

**Uchwała Nr 8.118.2026**  
**Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie**  
**z dnia 21 kwietnia 2026 r.**

**w sprawie orzeczenia nieważności uchwały Nr XXIII/164/2026 Rady Gminy Wolanów z dnia 27 marca 2026 r. w sprawie ustalenia zasad i trybu postępowania przy udzielaniu dotacji celowej spółkom wodnym oraz sposobu jej rozliczania**

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153 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 2025 r. poz. 7), **Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie uchwala, co następuje:**

**§ 1**

Orzeka o nieważności uchwały Nr XXIII/164/2026 Rady Gminy Wolanów z dnia 27 marca 2026 r. w sprawie ustalenia zasad i trybu postępowania przy udzielaniu dotacji celowej spółkom wodnym oraz sposobu jej rozliczania, z powodu istotnego naruszenia art. 443 ust. 4 i art. 538 ust. 4 w związku z art. 329 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne (Dz. U. z 2025 r. poz. 960 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 2026 r. poz. 300).

**§ 2**

Na niniejszą uchwałę Gminie Wolanów 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 30 marca 2026 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie wpłynęła uchwała Nr XXIII/164/2026 Rady Gminy Wolanów z dnia 27 marca 2026 r. w sprawie ustalenia zasad i trybu postępowania przy udzielaniu dotacji celowej spółkom wodnym oraz 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 ust. 3 badanej uchwały organ stanowiący postanowił, cyt.

„Wniosek, o którym mowa w ust. 1 powinien zawierać:

- 1) opis zadania proponowanego do realizacji,
- 2) termin i miejsce realizacji zadania,
- 3) kalkulację kosztów,
- 4) kwotę wnioskowanej dotacji,
- 5) deklarowaną wielkość udziału własnego wnioskodawcy w realizacji zadania,
- 6) w przypadku gdy dotacje stanowią pomoc de minimis wnioskodawca winien dołączyć do wniosku dodatkowo:
  - a) wszystkie zaświadczenia o pomocy de minimis oraz pomocy de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie otrzymanej w ciągu minionych 3 lat, albo oświadczenia o wysokości tej pomocy otrzymanej w tym okresie, albo oświadczenia o nieotrzymaniu takiej pomocy w tym okresie,

b) inne niezbędne informacje, o których mowa w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 29.03.2010r. w sprawie informacji przedstawianych przez podmiot ubiegający się o pomoc de minimis (Dz. U. z 2024r., poz. 40 ze zm.)”.

W § 2 ust. 7 badanej uchwały ustalono, cyt.

„Wnioski spełniające wymagania formalne podlegają ocenie merytorycznej. Ocena merytoryczna dokonywana jest w szczególności w oparciu o następujące przesłanki:

- 1) zakres zadania oraz przewidywane efekty jego realizacji dla zapewnienia prawidłowego funkcjonowania systemów melioracji wodnych oraz prowadzenia racjonalnej gospodarki wodnej na terenach zmeliorowanych.
- 2) możliwości finansowe Gminy Wolanów,
- 3) udział kwoty dotacji i wielkości udziału własnego wnioskodawcy w ogólnym koszcie realizacji zadania”.

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 należy zamieszczać 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).

W § 2 ust. 7 badanej uchwały ustalono, cyt. „Wnioski spełniające wymagania formalne podlegają ocenie merytorycznej. Ocena merytoryczna dokonywana jest w szczególności w oparciu o następujące przesłanki: (...)” oraz w § 2 ust. 12 badanej uchwały ustalono, cyt. „W zawiadomieniu określa się w szczególności: (...)”.

W ocenie Kolegium Izby powyższe zapisy, cyt. „w szczególności” mogą prowadzić do wystąpienia niedozwolonego luzu interpretacyjnego oraz uznaniowości dokonującego oceny w określonym zakresie, przy czym używanie zwrotów niedookreślonych jest niedopuszczalne. Badana uchwała – podjęta na podstawie art. 443 ust. 4 ustawy Prawo wodne - stanowi akt prawa miejscowego, zatem jej uregulowania winny być sformułowane 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).

W § 2 ust. 8 badanej uchwały Rada Gminy Wolanów postanowiła, cyt. „Udzielona pomoc finansowa nie może przekroczyć 80% wartości wykonywania zadań określonych w § 1 ust.2, jednak nie więcej niż 30.000,00 złotych”.

W ocenie Kolegium Izby niniejszym zapisem Rada Gminy Wolanów nie określiła w sposób jednoznaczny, 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 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 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.

W załączniku Nr 1 do badanej uchwały, stanowiącego wniosek o dotację dla spółki wodnej, w części I pkt 3 jak i w załączniku Nr 2 do badanej uchwały, stanowiącym sprawozdanie z realizacji zadania w części I pkt 3 Rada Gminy Wolanów ujęła zapis: „Data i numer wpisu do katastru wodnego”. 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 ww. 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).

W § 3 ust. 3 tiret trzecie badanej uchwały oraz w załączniku Nr 1 wśród załączników niezbędnych do dołączenia (pkt 3 tych załączników) wskazano „potwierdzony za zgodność z oryginałem budżet spółki wodnej”. W ocenie Kolegium Izby zapis ten zawarty w badanej uchwale oraz jej załączniku w sposób istotny narusza art. 443 ust. 4 ustawy - Prawo wodne. Cytowany zapis badanej uchwały powoduje powstanie zasadniczych wątpliwości, co do podstaw prawnych żądania takiego dokumentu oraz celu, jakemu ma służyć. Z badanej uchwały nie wynika, jaki skutek dla wnioskującego będzie miało podanie budżetu spółki. Tym samym niejasny jest powód żądania od beneficjentów takich informacji.

Badając zgodność z prawem przedmiotowej uchwały, Kolegium Izby stwierdza, że uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem prawa. Brak określenia w sposób jednoznaczny wysokości udzielanej dotacji (co jest wyłączną kompetencją organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego i która to kompetencja nie może być scedowana na organ wykonawczy tej jednostki), sprawia, że koniecznym jest wyeliminowanie badanej uchwały z obrotu prawnego. Niewypełnienie delegacji ustawowej prowadzi bowiem do orzeczenia nieważności uchwały w całości.

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

**Przewodniczący**

**Wojciech Tarnowski**