



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 28 marca 2023 r.

Poz. 3184

UCHWAŁA NR 9/516/2023 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W POZNANIU

z dnia 22 marca 2023 r.

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 2022 r. poz. 1668) w związku z art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu:

stwierdza nieważność

uchwały Nr LVI/416/2023 Rady Miasta Luboń z dnia 23 lutego 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, w części obejmującej:

– § 1 ust. 2 pkt 4 lit. a,

– w § 2 ust. 2 pkt 1 wyrażenie w brzmieniu: *"lub znajdującym się w ewidencji zabytków wskazanej w art. 22 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami"*,

– w załączniku Nr 1 do uchwały pn. "Wniosek o udzielenie 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" w części pn. "Załączniki" w ppkt 1 wyrażenie w brzmieniu: *"lub znajdującym się w ewidencji zabytków wskazanej w art. 22 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami"*,

z powodu sprzeczności z przepisami wskazanymi w uzasadnieniu do uchwały.

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą, doręczoną tut. Izbie w dniu 24 lutego 2023 r., Rada Miasta Luboń, powołując się na art. 7 ust. 1 pkt 9 i art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym w związku z art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami oraz § 3 ust. 2 pkt 2 uchwały Nr 232/2022 Rady Ministrów z dnia 23 listopada 2022 r. w sprawie ustanowienia Rządowego Programu Odbudowy Zabytków, określiła zasady 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.

Na podstawie art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego w związku z art. 91 ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym, Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu zawiadomiła Przedstawicieli Miasta o wszczętym postępowaniu nadzorczym w odniesieniu do uchwały Nr LVI/416/2023 Rady Miasta Luboń z dnia 23 lutego 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, wyznaczając termin jej rozpatrzenia na dzień 22 marca 2023 r.

Rozpatrując sprawę uchwały na posiedzeniu w ww. dniu Kolegium Izby po zapoznaniu się z jej treścią ustaliło i zważyło, co następuje.

Stosownie do treści art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym do wyłącznej kompetencji rady gminy należy stanowienie w innych zastrzeżonych dla niej ustawami sprawach. Jak stanowi art. 7 ust. 1 pkt 9 ustawy do zadań własnych gminy należą sprawy kultury oraz ochrony zabytków i opieki nad zabytkami.

Przepisem rangi ustawowej zawierającym upoważnienie dla rady gminy do uchwalania aktu prawa miejscowego w sprawie zasad udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru lub ujętego w gminnej ewidencji zabytków jest 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), zgodnie z którym 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.

Rada Miasta Luboń, wypełniając dyspozycję wynikającą z art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami oraz mając na uwadze postanowienia uchwały Nr 232/2022 Rady Ministrów z dnia 23 listopada 2022 r. w sprawie ustanowienia Rządowego Programu Odbudowy Zabytków, podjęła badaną uchwałę.

Z treści § 3 uchwały Nr 232/2022 Rady Ministrów z dnia 23 listopada 2022 r. w sprawie ustanowienia Rządowego Programu Odbudowy Zabytków (dalej „Program”) wynika, że:

1) dofinansowanie z Programu przeznacza się na pokrycie wydatków związanych z realizacją zadań inwestycyjnych w ramach zadań wnioskodawcy polegających na ochronie zabytków i opiece nad zabytkami w rozumieniu ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i nad zabytkami (Dz. U. z 2022 r. poz. 840),

2) dofinansowanie z Programu może być przeznaczone na realizację zadań inwestycyjnych obejmujących:

— finansowanie prac konserwatorskich, restauratorskich i robót budowlanych przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków, o którym mowa w art. 8 ustawy o ochronie zabytków, lub znajdującym się w ewidencji zabytków wskazanej w art. 22 ustawy o ochronie zabytków, do którego tytuł prawny wynikający z prawa własności, użytkowania wieczystego, trwałego zarządu, ograniczonego prawa rzeczowego albo stosunku zobowiązaniowego posiada wnioskodawca lub jednostka organizacyjna zaliczana do sektora finansów publicznych, podlegająca wnioskodawcy;

— udzielanie przez wnioskodawcę dotacji, o której mowa w art. 81 ustawy o ochronie zabytków, na nakłady konieczne, określone w art. 77 ustawy o ochronie zabytków, na wykonanie prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków, o którym mowa w art. 8 ustawy o ochronie zabytków, lub znajdującym się w ewidencji zabytków wskazanej w art. 22 ustawy o ochronie zabytków.

W § 1 ust. 8 uchwały Rada Miasta postanowiła, że: *"Dotacje dla przedsiębiorców stanowią pomoc de minimis, o której mowa w rozporządzeniu Komisji (UE) nr 1407/2013 z dnia 18 grudnia 2013 roku w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis (Dz. U. UE L nr 352/1 z 24 grudnia 2013 r., Dz. Urz. UE L 215/3 z 7.07.2020 r.), obowiązującym do dnia 31 grudnia 2023 r. z możliwością stosowania jego przepisów w 6-miesięcznym okresie przejściowym od daty jego wygaśnięcia, oraz rozporządzeniu Komisji (UE) nr 1408/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis w sektorze rolnym (Dz. U. UE. L nr 352/9 z 24 grudnia 2013 r. ze zm.)."*

W uzasadnieniu do uchwały poinformowano, że: *"Dnia 8 lutego 2023 r. projekt uchwały został przesłany do Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi oraz Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, celem zaopiniowania. Do projektu uchwały nie wniesiono zastrzeżeń."*

Mając powyższe na względzie Kolegium Izby uznało, że przy podejmowaniu badanej uchwały zostały spełnione wymogi wynikające z art. 7 ust. 3 i 3a ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz. U. z 2021 r. poz. 743, z późn.zm.).

Dokonując oceny poszczególnych postanowień badanej uchwały Kolegium Izby stwierdziło, co następuje.

W § 1 ust. 2 badanej uchwały Rada Miasta Luboń określiła kryteria, które muszą być spełnione łącznie, aby dotacja celowa na dofinansowanie prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy zabytkach wpisanych do rejestru zabytków lub obiektach znajdujących się w gminnej ewidencji zabytków mogła zostać udzielona, w tym w pkt 4 Rada Miasta określiła, że: *"dotacja może być udzielona na dofinansowanie prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych, które Wnioskodawca zamierza wykonać:*

a)w ciągu dwóch lat od podpisania umowy z Miastem Luboń udzielającej dotacji,

b)w przypadku pozyskania przez Miasto Luboń środków zewnętrznych na udzielenie dotacji, w ramach Rządowego Programu Odbudowy Zabytków, w roku złożenia wniosku o udzielenie dotacji oraz w latach następnym wskazanych we wniosku."

Odnosząc się do powyższych zapisów Kolegium Izby wskazuje, że Rada Miasta Luboń ustaliła dwa różne terminy wykonania prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych, na realizację których może być przyznana dotacja, tj. *"w ciągu dwóch lat od podpisania umowy z Miastem Luboń udzielającej dotacji"* (lit. a) oraz *"w roku złożenia wniosku o udzielenie dotacji oraz w latach następnym wskazanych we wniosku"* (lit. b). Przy czym wyłącznie w przypadku drugiego terminu Rada Miasta określiła, że znajdzie on zastosowanie, jeżeli Miasto Luboń pozyska środki zewnętrzne na udzielenie dotacji, w ramach Rządowego Programu Odbudowy Zabytków.

W ocenie Kolegium Izby redakcja zapisów § 1 ust. 2 pkt 4 lit. a i b uchwały może budzić wątpliwości wnioskodawcy, jakie kryteria musi spełnić, aby otrzymać dotację w ramach Rządowego Programu Odbudowy Zabytków, tj. w jakim terminie powinien wykonać prace, na które dotacja zostanie mu udzielona.

Ponadto badana uchwała określa zasady 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, brak jest zatem podstaw, aby określać w niej zasady udzielenia dotacji, które nie będą udzielane w ramach tego Programu. Tym bardziej, że zasady te określa uchwała Nr XXXIX/306/2021 Rady Miasta Luboń z dnia 25 listopada 2021 r. w sprawie określenia zasad udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków lub znajdujących się w gminnej ewidencji zabytków, położonych w mieście Luboń.

Kolegium Izby wskazuje, że w myśl § 6 Zasad techniki prawodawczej, stanowiących załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (Dz. U. z 2016 r. poz. 283), przepisy ustawy redaguje się tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały intencje prawodawcy. Na podstawie § 143 Zasad techniki prawodawczej reguły wyrażone w ich § 6 należy stosować również do aktów prawa miejscowego.

Regulacja § 6 Zasad techniki prawodawczej formułuje trzy dyrektywy redagowania przepisów prawnych, tj.:

- 1) precyzji tekstu prawnego,
- 2) komunikatywności tekstu prawnego dla jego adresatów,
- 3) adekwatności tekstu prawnego do zamiaru prawodawcy.

Z powyższych zasad wynika, iż przepisy prawa redagować należy w sposób jednoznaczny, tak aby wyznaczały adresatom, co i w jakiej sytuacji jest zakazane, nakazane lub dozwolone, a także określały przesłanki ich stosowania przez organy władzy publicznej. Ponadto, tekst przepisu aktu prawnego powinien być tak skonstruowany, by dla jego przeciętnego adresata był on zrozumiały, tj. aby odczytywał on z danego przepisu tę treść, którą zawarł w niej jego autor. Adresat aktu nie może być zaskakiwany treścią nieostrych

przepisów. Z kolei, zasada adekwatności oznacza, że tekst aktu prawnego powinien być tak zredagowany, by dokładnie odpowiadał zamiarom prawodawcy.

Uchwały podejmowane przez organy samorządowe, stanowiące akty prawa miejscowego, muszą więc zawierać sformułowania jasne, wyczerpujące i uniemożliwiające stosowanie niedopuszczalnego, sprzecznego z prawem luzu interpretacyjnego (por. wyrok WSA w Opolu z dnia 25 marca 2009 r., sygn. akt I SA/Op 37/09).

Biorąc pod uwagę powyższe Kolegium Izby postanowiło stwierdzić nieważność § 1 ust. 2 pkt 4 lit. a badanej uchwały o treści: *"w ciągu dwóch lat od podpisania umowy z Miastem Luboń udzielającej dotacji"*.

Natomiast w § 2 ust. 2 pkt 1 badanej uchwały oraz w załączniku Nr 1 do uchwały pn. "Wniosek o udzielenie 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" Rada Miasta Luboń zdecydowała, że do wniosku o udzielenie dotacji należy dołączyć dokument potwierdzający wpis do ewidencji zabytków wskazanej w art. 22 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

W myśl przepisów art. 22 ust. 4 i 5 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami wójt (burmistrz, prezydent miasta) prowadzi gminną ewidencję zabytków w formie zbioru kart adresowych zabytków nieruchomości z terenu gminy, w której powinny być ujęte:

- 1) zabytki nieruchome wpisane do rejestru;
- 2) inne zabytki nieruchome znajdujące się w wojewódzkiej ewidencji zabytków;
- 3) inne zabytki nieruchome wyznaczone przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta) w porozumieniu z wojewódzkim konserwatorem zabytków.

Wymóg dołączenia do wniosku o udzielenie dotacji dokumentu potwierdzającego wpis zabytku do gminnej ewidencji zabytków świadczy zatem o naruszeniu przepisu art. 220 § 1 pkt 2 lit. a ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2022 r. poz. 2000, z późn.zm.), zgodnie z którym organ administracji publicznej nie może żądać zaświadczenia ani oświadczenia na potwierdzenie faktów lub stanu prawnego, jeżeli możliwe są do ustalenia przez organ na podstawie posiadanych przez niego ewidencji, rejestrów lub innych danych.

Z uwagi na powyższe Kolegium Izby postanowiło stwierdzić nieważność wyrażenia w brzmieniu: *"lub znajdującym się w ewidencji zabytków wskazanej w art. 22 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami"* zawartego w § 2 ust. 2 pkt 1 uchwały oraz w załączniku Nr 1 do uchwały pn. "Wniosek o udzielenie 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" w części pn. "Załączniki" w ppkt 1.

Mając powyższe na uwadze Kolegium Izby postanowiło jak w sentencji.

Przewodnicząca Kolegium
Regionalnej Izby
Obrachunkowej w Poznaniu
Grażyna Wróblewska
(-) z up. Aldona Pruska

Pouczenie: Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.