

**Uchwała Nr 19.281.2025**  
**Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie**  
**z dnia 19 sierpnia 2025 r.**

**w sprawie orzeczenia nieważności uchwały Nr XIII/78/25 Rady Gminy Szelków z dnia 4 sierpnia 2025 r. zmieniająca uchwałę w sprawie zasad udzielania dotacji celowej z budżetu gminy Szelków na dofinansowanie kosztów inwestycji służących ochronie powietrza**

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 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 uchwała, co następuje:**

**§ 1**

Orzeka o nieważności uchwały Nr XIII/78/25 Rady Gminy Szelków z dnia 4 sierpnia 2025 r. zmieniająca uchwałę w sprawie zasad udzielania dotacji celowej z budżetu gminy Szelków na dofinansowanie kosztów inwestycji służących ochronie powietrza, z powodu istotnego naruszenia art. 403 ust. 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2025 r. poz. 647 z późn. zm.).

**§ 2**

Na niniejszą uchwałę służy Gminie Szelków skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, w terminie 30 dni od dnia jej doręczenia, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie.

**Uzasadnienie**

W dniu 5 sierpnia 2025 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie wpłynęła uchwała Nr XIII/78/25 Rady Gminy Szelków z dnia 4 sierpnia 2025 r. zmieniająca uchwałę w sprawie zasad udzielania dotacji celowej z budżetu gminy Szelków na dofinansowanie kosztów inwestycji służących ochronie powietrza.

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.**

Rada Gminy Szelków dokonała zmian w uchwale Nr XLIX/360/24 Rady Gminy Szelków z dnia 28 marca 2024 r. w sprawie zasad udzielania dotacji celowej z budżetu gminy Szelków na dofinansowanie kosztów inwestycji służących ochronie powietrza.

Zgodnie z art. 24 ust. 1 ustawy z dnia 27 listopada 2024 r. o zmianie ustawy - Prawo ochrony środowiska oraz niektórych innych ustaw, uchwały rady gminy podjęte przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy na podstawie art. 403 ust. 5 ustawy - Prawo ochrony środowiska w brzmieniu dotychczasowym zachowują moc do dnia wejścia w życie uchwał podjętych na podstawie art. 403 ust. 5 ustawy zmienianej w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą. Jednocześnie zgodnie z art. 24 ust. 2 ww. ustawy, do uchwał, o których mowa w ust. 1, podjętych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy na podstawie art. 403 ust. 5 ustawy zmienianej w brzmieniu dotychczasowym stosuje się przepisy art. 403 ust. 5 ustawy zmienianej w brzmieniu dotychczasowym. Przedmiotowa zmiana ustawy - Prawo ochrony środowiska weszła w życie w dniu 11 stycznia 2025 r.

Z powyższego wynika, iż Rada Gminy Szelków dokonała zmiany uchwały w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji celowej na dofinansowanie kosztów inwestycji służących ochronie powietrza na podstawie art. 403 ust. 5 ustawy – Prawo ochrony środowiska, tj. po dniu wejścia w życie zmiany przepisów ustawy - Prawo ochrony środowiska. Tym samym, zgodnie z cytowanymi przepisami przejściowymi, Rada Gminy Szelków powinna podjąć uchwałę w oparciu o nowy stan prawny, który uwzględniałby aktualne brzmienie przepisów ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska, w tym jej art. 403 ust. 5.

Jednocześnie Kolegium Izby stwierdziło, iż w Załączniku Nr 2 badanej uchwały stanowiącym, cyt. „Załącznik nr 4 do Regulaminu udzielania dotacji celowej ze środków budżetu gminy Szelków na dofinansowanie kosztów inwestycji służących ochronie powietrza” nadano treść, cyt. „PROTOKÓŁ montażu nowego źródła ciepła”. W konsekwencji powyższego zapisu Rada Gminy Szelków ustaliła wzór protokołu montażu nowego źródła ciepła dla Zamawiającego (Inwestor) i Wykonawcy (rozumianego jako firma lub instalator).

Stosownie do art. 403 ust. 5 ustawy - Prawo ochrony środowiska, organowi stanowiącemu gminy/powiatu przyznano kompetencje do określenia zasad udzielania dotacji celowej, obejmujących kryteria wyboru inwestycji do finansowania lub dofinansowania, tryb weryfikacji spełnienia kryteriów oraz tryb postępowania w sprawie udzielania dotacji i sposobu jej rozliczania.

W ocenie Kolegium Izby Załącznik Nr 2 badanej uchwały wykracza poza delegację art. 403 ust. 5 ustawy - Prawo ochrony środowiska.

Ustalenie wzoru protokołu montażu nowego źródła ciepła dla Zamawiającego i Wykonawcy nie należy do zasad udzielenia dotacji i tym samym świadczy o przekroczeniu przez Radę Gminy Szelków zakresu ustawowego upoważnienia.

Kolegium Izby zwraca uwagę, że powyższy wzór protokołu montażu nowego źródła ciepła dla Zamawiającego i Wykonawcy jest elementem umowy pomiędzy Zamawiającym, a Wykonawcą i nie powinien być elementem uchwały w sprawie zasad udzielania dotacji.

W ocenie Kolegium Izby organ stanowiący, wykonujący kompetencję prawodawczą zawartą w upoważnieniu ustawowym, jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia, przy czym postanowienia aktów prawa miejscowego nie mogą wykraczać poza granice kompetencji przysługujących na podstawie przepisów ustawowych, a każda uchwała organu władzy publicznej powinna odpowiadać wymogom legalizmu, o którym stanowi art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Odstąpienie od tej zasady stanowi istotne naruszenie prawa (tak: wyrok NSA w Warszawie z dnia 16 marca 2001 r. IV SA 385/99, wyrok NSA z dnia 8 maja 2013 r. II GSK 299/12, czy wyrok WSA w Poznaniu z dnia 28 października 2015 r. I SA/Po 1305/15), w którym Sąd stwierdził, cyt. „(...) Organ samorządu terytorialnego wykonujący kompetencję prawodawczą zawartą w upoważnieniu ustawowym jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia”. Orzecznictwo sądów administracyjnych jednoznacznie wskazuje, że zarówno modyfikacja jak i uzupełnienia regulacji ustawowych przez przepisy gminne jest niezgodne z zasadami legislacji. Zgodnie ze stanowiskiem, jakie wypracowała judykatura (np. wyrok NSA (do 2003.12.31) we Wrocławiu z dnia 3 grudnia 1996 r. SA/Wr 949/96, wyrok NSA (do 2003.12.31) z dnia 11 lutego 1998 r. II SA/Wr 1459/97), do naruszeń przepisów skutkujących nieważnością (w całości lub w części) uchwały organów jednostek samorządu terytorialnego zaliczyć należy, m.in. naruszenie: treści przepisów kompetencyjnych do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego danego szczebla jednostki samorządu terytorialnego, przepisów prawa materialnego (poprzez wadliwą ich wykładnię), a także przepisów określających procedurę podejmowania uchwał.

Badając zgodność z prawem przedmiotowej uchwały, Kolegium Izby stwierdza, że uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem prawa ponieważ nie została ona uchwalona w oparciu o przepisy wprowadzone ustawą z dnia 27 listopada 2024 r. o zmianie ustawy - Prawo ochrony środowiska oraz niektórych innych ustaw, a zatem koniecznym jest jej wyeliminowanie z obrotu prawnego.

Mając powyższe na uwadze, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie orzekło, jak w sentencji uchwały.

**Przewodniczący**

**Wojciech Tarnowski**