



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

---

Poznań, dnia 2 czerwca 2025 r.

Poz. 4696

**UCHWAŁA NR 10.652.2025**

**KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W POZNANIU**

z dnia 21 maja 2025 r.

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 11 ust. 1 pkt 4 i ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2025 r. poz. 7) w związku z art. 91 ust. 1 i 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465, z późn. zm.) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu:

**I.** Stwierdza nieważność uchwały Nr IX/64/25 Rady Gminy w Czajkowie z dnia 29 kwietnia 2025 r. w sprawie określenia zasad udzielania dotacji celowej z budżetu gminy na realizację inwestycji z zakresu ochrony środowiska przeprowadzanych na terenie Gminy Czajków, w części obejmującej:

— w § 8 ust. 1 wyrażenie w brzmieniu: „*spełniające wymogi określone w art. 250 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1530 ze zm.)*”,

— w załączniku Nr 1 do uchwały pn. WNIOSEK w sprawie określenia zasad udzielania dotacji celowej z budżetu gminy na realizację inwestycji z zakresu ochrony środowiska przeprowadzanych na terenie Gminy Czajków w części "Oświadczam/y, że" wyrażenie w brzmieniu: „*wyrażam/y zgodę na przetwarzanie moich danych osobowych zgodnie z ustawą z dnia 10 maja 2018 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1781) w zakresie realizacji niniejszego wniosku*”,

z powodu sprzeczności z przepisami wskazanymi w uzasadnieniu do uchwały.

**II.** Stwierdza, że uchwała Nr IX/64/25 Rady Gminy w Czajkowie z dnia 29 kwietnia 2025 r. w sprawie określenia zasad udzielania dotacji celowej z budżetu gminy na realizację inwestycji z zakresu ochrony środowiska przeprowadzanych na terenie Gminy Czajków, została podjęta z naruszeniem przepisów prawa wskazanych w uzasadnieniu do uchwały.

**III.** Uznaje, że naruszenie wskazane w pkt II ma charakter nieistotny.

### **Uzasadnienie**

Przedmiotową uchwałą, doręczoną tutejszej Izbie w dniu 30 kwietnia 2025 r., Rada Gminy w Czajkowie, powołując się na art. 7 ust. 1 pkt 1, art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym, art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska oraz art. 7 ust. 3 i 3a ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej, podjęła uchwałę w sprawie regulaminu przyznawania dotacji celowej na dofinansowanie przydomowych oczyszczalni ścieków

Na podstawie art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego w związku z art. 91 ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym, Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu zawiadomiła Przedstawicieli Gminy o wszczętym postępowaniu nadzorczym w odniesieniu do ww. uchwały, wyznaczając termin jej rozpatrzenia na dzień 21 maja 2025 r.

Rozpatrując sprawę na posiedzeniu w ww. dniu Kolegium Izby ustaliło i zważyło, co następuje.

Stosownie do przepisów art. 403 ust. 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2024 r. poz. 54, z późn. zm.) do zadań własnych gmin należy finansowanie ochrony środowiska w zakresie określonym w art. 400a ust. 1 pkt 2, 5, 8, 9, 15, 16, 21-25, 29, 31, 32 i 38-42 w wysokości nie mniejszej niż kwota wpływów z tytułu opłat i kar, o których mowa w art. 402 ust. 4, 5 i 6, stanowiących dochody budżetów gmin, pomniejszona o nadwyżkę z tytułu tych dochodów przekazywaną do wojewódzkich funduszy.

W myśl art. 403 ust. 3 ustawy Prawo ochrony środowiska, finansowanie przez gminy ochrony środowiska i gospodarki wodnej, o którym mowa we wskazanym wyżej art. 403 ust. 2 ustawy, odbywa się w trybie określonym w przepisach odrębnych, z zastrzeżeniem ust. 4-6.

Zgodnie natomiast z dyspozycją wynikającą z art. 403 ust. 4 ustawy Prawo ochrony środowiska, finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej, o której mowa powyżej, może polegać na udzielaniu dotacji celowej w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1530, z późn. zm.) z budżetu gminy na finansowanie lub dofinansowanie kosztów inwestycji podmiotów niezaliczonych do sektora finansów publicznych lub jednostek sektora finansów publicznych będących gminnymi lub powiatowymi osobami prawnymi.

Upoważnienie ustawowe dla rady gminy do uchwalania aktu prawa miejscowego w sprawie zasad udzielania dotacji celowej, o której mowa powyżej, zawierają przepisy art. 403 ust. 5 i 5a ustawy Prawo ochrony środowiska.

Zgodnie z art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska, w brzmieniu obowiązującym od dnia 11 stycznia 2025 r., nadanym mu przez art. 1 pkt 14 lit. a ustawy z dnia 27 listopada 2024 r. o zmianie ustawy - Prawo ochrony środowiska oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2024 r. poz. 1940), rada gminy określi, w drodze uchwały, zasady udzielania dotacji celowej, o której mowa w ust. 4, obejmujące:

- 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.

Stosownie natomiast do ust. 5a art. 403 ustawy Prawo ochrony środowiska, który został dodany do art. 403 na podstawie art. 1 pkt 14 lit. b ww. ustawy z dnia 27 listopada 2024 r. o zmianie ustawy - Prawo ochrony środowiska oraz niektórych innych ustaw, rada gminy w uchwale, o której mowa w ust. 5, może także określić: 1) kategorie podmiotów niezaliczonych do sektora finansów publicznych uprawnionych do otrzymania dotacji celowej; 2) dodatkowe kryteria lub warunki, jakie będą musiały zostać spełnione przez podmiot lub jednostkę ubiegającą się o udzielenie dotacji celowej, w tym kryteria lub warunki wynikające z wymagań określonych w przepisach odrębnych lub w umowie zawartej przez gminę albo powiat z Narodowym Funduszem albo z wojewódzkim funduszem, w ramach której gmina albo powiat otrzymuje dotację, o której mowa w art. 411 ust. 1 pkt 2; 3) tryb weryfikacji spełnienia kryteriów lub warunków, o których mowa w pkt 2.

Z kolei z art. 403 ust. 6 ustawy Prawo ochrony środowiska wynika, że udzielenie dotacji celowej, o której mowa w ust. 4, następuje na podstawie umowy zawartej z podmiotem niezaliczonym do sektora finansów publicznych albo z jednostką, o których mowa w ust. 4. W przypadku gdy dotacja celowa stanowi pomoc publiczną lub pomoc de minimis jej udzielenie następuje z uwzględnieniem warunków dopuszczalności tej pomocy określonych w przepisach prawa Unii Europejskiej.

Rada Gminy w Czajkowie, korzystając z dyspozycji wynikającej z art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska podjęła przedmiotową uchwałę.

W myśl przepisu art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz. U. z 2025 r. poz. 468), projekt programu pomocowego przewidujący udzielenie pomocy de minimis podlega zgłoszeniu Prezesowi Urzędu (UOKiK), który w terminie 14 dni może przedstawić zastrzeżenia dotyczące przejrzystości zasad udzielania pomocy. Z kolei w myśl przepisu art. 7 ust. 3a ustawy projekt programu pomocowego przewidujący udzielanie pomocy de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie podlega zgłoszeniu ministrowi właściwemu do spraw rolnictwa, który w terminie 14 dni może przedstawić zastrzeżenia dotyczące przejrzystości zasad udzielania pomocy.

Badana uchwała przewiduje udzielanie pomocy de minimis oraz pomocy de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie, o czym stanowią postanowienia § 6 uchwały.

Na wezwanie Izby do złożenia wyjaśnień, czy i kiedy projekt przedmiotowej uchwały został przekazany Ministrowi Rolnictwa i Rozwoju Wsi oraz Prezesowi UOKiK oraz czy wskazane organy wniosły zastrzeżenia do przedłożonego projektu uchwały, Wójt Gminy Czajków w złożonym w dniu 14 maja 2025 r. piśmie Nr OR.0711.18.2025 poinformował, że cyt. *„Wójt Gminy Czajków wystosował pismo do Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi oraz do Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z prośbą o uzgodnienie projektu uchwały w sprawie określenia zasad udzielania dotacji celowej z budżetu gminy Czajków na realizację inwestycji z zakresu ochrony środowiska przeprowadzonych na terenie Gminy Czajków. Zastosowaliśmy się do otrzymanej opinii. Przekazuję korespondencję oraz uzgodnienia w załączniku.”*

Mając powyższe na względzie Kolegium Izby przyjęło, że zostały spełnione wymogi określone w art. 7 ust. 3 i ust. 3a ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej, w zakresie zgłoszenia projektu uchwały Prezesowi UOKiK i Ministrowi Rolnictwa i Rozwoju Wsi, jednakże:

W § 6 ust. 2 uchwały postanowiono, że:

*„2. Wnioskodawca dotacji musi przedłożyć niezbędne informacje konieczne do oceny oraz prawidłowego udzielenia pomocy de minimis tj.:*

*1) wszystkie zaświadczenie o pomocy de minimis oraz pomocy de minimis w rolnictwie i rybołówstwie, jakie otrzymał w ciągu minionych 3 lat albo oświadczenie o wielkości pomocy de minimis oraz pomocy de minimis w rolnictwie i rybołówstwie, jakie otrzymał w tym okresie, albo oświadczenie o nieotrzymaniu takiej pomocy w tym okresie;*

*2) informacje określone w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 29 marca 2010 r. w sprawie zakresu informacji przedstawianych przez podmiot ubiegający się o pomoc de minimis (Dz. U. z 2024 r., poz. 40.) albo w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 11 czerwca 2010 r. w sprawie informacji składanych przez podmioty ubiegające się o pomoc de minimis w rolnictwie i rybołówstwie (Dz. U. z 2010 r. nr 121, poz. 810 z zm.);”*

Z przekazanych przez Jednostkę dokumentów wynika, że Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi (pismo z 14 kwietnia 2025 r., znak sprawy: DBD.pp.0220.369.2025) wskazał: *“(…) uwzględniając przepisy Komisji Europejskiej regulujące warunki udzielania pomocy de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie w § 6 ust. 2 projektu uchwały we wprowadzeniu do wyliczenia po wyrazach „pomocy de minimis” należy dopisać wyrazy „lub pomoc de minimis w rolnictwie”, a następnie przepis pkt 1 zastąpić następującym:*

*„1) wszystkich zaświadczeń o pomocy de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie oraz pomocy de minimis, jakie otrzymał w okresie 3 lat poprzedzających dzień złożenia wniosku o udzielenie pomocy, albo oświadczenia o wielkości tej pomocy otrzymanej w tym okresie, albo oświadczenia o nieotrzymaniu takiej pomocy w tym okresie”.*

Z analizy postanowień § 6 ust. 2 wynika zatem, że Jednostka nie zastosowała się w pełni do uwag Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi, bowiem we wprowadzeniu do wyliczenia po wyrazach „pomocy de minimis” nie dopisano według wytycznych wyrazów „lub pomoc de minimis w rolnictwie”, a także nie zmieniono przepisu pkt 1 na brzmienie wskazane przez Ministra.

Dokonano jedynie zmiany brzmienia wyrażenia w pkt 1 z „ (...) *jakie otrzymał w roku, w którym ubiega się o pomoc oraz w ciągu 2 poprzedzających go latach podatkowych (...)*” na „ (...) *jakie otrzymał w ciągu minionych 3 lat (...)*”.

Kolegium Izby wskazuje, że na mocy rozporządzenia Komisji (UE) 2024/3118 z dnia 10 grudnia 2024 r. zmieniającego rozporządzenie (UE) nr 1408/2013 w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis w sektorze rolnym (Dz. Urz. UE L 2024/3118 z 13.12.2024), które weszło w życie z dniem 16 grudnia 2024 r., zmieniony został m.in. art. 3 ust. 2 rozporządzenia Komisji (UE) nr 1408/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis w sektorze rolnym (Dz. Urz. UE L 352 z 24.12.2013, str. 9, z późn. zm.), który otrzymał brzmienie: *„Całkowita kwota pomocy de minimis przyznanej przez jedno państwo członkowskie jednemu przedsiębiorstwu nie może przekroczyć 50 000 EUR w okresie trzech lat.”*. Z kolei w pkt 4 preambuły do rozporządzenia Komisji (UE) 2024/3118 z dnia

10 grudnia 2024 r. zmieniającego rozporządzenie (UE) nr 1408/2013 w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis w sektorze rolnym wskazano, że: "W celu dostosowania do rozporządzenia Komisji (UE) 2023/2831 okres, jaki należy brać pod uwagę do celów oceny zgodności z pułapami określonymi w rozporządzeniu (UE) nr 1408/2013, powinien zostać zmieniony z 3 lat podatkowych na 3 lata. Okres ten należy oceniać w sposób ciągły. Dla każdego przypadku przyznania nowej pomocy de minimis należy uwzględnić całkowitą kwotę pomocy de minimis przyznaną w ciągu minionych 3 lat".

Z powyższego wynika, że od dnia 16 grudnia 2024 r. podmiot ubiegający się o udzielenie pomocy de minimis w rolnictwie, o której mowa w rozporządzeniu Komisji (UE) nr 1408/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r., zobowiązany jest do przedkładania wraz z wnioskiem o udzielenie pomocy (tu: dotacji celowej) wszystkich zaświadczeń o pomocy de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie oraz pomocy de minimis, jakie otrzymał w okresie 3 lat poprzedzających dzień złożenia wniosku o udzielenie pomocy, albo oświadczenia o wielkości tej pomocy otrzymanej w tym okresie, albo oświadczenia o nieotrzymaniu takiej pomocy w tym okresie.

Tymczasem zapisem w § 6 ust. 2 pkt 1 uchwały z uwagi na niedostosowanie się do wytycznych Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi Jednostka nie określiła jakie dokumenty i za jaki okres wraz z wnioskiem o udzielenie dotacji zobowiązani są złożyć wnioskodawcy będący przedsiębiorcami, jeżeli ubiegają się o udzielenie pomocy de minimis w rolnictwie.

Ponadto w § 6 ust. 1 tiret trzeci Jednostka postanowiła, że:

*„Jeżeli o dotację ubiega się podmiot prowadzący działalność gospodarczą w rozumieniu unijnego prawa konkurencji, dotacja – w zakresie w jakim dotyczy nieruchomości wykorzystywanej do prowadzenia tej działalności – pomoc de minimis albo pomoc de minimis w rolnictwie, albo pomoc de minimis w rybołówstwie, a jej udzielenie następuje z uwzględnieniem warunków dopuszczalności tej pomocy określonych odpowiednio w: (...)*

*- Rozporządzeniu Komisji Europejskiej (UE) nr 717/2014 z dnia 27 czerwca 2014 r., w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis w rybołówstwie i akwakultury [winno być do pomocy de minimis w sektorze rybołówstwa i akwakultury] (Dz. U. UE. L. 190 z 2014 r. str. 45 ze zm.).”*

W badanej uchwale nie określono jakie dokumenty i za jaki okres wraz z wnioskiem o udzielenie dotacji zobowiązani są złożyć wnioskodawcy będący przedsiębiorcami, jeżeli ubiegają się o udzielenie pomocy de minimis w rybołówstwie.

Kolegium Izby wskazuje, że zakres informacji niezbędnych do udzielenia pomocy de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie oraz wzór formularza tych informacji, określone zostały - odrębnie od zakresu informacji niezbędnych do udzielenia pomocy de minimis, tj. w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 11 czerwca 2010 r. w sprawie informacji składanych przez podmioty ubiegające się o pomoc de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie (Dz. U. z 2010 r. Nr 121, poz. 810), wydanym na podstawie art. 37 ust. 2a ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej.

Zgodnie z art. 37 ust. 2 ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej: „Podmiot ubiegający się o pomoc de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie jest zobowiązany do przedstawienia podmiotowi udzielającemu pomocy, wraz z wnioskiem o udzielenie pomocy:

1) wszystkich zaświadczeń o pomocy de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie oraz pomocy de minimis, jakie otrzymał w roku, w którym ubiega się o pomoc, oraz w ciągu 2 poprzedzających go lat podatkowych, albo oświadczenia o wielkości tej pomocy otrzymanej w tym okresie, albo oświadczenia o nieotrzymaniu takiej pomocy w tym okresie;

2) (uchylony);

3) informacji niezbędnych do udzielenia pomocy de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie, dotyczących w szczególności wnioskodawcy i prowadzonej przez niego działalności gospodarczej oraz wielkości i przeznaczenia pomocy publicznej otrzymanej w odniesieniu do tych samych kosztów kwalifikujących się do objęcia pomocą, na pokrycie których ma być przeznaczona pomoc de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie”.

Biorąc pod uwagę cytowany przepis art. 37 ust. 2 ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej oraz zmianę art. 3 ust. 2 rozporządzenia Komisji (UE) 2024/3118 z dnia 10 grudnia 2024 r. zmieniającego rozporządzenie (UE) nr 1408/2013 w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis w sektorze rolnym (Dz. Urz. UE L 2024/3118 z 13.12.2024), które weszło w życie z dniem 16 grudnia 2024 r. (cytowaną także wyżej), Kolegium Izby wskazuje, że podmiot prowadzący działalność gospodarczą ubiegający się o dotację stanowiącą pomoc de minimis w rybołówstwie powinien wraz z wnioskiem o udzielenie pomocy przedstawić wszystkie zaświadczenia o pomocy de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie oraz pomocy de minimis, jakie otrzymał w roku, w którym ubiega się o pomoc oraz w ciągu 2 poprzedzających go lat podatkowych, albo oświadczenia o wielkości tej pomocy otrzymanej w tym okresie, albo oświadczenia o nieotrzymaniu takiej pomocy w tym okresie.

Jednocześnie Kolegium Izby, mając na względzie wymóg zapewnienia przejrzystości zasad udzielania pomocy publicznej określonych w badanej uchwale, wskazuje na konieczność wprowadzenia do uchwały postanowień określających w sposób zgodny z obecnym brzmieniem:

– rozporządzenia Komisji (UE) nr 1408/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis w sektorze rolnym, dokumentów, jakie powinny przedkładać wraz z wnioskiem o udzielenie dotacji podmioty, dla których udzielona dotacja stanowić będzie pomoc de minimis w rolnictwie, o której mowa w tym rozporządzeniu,

– rozporządzenia Komisji (UE) nr 717/2014 z dnia 27 czerwca 2014 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis w sektorze rybołówstwa i akwakultury, dokumentów, jakie powinny przedkładać wraz z wnioskiem o udzielenie dotacji podmioty, dla których udzielona dotacja stanowić będzie pomoc de minimis w sektorze rybołówstwa i akwakultury, o której mowa w tym rozporządzeniu.

Zgodnie z treścią przepisu § 6 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie Zasad techniki prawodawczej (Dz. U. z 2016 r., poz. 283) treść uchwały powinna być redagowana tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały one intencje prawodawcy.

Wskazana powyżej nieprawidłowość zakwalifikowana została jako nieistotne naruszenie prawa.

Dalsza analiza przedmiotowej uchwały wykazała, że w rozdziale 2 *Tryb postępowania w sprawie udzielenia dotacji i sposób jej rozliczenia* w § 8 ust. 1 uchwały Rada postanowiła, że: cyt. „Pozytywne rozpatrzenie wniosku, o którym mowa w § 7, spełniające wymogi określone w art. 250 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1530 ze zm.) stanowi podstawę do zawarcia umowy dotacji pomiędzy Gminą Czajków a wnioskodawcą.”.

Kolegium Izby wskazuje, że art. 250 ustawy o finansach publicznych stanowi o obowiązku zawarcia umowy przy udzieleniu dotacji celowej z budżetu oraz jej elementach i szczegółowości w zakresie nie mniejszym niż to wynika ze wskazanego przepisu, natomiast nie dotyczy wniosku o udzielenie dotacji, o którym mówi § 8 ust. 1 przedmiotowej uchwały. Cytowany zatem wyżej zapis postanowienia § 8 ust. 1 w pełnym brzmieniu w konsekwencji nie odpowiada treści przepisu art. 250 ustawy o finansach publicznych.

Przedmiotowa uchwała stanowi akt prawa miejscowego, jej regulacje winny być zatem jasne i zrozumiałe.

Zgodnie z treścią przepisu § 6 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283) treść uchwał powinna być redagowana tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały one intencje prawodawcy.

W orzecnictwie sądów administracyjnych ugruntowany jest pogląd, że uchwała jako akt prawa miejscowego powinna być zredagowana w taki sposób, aby była zrozumiała dla przeciętnego adresata. Adresat danego przepisu na jego podstawie powinien wiedzieć, w jaki sposób ma się zachować, a z kolei organ stosujący ten przepis powinien wiedzieć, w jaki sposób go zinterpretować kto, w jakich okolicznościach i jak powinien się zachować, żeby osiągnąć skutek wynikający z tego przepisu. Uchwały podejmowane przez organy samorządowe muszą więc zawierać sformułowania jasne, wyczerpujące

i uniemożliwiające stosowanie niedopuszczalnego, sprzecznego z prawem luzu interpretacyjnego (Wyrok z dnia 25 marca 2009 r. WSA w Opolu, sygn. akt I SA/Op 37/09).

Z uwagi na powyższe Kolegium Izby postanowiło o stwierdzeniu nieważności w § 8 ust. 1 wyrażenia w brzmieniu: „*spełniające wymogi określone w art. 250 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1530 ze zm.)*”.

Ponadto w załączniku Nr 1 do uchwały pn. „*WNIOSEK w sprawie określenia zasad udzielania dotacji celowej z budżetu gminy na realizację inwestycji z zakresu ochrony środowiska przeprowadzanych na terenie Gminy Czajków*” w części "Oświadczam/y, że" zawarto postanowienie o treści: „*wyrażam/y zgodę na przetwarzanie moich danych osobowych zgodnie z ustawą z dnia 10 maja 2018 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1781) w zakresie realizacji niniejszego wniosku*”.

Kolegium Izby wskazuje, że zgodnie z przepisami art. 6 ust. 1 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) (Dz.U.UE.L 119 z 04.05.2016, str. 1, z późn. zm.), przetwarzanie danych osobowych jest zgodne z prawem wyłącznie w przypadkach, gdy - i w takim zakresie, w jakim - spełniony jest, co najmniej jeden z poniższych warunków:

- a) osoba, której dane dotyczą wyraziła zgodę na przetwarzanie swoich danych osobowych w jednym lub większej liczbie określonych celów;
- b) przetwarzanie jest niezbędne do wykonania umowy, której stroną jest osoba, której dane dotyczą, lub do podjęcia działań na żądanie osoby, której dane dotyczą, przed zawarciem umowy;
- c) przetwarzanie jest niezbędne do wypełnienia obowiązku prawnego ciążącego na administratorze;
- d) przetwarzanie jest niezbędne do ochrony żywotnych interesów osoby, której dane dotyczą, lub innej osoby fizycznej;
- e) przetwarzanie jest niezbędne do wykonania zadania realizowanego w interesie publicznym lub w ramach sprawowania władzy publicznej powierzonej administratorowi;
- f) przetwarzanie jest niezbędne do celów wynikających z prawnie uzasadnionych interesów realizowanych przez administratora lub przez stronę trzecią, z wyjątkiem sytuacji, w których nadrzędny charakter wobec tych interesów mają interesy lub podstawowe prawa i wolności osoby, której dane dotyczą, wymagające ochrony danych osobowych, w szczególności gdy osoba, której dane dotyczą, jest dzieckiem.

Powyższy przepis wskazuje zgodę jako jedną z kilku przesłanek zgodności z prawem przetwarzania danych osobowych. Zgoda jest jednak jednym z możliwych, ale nie jedynym warunkiem legalizującym przetwarzanie danych. Nie jest zatem zasadne pozyskiwanie oświadczenia o wyrażeniu zgody na przetwarzanie danych osobowych, gdy spełniony jest jeden z pozostałych warunków wskazanych w cytowanych powyżej przepisach, w tym gdy przetwarzanie danych osobowych jest niezbędne do wykonania umowy, której stroną jest osoba, której dane dotyczą, lub do podjęcia działań na żądanie osoby, której dane dotyczą, przed zawarciem umowy, gdy jest niezbędne do wypełnienia obowiązku prawnego ciążącego na administratorze oraz gdy jest niezbędne do wykonania zadania realizowanego w interesie publicznym lub w ramach sprawowanej władzy publicznej powierzonej administratorowi (art. 6 ust. 1 lit. b, c i e rozporządzenia).

Przetwarzanie danych osobowych osoby ubiegającej się o udzielenie z budżetu Gminy Czajków dotacji celowej na realizację inwestycji z zakresu ochrony środowiska jest niezbędne do rozpatrzenia wniosku o udzielenie dotacji, do zawarcia umowy dotacyjnej, a także do wykonania tej umowy, w tym rozliczenia dotacji. Zatem przetwarzanie danych osobowych w tym przypadku jest zgodne z prawem i nie wymaga uzyskania zgody.

Kolegium Izby wskazuje, że zgodnie z art. 4 pkt 11 ww. rozporządzenia: "zgoda osoby, której dane dotyczą oznacza dobrowolne, konkretne, świadome i jednoznaczne okazanie woli, którym osoba, której dane dotyczą, w formie oświadczenia lub wyraźnego działania potwierdzającego, przyzwala na przetwarzanie dotyczących jej danych osobowych". Dobrowolność oznacza sytuację, w której zgoda na przetwarzanie nie jest uzależniona od wykonania umowy, czy świadczenia usług, jeśli przetwarzanie danych osobowych nie jest niezbędne do wykonania tej umowy. Osobie wyrażającej zgodę należy zagwarantować rzeczywisty i wolny wybór w momencie jej udzielenia oraz brak niekorzystnych konsekwencji w momencie

jej wycofania. Zamieszczone w treści wniosków zapisy o wyrażeniu zgody na przetwarzanie danych osobowych, nie czynią zadość powyższemu kryterium.

Z uwagi na powyższe Kolegium Izby postanowiło o stwierdzeniu nieważności w załączniku Nr 1 do uchwały pn. WNIOSEK w sprawie określenia zasad udzielania dotacji celowej z budżetu gminy na realizację inwestycji z zakresu ochrony środowiska przeprowadzanych na terenie Gminy Czajków w części "Oświadczam/y, że" wyrażenia o treści: „*wyrażam/y zgodę na przetwarzanie moich danych osobowych zgodnie z ustawą z dnia 10 maja 2018 r. o ochronie danych osobowych ( Dz. U. z 2019 r. poz. 1781) w zakresie realizacji niniejszego wniosku*”.

Analiza przedmiotowej uchwały wykazała także, że w § 7 ust. 7 zawarto zapis, jakie dokumenty należy dołączyć do wniosku składanego przez wspólnoty mieszkaniowe, stanowiąc, że: 7. *Podmioty wskazane w § 2 ust. 1 pkt 1 lit. b niniejszej uchwały ubiegające się o udzielenie dotacji wraz z wnioskiem o jej udzielenie zobowiązane są przedłożyć:*

1) uchwałę powołującą zarząd lub umowę powierzającą zarządzanie nieruchomością zarządcy – podmiot reprezentujący wspólnotę mieszkaniową;

2) zgodę właścicieli wchodzących w skład wspólnoty na zmianę ogrzewania (załącznik nr 4 do niniejszej uchwały);

3) zestawienie lokali objętych wnioskiem o udzielenie dotacji, ze wskazaniem ich właścicieli, poświadczone przez zarządcę.

Natomiast w załączniku do uchwały Nr 1 pn. „WNIOSEK w sprawie określenia zasad udzielania dotacji celowej z budżetu gminy na realizację inwestycji z zakresu ochrony środowiska przeprowadzanych na terenie Gminy Czajków” wymieniono następujące załączniki:

„1. Oświadczenie o posiadanym tytule prawnym do władania nieruchomością lub odpis z księgi wieczystej z ostatnich trzech miesięcy poprzedzających datę złożenia wniosku (nie dotyczy wspólnot mieszkaniowych). (Załącznik nr 3).

2. Zgodę właściciela nieruchomości lub lokalu na realizację zadania objętego wnioskiem, w przypadku gdy wnioskodawca nie jest właścicielem nieruchomości. (Załącznik nr 4).

3. W przypadku nieruchomości będących przedmiotem współwłasności, współużytkowania wieczystego lub innych form wspólnego władania nieruchomością, zgodę wszystkich uprawnionych, w przypadku wspólnoty mieszkaniowych - uchwałę wyrażającą zgodę właścicieli na zmianę systemu grzewczego. (Załącznik nr 4).

4. W przypadku wspólnot mieszkaniowych – uchwałę o wyborze zarządu wspólnoty, pozwolenie na budowę lub zgłoszenie robót budowlanych nie wymagających pozwolenia na budowę (z informacją o niewniesieniu sprzeciwu przez Starostę Ostrzeszowskiiego) – jeżeli jest wymagane zgodnie z ustawą Prawo budowlane.”

W § 7 ust. 6 pkt 1 wskazano, że „Podmioty wskazane w § 2 ust. 1 pkt 1 lit. a, c, d i pkt 2 uchwały, niebędące właścicielami budynku mieszkalnego lub lokalu mieszkalnego zobowiązane są do uzyskania pisemnej zgody właściciela lub właścicieli nieruchomości do złożenia wniosku o udzielenie dotacji (załącznik nr 3 do niniejszej uchwały).”, podczas gdy w we wzorze wniosku podano, że należy dołączyć „zgodę właścicieli wchodzących w skład wspólnoty na zmianę ogrzewania”.

We wzorze wniosku nie wskazano także, że należy dołączyć zaświadczenia o pomocy de minimis oraz pomocy de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie.

W związku z zaistniałymi rozbieżnościami pomiędzy postanowieniami a załącznikiem adresat uchwały nie otrzymuje jednoznacznych informacji o dokumentach jakie ma przedłożyć wraz z wnioskiem, gdy ubiega się o dotację, zwłaszcza, że w § 7 ust. 8 postanowiono, że „W przypadku złożenia niekompletnego wniosku, wnioskodawca zostanie wezwany do jego uzupełnienia, a w przypadku braku zastosowania się do wezwania we wskazanym terminie i w odpowiedni sposób, wniosek pozostanie bez rozpatrywania.” i dalej w ust. 10 i 11 postanowiono także, że „10. Rozpatrywanie wniosków następuje w oparciu o kryteria formalne i kryteria wyboru inwestycji do dofinansowania.

*11. Kryteria formalne obejmują w szczególności: a. złożenie wniosku w formie pisemnej przez uprawniony podmiot; b. złożenie wniosku według obowiązującego formularza; c. złożenie wniosku wraz z wymaganymi załącznikami.*”

Przedmiotowa uchwała stanowi akt prawa miejscowego, jej regulacje winny być zatem jasne i zrozumiałe, ponadto zapisy uchwały powinny być spójne z załącznikami do uchwały.

Kolegium Izby wskazuje, że regulacja § 6 Zasad techniki prawodawczej formułuje trzy dyrektywy redagowania przepisów prawnych, tj.:

- 1) precyzji tekstu prawnego,
- 2) komunikatywności tekstu prawnego dla jego adresatów,
- 3) adekwatności tekstu prawnego do zamiaru prawodawcy.

Z powyższych zasad wynika, iż przepisy prawa redagować należy w sposób jednoznaczny, tak aby wyznaczały adresatom, co i w jakiej sytuacji jest zakazane, nakazane lub dozwolone, a także określały przesłanki ich stosowania przez organy władzy publicznej. Ponadto, tekst przepisu aktu prawnego powinien być tak skonstruowany, by dla jego przeciętnego adresata był on zrozumiały, tj. aby odczytywał on z danego przepisu tę treść, którą zawarł w niej jego autor. Adresat aktu nie może być zaskakiwany treścią nieostrych przepisów. Z kolei, zasada adekwatności oznacza, że tekst aktu prawnego powinien być tak zredagowany, by dokładnie odpowiadał zamiarom prawodawcy.

Uchwały podejmowane przez organy samorządowe, stanowiące akty prawa miejscowego, muszą więc zawierać sformułowania jasne, wyczerpujące i uniemożliwiające stosowanie niedopuszczalnego, sprzecznego z prawem luzu interpretacyjnego (por. wyrok WSA w Opolu z dnia 25 marca 2009 r., sygn. akt I SA/Op 37/09). Normy zawarte w akcie prawa miejscowego winny być również wewnętrznie spójne.

Wskazane powyżej nieprawidłowości w zakresie niespójności zapisów zakwalifikowane zostały jako nieistotne naruszenie prawa, jednakże Kolegium Izby wskazuje na konieczność wprowadzenia odpowiednich zmian w uchwale w celu zachowania spójności i przejrzystości.

Ponadto Kolegium Izby wskazuje, że w podstawie prawnej uchwały przywołano nieaktualny publikator ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej, tj. Dz. U. 2023 r. poz. 702 ze zm., zamiast Dz. U. z 2025 r. poz. 468.

Mając powyższe na uwadze Kolegium Izby postanowiło jak w sentencji.

Przewodnicząca Kolegium  
Regionalnej Izby  
Obrachunkowej w Poznaniu  
Grażyna Wróblewska  
/-/ z up. Aldona Pruska

Pouczenie: Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze, w pkt I, przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.