



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA ŚWIĘTOKRZYSKIEGO

---

Kielce, dnia 5 stycznia 2026 r.

Poz. 26

**UCHWAŁA NR 135/2025**

**KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W KIELCACH**

z dnia 30 grudnia 2025 roku

**w sprawie stwierdzenia nieważności Uchwały nr XXI/126/2025 Rady Miejskiej w Wąchocku z dnia 24 września 2025 r. w sprawie zasad i trybu udzielania dotacji celowej dla osób fizycznych z budżetu Gminy Wąchock na dofinansowanie kosztów budowy przydomowych oczyszczalni ścieków na terenie Miasta i Gminy Wąchock**

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w składzie:

Przewodniczący: Damian Grzelka – Prezes Izby

Członkowie: Wojciech Czerw, Iwona Kudła, Zbigniew Rękas, Monika Różycka, Łukasz Wilkiewicz (sprawozdawca), Agnieszka Zarębska

na podstawie 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 2025 r. poz. 7) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2025 r. poz. 1153)

### **stwierdza nieważność**

w całości uchwały nr XXI/126/2025 Rady Miejskiej w Wąchocku z dnia 24 września 2025 r. w sprawie zasad i trybu udzielania dotacji celowej dla osób fizycznych z budżetu Gminy Wąchock na dofinansowanie kosztów budowy przydomowych oczyszczalni ścieków na terenie Miasta i Gminy Wąchock z powodu naruszenia art. 403 ust. 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2025 r. poz. 647 ze zm.).

### **Uzasadnienie**

Uchwała nr XXI/126/2025 Rady Miejskiej w Wąchocku z dnia 24 września 2025 r. w sprawie zasad i trybu udzielania dotacji celowej dla osób fizycznych z budżetu Gminy Wąchock na dofinansowanie kosztów budowy przydomowych oczyszczalni ścieków na terenie Miasta i Gminy Wąchock (dalej badana uchwała) wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w dniu 3 grudnia 2025 r. i na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 4 ww. ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych została objęta postępowaniem nadzorczym.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach przeprowadziło badanie nadzorcze tego aktu w dniu 30 grudnia 2025 roku.

O terminie posiedzenia powiadomiono organy jednostki samorządu terytorialnego z pouczeniem, że w posiedzeniu mogą uczestniczyć przedstawiciele podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana, co wynika z art. 18 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych.

W posiedzeniu Kolegium nie uczestniczyli przedstawiciele Gminy Wąchock.

W toku postępowania nadzorczego Kolegium uznało za uzasadnione stwierdzenie nieważności uchwały w całości, bowiem istotnymi wadami dotknięty był szeroki zakres jej postanowień, w tym tych których uregulowanie jest konieczne (zasady i tryb postępowania w sprawie udzielenia dotacji, sposób rozliczania przyznanych dotacji).

Podstawą rozstrzygnięcia był opisany poniżej stan faktyczny i prawny.

Rada Miejska w Wąchocku uchwaliła zasady i tryb udzielania dotacji celowej dla osób fizycznych z budżetu Gminy Wąchock na dofinansowanie kosztów budowy przydomowych oczyszczalni ścieków na terenie Miasta i Gminy Wąchock, które zostały zawarte w „Regulaminie na dofinansowanie kosztów budowy przydomowych oczyszczalni ścieków” (zwanego dalej Regulaminem), stanowiącym załącznik do uchwały. Jako podstawę prawną podjęcia badanej uchwały Rada wskazała m.in. na art. 403 ust. 4 i 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 647 ze zm.) oraz art. 221 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz.U. z 2024 r. 1530 ze zm.).

W pierwszej kolejności należy wskazać, że w § 22 Regulaminu Rada postanowiła, że:

- dotacja będzie udzielana jednorazowo, zgodnie z umową, o której mowa w § 11 oraz
- realizacja inwestycji powinna nastąpić w terminie do 6 miesięcy od chwili podpisania umowy, o której mowa w § 11,

nie określając jednocześnie terminu składania wniosku o udzielenie dotacji bądź nieprzekraczalnego terminu zawarcia umowy w przedmiocie udzielenia dotacji, co w konsekwencji może skutkować wykreowaniem zobowiązań finansowych wykraczających poza bieżący rok finansów. Zgodnie bowiem z art. 251 ust. 1 ustawy o finansach publicznych dotacje udzielone z budżetu jednostki samorządu terytorialnego w części niewykorzystanej do końca roku budżetowego podlegają zwrotowi do budżetu tej jednostki w terminie do dnia 31 stycznia następnego roku, z zastrzeżeniem terminów wynikających z przepisów wydanych na podstawie art. 189 ust. 4 tej ustawy. Jak zauważa się w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego (np. wyrok z dnia 30 lipca 2019 r., sygn. akt I GSK 1239/18, publ. Legalis nr 2232454) przy wykładni art. 251 ustawy o finansach publicznych zasadnicze znaczenie mają sformułowania "dotacje udzielone", "w części niewykorzystanej do końca roku budżetowego" oraz "podlegają zwrotowi". Zgodnie z art. 211 ust. 3 ustawy o finansach publicznych rokiem budżetowym jest rok kalendarzowy. Należy przyjąć, że udzielenie dotacji oznacza rozdysponowanie środków między określone podmioty, co w przypadku dotacji oznacza konieczność przekazania środków w danym roku budżetowym, skoro w tym terminie muszą być one wykorzystane. Również, z uwagi na cele, jakie są realizowane przy wykorzystaniu dotacji, wypłata środków nie może dotyczyć jakiegokolwiek roku budżetowego, ale tego konkretnego, w którym są realizowane zadania publiczne. Dlatego też wypłata dotacji jak i jej wykorzystanie przez beneficjenta po upływie roku budżetowego jest niedopuszczalna. Zakładając hipotetycznie, że zadania, na pokrycie których miałyby być wypłacone dotacje zostały zrealizowane z innych środków, to wówczas wypłacona (po zakończeniu roku budżetowego) kwota miałyby raczej charakter rekompensaty (odszkodowania) za poniesione wydatki, a nie stricte - dotacji. Natomiast w przypadku, gdy zadanie nie zostało wykonane (z uwagi na brak środków) - to brak byłoby w ogóle podstaw do wypłaty jakiegokolwiek kwoty, ponieważ odpadłaby podstawa materialnoprawna przyznania dotacji w określonej wysokości.

W § 11 oraz w § 21 Regulaminu Rada postanowiła, że umowa o dotację będzie zawierana według wzoru ustanowionego w załączniku Nr 3 do Regulaminu. Tym samym Rada Miejska

w Wąchocku wykroczyła poza zakres upoważnienia wynikający z art. 403 ust. 5 Prawa ochrony środowiska, gdyż zawarta w tym przepisie norma kompetencyjna upoważnia organ stanowiący jedynie do określenia zasad udzielania dotacji celowej obejmujących:

- 1) kryteria wyboru inwestycji do finansowania lub dofinansowania;
- 2) tryb weryfikacji spełnienia kryteriów, o których mowa w pkt 1;
- 3) tryb postępowania w sprawie udzielania dotacji celowej i sposób jej rozliczania.

W ocenie Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach kompetencje organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego wynikające z art. 403 ust. 5 i ust. 6 Prawa ochrony środowiska nie obejmują możliwości ustanawiania wzoru umowy o udzielenie dotacji. Materia uchwały prawa miejscowego z wyżej wskazanego przepisu winna ograniczać się do unormowania zasad udzielania dotacji. Użyte przez ustawodawcę pojęcie: „zasady udzielania dotacji”, interpretowane w kontekście systemowym, w ocenie Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach, mieści w sobie określenie beneficjentów, ustalenie przedmiotu (przeznaczenia) dotacji celowej, a także jej wysokości. Należy również zauważyć, że kwestie umowy dotacyjnej zostały już uregulowane w art. 250 ustawy o finansach publicznych co oznacza, że Rada nie posiada kompetencji w zakresie określania elementów tej umowy w akcie prawa miejscowego ani tym bardziej do modyfikowania uregulowań wynikających z ww. ustawy.

W § 24 ust. 2 Regulaminu określono natomiast przesłanki zwrotu dotacji w ten sposób, że dotacja podlega zwrotowi wraz z odsetkami, zgodnie z przepisami ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz.U. z 2024 r. 1530 ze zm.) w przypadku stwierdzenia wyłączenia oczyszczalni z eksploatacji lub użytkowania niezgodnie z warunkami określonymi przez producenta. W tym miejscu należy ponownie zauważyć, iż Rada przekroczyła upoważnienie ustawowe określone w art. 403 ust. 5 ustawy. Okoliczności obligujące dotowanego do zwrotu dotacji zostały bowiem określone w art. 252 ustawy o finansach publicznych zaś uchwała rady gminy nie może regulować ponownie tego, co jest już zawarte w obowiązującej ustawie, a tym bardziej dokonywać takiej modyfikacji treści ustawy, która zmienia zakres obowiązywania danej normy. Zasadą prawną jest bowiem, że uchwała rady gminy nie może regulować jeszcze raz tego, co zostało już wcześniej przez ustawodawcę unormowane i stanowi przepis prawa powszechnie obowiązującego. Działanie wbrew tej zasadzie narusza porządek prawny w stopniu istotnym. Należy liczyć się wówczas z tym, że powtórzony przepis ustawy będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go powtórzono, co może w istocie prowadzić do całkowitej bądź częściowej zmiany intencji prawodawcy. Porządek prawny narusza także modyfikowanie przepisu ustawowego przez akt wykonawczy niższego rzędu, definiowanie nowych pojęć oraz odwoływanie się do treści innych aktów prawnych, które w przyszłości mogą np. zostać zmienione czy też uchylone (por. wyrok NSA z 16 marca 2001 r., sygn. akt IV SA 385/99, publ. Lex nr 53377, wyroki WSA: w Poznaniu z 12 września 2018 r., sygn. akt IV SA/Po 592/18, w Białymstoku z 24 kwietnia 2018 r., sygn. akt II SA/Bk 879/17, w Rzeszowie z 13 marca 2018 r., sygn. akt II SA/Rz 1364/17, wszystkie publ. CBOSA).

Zgodnie z regulacjami § 25 Regulaminu sposób wykorzystania przyznanej dotacji podlega kontroli Burmistrza Miasta i Gminy Wąchock, który upoważnia pracowników Urzędu Miasta i Gminy w Wąchocku do przeprowadzenia kontroli wykorzystania dotacji oraz funkcjonowania urzędzeń. Przywołany zapis uchwały również wykracza poza zakres upoważnienia określonego w art. 403 ust. 5 prawa ochrony środowiska, zgodnie z którym rada gminy w drodze uchwały określa zasady udzielania dotacji celowej, o której mowa w ust. 4, obejmujące w szczególności kryteria wyboru inwestycji do finansowania lub dofinansowania oraz tryb postępowania w sprawie udzielenia dotacji i sposób jej rozliczenia. Upoważnienie udzielone Radzie powyższym przepisem nie obejmuje swoim zakresem kontroli faktycznego wykonania inwestycji oraz kontroli sposobu wykorzystania dotacji. Elementy te powinny zostać określone w umowie zawartej pomiędzy gminą a podmiotem, któremu zostanie udzielona dotacja, na podstawie art. 403 ust. 6 ustawy.

Uwzględniając powyższe, biorąc pod uwagę, że za istotnie naruszające prawo zostały uznane zasadnicze części uchwały, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach orzekło jak w sentencji uchwały. Orzeczenie bowiem jedynie częściowej nieważności prowadziło do braku możliwości prawidłowego stosowania pozostałych przepisów uchwały. Nie może zaś istnieć w obrocie prawnym uchwała, której nie sposób wykonać. Tym samym konieczne było orzeczenie nieważności uchwały w całości, a nie jedynie w części.

#### **Pouczenie**

Od niniejszej uchwały Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach przysługuje skarga za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach w terminie 30 dni od dnia doręczenia.

Przewodniczący Kolegium  
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach  
**Damian Grzelka**