



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA MAZOWIECKIEGO

Warszawa, dnia 23 lutego 2024 r.

Poz. 2409

UCHWAŁA NR 27.421.2023 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W WARSZAWIE

z dnia 21 listopada 2023 r.

w sprawie orzeczenia nieważności w części uchwały Nr XLVI/385/23 Rady Gminy Ostrów Mazowiecka z dnia 27 października 2023 r. w sprawie określenia zasad udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków lub znajdującym się w gminnej ewidencji zabytków

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 z późn. zm.) oraz art. 18 ust. 1 pkt 1 i art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1325), **Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie uchwala, co następuje:**

§ 1. Orzeka o nieważności w części uchwały Nr XLVI/385/23 Rady Gminy Ostrów Mazowiecka z dnia 27 października 2023 r. w sprawie określenia zasad udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków lub znajdującym się w gminnej ewidencji zabytków, tj. § 8 ust. 1 pkt 3 oraz § 9, z powodu istotnego 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 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 2016 r. poz. 283).

§ 2. Na niniejszą uchwałę służy Gminie Ostrów Mazowiecka 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 3 listopada 2023 r. wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie uchwała Nr XLVI/385/23 Rady Gminy Ostrów Mazowiecka z dnia 27 października 2023 r. w sprawie określenia zasad udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków lub znajdującym się w gminnej ewidencji zabytków.

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.

Badana uchwała została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego w dniu 7 listopada 2023 r. pod poz. 12012 i zgodnie z zapisami § 14 uchwały wejdzie w życie po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia, tj. w dniu 22 listopada 2023 r.

W § 8 ust. 1 uchwały Rada Gminy Ostrów Mazowiecka postanowiła, że wniosek o udzielenie dotacji składa się w następujących terminach, cyt.

- ”1) w roku 2023 - od dnia wejścia w życie niniejszej uchwały,
- 2) w latach następnych – do dnia 15 marca każdego roku kalendarzowego,
- 3) termin, o którym mowa w pkt 2, nie dotyczy wniosków, jeżeli w budżecie Gminy Ostrów Mazowiecka występują wolne środki finansowe, które można przeznaczyć na ten cel.”.

Zdaniem Kolegium Izby terminu wskazanego wyżej w punkcie 3 nie można uznać za prawidłowo określony, ponieważ nie wynika z niego wprost, do którego momentu będzie można składać wnioski o udzielenie dotacji. Wskazanie beneficjentom konkretnego momentu, w którym mogą ubiegać się o udzielenie dotacji jest tym ważniejsze, że zgodnie z § 8 ust. 3 badanej uchwały, wnioski złożone po terminie nie będą rozpatrywane. Nieczytelne wskazanie adresatom aktu daty, do której mogą ubiegać się o udzielenie dotacji, należy uznać za istotne naruszenie zasad udzielania dotacji.

Zgodnie z zasadami prawidłowej legislacji określonej w przepisach § 6 w związku z § 143 załącznika do rozporządzenia w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”, przepisy aktów normatywnych redaguje się tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały intencje prawodawcy.

Z uwagi na fakt, że badana uchwała stanowi akt prawa miejscowego, jej uregulowania winny być sformułowane w sposób czytelny, jasny i niebudzący wątpliwości interpretacyjnych, tak aby każdy potencjalny beneficjent dotacji wiedział, jak w danych okolicznościach ma postąpić. W orzecznictwie sądowym ugruntowany jest pogląd, że uchwały podejmowane przez organy samorządowe muszą zawierać sformułowania jasne, wyczerpujące, uniemożliwiające stosowanie niedopuszczalnego, sprzecznego z prawem luzu interpretacyjnego.

W § 9 badanej uchwały Rada Gmina Ostrów Mazowiecka ustaliła, cyt. „Kwotę dotacji ustala Rada Gminy w uchwale budżetowej.”

Zdaniem Kolegium Izby powyższe regulacje nie mieszczą się w kompetencji przyznanej organowi stanowiącemu na podstawie art. 81 ust. 1 ustawy dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, ponieważ nie należą do zasad udzielania dotacji.

Nie można bowiem zasad przyznawania dotacji utożsamiać ze sposobem procedowania nad planem finansowym jednostki jakim jest uchwała budżetowa. W ocenie Kolegium Izby, przez pojęcie „zasady” należy rozumieć normy określające, komu mogą być udzielane dotacje, jakie czynności ma wykonać podmiot ubiegający się o dotację, aby mógł ją otrzymać, a także wskazujące zadania, na które może być udzielona dotacja. Zasady udzielania dotacji to także postępowanie z wnioskiem o udzielenie dotacji, wymagane dokumenty do rozpoznania wniosku oraz forma załatwienia wniosku (wyrok NSA z dnia 6 maja 2021 r. I GSK 169/21).

Zgodnie z § 135 w związku z § 143 załącznika do rozporządzenia w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”, w akcie prawa miejscowego zamieszcza się przepisy prawne regulujące sprawy z przekazanego upoważnieniem zakresu. Oznacza to, że akt podjęty na podstawie ustawowego upoważnienia może regulować tylko i wyłącznie sprawy przekazane tym upoważnieniem.

Przekroczenie tego upoważnienia stanowi istotne naruszenie przepisu kompetencyjnego, na co wskazuje orzecznictwo sądów administracyjnych. WSA w Poznaniu w wyroku z dnia 28 października 2015 r. I SA/Po 1305/15 zwrócił uwagę, cyt. „Organ samorządu terytorialnego, wykonujący kompetencję prawodawczą zawartą w upoważnieniu ustawowym jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia”. Z kolei NSA w wyroku z dnia 19 marca 2008 r. II GSK 427/07 wskazał, cyt. „w prawie administracyjnym niepodważalną regułą jest zasada „dozwolone jest tylko to, co wynika z przepisów prawa”, niedopuszczalne natomiast jest postępowanie w myśl reguły „co nie jest zakazane jest dozwolone”.

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

Przewodnicząca
Posiedzenia Kolegium
Bożena Zych