



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA MAZOWIECKIEGO

Warszawa, dnia 18 marca 2025 r.

Poz. 2693

UCHWAŁA NR 23.462.2024 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W WARSZAWIE

z dnia 22 października 2024 r.

**w sprawie orzeczenia nieważności uchwały Nr IV/27/2024 Rady Gminy Karniewo
z dnia 19 września 2024 r. w sprawie określenia zasad udzielania dotacji dla spółek wodnych, trybu
postępowania i sposobu ich rozliczania**

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465) 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 IV/27/2024 Rady Gminy Karniewo z dnia 19 września 2024 r. w sprawie określenia zasad udzielania dotacji dla spółek wodnych, trybu postępowania i sposobu ich rozliczania, 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.), § 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) oraz art. 7 ust. 3 i ust. 3a ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz. U. z 2023 r. poz. 702).

§ 2. Na niniejszą uchwałę Gminie Karniewo 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 25 września 2024 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie wpłynęła uchwała Nr IV/27/2024 Rady Gminy Karniewo z dnia 19 września 2024 r. w sprawie określenia zasad udzielania dotacji dla spółek wodnych, trybu postępowania i sposobu ich 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 § 1 ust. 2 badanej uchwały Rada Gminy Karniewo postanowiła, cyt. „Wartość dotacji celowej, o której mowa w ust.1 wynosi do 80 % wartości planowanego zadania nie więcej niż 50.000,00 zł.”. W ocenie Kolegium Izby niniejszym zapisem Rada Gminy Karniewo 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; wyrok NSA z dnia 7 czerwca 2024 r. I GSK 1262/20). Organ uchwałodawczy 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 przepisem art. 443 ust. 4 ustawy Prawo wodne, który obliguje organ stanowiący do określenia w drodze uchwały zasad udzielania dotacji celowej, trybu postępowania w sprawie udzielania dotacji i sposób jej rozliczania.

W § 2 ust. 3 badanej uchwały wskazano, cyt. „W przypadku stwierdzenia niekompletności wniosku lub innych wad wniosku, Wójt Gminy Karniewo wzywa wnioskodawcę do jego uzupełnienia lub usunięcia błędów w terminie 14 dni od dnia doręczenia wezwania.”.

W ocenie Kolegium Izby powyższy zapis może rodzić problemy interpretacyjne. Rada Gminy Karniewo nie może udzielić uprawnienia, polegającego na żądaniu uzupełnienia, cyt. „innych wad” nie precyzując, jakie to mogą być wady. Z zapisów badanej uchwały powinno wynikać, o jakie wady chodzi. Zdaniem Kolegium Izby brak doprecyzowania we wskazanym zakresie, mogłoby 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 Karniewo miałby możliwość żądania dowolnych informacji i dokumentów od wnioskodawców, a ich niezłożenie i nieuzupełnienie, mogłoby stanowić podstawę do nieuwzględnienia wniosku (tak: wyrok NSA z dnia 7 czerwca 2024 r. I GSK 1262/20).

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).

Zdaniem Kolegium Izby Rada Gminy Karniewo 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).

W Załączniku Nr 1 do badanej uchwały Rada Gminy Karniewo 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 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).

Dalej, badana uchwała przewiduje udzielenie dla spółek wodnych dotacji stanowiącej pomoc de minimis oraz pomoc de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie, o czym jest mowa w § 3 przedmiotowej uchwały.

Kolegium Izby ustaliło, iż projekt badanej uchwały nie był zgłoszony ani Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów ani Ministrowi Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

Kolegium Izby przypomina, że procedura podejmowania uchwały na podstawie art. 443 ust. 4 ustawy Prawo wodne musi uwzględniać przepisy ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej. W takiej sytuacji udzielenie pomocy publicznej następuje z uwzględnieniem warunków dopuszczalności tej pomocy określonych w przepisach prawa Unii Europejskiej. Stąd też zdaniem Kolegium Izby projekt badanej uchwały winien być zgłoszony Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, w trybie art. 7 ust. 3 ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej, w celu uzyskania ewentualnych zastrzeżeń dotyczących przejrzystości zasad udzielania pomocy. Z tych samych powodów, w trybie art. 7 ust. 3a powołanej ustawy projekt badanej uchwały winien być zgłoszony Ministrowi Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Jak bowiem wynika ze wskazanego przepisu, taki projekt programu pomocowego podlega zgłoszeniu ministrowi właściwemu do spraw rolnictwa, który w terminie 14 dni może przedstawić zastrzeżenia dotyczące przejrzystości zasad udzielania pomocy. Niezgłoszenie projektu uchwały wymienionym organom, stanowi naruszenie procedury podejmowania uchwał, co zgodnie z ugruntowaną linią orzecniczą sądów administracyjnych, należy zaliczyć do istotnych naruszeń, skutkujących nieważnością uchwały (tak: wyrok NSA z dnia 17 lutego 2016 r. II FSK 3595/13).

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.

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

Przewodniczący
Wojciech Tarnowski