



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

Wrocław, dnia 27 marca 2025 r.

Poz. 1603

UCHWAŁA NR 18/2025 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ WE WROCŁAWIU

z dnia 25 marca 2025 r.

w sprawie stwierdzenia nieważności części uchwały Rady Powiatu Legnickiego nr X/67/2025 z dnia 27 lutego 2025 r. w sprawie zasad i trybu udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków lub gminnej ewidencji zabytków

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 2025 r. poz. 7) oraz art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2024 r. poz. 107 i 1907), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu

stwierdza nieważność

części uchwały Rady Powiatu Legnickiego nr X/67/2025 z dnia 27 lutego 2025 r. w sprawie zasad i trybu udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków lub gminnej ewidencji zabytków w zakresie zawartego w § 2 ust. 2 pkt 2 wyrażenia „lub archeologicznych” oraz § 8 ust. 1 i § 12 — z powodu istotnego naruszenia art. 77 i art. 81 ust. 1 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz.U. z 2024 r. poz. 1292) w związku z art. 250 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2024 r. poz. 1530, z późn. zm.).

Uzasadnienie

Uchwała Rady Powiatu Legnickiego nr X/67/2025 z dnia 27 lutego 2025 r. w sprawie zasad i trybu udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków lub gminnej ewidencji zabytków wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w dniu 4 marca 2025 roku.

Badaną uchwałą Rada Powiatu Legnickiego określiła zasady i tryb udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków lub gminnej ewidencji zabytków.

W § 2 ust. 2 pkt 2 tej uchwały postanowiono, iż dotacja na prace konserwatorskie lub roboty budowlane przy zabytku może finansować nakłady obejmujące przeprowadzenie badań konserwatorskich, architektonicznych lub archeologicznych. W § 8 uchwały określono natomiast elementy, jakie winna określać w szczególności umowa podpisana z beneficjentem. W § 12 ponadto postanowiono, że Zarząd Powiatu Legnickiego prowadzi zestawienie udzielonych dotacji oraz informuje inne organy uprawnione do udzielania dotacji na prace lub roboty budowlane przy zabytkach o dotacjach przyznanych przez Radę Powiatu Legnickiego.

Badając zgodność z prawem przedmiotowej uchwały, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu zważyło, 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 2024 r. poz. 1292), zwanej dalej „u.o.z.o.z.”, 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 powiatu, na zasadach określonych w podjętej przez ten organ uchwale.

Rada powiatu ustalając zasady udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru obowiązana jest uwzględnić ogólnie obowiązujące przepisy dotyczące normowanego zagadnienia, w granicach upoważnienia ustawowego i nie regulować powtórnie zagadnień, które określają ustawy.

Wprowadzenie w § 2 ust. 2 pkt 2 uchwały możliwości objęcia dotacją nakładów koniecznych na przeprowadzenie badań archeologicznych nastąpiło z naruszeniem art. 77 u.o.z.o.z. Zgodnie z tym przepisem dotacja na prace konserwatorskie, restauratorskie i roboty budowlane może obejmować wyłącznie nakłady konieczne na prace i roboty wymienione w tym przepisie, a w katalogu prac i robót określonych tym przepisem nie zostały wymienione prace polegające na badaniach archeologicznych. Powołany przepis w sposób jednoznaczny wyznacza katalog nakładów koniecznych, na jakie może być przeznaczona dotacja z budżetu jednostki samorządu terytorialnego, ma on zamknięty charakter i nie może być poszerzony o inne nakłady. „Ustawodawca w treści art. 77 ww. ustawy pogrupował wspomniane nakłady konieczne na siedemnaście kategorii, ze względu na przeznaczenie środków, angażowanych w realizację prac lub robót przy zabytku. Gdyby ustawodawca chciał pozostawić podmiotom wskazanym w art. 73 ustawy swobodę w kreowaniu innych uzasadnionych kategorii wydatków w zależności od, przykładowo indywidualnych potrzeb danego obiektu, zapewne zaznaczyłby to w treści przepisu. Takiej klauzuli generalnej jednak brak” (por. wyrok WSA w Krakowie z dnia 17 sierpnia 2020 r. sygn. akt I SA/Kr 503/20).

Analizując treść kwestionowanych zapisów wskazać należy również, że do dotacji celowych udzielanych w trybie i na zasadach określonych w art. 81 ust. 1 u.o.z.o.z. zastosowanie ma art. 250 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1530, z późn. zm.), który reguluje treść umowy zawieranej przez zarząd jednostki samorządu terytorialnego w sprawie udzielenia dotacji celowej, w tym jednostce sektora finansów publicznych, w przypadku gdy odrębne przepisy lub umowa międzynarodowa nie określają trybu i zasad udzielania lub rozliczania tej dotacji. Rada powiatu nie posiada zatem uprawnień do doprecyzowania aktem prawa miejscowego treści tej umowy. Mając powyższe na uwadze Kolegium Izby uznaje postanowienia § 8 ust. 1 badanej uchwały Rady Powiatu Legnickiego za wykraczające poza normy kompetencyjne wynikające z art. 81 ust. 1 u.o.z.o.z.

W ocenie Kolegium Izby regulacje zawarte w § 12 uchwały, dotyczące sposobu prowadzenia i postępowania z dokumentacją udzielonych dotacji, wykraczają poza normę kompetencyjną wynikającą z art. 81 ust. 1 u.o.z.o.z. Właściwość rad powiatów odnośnie do stanowienia w sprawach udzielenia dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru, wynikająca z omawianego przepisu, powinna być rozumiana jako uprawnienie do określenia ogólnych i generalnych zasad, tj. komu mogą być udzielane dotacje, na jakie zadanie może być udzielana dotacja, a także jakie czynności ma wykonać podmiot ubiegający się o dotację, aby mógł ją otrzymać.

Realizując kompetencję prawodawczą organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu ustawowym. Zgodność z prawem aktu wydawanego na podstawie tego upoważnienia polega natomiast na pełnym zrealizowaniu tego upoważnienia, bez możliwości wybiórczego, dowolnego czy też częściowego stosowania przepisu. W orzecznictwie sądów administracyjnych i nauce prawa nie budzi wątpliwości reguła interpretacyjna administracyjnego prawa materialnego, zgodnie z którą „dozwolone jest tylko to, co wynika z przepisów prawa” (por. wyrok NSA z dnia 19 marca 2008 r. sygn. akt II GSK 427/07).

Niezależnie od powyższego, Kolegium Izby wskazuje, że regulacja zawarta w § 3 uchwały, zgodnie z którą „O dotację może ubiegać się każdy podmiot posiadający tytuł prawny do zabytku”, nie wyklucza uzyskania dotacji mogącej stanowić pomoc de minimis i pomoc de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie. Projekt badanej uchwały nie został jednak zgłoszony Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów oraz ministrowi właściwemu do spraw rolnictwa, czego wymaga art. 7 ust. 3 i 3a ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz.U. z 2023 r. poz. 702 i z 2024 r. poz. 1635).

Biorąc powyższe pod uwagę, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu orzekło jak w sentencji uchwały.

Na niniejszą uchwałę Radzie Powiatu Legnickiego przysługuje skarga, którą wnosi się do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu, ul. Świętego Mikołaja 78/79, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, w terminie 30 dni od daty doręczenia uchwały.

Przewodnicząca
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu:
Lucyna Hanus