



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA MAZOWIECKIEGO

Warszawa, dnia 16 stycznia 2025 r.

Poz. 684

UCHWAŁA NR 19.381.2024 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W WARSZAWIE

z dnia 27 sierpnia 2024 r.

w sprawie orzeczenia nieważności uchwały Nr V/17/2024 Rady Gminy Wiśniew z dnia 31 lipca 2024 r. w sprawie ustalenia zasad udzielania dotacji celowych z budżetu Gminy Wiśniew na rzecz spółek wodnych na bieżące utrzymanie wód i urządzeń wodnych oraz na finansowanie lub dofinansowanie inwestycji, trybu postępowania przy ich udzielaniu i sposobu rozliczania dotacji.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609 z późn. zm.) 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 2023 r. poz. 1325), **Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie uchwala, co następuje:**

§ 1. Orzeka o nieważności uchwały Nr V/17/2024 Rady Gminy Wiśniew z dnia 31 lipca 2024 r. w sprawie ustalenia zasad udzielania dotacji celowych z budżetu Gminy Wiśniew na rzecz spółek wodnych na bieżące utrzymanie wód i urządzeń wodnych oraz na finansowanie lub dofinansowanie inwestycji, trybu postępowania przy ich udzielaniu i sposobu rozliczania dotacji, z powodu istotnego naruszenia art. 443 ust. 4 oraz art. 538 ust. 4 w związku z art. 329 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne (Dz. U. z 2024 r. poz. 1087 z późn. zm.), a także § 6 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 Wiśniew 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 5 sierpnia 2024 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie wpłynęła uchwała Nr V/17/2024 Rady Gminy Wiśniew z dnia 31 lipca 2024 r. w sprawie ustalenia zasad udzielania dotacji celowych z budżetu Gminy Wiśniew na rzecz spółek wodnych na bieżące utrzymanie wód i urządzeń wodnych oraz na finansowanie lub dofinansowanie inwestycji, trybu postępowania przy ich udzielaniu i sposobu rozliczania dotacji.

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.

Zgodnie z § 2 badanej uchwały udzielona pomoc finansowa nie może przekroczyć 50% kosztów realizacji zadania, określonych w § 1, jednak nie więcej niż 20.000 zł (słownie: dwadzieścia tysięcy złotych).

W ocenie Kolegium Izby niniejszym zapisem Rada Gminy Wiśniew nie określiła, w jakiej wysokości dotacja może być udzielona. Organ stanowiący, dysponując kompetencją do określenia zasad udzielania dotacji celowej dla spółek wodnych, powinien w uchwale jednoznacznie określić kwotę dotacji, tak by beneficjent

nie miał wątpliwości, o jaką wysokość dotacji może się ubiegać (tak: wyrok NSA z dnia 7 czerwca 2024 r. I GSK 1262/20, 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; wyrok WSA w Gdańsku z dnia 26 lutego 2020 r. I Sa/Gd 6/20). Organ uchwalodawczy nie może swoich kompetencji w tym zakresie scedować na organ wykonawczy. Określenie wysokości przedmiotowej dotacji może nastąpić, np. przez wskazanie wartości kwotowej dotacji czy wskazanie określonego procenta poniesionych wydatków.

Zaniechanie określenia wysokości dotacji w uchwale powoduje, że podjęcie decyzji w zakresie ustalenia kwoty dotacji zostało przeniesione z organu stanowiącego na organ wykonawczy, co pozostaje w sprzeczności z przepisami art. 443 ust. 4 ustawy - Prawo wodne.

W § 6 badanej uchwały wskazano, cyt. „Wójt Gminy Wiśniew wzywa spółkę wodną do uzupełnienia braków wniosku, o którym mowa w § 3 w terminie 10 dni.”.

W ocenie Kolegium Izby powyższy zapis może rodzić problemy interpretacyjne. Rada Gminy Wiśniew nie może udzielić uprawnienia, polegającego na żądaniu uzupełnienia, cyt. „braków wniosku” nie precyzując, jakie to mogą być braki. Z zapisów badanej uchwały powinno wynikać, o jakie braki chodzi. Zdaniem Kolegium Izby brak doprecyzowania we wskazanym zakresie, mógłby doprowadzić do swobody działania komórki organizacyjnej urzędu, w przypadku oceny i wyboru wniosku. Powyższe postanowienia badanej uchwały pozwalałyby na nierówne traktowanie podmiotów ubiegających się o dotację, gdyż Wójt Gminy Wiśniew miałby możliwość żądania dowolnych informacji i dokumentów od wnioskodawców, a ich niezłożenie i nieuzupełnienie skutkowałoby pozostawieniem wniosku bez rozpatrzenia.

W załączniku do badanej uchwały Rada Gminy Wiśniew ustaliła jako element wniosku o przyznanie dotacji - datę wpisu i numer w katastrze wodnym.

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 wyżej wymieniony zapis odnoszący się do katastru wodnego 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).

Także w tym załączniku zawarto zapis „ściągальność składek członkowskich na 31 grudnia 20...roku%”. W ocenie Kolegium Izby zapis ten zawarty w Załączniku do badanej Uchwały w sposób istotny narusza art. 443 ust. 4 ustawy Prawo wodne, zgodnie z którym zasady udzielania dotacji celowej, tryb postępowania w sprawie udzielania dotacji i sposób jej rozliczania określają organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego w drodze uchwały będącej aktem prawa miejscowego. Zapis badanej uchwały zawarty w załączniku powoduje powstanie zasadniczych wątpliwości, co do podstaw prawnych żądania przedmiotowej treści oraz celu, jakiemu mają przyświecać. Z badanej uchwały nie wynika, jaki skutek dla wnioskującego będzie miało podanie wskazanej informacji o ściągальności składek. Tym samym niejasny jest powód żądania od beneficjentów tych danych.

Zdaniem Kolegium Izby Rada Gminy Wiśniew powyższymi zapisami przekroczyła zakres ustawowego upoważnienia, podczas gdy każde działanie organu władzy musi mieć oparcie w obowiązującym prawie. Zgodnie z wyrokiem NSA z dnia 21 kwietnia 2020 r. II OSK 1042/19, cyt. „Działanie na podstawie i w granicach prawa to działanie organu, który na podstawie przepisu prawa jest właściwy, i którego działanie oparte jest na przepisie prawa, który daje umocowanie do jego podjęcia”. Realizując kompetencję prawodawczą, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego powinien ściśle uwzględnić wytyczne zawarte w upoważnieniu ustawowym (por. wyrok WSA w Białymstoku z dnia 9 lipca 2020 r. II SA/Bk 275/20). W orzecznictwie sądów administracyjnych i nauce prawa nie budzi wątpliwości reguła interpretacyjna praw materialnego, zgodnie z którą „dozwolone jest tylko co wynika z przepisów prawa” (tak: wyrok NSA z dnia 19 marca 2008 r. II GSK 427/07).

Badana uchwała – podjęta na podstawie art. 443 ust. 4 ustawy – Prawo wodne - stanowi akt prawa miejscowego, zatem jej uregulowania winny być formułowane w sposób wyczerpujący, czytelny i zrozumiały dla przeciętnego adresata oraz w sposób niebudzący wątpliwości interpretacyjnych. 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. Brak precyzyjnych zapisów powoduje powstanie luzu interpretacyjnego, a używanie zwrotów niedookreślonych jest niedopuszczalne. W judykaturze ugruntowany jest pogląd, iż uchwały stanowione przez organy samorządowe muszą zawierać sformułowania czytelne, jasne, wyczerpujące, uniemożliwiające stosowanie niedopuszczalnego, sprzecznego z prawem luzu interpretacyjnego (np. wyrok NSA (do 2003.12.31) w Gdańsku 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; wyrok WSA w Łodzi z dnia 4 października 2023 r. I SA/Łd 502/23).

Badając zgodność z prawem przedmiotowej uchwały, Kolegium Izby stwierdza, że uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem prawa i zachodzi konieczność wyeliminowania jej z obrotu prawnego z uwagi na nieokreślenie, w jakiej wysokości może być określona dotacja.

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

Przewodniczący

Wojciech Tarnowski