



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA MAZOWIECKIEGO

---

Warszawa, dnia 2 czerwca 2022 r.

Poz. 6129

### UCHWAŁA NR 8.119.2022 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W WARSZAWIE

z dnia 15 marca 2022 r.

**w sprawie orzeczenia nieważności uchwały Nr XXXIII/234/22 Rady Gminy Latowicz  
z dnia 17 lutego 2022 r. w sprawie zasad, trybu postępowania w sprawie udzielania spółkom  
dotacji celowej z budżetu Gminy Latowicz i sposobu jej rozliczania**

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559) oraz 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 z późn. zm.), **Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie uchwala, co następuje:**

**§ 1.** Orzeka o nieważności uchwały Nr XXXIII/234/22 Rady Gminy Latowicz z dnia 17 lutego 2022 r. w sprawie zasad, trybu postępowania w sprawie udzielania spółkom dotacji celowej z budżetu Gminy Latowicz i sposobu jej rozliczania, z powodu istotnego naruszenia art. 443 ust. 4 oraz art. 329 ust. 1 w związku z art. 538 ust. 4 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne (Dz. U. z 2021 r. poz. 2233 z późn. zm.) oraz § 6 i § 135 w związku z § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283).

**§ 2.** Na niniejszą uchwałę Gminie Latowicz służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, w terminie 30 dni od daty jej doręczenia, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie.

#### Uzasadnienie

W dniu 24 lutego 2022 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie wpłynęła uchwała Nr XXXIII/234/22 Rady Gminy Latowicz z dnia 17 lutego 2022 r. w sprawie zasad, trybu postępowania w sprawie udzielania spółkom dotacji celowej z budżetu Gminy Latowicz i sposobu jej rozliczania.

Zgodnie z art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, ww. uchwała podlega nadzorowi Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie.

**Badając przedmiotową uchwałę, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie ustaliło i zważyło, co następuje.**

W § 2 badanej uchwały Rada Gminy Latowicz określiła, cyt. „Spółka wodna ubiegająca się o dotację musi spełniać łącznie następujące warunki: (...)

pkt 2 – zabezpieczyć udział środków własnych w formie nakładów rzeczowych, finansowych lub rzeczowo-finansowych na realizację prac, na które ma być udzielona dotacja w wysokości co najmniej 10 % kosztorysowej wartości robót objętych planowanym przedsięwzięciem; (...)

pkt 4 – suma pozyskanych środków publicznych nie może przekroczyć 90 % wartości kosztorysowej robót objętych planowanym przedsięwzięciem”.

Kolegium Izby zwraca uwagę, że ani przepisy ustawy - Prawo wodne ani inne przepisy, nie upoważniają rady gminy do ustalania - na potrzeby postępowania w sprawie udzielenia dotacji - wymogu zabezpieczenia udziału własnego. W uchwale zamieszcza się przepisy prawne regulujące sprawy z przekazanego upoważnieniem zakresu, co potwierdza § 135 w związku z § 143 załącznika do rozporządzenia w sprawie "Zasad techniki prawodawczej". Oznacza to, że akt podjęty na podstawie ustawowego upoważnienia może regulować tylko i wyłącznie sprawy przekazane tym upoważnieniem, a normowanie w akcie prawa miejscowego innych kwestii, niż te, które wynikają z delegacji ustawowej, nie znajduje uzasadnienia i przekracza zakres upoważnienia. Stanowisko Kolegium Izby w tym zakresie poparte jest przez orzecznictwo sądów administracyjnych (np.: wyrok WSA w Poznaniu z dnia 28 października 2015 r. I SA/Po 1305/15, wyrok NSA z dnia 17 lutego 2016 r. II FSK 3595/13 oraz wyrok NSA z dnia 16 marca 2001 r. IV SA 385/99).

Z kolei w § 2 pkt 4 badanej uchwały nie sprecyzowano zwrotu, cyt. „środki publiczne”, a więc, czy są to dotacje celowe przyznane spółce wodnej w trybie art. 443 ustawy - Prawo wodne, czy jakiegokolwiek - pozyskane przez spółkę wodną - środki publiczne. Zgodnie z § 6 w związku z § 143 załącznika do rozporządzenia w sprawie "Zasad techniki prawodawczej", przepisy prawa miejscowego redaguje się tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały intencje prawodawcy. W ocenie Kolegium Izby brak tego doprecyzowania powoduje powstanie niedopuszczalnego luzu interpretacyjnego, co potwierdza orzecznictwo sądów administracyjnych (np. wyrok NSA z dnia 6 czerwca 1995 r. SA/Gd 2949/94, wyrok WSA w Gdańsku z dnia 26 lutego 2020 r. I SA/Gd 6/20, wyrok WSA w Poznaniu z dnia 9 grudnia 2020 r. IV SA/Po 1248/20).

W § 3 ust. 1 przedmiotowej uchwały zawarto zapis, cyt. „Kwotę dotacji na realizację przedsięwzięć, o których mowa w § 1 niniejszej uchwały, określa Rada Gminy Latowicz w uchwale budżetowej”. Cytowanym zapisem Rada Gminy Latowicz nie uregulowała wysokości dotacji, czym istotnie naruszyła art. 443 ust. 4 ustawy - Prawo wodne. Z przywołanej ustawowej delegacji do ustanowienia badanego aktu prawa miejscowego wynika, że do zasadniczych elementów wymagających uregulowania należą w szczególności zasady, na jakich spółki wodne mogą uzyskać dotacje, w tym więc m.in. sposób ustalania ich wysokości. W ocenie Kolegium Izby organ stanowiący, dysponując kompetencją do określania zasad udzielania dotacji celowej dla spółek wodnych, powinien w uchwale określić wysokość przedmiotowej 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 (vide: wyrok WSA w Warszawie z dnia 12 października 2015 r. V SA/Wa 3664/15, wyrok WSA w Szczecinie z dnia 22 lutego 2012 r. I SA/Sz 52/12/). Zaniechanie określenia wysokości dotacji w uchwale powoduje, że podjęcie decyzji - w zakresie ustalenia kwoty dotacji - zostało przesunięte z organu stanowiącego na organ wykonawczy, co pozostaje w sprzeczności z przepisami art. 443 ust. 4 ustawy - Prawo wodne. Oznacza to nieuprawnione przeniesienie kompetencji organu stanowiącego na organ wykonawczy.

W § 3 ust. 4 badanej uchwały Rada Gminy Latowicz postanowiła, cyt. „W przypadku niekompletności wniosku lub innych zastrzeżeń do jego treści (...)”. Zdaniem Kolegium Izby użyte sformułowanie, cyt. „innych zastrzeżeń do jego treści” pozwala na zastosowanie luzu interpretacyjnego. Używanie zwrotów niedookreślonych jest niedopuszczalne, co wykazano powyżej, ponieważ wnioskodawca musi mieć jasność i pewność, co do tego, jakie mogą wystąpić sytuacje i jakie warunki musi spełnić, aby jego wnioskowi nadać dalszy bieg.

Z kolei w § 3 ust. 5 badanej uchwały Rada Gminy Latowicz, poprzez postanowienie, cyt. „Decyzję o przyznaniu dotacji podejmuje Wójt Gminy Latowicz”, ograniczyła się do wskazania organu właściwego w zakresie przedmiotowej decyzji, nie określając sposobu, jakim ma się kierować organ wykonawczy przy udzielaniu dotacji (np. kolejność złożenia wniosku). Rada Gminy Latowicz, dysponując kompetencją do określenia trybu postępowania w sprawie udzielania dotacji, powinna w uchwale jednoznacznie określić, w jaki sposób organ wykonawczy ma podjąć decyzję o przyznaniu dotacji (wyrok WSA w Warszawie z dnia 12 października 2015 r. V SA/Wa 3664/15). Organ uchwałodawczy nie może swoich kompetencji w tym zakresie scedować na organ wykonawczy.

W § 5 ust. 2 badanej uchwały Rada Gminy Latowicz postanowiła, cyt. „Rozliczenie następuje w formie sprawozdania”, nie określając jednocześnie formy tego sprawozdania. Z przepisów ustawy - Prawo wodne wynika, że rada gminy w drodze aktu prawa miejscowego określa m.in. sposób rozliczenia dotacji. Według słownika języka polskiego (sjp.pwn.pl) termin „sposób” oznacza: określony tryb postępowania, forma wykonania czegoś, to, co umożliwia osiągnięcie lub wykonanie czegoś. Zatem Rada Gminy Latowicz, nie precyzując formy sprawozdania, istotnie naruszyła art. 443 ust. 4 ustawy - Prawo wodne, doprowadzając do

wystąpienia niedozwolonego luzu interpretacyjnego i pozostawiając dowolność w zakresie złożenia sprawozdania z realizacji zadania (dotacji) oraz uznaniowości dokonującego oceny w tym zakresie.

W judykaturze zasadą jest, że uchwały stanowione przez organy samorządowe powinny zawierać sformułowania czytelne, jasne i wyczerpujące. Jednocześnie zgodnie z ugruntowaną linią orzecniczą sądów administracyjnych, do istotnych naruszeń skutkujących nieważnością uchwały zalicza się naruszenie przepisów wyznaczających kompetencje do podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego przez wadliwą ich wykładnię, a także przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał (tak: wyrok WSA w Warszawie z dnia 17 sierpnia 2018 r. VIII SA/Wa 398/18, wyrok NSA z dnia 17 lutego 2016 r. II FSK 3595/13, wyrok WSA w Olsztynie z dnia 20 października 2015 r. I SA/OI 384/15, wyrok NSA z dnia 11 lutego 1998 r. II SA/Wr 1459/97).

Ponadto w § 3 ust. 3 pkt 5 Rada Gminy Latowicz określiła, że wniosek powinien zawierać m.in. oświadczenie o wpisaniu spółki do, cyt. „katalogu wodnego”.

Kolegium Izby wskazuje, że zgodnie z przepisami art. 538 ust. 4 w związku z art. 329 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne, z dniem wejścia w życie tej ustawy, tj. z dniem 1 stycznia 2018 r., dotychczasowy kataster wodny, prowadzony na podstawie uchylonej ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne (Dz. U. z 2017 r. poz. 1121 z późn. zm.), stał się systemem informacyjnym gospodarowania wodami („SIGW”), prowadzonym w systemie teleinformatycznym. Wobec powyższego Kolegium Izby stwierdza, że przywołany w § 3 ust. 3 pkt 5 badanej uchwały, zapis o katastrze wodnym jest nieaktualny.

Dodatkowo Kolegium Izby informuje, że w systemie informacyjnym gospodarowania wodami (SIGW) gromadzi się m.in. informacje na temat spółek wodnych (art. 329 ust. 2 pkt 18 ustawy – Prawo wodne).

Badając zgodność z prawem przedmiotowej uchwały, Kolegium Izby stwierdza, że uregulowania w niej zawarte powodują, że uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem prawa i zachodzi konieczność wyeliminowania jej z obrotu prawnego.

W tym stanie faktycznym i prawnym Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej orzekło, jak w sentencji uchwały.

Przewodniczący

**Wojciech Tarnowski**