

Uchwała nr 78/2025
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach
z dnia 9 maja 2025 roku

w sprawie stwierdzenia nieważności w części uchwały nr 110/XVII/2025 Rady Gminy Mniów z dnia 11 kwietnia 2025 r. w sprawie określenia zasad i trybu udzielania dotacji celowej z budżetu Gminy Mniów na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków lub znajdującym się w gminnej ewidencji zabytków.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w składzie:

Przewodniczący: Damian Grzelka – Prezes Izby

Członkowie: Wojciech Czerw, 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 2025 r. poz. 7) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2024 r. poz. 1465 ze zm.)

stwierdza nieważność § 13 uchwały nr 110/XVII/2025 Rady Gminy Mniów z dnia 11 kwietnia 2025 r. w sprawie określenia zasad i trybu udzielania dotacji celowej z budżetu Gminy Mniów na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków 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 2024 r. poz. 1292 ze zm.).

Uzasadnienie

Uchwała nr 110/XVII/2025 Rady Gminy Mniów z dnia 11 kwietnia 2025 r. w sprawie określenia zasad i trybu udzielania dotacji celowej z budżetu Gminy Mniów na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków lub znajdującym się w gminnej ewidencji zabytków wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w dniu 14 kwietnia 2025 r. i na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy regionalnych izbach obrachunkowych została objęta postępowaniem nadzorczym.

W dniu 9 maja 2025 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 Mniów.

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.

Przedmiotową uchwałą nr 110/XVII/2025 Rada Gminy Mniów określiła zasady i tryb udzielania dotacji celowej z budżetu Gminy Mniów na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków lub znajdującym się w gminnej ewidencji zabytków, jako podstawę prawną wskazując m. in. art. 81 ust. 1 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

Ponadto w § 13 badanej uchwały postanowiła, że:

„13. W celu rozliczenia dotacji podmiot, któremu została przyznana dotacja składa Wójtowi w terminie 30 dni od zakończenia realizacji zadania, sprawozdanie z wykonania prac lub robót, sporządzone zgodnie z wzorem stanowiącym załącznik nr 2 do niniejszej uchwały wraz z protokołem odbioru wykonywanych prac lub robót.”

Kolegium stwierdza, że Rada Gminy nie posiada kompetencji do wskazywania sposobu rozliczenia dotacji ani zakresu danych jakie powinno zawierać rozliczenie otrzymanej dotacji. Zgodnie bowiem 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”.

Kolegium Izby wskazuje, że 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 ze zm.) i stanowi kompetencje organu wykonawczego, który w umowie zawartej z beneficjentem dotacji określa stosowne elementy, w tym wymienione w art. 250 ww. ustawy.

Zgodnie z zasadą legalizmu, określoną w art. 7 i 94 ustawy z dnia 2 kwietnia 1997 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 78 poz. 483 ze zm.), organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa, a organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów. Zasady i tryb wydawania aktów prawa miejscowego określa ustawa.

W związku z powyższym Kolegium Izby, oceniając zgodność z prawem treść § 13 przedmiotowej uchwały, stwierdza, że Rada Gminy Mniów nie posiadała upoważnienia ustawowego do określania

sposobu rozliczenia udzielonej dotacji ani zakresu danych jakie powinno zawierać rozliczenie otrzymanej dotacji, a zatem poprzez ww. zapis naruszyła art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

W ocenie Kolegium Izby, wskazane powyżej naruszenie prawa ma 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.

Mając powyższe na uwadze Kolegium Izby 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