



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Szczecin, dnia 28 grudnia 2023 r.

Poz. 7324

UCHWAŁA NR XXXI.139.S.2023

KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W SZCZECINIE

z dnia 20 grudnia 2023 r.

w sprawie stwierdzenia nieważności części uchwały nr LXVI/765/23 Rady Miejskiej w Goleniowie z dnia 29 listopada 2023 r. w sprawie określenia zasad udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach wpisanych do rejestru zabytków lub znajdujących się w gminnej ewidencji zabytków w ramach Rządowego Programu Odbudowy Zabytków – Polski Ład

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

- §1. Stwierdza się nieważność § 5 ust. 2 uchwały nr LXVI/765/23 Rady Miejskiej w Goleniowie z dnia 29 listopada 2023 r. w sprawie określenia zasad udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach wpisanych do rejestru zabytków lub znajdujących się w gminnej ewidencji zabytków w ramach Rządowego Programu Odbudowy Zabytków – Polski Ład.
- §2. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

Uchwała nr LXVI/765/23 Rady Miejskiej w Goleniowie z dnia 29 listopada 2023 r. w sprawie określenia zasad udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach wpisanych do rejestru zabytków lub znajdujących się w gminnej ewidencji zabytków w ramach Rządowego Programu Odbudowy Zabytków – Polski Ład została przekazana do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie w dniu 5 grudnia 2023 r. i objęta postępowaniem nadzorczym na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, zgodnie z którym 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.

We wstępnej ocenie Kolegium Izby przedmiotowa uchwała budziła wątpliwości co do zgodności z prawem w zakresie treści § 5 ust. 2 w drodze, którego Rada Miejska w Goleniowie określiła elementy umowy o udzielenie dotacji, czym wykroczyła poza delegację do stanowienia prawa wynikającą 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 z późn. zm.) oraz wkroczyła w zakres kompetencji organu wykonawczego do zawierania umowy w imieniu gminy, określonych przepisem art. 250 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 170 z późn. zm.).

W związku z powyższym wszczęte zostało postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności wymienionej uchwały, o czym powiadomiono Przewodniczącą Rady Miejskiej w Goleniowie oraz Burmistrza Goleniowa pismami z dnia 13 i 18 grudnia 2023 r. (znak: K.420.91.2023). W ich treści wskazano, że ostateczne badanie uchwały odbędzie się na posiedzeniu Kolegium Izby w dniu 20 grudnia 2023 r. oraz, że w posiedzeniu ma prawo uczestniczyć upoważniony przedstawiciel podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana, a do czasu zakończenia wszczętego postępowania przysługuje prawo wnoszenia wyjaśnień.

Kolegium Izby ostatecznie zbadało wymienioną uchwałę na posiedzeniu w dniu 20 grudnia 2023 r., w którym nie uczestniczyli przedstawiciele jednostki, jak również do dnia posiedzenia Kolegium jednostka nie skorzystała z możliwości przekazania swojego stanowiska w przedmiotowej sprawie.

Kolegium zważyło co następuje.

Uchwała nr LXVI/765/23 Rady Miejskiej w Goleniowie z dnia 29 listopada 2023 r. w sprawie określenia zasad udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach wpisanych do rejestru zabytków lub znajdujących się w gminnej ewidencji zabytków w ramach Rządowego Programu Odbudowy Zabytków – Polski Ład została podjęta na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 oraz art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Bezpośrednią podstawę wydania aktu prawa miejscowego stwarzają wskazane powyżej przepisy ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, zgodnie z którym 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. Na tej podstawie organ stanowiący podejmuje zarówno uchwałę dotyczącą określenia zasad udzielania dotacji na prace przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków lub znajdującym się w gminnej ewidencji, jak i uchwałę w sprawie udzielenia wskazanemu podmiotowi dotacji celowej.

W drodze § 5 ust. 2 badanej uchwały Rada Miejska w Goleniowie zredagowała niewyczerpujący katalog treściowy elementów, które powinny zostać zastosowane w umowie o udzielenie dotacji, podczas gdy zgodnie z treścią art. 250 ustawy o finansach publicznych to zarząd jednostki samorządu terytorialnego – Burmistrz Goleniowa, udzielając dotacji celowej zawiera umowę, która jednocześnie określa elementy wskazane w ww. przepisie ustawy.

Biorąc pod uwagę powyższe, zredagowanie w § 5 ust. 2 elementów treściowych umowy o udzielenie dotacji wykracza poza delegację **(prawotwórczą)?** wynikającą z art. 81 ustawy o zabytkach i opiece nad zabytkami, a jednocześnie ingeruje w zakres kompetencji przyznanych organowi wykonawczemu na mocy art. 250 ustawy o finansach publicznych.

Organ nadzoru w tym miejscu wskazuje, że zgodnie z art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. W myśl zaś ust. 4 w przypadku nieistotnego naruszenia prawa organ nadzoru nie stwierdza nieważności uchwały lub zarządzenia, ograniczając się do wskazania, iż uchwałę lub zarządzenie wydano z naruszeniem prawa. Na podstawie powyższych przepisów ugruntowała się jednolita linia orzecznicza sądów administracyjnych, zgodnie z którą „Przepisy powyższe wyróżniają zatem dwie kategorie naruszeń prawa przez uchwały lub zarządzenia organów gminy: istotne naruszenie prawa oraz nieistotne naruszenie prawa. Podstawą rozstrzygnięcia nadzorczego stwierdzającego nieważność uchwały lub zarządzenia organu gminy może być tylko istotne naruszenie prawa. Zgodnie ze stanowiskiem doktryny oraz z utrwalonym orzecznictwem sądów administracyjnych za istotne naruszenie prawa uznaje się uchybienie prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym.” (NSA w wyroku z dnia 13 stycznia 2022 r., sygn. III OSK 542/21). Ponadto w orzecznictwie wskazuje się: „Opierając się na konstrukcji wad powodujących nieważność danego aktu administracyjnego można wskazać rodzaje naruszeń przepisów, które zaliczyć można do istotnych, a więc takich, które skutkować będą nieważnością wydanego aktu. Do naruszeń tych będą

należały przykładowo: naruszenie przepisów określających kompetencję do podejmowania aktu normatywnego, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego przez wadliwą ich wykładnię, a także przepisów podjęcia aktu normatywnego, jeżeli na skutek tego naruszenia podjęto akt o innej treści niż gdyby naruszenie nie nastąpiło.” (NSA w wyroku z dnia 23 lutego 2022 r., sygn. III OSK 2954/21).

W ocenie Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie, Rada Miejska w Goleniowie podejmując uchwałę z wykroczeniem delegacji określonej w art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, jednocześnie naruszając zakres kompetencji wyznaczony dla organu wykonawczego wynikający z ustawy o finansach publicznych naruszyła przepisy wskazane w uzasadnieniu do niniejszej uchwały sposób istotny, co determinuje ocenę wyrażoną w sentencji niniejszej uchwały.

W tym stanie rzeczy Kolegium orzekło jak w sentencji.

Na niniejszą uchwałę przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie w terminie 30 dni od daty jej doręczenia.

Przewodniczący Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie

Bogusław Staszewski