



**UCHWAŁA NR 9/34/2022**  
**KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W ŁODZI**  
**z dnia 9 marca 2022 r.**

w sprawie: Uchwały nr XLVIII/291/22 Rady Gminy Nieborów z dnia 28 stycznia 2022 r. w sprawie zasad udzielania dotacji celowej, trybu postępowania w sprawie udzielenia dotacji oraz sposobu jej rozliczenia dla spółek wodnych.

**Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi w składzie:**

- |                               |                                |
|-------------------------------|--------------------------------|
| <b>1/ Beata Kaczmarek</b>     | <b>9/ Radosław Hrychorczuk</b> |
| <b>2/ Roman Drozdowski</b>    | <b>10/ Aneta Jakubczak</b>     |
| <b>3/ Iwona Kopczyńska</b>    | <b>11/ Grażyna Kos</b>         |
| <b>4/ Anna Kaźmierczak</b>    | <b>12/ Paweł Dobrzyński</b>    |
| <b>5/ Bogdan Łągwa</b>        | <b>13/ Zofia Dolewka</b>       |
| <b>6/ Łukasz Szczepanik</b>   | <b>14/ Tomasz Jan Karwicki</b> |
| <b>7/ Magdalena Budziarek</b> | <b>15/ Anna Adamczewska</b>    |
| <b>8/ Bogusław Wenus</b>      |                                |

Po rozpoznaniu w dniu 9 marca 2022 r. uchwały nr XLVIII/291/22 Rady Gminy Nieborów z dnia 28 stycznia 2022 r. w sprawie zasad udzielania dotacji celowej, trybu postępowania w sprawie udzielenia dotacji oraz sposobu jej rozliczenia dla spółek wodnych, doręczonej Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Łodzi w dniu 10 lutego 2022 roku, działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz.U. z 2022 r. poz. 559) oraz art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz.U. z 2019 r., poz. 2137 ze zm.),

**uchwała, co następuje:**

**stwierdza nieważność** uchwały nr XLVIII/291/22 Rady Gminy Nieborów z dnia 28 stycznia 2022r. w sprawie zasad udzielania dotacji celowej, trybu postępowania w sprawie udzielenia dotacji oraz sposobu jej rozliczenia dla spółek wodnych **w części,**

- w zakresie w § 13 uchwały z powodu naruszenia prawa tj. - art. 91 ust. 1 oraz art. 98 ust. 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz.U. z 2022 r. poz. 559), z uwagi na postanowienie o utracie mocy uchwały nr XLV/266/21 Rady Gminy Nieborów z dnia 29.11.2021 r., którą Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi uchwałą nr 1/2/2022 z dnia 4.01.2022 r. stwierdziło nieważność,

- w zakresie § 14 uchwały z powodu naruszenia prawa, tj.: art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (tekst jednolity Dz.U. z 2019 r., poz. 1461), z uwagi na ustalenie terminu wejścia w życie uchwały w sposób sprzeczny z dyspozycją art. 4 ust. 1 ustawy.

## Uzasadnienie

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi na posiedzeniu w dniu 9 marca 2022 roku rozpatrzyło uchwałę nr XLVIII/291/22 Rady Gminy Nieborów z dnia 28 stycznia 2022 r. w sprawie zasad udzielania dotacji celowej, trybu postępowania w sprawie udzielenia dotacji oraz sposobu jej rozliczenia dla spółek wodnych, która została doręczona do Regionalnej Izby w Łodzi w dniu 10 lutego 2022 r. W posiedzeniu Kolegium nie uczestniczyli przedstawiciele Gminy. Jednostka nie skorzystała również z uprawnienia do złożenia wyjaśnień.

Kolegium Izby zważyło co następuje:

W § 13 uchwały Rada Gminy Nieborów postanowiła o utracie mocy uchwały nr XLV/266/21 Rady Gminy Nieborów z dnia 29 listopada 2021 r. w sprawie zasad udzielania dotacji celowej, trybu postępowania w sprawie udzielenia dotacji oraz sposobu jej rozliczenia dla spółek wodnych.

W ocenie Kolegium Radzie Gminy Nieborów nie przysługiwała kompetencja do postanowienia o utracie mocy uchwały dotacyjnej nr XLV/266/21 z dnia 29 listopada 2021 r., gdyż nieważność tej uchwały została stwierdzona przez Kolegium Regionalnej Izby w Łodzi uchwałą nr 1/2/2022 z dnia 4 stycznia 2022 r., z powodu naruszenia prawa, tj. art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004r. o postępowaniu w sprawach dotyczących udzielania pomocy publicznej (tekst jednolity: Dz.U. z 2021r., poz. 743).

Uchwała Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi nr 1/2/2022 z dnia 4 stycznia 2022r. została doręczona Gminie w dniu 25 stycznia 2022 r., jak również została ogłoszona w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego w dniu 1 lutego 2022 r. pod poz. 583. Tym samym Rada Gminy Nieborów podejmując w dniu 28 stycznia 2022 r. uchwałę nr XLVIII/291/22 Rady Gminy Nieborów z dnia 28 stycznia 2022 r. w sprawie zasad udzielania dotacji celowej, trybu postępowania w sprawie udzielenia dotacji oraz sposobu jej rozliczenia dla spółek wodnych znała treść rozstrzygnięcia nadzorczego przyjętego ww. uchwałą Kolegium, na którą, jak ustalono w toku postępowania nadzorczego nie wniosła skargi do sądu administracyjnego.

W myśl art. 91 ust. 1 uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. O nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia, w trybie określonym w art. 90. Zgodnie z utrwaloną linią orzecznictwa sądowego oraz poglądami przedstawicieli nauki prawa rozstrzygnięcie nadzorcze eliminuje z obrotu prawnego uchwałę lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem z mocą wsteczną (*ex tunc*), to znaczy od daty wydania uchwały lub zarządzenia. Stwierdzenie nieważności uchwały lub zarządzenia organu gminy sprzecznych z prawem nie pociąga za sobą konieczności podejmowania czynności wykonawczych przez organ gminy, polegających na uchyleniu uchwały lub zarządzenia w zakresie, w jakim organ nadzoru orzekł o ich nieważności. Co więcej, uchylenie uchwały lub zarządzenia przez organ gminy jest niedopuszczalne w zakresie, w jakim organ nadzoru orzekł o ich nieważności, chyba że sąd administracyjny uchyli rozstrzygnięcie nadzorcze. Taki wniosek wynika z istoty prawomocności rozstrzygnięcia nadzorczego, wprowadzonej przepisem art. 98 ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym, który stanowi, że

rozstrzygnięcia nadzorcze stają się prawomocne z upływem terminu do wniesienia skargi bądź z datą oddalenia lub odrzucenia skargi przez sąd. Moc wiążąca rozstrzygnięcia nadzorcze stanowi przeszkodę w uchyleniu przez organ gminy uchwały lub zarządzenia, zniesionego w drodze wydania rozstrzygnięcia nadzorcze. Jeżeli zatem organ nadzoru orzeka o nieważności uchwały rady gminy (w całości bądź w części), to rada jest pozbawiona kompetencji do zmiany lub uchylenia swojej uchwały w zakresie, w jakim organ nadzoru stwierdził jej nieważność, gdyż nie można skutecznie uchylić ani zmienić uchwały, której nie ma w obrocie prawnym.

Rozstrzygnięcie nadzorcze Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi nr 1/2/2022 z dnia 4 stycznia b.r. wyeliminowało z obrotu prawnego uchwałę nr XLV/266/21 Rady Gminy Nieborów z dnia 29 listopada 2021 r. w sprawie zasad udzielania dotacji celowej, trybu postępowania w sprawie udzielenia dotacji oraz sposobu jej rozliczenia dla spółek wodnych. Wprawdzie w dacie podjęcia rozpatrywanej uchwały Rady Gminy Nieborów nr XLVIII/291/22 z dnia 28 stycznia 2022 r. w sprawie zasad udzielania dotacji celowej, trybu postępowania w sprawie udzielenia dotacji oraz sposobu jej rozliczenia dla spółek wodnych, ww. rozstrzygnięcie nadzorcze nie miało przymiotu prawomocności, jednakże jak zostało wyżej zaznaczone, rozstrzygnięcie nadzorcze eliminuje z obrotu prawnego uchwałę lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem z mocą wsteczną (ex tunc), tj. od dnia podjęcia uchwały lub zarządzenia. Oznacza to, że uchwała Rady Gminy Nieborów nr XLV/266/21 Rady Gminy Nieborów z dnia 29 listopada 2021 została wyeliminowana z obrotu prawnego od dnia podjęcia tej uchwały, tj. od dnia 29 listopada 2021 r.

W świetle powyższego postanowienie zawarte § 13 uchwały Nr XLVIII/291/22 Rady Gminy Nieborów z dnia 28 stycznia 2022 r. w sprawie zasad udzielania dotacji celowej, trybu postępowania w sprawie udzielenia dotacji oraz sposobu jej rozliczenia dla spółek wodnych jest nie tylko niezgodne z prawem, ale i bezprzedmiotowe. Organ gminy nie może bowiem wygasić mocy prawnej aktu prawa miejscowego, który na mocy przepisów ustawy o samorządzie gminnym przestał obowiązywać.

W § 14 uchwały postanowiono, że „Uchwała wchodzi w życie w terminie 14 dni od dnia jej opublikowania w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego”.

W ocenie Kolegium zapis zawarty w § 14 o wejściu w życie uchwały został zredagowany w sposób sprzeczny z art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

Uchwała Rady Nieborów Nr XLVIII/291/22 z dnia 28 stycznia 2022 r. w sprawie zasad udzielania dotacji celowej, trybu postępowania w sprawie udzielenia dotacji oraz sposobu jej rozliczenia dla spółek wodnych jest aktem prawa miejscowego. Warunkiem wejścia w życie aktu prawa miejscowego, podobnie jak wszystkich aktów prawa powszechnie obowiązującego, jest jego ogłoszenie, co wynika wprost z art. 88 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Uchwała organu stanowiącego zawierająca przepisy prawa powszechnie obowiązującego, powinna być, zgodnie z art. 42 ustawy o samorządzie gminnym, ogłoszona na zasadach i w trybie określonym w ustawie o ogłaszaniu aktów normatywnych. Zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i

niektórych innych aktów prawnych akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzi w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy. Jest to zasada, od której wyjątek stanowi art. 4 ust. 2 ww. ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, zgodnie z którym w uzasadnionych przypadkach akty normatywne, z zastrzeżeniem ust. 3, mogą wchodzić w życie w terminie krótszym niż czternaście dni, a jeżeli ważny interes państwa wymaga natychmiastowego wejścia w życie aktu normatywnego i zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie, dniem wejścia w życie może być dzień ogłoszenia tego aktu w dzienniku urzędowym. Wskazać należy, że w zakresie badanej uchwały nie zachodzą przesłanki określone w art. 4 ust. 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, ponieważ nie występuje tu uzasadniony przypadek, w wyniku którego badana uchwała musiałaby wejść w życie w terminie krótszym niż 14 dni, jak również brak jest przesłanek by stwierdzić, że ważny interes państwa wymaga natychmiastowego wejścia w życie tego aktu prawa miejscowego.

Zawarta w § 14 uchwały konstrukcja jest wadliwa, co do określenia terminu jej wejścia w życie. Użyte w tym paragrafie sformułowanie w terminie 14 dni odnosi się do okresu czternastodniowego, co powoduje, że termin wejścia w życie uchwały nie został ustalony w sposób jednoznaczny, gdyż mógł on przypadać na każdy dzień z czternastodniowego okresu biegnącego od czasu jej publikacji np. 1,7 lub 14 dnia od daty ogłoszenia uchwały w dzienniku urzędowym, a więc wcześniej niż to wynika, z przepisu art. 4 ust. 1 przywołanej ustawy. W ocenie Kolegium uchwała powinna wchodzić w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego, a nie w trakcie biegu tego terminu.

Z uwagi na powyższe Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi stwierdziło nieważność § 13 i § 14 uchwały Rady Gminy Nieborów nr XLVIII/291/22 z dnia 28 stycznia 2022r., co stanowi minimalną ingerencję organu nadzoru w stosunku do tej uchwały i pozwala z zachowaniem przepisów prawa, na jej funkcjonowanie w obrocie prawnym. Dodatkowo należy wskazać, że wyeliminowanie postanowienia § 14 uchwały nie burzy spójności całego aktu, gdyż w miejsce zakwestionowanej regulacji dotyczącej wejścia w życie uchwały wchodzi postanowienia przywołanej ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (por. wyrok NSA z dnia 22 listopada 2005 r. sygn. akt I OSK 971/05).

Od uchwały Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej w terminie 30 dni od dnia doręczenia skarżącemu uchwały.

**Przewodniczący Kolegium  
Zastępca Prezesa RIO w Łodzi**

**Beata Kaczmarek**