



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚWIĘTOKRZYSKIEGO

Kielce, dnia 31 grudnia 2025 r.

Poz. 4516

UCHWAŁĄ NR 126/2025

KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W KIELCACH

z dnia 22 grudnia 2025 roku

w sprawie stwierdzenia nieważności w części uchwały nr XIX/139/2025 Rady Miejskiej w Końskich z dnia 21 listopada 2025 r. w sprawie określenia zasad udzielania dotacji na sfinansowanie prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w składzie:

Przewodniczący: Damian Grzelka – Prezes Izby

Członkowie: Wojciech Czerw, Zbigniew Rękas (sprawozdawca), Monika Różycka, Łukasz Wilkiewicz, Agnieszka Zarębska

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. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153)

stwierdza nieważność

uchwały nr XIX/139/2025 Rady Miejskiej w Końskich z dnia 21 listopada 2025 r. w sprawie określenia zasad udzielania dotacji na sfinansowanie prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków w części dotyczącej § 9 pkt 8 oraz § 11 ust. 5 z powodu naruszenia 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, 1907 z 2025 r. poz.537 i 1168).

Uzasadnienie

Uchwała nr XIX/139/2025 Rady Miejskiej w Końskich z dnia 21 listopada 2025 r. w sprawie określenia zasad udzielania dotacji na sfinansowanie prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków (*dalej badana uchwała*) wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w dniu 24 listopada 2025 r. i na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 4 ww. ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych została objęta postępowaniem nadzorczym.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach przeprowadziło badanie nadzorcze tego aktu w dniu 22 grudnia 2025 roku.

O terminie posiedzenia powiadomiono organy jednostki samorządu terytorialnego z pouczeniem, że w posiedzeniu mogą uczestniczyć przedstawiciele podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana, co wynika z art. 18 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych. W posiedzeniu Kolegium przedstawiciele Gminy Końskie nie uczestniczyli.

W toku postępowania nadzorczego Kolegium stwierdziło w przedmiotowej uchwale naruszenie prawa, które stanowiło podstawę do stwierdzenia jej nieważności w części.

Podstawą rozstrzygnięcia był opisany poniżej stan faktyczny i prawny.

Rada Miejska w Końskich uchwaliła zasady udzielania dotacji na sfinansowanie prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków. Jako podstawę prawną podjęcia badanej uchwały wskazała m.in. art. art. 81 ust. 1 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

W badanej uchwale w § 9 pkt 8 zawarto zapis:

"8) pouczenie o zakresie odpowiedzialności karnej skarbowej beneficjenta i odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy wydatkowaniu środków z otrzymanej dotacji".

Natomiast w § 11 ust.5 zapis:

"5. Do sprawozdania dołącza się oświadczenie o zgodności dołączonych danych ze stanem faktycznym wraz z pouczeniem o odpowiedzialności z art. 233 Kodeksu karnego".

Zdaniem Kolegium Izby wprowadzenie przez Radę Miejską w Końskich powyższych pouczeń nie znajduje oparcia w podstawie prawnej podjętej uchwały. Przywołany art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, nie daje możliwości wprowadzenia pouczenia zawartego w § 9 pkt 8 badanej uchwały. Jeżeli bowiem ustawodawca zamierza nadać wymaganym oświadczeniom składanym przez zainteresowane podmioty określony rygor, to wprowadza go wprost do ustawy i dopiero wówczas, w razie przeniesienia kompetencji na organ stanowiący do podjęcia uchwały, winien przewidzieć w treści upoważnienia ustawowego wymóg zamieszczenia takiego oświadczenia. Ustawowego upoważnienia dla rady nie można domniemywać, szczególnie stosować dla ustalenia zakresu upoważnienia wykładni celowościowej. Organy władzy publicznej zgodnie z art. 7 Konstytucji RP działają na podstawie prawa i w granicach prawa. Mogą działać w granicach wyznaczonych przez normy prawne określające ich kompetencje, zadania i tryb postępowania, zatem tylko tam i o tyle o ile upoważnia prawo.

W szczególności Kolegium wskazuje, że zgodnie z art. 233 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (Dz U. z 2025 r. poz. 383) kto, składając zeznanie mające służyć za dowód w postępowaniu sądowym lub w innym postępowaniu prowadzonym na podstawie ustawy, zeznaje nieprawdę lub zataja prawdę, podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8.

Z kolei art. 233 § 6 Kodeksu karnego stanowi, że przepisy § 1-3 oraz 5 stosuje się odpowiednio do osoby, która składa fałszywe oświadczenie, jeżeli przepis ustawy przewiduje możliwość odebrania oświadczenia pod rygorem odpowiedzialności karnej. Z przepisu tego wprost wynika, że to przepis ustawy ma przewidywać możliwość odebrania takiego oświadczenia pod określonym rygorem. Stanowisko takie wyraził między innymi Wojewódzki Sąd Administracyjny w Kielcach w wyroku z dnia 7 czerwca 2022 r. (sygn. akt. II SA/Ke 224/22). W konsekwencji nie może on zostać wprowadzony - jak w niniejszym przypadku - na mocy aktu prawa miejscowego, gdyż delegacja ustawowa zawarta w art.81 ust.1 ww. ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami nie przewiduje wyraźnego upoważnienia w tym zakresie.

W uzupełnieniu powyższych ustaleń wskazać należy, iż zarówno w orzecznictwie jak również w doktrynie ugruntował się taki pogląd dotyczący wykładni norm o charakterze kompetencyjnym, iż normy te powinny być interpretowane w sposób ścisły (literalny). Realizując swoje kompetencje wynikające z delegacji ustawowej organ jednostki samorządu terytorialnego zobowiązany jest

uwzględniać treść normy prawnej. Zakazuje się dokonywania wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wyprowadzania kompetencji w drodze analogii, co podkreślił Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 28 czerwca 2000 r. (K 25/99, OTK 2000/5/141). Naczelną zasadą prawa jest zakaz domniemania kompetencji. Podejmując badaną uchwałę Rada Miejska w Końskich powinna zatem działać na podstawie i w granicach upoważnienia ustawowego, mając zarazem na uwadze § 134 i § 135 w związku z § 143 załącznika do rozporządzenia w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”. Wprowadzenie do aktów prawa miejscowego, którym - w rozumieniu art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym – jest badana uchwała, regulacji wychodzących poza zakres upoważnienia ustawowego stanowi istotne naruszenie prawa.

Zgodnie z dyspozycją art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, stwierdzenie przez organ nadzoru, iż akt stanowiący przedmiot postępowania nadzorczego narusza prawo w sposób istotny, winno skutkować orzeczeniem o jego nieważności w całości albo w części. W ocenie Kolegium tut. Izby w odniesieniu do stwierdzonych uchybień w badanej uchwale wystąpiły przesłanki do orzeczenia jej nieważności w części.

W związku z powyższym Kolegium rozstrzygnęło jak w sentencji niniejszej uchwały.

Pouczenie

Od niniejszej uchwały Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach przysługuje skarga za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach w terminie 30 dni od dnia doręczenia.

Przewodniczący Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach

Damian Grzelka