprocentowania kredytów bankowych w zakresie określonym w odrębnych ustawach;
- 3) realizację programów finansowanych z udziałem bezzwrotnych środków zagranicznych innych niż pochodzące od państw członkowskich EFTA oraz innych środków (przy założeniu, że te środki są wydatkowane przez inne niż państwowe jednostki budżetowe podmioty realizujące te programy);

- 4) realizację projektów pomocy technicznej finansowanych z udziałem środków europejskich i środków przeznaczonych na realizację programów w ramach celu Europejska Współpraca Terytorialna, programów, o których mowa w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) Nr 1638/2006 z 24.10.2006 r. określającym przepisy ogólne w sprawie ustanowienia Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i Partnerstwa (Dz.Urz. UE L 310 z 9.11.2006, s. 1) oraz programów Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa;
- 5) finansowanie lub dofinansowanie zadań realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego oraz inne podmioty, ze środków przekazywanych przez takie jednostki, jak: agencje wykonawcze, państwowe fundusze celowe czy inne państwowe lub samorządowe osoby prawne utworzone na podstawie odrębnych ustaw w celu wykonywania zadań publicznych, z wyłączeniem przedsiębiorstw, instytutów badawczych, instytutów działających w ramach Sieci Badawczej Łukasiewicz, banków oraz spółek prawa handlowego;
- 6) realizację programów finansowanych z udziałem środków: z Norweskiego Mechanizmu Finansowego (2004–2009), Mechanizmu Finansowego Europejskiego Obszaru Gospodarczego (2004–2009) oraz realizujących programy w ramach celu Europejska Współpraca Terytorialna oraz takich, o których mowa w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) Nr 1638/2006 z 24.10.2006 r. określającym przepisy ogólne w sprawie ustanowienia Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i Partnerstwa (Dz.Urz. UE L 310 z 9.11.2006 r., s. 1) oraz programów Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa;
- 7) współfinansowanie realizacji programów finansowanych z udziałem środków europejskich;
- 8) wyprzedzające finansowanie Wspólnej Polityki Rolnej, o którym mowa w odrębnych przepisach, w części podlegającej refundacji ze środków UE.

Natomiast na poziomie wyłącznie danej JST ustawodawca wskazał w art. 221 FinPubU, że w zakresie realizowanych przez tę jednostkę zadań publicznych oraz ich finansowania – dla podmiotów niezaliczanych do sektora finansów publicznych mogą być z budżetu tej jednostki udzielane dotacje celowe na „cele publiczne związane z realizacją zadań tej jednostki” oraz jako „dofinansowanie inwestycji związanych z realizacją tych zadań”. Wówczas zarówno samo zlecenie zadania, jak i udzielenie dofinansowania następuje w jednym z dwóch trybów:

- 1) jeżeli dotyczy to sfery zadań wskazanych w art. 4 PożPubWolontU (wyliczenie zawiera 40 rodzajów aktywności – m.in. dotyczących osób niepełnosprawnych, przeciwdziałaniom uzależnieniom i patologiom społecznym, wspierania i upowszechniania kultury fizycznej i sportu, ochrony i promocji zdrowia, porządku i bezpieczeństwa publicznego), to w trybie wskazanym w rozdziale 2 PożPubWolontU (czyli co do zasady po przeprowadzeniu otwartego konkursu ofert – z uwzględnieniem możliwości odstąpienia od konkursu w przypadku klęski żywiołowej, ze względu na ochronę zdrowia i życia lub w przypadku realizacji zadania o charakterze lokalnym, gdzie kwota dofinansowania nie przekracza 10 000 zł, a okres realizacji to nie więcej niż 90 dni);
- 2) jeżeli udzielane zlecenie dotyczy realizacji zadania innego niż wskazane w powyższej ustawie – wówczas podstawą jego realizacji jest umowa zawierana przez jed-

nostkę samorządu terytorialnego z podmiotem niezaliczanym do sektora finansów publicznych. Ustawodawca wskazał obligatoryjne elementy takiej umowy:

- a) szczegółowy opis zadania, w tym cel, na jaki dotacja została przyznana, i termin jego wykonania,
- b) wysokość dotacji udzielanej podmiotowi wykonującemu zadanie i tryb płatności,
- c) termin wykorzystania dotacji, nie dłuższy niż do dnia 31 grudnia danego roku budżetowego,
- d) tryb kontroli wykonywania zadania,
- e) termin i sposób rozliczenia udzielonej dotacji,
- f) termin zwrotu niewykorzystanej części dotacji, nie dłuższy niż terminy zwrotu dotacji określone w niniejszym dziale.

Jeżeli udzielana dotacja dotyczy innych zadań niż określone w PożPubWolontU – wówczas obowiązkiem organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego jest określenie w podjętej uchwale (z zapewnieniem jawności postępowania o udzielenie dotacji i jej rozliczenia):

- 1) trybu postępowania o udzielenie dotacji,
- 2) sposobu jej rozliczania,
- 3) sposobu kontroli wykonywania zleconego zadania.

Jak wskazało Kolegium RIO w Opolu w uchwale z 25.5.2011 r. (14/48/2011, Legalis): „Postanowienia uchwały odnoszące się do ustalenia zasad, trybu udzielania, rozliczania i zwrotu dotacji sformułowane w sposób odmienny niż określony w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, przekraczają granice prawne kompetencji organu stanowiącego sprecyzowane w art. 219 ust. 4 wskazanej ustawy”.

Oprócz tak określonego przez ustawodawcę przeznaczenia udzielanych z budżetu JST dotacji celowych – w art. 221a FinPubU przewidziano także możliwość ich udzielenia na dofinansowanie kosztów inwestycji związanych z wykonywaniem zadań publicznych jednostki w ramach umów o partnerstwie publiczno-prywatnym, z uwzględnieniem przepisów PartPublPrywU. Do udzielenia dotacji w tym trybie niezbędne jest zawarcie umowy o partnerstwie publiczno-prywatnym, nie tylko z uwzględnieniem przepisów o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej, lecz także z odpowiednim stosowaniem regulacji dotyczących elementów umowy zawieranej na realizację zadania innego niż określone w PożPubWolontU.

Ważne

Umowa – jako podstawa udzielenia dotacji celowej – jest również niezbędna w sytuacji, kiedy pomiędzy JST udzielana jest w tej formie pomoc finansowa.

2.2. Dotacje przedmiotowe

Ten rodzaj dotacji może być zgodnie z art. 219 FinPubU udzielany samorządowym zakładom budżetowym – oraz co do zasady innym podmiotom (przy założeniu, że odrębne przepisy tak stanowią). Co do samych zakładów, to kompetencje do ich: tworzenia, łączenia, likwidacji czy przekształcania w inną formę organizacyjno-prawną posiada organ

[Przejdź do księgarni →](#)



ksiegarnia.beck.pl