

**Uchwała nr 30/2024**  
**Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach**  
**z dnia 15 marca 2024 roku**

w sprawie stwierdzenia nieważności w części uchwały nr XLV/329/24 Rady Gminy Gnojno z dnia 28 lutego 2024 r. w sprawie określenia zasad udzielania dotacji celowej z budżetu gminy na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach wpisanych do rejestru zabytków lub znajdujących się w gminnej ewidencji zabytków, położonych na terenie Gminy Gnojno.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w składzie:

Przewodniczący: Damian Grzelka – Prezes Izby

Członkowie: Wojciech Czerw, Monika Dębowska – Sołtyk, Iwona Kudła, Ewa Midura, Zbigniew Rękas, Monika Różycka, Agnieszka Zarębska (sprawozdawca)

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 2023 r. poz. 1325) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 ze zm.) po zbadaniu w dniu 15 marca 2024 roku uchwały nr XLV/329/24 Rady Gminy Gnojno z dnia 28 lutego 2024 r. w sprawie określenia zasad udzielania dotacji celowej z budżetu gminy na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach wpisanych do rejestru zabytków lub znajdujących się w gminnej ewidencji zabytków, położonych na terenie Gminy Gnojno

**stwierdza nieważność ww. uchwały w części** dotyczącej załącznika nr 2 do niniejszej uchwały pn. „Sprawozdanie częściowe/końcowe z wykonania prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy zabytku wpisanym do rejestru lub znajdującym się w gminnej ewidencji zabytków”

z powodu naruszenia art. 81 ust. 1 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. z 2022 r. poz. 840 ze zm.).

**Uzasadnienie**

Uchwała nr XLV/329/24 Rady Gminy Gnojno z dnia 28 lutego 2024 r. w sprawie określenia zasad udzielania dotacji celowej z budżetu gminy na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach wpisanych do rejestru zabytków lub znajdujących się w gminnej ewidencji zabytków, położonych na terenie Gminy Gnojno wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w dniu 6 marca 2024 r. i na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy regionalnych izbach obrachunkowych została objęta postępowaniem nadzorczym.

W dniu 15 marca 2024 roku Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach przeprowadziło badanie nadzorcze tego aktu.

O powyższym terminie posiedzenia Kolegium powiadomiono organy jednostki samorządu terytorialnego, z pouczeniem stosownie do treści art. 18 ust. 3 ww. ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych.

W posiedzeniu Kolegium nie wzięli udziału przedstawiciele Gminy Gnojno.

W toku postępowania nadzorczego Kolegium stwierdziło w przedmiotowej uchwale istotne naruszenie prawa, które stanowiło podstawę do stwierdzenia jej nieważności w części.

U podstaw tego rozstrzygnięcia znajdują się niżej opisane ustalenia faktyczne i prawne.

Przedmiotowa uchwała nr XLV/329/24 podjęta m. in. na podstawie art. 77 i art. 81 ust. 1 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. z 2022 r. poz. 840 ze zm.) określa zasady i tryb udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach wpisanych do rejestru zabytków lub znajdujących się w gminnej ewidencji zabytków, położonych na terenie Gminy Gnojno w ramach Rządowego Programu Ochrony Zabytków.

W załączniku nr 2 do przedmiotowej uchwały Rada Gminy Gnojno zawarła wzór sprawozdania częściowego/końcowego z wykonania prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy zabytku wpisanym do rejestru lub znajdującym się w gminnej ewidencji zabytków, stanowiący, w ocenie Kolegium Izby, element trybu rozliczenia dotacji. Jednocześnie Kolegium Izby wskazuje, iż w treści normatywnej uchwały nie znajdują się postanowienia odnoszące się do załącznika nr 2 stanowiącego jej integralną część.

Zgodnie z art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami „w trybie określonym odrębnymi przepisami dotacja na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru lub znajdującym się w gminnej ewidencji zabytków może być udzielona przez organ stanowiący gminy, powiatu lub samorządu województwa, na zasadach określonych w podjętej przez ten organ uchwale”. Z przywołanych przepisów ustawy wynika dla organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego jedynie upoważnienie do ustalenia zasad udzielenia dotacji celowej z budżetu gminy nie zaś sposobu jej rozliczenia. Jak wynika z uzasadnienia do wyroku WSA w Krakowie z dnia 16 kwietnia 2013 r sygn. akt I SA/Kr 83/13 „przepis kompetencyjny mówi wprost jedynie o „zasadach udzielania dotacji”, a więc przykładowo chodzi tu o sposób postępowania z wnioskiem o udzielenie dotacji, wymagane dokumenty do rozpoznania tego wniosku, formę załatwienia wniosku”. Natomiast sposób rozliczenia dotacji wynika z normy art. 250 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1270) i stanowi kompetencje organu wykonawczego, który w umowie zawartej z beneficjentem dotacji określa stosowne elementy, w tym wymienione w art. 250 ww. ustawy.

Stąd Kolegium Izby oceniając zgodność z prawem treści załącznika nr 2 do przedmiotowej uchwały pn. „Sprawozdanie częściowe/końcowe z wykonania prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy zabytku wpisanym do rejestru lub znajdującym się w gminnej ewidencji zabytków” stwierdziło, że Rada Gminy Gnojno nie posiadała upoważnienia ustawowego do określania sposobu rozliczenia udzielonej dotacji, co stanowi naruszenie art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Stosownie do zasady wyrażonej w art. 7 Konstytucji RP organy władzy publicznej działają na podstawie prawa i w granicach prawa.

Kolegium Izby wskazuje ponadto, że w przedmiotowym załączniku nr 2 do badanej uchwały zawarto zapis o treści: „Oświadczam/y, że wszystkie podane w niniejszym sprawozdaniu informacje są zgodne z aktualnym stanem prawnym i faktycznym oraz, że znana mi jest odpowiedzialność wynikająca z art. 233 kodeksu karnego.”

Kolegium wskazuje, że odpowiedzialność karną regulują przepisy ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (Dz. U. z 2024 r. poz. 17 ze zm.). Postanowienia tej ustawy stanowią o podleganiu karze za zeznanie nieprawdy lub zatajenie prawdy przy składaniu zeznania mającego służyć za dowód w postępowaniu prowadzonym na podstawie ustawy. Mają one zastosowanie odpowiednio do osoby, która składa fałszywe oświadczenie, o czym stanowi art. 233 § 6 Kodeksu karnego, jednak tylko wówczas gdy przepis ustawy przewiduje możliwość odebrania oświadczenia pod rygorem odpowiedzialności karnej.

Powyższy pogląd Kolegium potwierdza orzecznictwo np. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie w wyroku z dnia 4 marca 2015 r. (sygn. akt I SA/Kr 52/15) wskazał, że: „Słuszne jest zatem stanowisko prezentowane w orzecznictwie, że jeżeli ustawodawca zamierza nadać wymaganym oświadczeniom składanym przez zainteresowane podmioty rygor odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych oświadczeń (zeznań), to rygor ten wprowadza wprost do ustawy i dopiero wówczas (...) możliwym byłoby odwoływanie się przez organ do pouczenia o odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych oświadczeń (zeznań), czy złożenia oświadczenia o posiadaniu wiedzy odnośnie do takiej odpowiedzialności. (...) zaś ustawowego upoważnienia dla organu stanowiącego w tym zakresie nie można domniemywać”. W badanym przypadku art.81 ust.1 ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami nie przewiduje takiej możliwości.

W ocenie Kolegium Izby, wskazane powyżej naruszenia prawa mają charakter istotny. Za istotne naruszenie prawa uznawane jest w orzecznictwie sądów administracyjnych uchybienie prowadzące do takich skutków, które nie mogą zostać zaakceptowane w demokratycznym państwie prawnym, które wpływają na treść uchwały lub zarządzenia (np. wyrok NSA z 11 lutego 1998 r., II SA/Wr 1459/97). Jak wskazał WSA w Olsztynie w wyroku z 16 czerwca 2016 r. (I SA/Ol 243/16, LEX nr 2082717) "takim uchybieniem jest m.in. naruszenie przepisów prawa wyznaczających kompetencje do wydania aktu lub podstawę prawną, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał, jeżeli na skutek tego naruszenia zapadła uchwała innej treści, niż gdyby naruszenie nie nastąpiło (por. M. Stahl, Z. Kmiecik, Akty nadzoru nad działalnością samorządu terytorialnego w świetle orzecznictwa NSA

i poglądów doktryny. Samorząd terytorialny 2001, z. 1-2)". Zgodnie z dyspozycją art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, stwierdzenie przez organ nadzoru, iż akt stanowiący przedmiot postępowania nadzorczego narusza prawo w sposób istotny, winno skutkować orzeczeniem jego nieważności w całości albo w części.

W ocenie Kolegium tut. Izby w odniesieniu do stwierdzonych uchybień w badanej uchwale wystąpiły przesłanki do orzeczenia jej nieważności w części. W związku z powyższym Kolegium postanowiło jak w sentencji.

### **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***