



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

---

Olsztyn, dnia czwartek, 16 maja 2024 r.

Poz. 2760

**UCHWAŁA NR 0102-221/24**

**KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W OLSZTYNIE**

z dnia 10 maja 2024 r.

w sprawie badania zgodności z prawem uchwały Nr XL/482/24 Rady Gminy Kurzętnik z dnia 12 kwietnia 2024 r. w sprawie zasad udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków lub znajdującym się w gminnej ewidencji zabytków położonych na terenie gminy Kurzętnik.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie

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 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1998 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609 ze zm.)

uchwała co następuje:

stwierdza się nieważność § 9 oraz pkt 4 wymienionego w sekcji "Załączniki" do wniosku o udzielenie dotacji z budżetu Gminy Kurzętnik na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków lub znajdującym się w gminnej ewidencji zabytków położonych na terenie Gminy Kurzętnik uchwały Nr XL/482/2024 Rady Gminy Kurzętnik z dnia 12 kwietnia 2024 r. w sprawie zasad udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków lub znajdującym się w gminnej ewidencji zabytków położonych na terenie gminy Kurzętnik.

Uzasadnienie

W dniu 12 kwietnia 2024 r. Rada Gminy Kurzętnik podjęła uchwałę Nr XL/482/24 w sprawie zasad udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków lub znajdującym się w gminnej ewidencji zabytków położonych na terenie gminy Kurzętnik.

W dniu 17 kwietnia 2024 r. przedmiotowa uchwała wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie, celem zbadania jej postanowień pod względem zgodności z prawem.

Pismem z dnia 22 kwietnia 2024 r. zawiadomiono Gminę Kurzętnik, iż uchwała będzie rozpatrywana na posiedzeniu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie (dalej: Kolegium Izby) w dniu 10 maja 2024 r.

Zgodnie z art. 18 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych w posiedzeniu Kolegium Izby ma prawo uczestniczyć przedstawiciel podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana.

Przedstawiciel Gminy Kurzętnik nie uczestniczył w posiedzeniu Kolegium Izby.

Stosownie do art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, orzekanie o nieważności uchwał i zarządzeń, w sprawach wymienionych w art. 11 ust. 1 wyżej wymienionej ustawy, zastrzeżono dla kolegium regionalnej izby obrachunkowej. Przepis art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych stanowi, że właściwość rzeczowa regionalnych izb obrachunkowych obejmuje uchwały

i zarządzenia podejmowane przez organy jednostek samorządu terytorialnego w sprawach zasad i zakresu przyznawania dotacji z budżetu jednostki samorządu terytorialnego.

Kolegium Izby, badając przedmiotową uchwałę stwierdziło co następuje:

Zgodnie z 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.) 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.

W badanej uchwale Rada Gminy Kurzętnik określiła zasady udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków lub gminnej ewidencji zabytków.

W § 9 Rada Gminy Kurzętnik postanowiła, że „Traci moc Uchwała Rady Gminy Kurzętnik Nr XXXIX/458/24 z dnia 26 lutego 2024 r. w sprawie zasad udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków lub znajdującym się w gminnej ewidencji zabytków położonych na terenie gminy Kurzętnik”. Powyższa uchwała była badana pod względem zgodności z prawem przez Kolegium Izby na posiedzeniu w dniu 27 marca 2024 r.. Uchwałą Nr 0102-138/24 Kolegium Izby z dnia 27 marca 2024 r. w sprawie badania zgodności z prawem uchwały Nr XXXIX/458/24 Rady Gminy Kurzętnik z dnia 26 lutego 2024 r. w sprawie zasad udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków lub znajdującym się w gminnej ewidencji zabytków położonych na terenie gminy Kurzętnik, stwierdziło jej nieważność. Uchwała Kolegium Izby weszła w życie z dniem podjęcia, czyli z dniem 27 marca 2024 r.. Wynik badania nadzorczego został opublikowany w Biuletynie Informacji Publicznej Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie w dniu 29 marca 2024 r.. Tak więc Rada Gminy Kurzętnik w § 9 badanej uchwały zawarła zapis o utracie mocy uchwały, co do której w dniu 27 marca 2024 r. organ nadzoru stwierdził nieważność tej uchwały. Kolegium Izby stwierdza, że Rada Gminy Kurzętnik w dniu podejmowania badanej uchwały Nr XL/482/24, tj. w dniu 12 kwietnia 2024 r. nie posiadała już kompetencji do stanowienia o utracie mocy uchwały, która na mocy rozstrzygnięcia nadzorczego została wyeliminowana z obiegu prawnego.

Ponadto w pkt 4 wymienionego w sekcji "Załączniki" do wniosku o udzielenie dotacji z budżetu Gminy Kurzętnik na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków lub znajdującym się w gminnej ewidencji zabytków położonych na terenie Gminy Kurzętnik, Rada Gminy postanowiła, że do wniosku o udzielenie dotacji z budżetu Gminy Kurzętnik na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków lub znajdującym się w gminnej ewidencji zabytków położonych na terenie Gminy Kurzętnik, należy dołączyć aktualny odpis z właściwego rejestru/ewidencji w przypadku podmiotów tam zarejestrowanych (jeśli dotyczy). Takie sformułowanie nie daje pewności adresatowi aktu, z jakiego konkretnie rejestru odpis ma załączyć. Zapis ten jest nieczytelny i niezrozumiały dla potencjalnego podmiotu wnioskującego. Zgodnie z §6 w związku z § 141 załącznika do Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283), przepisy aktów normatywnych redaguje się tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały intencje prawodawcy. Rada Gminy Kurzętnik wprowadzając takie postanowienia, w ocenie Kolegium Izby, przekroczyła ustawowe upoważnienie wynikające z art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, czym w istotny sposób naruszyła wyżej wymieniony przepis.

Kolegium Izby stwierdza, że przepis ustawy ustanawiający upoważnienie do wydania aktu prawa miejscowego podlega ścisłej wykładni językowej i nie może prowadzić do objęcia zakresem upoważnienia materii w nim niewymienionych w drodze wykładni celowościowej (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 25 maja 1998 r., sygn. U 19/97, OTK ZU nr 4/1998 r., poz. 48, s. 262). Organ wykonujący kompetencje prawodawczą zawartą w upoważnieniu ustawowym jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. Nie jest upoważniony ani do regulowania tego, co zostało już uregulowane ustawowo, ani też do wychodzenia poza zakres upoważnienia ustawowego.

Przedmiotowa uchwała jest aktem prawa miejscowego w rozumieniu art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609 ze zm.), gdyż jest adresowana do bliżej nieokreślonego kręgu podmiotów oraz ma charakter generalny i abstrakcyjny. Oznacza to, że regulacje w niej zawarte powinny w sposób pełny i kompleksowy wyczerpywać delegacje nałożone przez ustawodawcę.

Realizując swoje kompetencje organ publiczny musi uwzględniać treść normy ustawowej. Odstąpienie od tej zasady z reguły stanowi istotne naruszenie prawa. Zarówno w doktrynie, jak i w orzecznictwie ugruntował się pogląd dotyczący dyrektyw wykładni norm o charakterze kompetencyjnym. Naczelną zasadą prawa jest zakaz domniemania kompetencji. Należy podkreślić, że normy kompetencyjne (upoważniające) powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny. Jednocześnie niedopuszczalne jest dokonywanie wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wyprowadzanie kompetencji w drodze analogii. Każda uchwała organu władzy publicznej musi odpowiadać wymogom legalizmu – art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, który stanowi, iż „organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa”, a zatem musi być ona zgodna z obowiązującymi przepisami prawa materialnego.

Zgodnie z ukształtowaną linią orzecniczą sądów administracyjnych, przyjęć należy, iż do rodzajów naruszeń przepisów skutkujących nieważnością uchwały bądź zarządzeń organów jednostek samorządu terytorialnego (lub jej części) zaliczyć należy naruszenia: przepisów wyznaczających kompetencje do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego - przez wadliwą ich wykładnię – oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał (wyrok NSA z 11 lutego 1998 r. sygn. II SA/Wr 1459/97).

Wobec powyższego Kolegium Izby postanowiło jak w sentencji.

*Na niniejszą uchwałę Kolegium RIO w Olsztynie przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie, w terminie 30 dni od daty jej otrzymania, za pośrednictwem tutejszej Izby.*

Zastępca Prezesa

Janusz Facon