



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA MAZOWIECKIEGO

Warszawa, dnia 23 lutego 2024 r.

Poz. 2418

### UCHWAŁA NR 27.445.2023 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W WARSZAWIE

z dnia 21 listopada 2023 r.

**w sprawie orzeczenia nieważności w części uchwały Nr LXII/595/23 Rady Miasta Zielonka z dnia 30 października 2023 r. w sprawie określenia zasad udzielania dotacji celowej na sfinansowanie prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy zabytkach wpisanych do rejestru zabytków lub znajdujących się w gminnej ewidencji zabytków, położonych na obszarze Miasta Zielonka**

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 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), **Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie uchwala, co następuje:**

**§ 1.** Orzeka o nieważności w części uchwały Nr LXII/595/23 Rady Miasta Zielonka z dnia 30 października 2023 r. w sprawie określenia zasad udzielania dotacji celowej na sfinansowanie prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy zabytkach wpisanych do rejestru zabytków lub znajdujących się w gminnej ewidencji zabytków, położonych na obszarze Miasta Zielonka, tj. § 3 ust. 3, § 4 ust. 2 pkt 7 w zakresie wyrazów „i/lub poza naborem wniosków”, § 4 ust. 6 oraz Załącznika nr 1 część XIII pn. „Załączniki do wniosku” zakresie wyrazów „i/lub poza naborem wniosków”, z powodu istotnego naruszenia art. 78 ust. 3, art. 81 ust. 1, art. 82 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 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 Miastu Zielonka 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 14 listopada 2023 r. wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie uchwała Nr LXII/595/23 Rady Miasta Zielonka z dnia 30 października 2023 r. w sprawie określenia zasad udzielania dotacji celowej na sfinansowanie prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy zabytkach wpisanych do rejestru zabytków lub znajdujących się w gminnej ewidencji zabytków, położonych na obszarze Miasta Zielonka.

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.**

W § 3 ust. 3 badanej uchwały Rada Miasta Zielonka postanowiła, cyt. „W przypadku, gdy Miasto Zielonka na prace lub roboty budowlane przy zabytku otrzymuje środki publiczne z innych niż budżetowe źródeł, kwota

dotacji przyznanej z budżetu Miasta Zielonka wraz z kwotami przyznanych na ten cel innych środków publicznych nie może przekraczać 100% nakładów koniecznych na wykonanie tych prac lub robót.”.

W ocenie Kolegium Izby postanowienia te stanowią nieuprawnioną modyfikację art. 82 ust. 1 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, który wskazuje, iż łączna kwota dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru, udzielonych przez ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego, wojewódzkiego konserwatora zabytków bądź organ stanowiący gminy, powiatu lub samorządu województwa, nie może przekraczać wysokości 100% nakładów koniecznych na wykonanie tych prac lub robót.

Oznacza to, że w systemie dotacji celowych zainteresowany właściciel lub posiadacz zabytku może łącznie sfinansować prowadzone przez siebie prace lub roboty ze wszystkich źródeł w wysokości do 100% wartości nakładów koniecznych na te roboty lub prace.

Przepis art. 82 w ust. 1 ww. ustawy wprowadza wymóg, aby łączna kwota dofinansowania ze wskazanych wyżej źródeł nie przekroczyła 100% nakładów koniecznych na realizację danego przedsięwzięcia. Dla stworzenia mechanizmów umożliwiających spełnienie wspomnianego wymogu w praktyce administracyjnej ustawodawca zdecydował się na obciążenie organów uprawnionych do udzielania dotacji dodatkowymi obowiązkami o charakterze informacyjnym, o których mowa w art. 82 ust. 3 ww. ustawy, w myśl którego, w celu zapewnienia realizacji postanowień określonych w ust. 1 organy uprawnione do udzielania dotacji prowadzą wykazy udzielonych dotacji oraz informują się wzajemnie o udzielonych dotacjach.

Do zachowania zasady określonej w art. 82 w ust. 1 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, tj. ograniczenia wysokości dotacji, w ocenie Kolegium Izby, za wystarczający należy uznać zapis § 3 ust. 2 badanej uchwały. Tym samym § 3 ust. 3, odnoszący się do wysokości dotacji udzielonej z budżetu w przypadku, gdy Miasto Zielonka otrzyma środki publiczne inne niż budżetowe źródła, stanowi zbędną regulację. Należy przypomnieć, że w myśl art. 81 ust. 1 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, w przedmiotowej uchwale organ stanowiący posiada tylko delegację do określenia zasad udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru lub znajdującym się w gminnej ewidencji zabytków.

W § 4 ust. 2 pkt 7 badanej uchwały Rada Miasta Zielonka postanowiła, że do wniosku o udzielenie dotacji dołącza się, cyt. „opinia sporządzona przez właściwy organ ochrony zabytków lub odpowiednia ekspertyza rzeczoznawcy uzasadniająca ubieganie się o dotacje w wysokości powyżej 50% nakładów koniecznych i/lub poza naborem wniosków;”.

Kolegium Izby wskazuje, że powyższe uregulowania w zakresie wyrazów, cyt. „i/lub poza naborem wniosków;” mogą rodzić problemy interpretacyjne, gdyż są niespójne z treścią całego punktu 7.

Skoro wnioskodawca:

- składa wniosek (w celu ubiegania się o dotację) w sytuacji, gdy zabytek posiada wyjątkową wartość historyczną, artystyczną lub naukową albo wymaga przeprowadzenia - złożonych pod względem technologicznym - prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych, albo gdy sytuacja wymaga niezwłocznego podjęcia prac lub robót budowlanych przy zabytku w wysokości do 100% nakładów koniecznych na wykonanie tych prac lub robót budowlanych,
- dołącza opinię sporządzoną przez właściwy organ ochrony zabytków lub odpowiednią ekspertyzę rzeczoznawcy uzasadniająca ubieganie się o dotacje w wysokości powyżej 50% nakładów koniecznych,

to uczestniczy w procesie naboru wniosków, który jest jednym z etapów udzielania przedmiotowej dotacji. W związku z powyższym, uregulowania, które nie dotyczą zasad udzielania dotacji, wykraczają poza zakres delegacji określonej w art. art. 81 ust. 1 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

Biorąc pod uwagę powyższe, Kolegium Izby wskazuje, że znajdujący się w Załączniku nr 1 części XIII pn. „Załączniki do wniosku” zapis, cyt. „i/lub poza naborem wniosków;” analogicznie wykracza poza zakres delegacji określonej w art. art. 81 ust. 1 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

W § 4 ust. 6 badanej uchwały organ stanowiący wskazał, cyt. „Wniosek o udzielenie dotacji może być złożony w innym terminie niż ten, o którym mowa w ust. 5 w sytuacji wymagającej pilnego podjęcia prac lub robót budowlanych przy zabytku.”.

Kolegium Izby dostrzega, iż powyższe uregulowania stanowią nieuprawnioną modyfikację art. 78 ust. 3 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, zgodnie z którym w przypadku, jeżeli stan zachowania zabytku, o którym mowa w ust. 1, wymaga niezwłocznego podjęcia prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy zabytku, dotacja może być również udzielona do wysokości 100% nakładów koniecznych na wykonanie tych prac lub robót.

Redagując w ten sposób zapis § 4 ust. 6 przedmiotowej uchwały, Rada Miasta Zielonka wprowadziła możliwość złożenia wniosku o udzielenie dotacji w innym terminie niż ten, który został wyznaczony w § 4 ust. 5, w sytuacji wymagającej pilnego podjęcia prac lub robót budowlanych przy zabytku. Owo stwierdzenie, cyt. „pilnego podjęcia prac lub robót budowlanych przy zabytku” zdaniem Kolegium Izby zostało określone w sposób niewyczerpujący, co mogłoby doprowadzić do swobody działania organu wykonawczego. Powyższe postanowienia badanej uchwały pozwalałyby na nierówne traktowanie podmiotów ubiegających się o dotację, gdyż Burmistrz Miasta Zielonka miałby możliwość oceny, która sytuacja wymaga pilnego podjęcia prac lub robót budowlanych przy zabytku i jednocześnie umożliwienia złożenia wniosku po za wyznaczonym terminem.

Ponieważ badana uchwała ma charakter normatywny i generalny oraz adresowana jest do bliżej nieokreślonego kręgu podmiotów, stąd też stanowi akt prawa miejscowego, zgodnie z art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Jej uregulowania powinny być zatem na tyle precyzyjne i czytelne, aby nie powstawały wątpliwości interpretacyjne i aby adresaci uchwały oraz organy ją stosujące nie mieli wątpliwości, co do zapisów w niej zawartych (tak: wyrok NSA (do 31.12.2003 r.) w Gdańsku z dnia 6 czerwca 1995 r. SA/Gd 2949/94, wyrok WSA w Gdańsku z dnia 26 lutego 2020 r. I SA/Gd 6/20, wyrok WSA w Poznaniu z dnia 9 grudnia 2020 r. IV SA/Po 1248/20, wyrok WSA w Warszawie z dnia 11 maja 2022 r. III SA/Wa 671/22, wyrok WSA w Warszawie z dnia 17 sierpnia 2022 r. VIII SA/Wa 524/22 oraz wyrok WSA w Warszawie z dnia 8 września 2022 r. V SA/Wa 1803/22).

Z przepisów § 6 w związku z § 143 załącznika do rozporządzenia w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” wynika, że przepisy aktów normatywnych redaguje się tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały intencję prawodawcy.

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

**Przewodnicząca**  
**Posiedzenia Kolegium**  
**Bożena Zych**