



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBUSKIEGO

Gorzów Wielkopolski, dnia 7 września 2016 r.

Poz. 1786

UCHWAŁA NR 153/2016 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W ZIELONEJ GÓRZE

z dnia 31 sierpnia 2016 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 (j. t. Dz. U. z 2016 r., poz. 561) oraz art. 91 ust. 1 i ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (j. t. Dz. U. z 2016 r., poz. 446) – Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze, po przeprowadzeniu postępowania nadzorczego w przedmiocie zgodności z prawem uchwały Nr XXVI/121/2016 Rady Miejskiej w Małomicach z dnia 09 sierpnia 2016 r. w sprawie określenia zasad udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków - stwierdza nieważność:

- § 8 ust. 1 pkt 4 uchwały - z powodu sprzeczności z art. 81 ust. 1 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (j.t. Dz. U. z 2014 r., poz. 1446 z późn. zm.);
- § 8 ust. 7 uchwały - z powodu sprzeczności z art. 81 ust. 1 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami;
- § 9 uchwały - z powodu sprzeczności z art. 81 ust. 1 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

Uzasadnienie

Uchwała Nr XXVI/121/2016 Rady Miejskiej w Małomicach z dnia 09 sierpnia 2016 r. w sprawie określenia zasad udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków, przekazana została do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze w dniu 18 sierpnia 2016 r. i objęta postępowaniem nadzorczym na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (j.t. Dz. U. z 2016 r., poz. 561).

Oceniając zgodność postanowień przedmiotowej uchwały z przepisami prawa, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze ustaliło, że: Rada Miejska w Małomicach, powołując się na przepisy art. 81 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (j.t. Dz. U. z 2014 r., poz. 1446 z późn. zm.) określiła zasady udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach wpisanych do rejestru zabytków, znajdujących się na terenie Miasta i Gminy Małomice.

Zgodnie z art. 81 ust. 1 powołanej wyżej ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami – w trybie określonym odrębnymi przepisami dotacja na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru może być udzielona przez organ stanowiący gminy, powiatu lub samorządu województwa, na zasadach określonych w podjętej przez ten organ uchwale.

Każda uchwała organu władzy publicznej musi odpowiadać wymogom legalizmu, o czym stanowi art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, zgodnie z którym organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa, a zatem każda uchwała organu jednostki samorządu terytorialnego – musi być zgodna z obowiązującymi przepisami prawa.

Postanowienia aktów prawa miejscowego, a takim niewątpliwie aktem jest uchwała w sprawie określenia zasad udzielania dotacji celowej, z budżetu jednostki samorządu terytorialnego – na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków – nie mogą wykraczać poza granice kompetencji przysługujących organowi stanowiącemu, określone przez art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

Wykonując swoje kompetencje prawodawcze, zawarte w upoważnieniach ustawowych, organy samorządu terytorialnego są obowiązane działać ściśle w granicach tych upoważnień. Nie są upoważnione ani do regulowania tego, co zostało już ustawowo uregulowane, ani też do wychodzenia poza zakres upoważnienia ustawowego. Na zagadnienia prawidłowej realizacji przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego udzielonego w ustawie upoważnienia ustawowego zwraca uwagę orzecznictwo sądów administracyjnych. Wskazać w tym miejscu można wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 11.05.2011 r., sygn. akt II Sa/Gd/244/11 (publ. www.orzeczenia.nsa.gov.pl) w sentencji, którego sąd administracyjny wskazał, że cyt.: „, podejmując akty prawa miejscowego w oparciu o normę ustawową organ stanowiący musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu. Odstąpienie od tej zasady narusza związek formalny i materialny między aktem wykonawczym, a ustawą, co z reguły stanowi istotne naruszenie prawa. Naczelną zasadą prawa administracyjnego jest zakaz domniemania kompetencji, zaś normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny. Nie można też dokonywać wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wyprowadzania kompetencji w drodze analogii”.

Zgodnie z dyspozycją art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym - stwierdzenie przez organ nadzoru, iż stanowiąca przedmiot postępowania uchwała lub zarządzenie narusza prawo, w konsekwencji może implikować orzeczeniem w całości lub w części o jej nieważności. Jak wskazuje ukształtowana linia orzecznicza sądów administracyjnych – do rodzajów naruszeń przepisów skutkujących nieważnością uchwał organów jednostek samorządu terytorialnego zaliczyć należy, między innymi naruszenia przepisów wyznaczających kompetencje do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego – przez wadliwą ich wykładnię (np. wyrok NSA z dnia 11 lutego 1998 r., sygn. akt II SA/Wr 1459/97).

Kolegium Izby podziela stanowisko Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie, przedstawione w wyroku z dnia 16 kwietnia 2013 r. wydanym w sprawie o sygnaturze akt I SA/Kr 83/13 (www.sip.lex.pl) iż z art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami wynika dla organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego jedynie upoważnienie do ustalenia zasad udzielenia dotacji celowej, a już nie trybu czy warunków jej rozliczania. Przepis kompetencyjny mówi wprost jedynie o „zasadach udzielania dotacji”, a więc przykładowo chodzi o sposób postępowania z wnioskiem o udzielenie dotacji, wymagane dokumenty do rozpoznania wniosku, formę załatwienia wniosku.

W ustawie o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami brak jest przepisów regulujących tryb i zasady zwrotu dotacji celowej na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach wpisanych do rejestru – brak też jest upoważnienia do regulowania tej kwestii w drodze aktu prawa miejscowego.

Mając na uwadze powyższe – za wykraczające poza granice kompetencji przysługujących organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego, określone przez art. 81 ust. 1 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (j.t. Dz. U. z 2014 r., poz. 1446 z późn. zm.) należy ocenić następujące postanowienia badanej uchwały:

1. § 8 ust. 1 pkt 4, o treści: „§ 8.1. Przekazanie dotacji następuje na podstawie umowy określającej w szczególności: (...)

4) pouczenie o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy niewłaściwym wydatkowaniu otrzymanej dotacji”;

2. § 8 ust. 7, o treści: „§ 8.7. Wszelkie zmiany związane z harmonogramem oraz zmiany merytoryczne wynikłe w trakcie realizacji zadania powinny być zgłaszane na bieżąco, pisemnie do Burmistrz Małomic”.

3. § 9, o treści: „§ 9. W celu rozliczenia dotacji składa się sprawozdanie z wykonania prac lub robót Burmistrz Małomic”.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze zwraca ponadto uwagę, że w § 8 ust. 1 pkt 7 uchwały – błędnie powołany został tytuł ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (j.t. Dz. U. z 2014 r., poz. 1446 z późn. zm.) oraz publikacja tekstu jednolitego tej ustawy.

Mając powyższe na uwadze - Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze orzeka jak w sentencji niniejszej uchwały.

Na niniejszą uchwałę Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze, służy prawo złożenia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp., za pośrednictwem tutejszego Kolegium, w terminie 30 dni od daty doręczenia uchwały.

Przewodniczący Kolegium

Ryszard Zajączkowski