



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA POMORSKIEGO

---

Gdańsk, dnia 9 czerwca 2026 r.

Poz. 2408

### **Uchwała Nr 068/g232/D/26**

**Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku**

**z dnia 2 czerwca 2026 r.**

Działając podstawie art. 11 ust. 1 pkt 4 i art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz.U. z 2025 r. poz. 7), art. 30 ust. 1 i ust. 2 pkt 2, art. 40 ust. 1 oraz art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz.U. z 2026 r. poz. 662), art. 34 ust. 1 pkt 3 lit. a ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz.U. z 2025 r. poz. 1483 z późn. zm.), art. 81 ust. 1 i art. 83 ust. 3 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (tekst jednolity: Dz.U. z 2024 r. poz. 1292 z późn. zm.), § 115 w zw. z § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (tekst jednolity: Dz. U. z 2026 r. poz. 300) - Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku po rozpoznaniu uchwały Nr XVIII/109/2026 Rady Gminy w Konarzynach z dnia 29 kwietnia 2026 r. w sprawie zasad udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków

**orzeka nieważność badanej uchwały.**

### **UZASADNIENIE**

W dniu 5 maja 2026 r. wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku uchwała Nr XVIII/109/2026 Rady Gminy w Konarzynach z dnia 29 kwietnia 2026 r. w sprawie zasad udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków, natomiast w dniu 2 czerwca 2026 r. była przedmiotem badania Kolegium tut. Izby.

Analiza treści powyższej uchwały wskazuje, że jest ona obarczona wadami o charakterze istotnego naruszenia prawa.

Powołując się w podstawie prawnej badanej uchwały, m.in. na art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, Rada Gminy w Konarzynach określiła zasady udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków.

W wyniku analizy badanej uchwały Kolegium tut. Izby stwierdziło, że w treści § 2 uchwały zawarto następujące postanowienia :

*"§ 2. 1. Dotacja może być udzielona w wysokości do 50 % nakładów koniecznych na wykonanie prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy zabytku, o którym mowa w § 1 ust. 1, jednak nie więcej niż 5.000,00 zł.*

2. Jeżeli zabytek, o którym mowa w § 1 ust. 1 posiada wyjątkową wartość historyczną, artystyczną lub naukową albo wymaga przeprowadzenia złożonych pod względem technologicznym prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych, dotacja może być udzielona w wysokości do 100 % nakładów koniecznych na wykonania tych prac lub robót, jednak nie więcej niż 5.000,00 zł."

Zdaniem Kolegium tut. Izby ustalenie w uchwale jedynie maksymalnych granic wysokości dotacji poprzez określenie, że wysokość dotacji może zostać udzielona np.: "w wysokości do 50%" czy "w wysokości do 100%" nakładów koniecznych, bądź określenie, że maksymalna kwota oczekiwanej dotacji stanowi "nie więcej niż 5.000,00 złotych", nie stanowi jednoznacznego określenia zasad udzielania dotacji celowej na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach, o których mowa w art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

Zgodnie z przywołanym przepisem 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. W ocenie tut. Kolegium jednoznaczne określenie wysokości dotacji stanowi element uchwały w sprawie zasad udzielania dotacji.

Określenie wysokości dotacji w sposób ustalony w badanej uchwale jest nieprecyzyjne, gdyż wskazuje jedynie, we wskazanych powyżej przypadkach, górną granicę wielkości dotacji, pozostawiając swobodę ustalenia kwoty udzielanej dotacji od tej granicy w dół, umożliwiając tym samym swobodę ustalenia kwoty udzielanej dotacji do tej granicy. Powoduje to, że ubiegający się o dotację beneficjent nie będzie miał wiedzy, jakiej kwoty dotacji z budżetu gminy może oczekiwać. Brak ustalenia w uchwale, jaka część poniesionych kosztów zadania zostanie sfinansowana z dotacji, pozostawia dowolność organowi wykonawczemu w zakresie określenia wysokości dofinansowania przy rozpatrywaniu wniosków poszczególnych podmiotów.

Zdaniem Kolegium tut. Izby na podstawie przepisu art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami Rada Gminy w Konarzynach powinna jednoznacznie określić wysokość dofinansowania, ponieważ to organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego, zgodnie z art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy, na podstawie upoważnień ustawowych. Rozpatrywana uchwała stanowi akt prawa miejscowego, który zawiera przepisy skierowane do nieokreślonego kręgu podmiotów. Regulacje w niej zawarte muszą być sformułowane w sposób jasny i precyzyjny tak, aby ich stosowanie nie skutkowało dyskryminacją niektórych uprawnionych osób.

Takie stanowisko znajduje potwierdzenie w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 6 maja 2021 r., wydanym w sprawie prowadzonej pod sygn. akt I GSK 169/21, w którym jednoznacznie stwierdzono, że Rada Miejska "już na etapie podejmowania uchwały w sprawie zasad udzielenia dotacji powinna była określić procentowy udział środków pochodzących z dotacji po to, aby potencjalny beneficjent dotacji wiedział, jakiej dotacji może się spodziewać, jeżeli jego wniosek o jej przyznanie zostanie rozpatrzony pozytywnie. Rokrocznie w budżecie gminy w planie wydatków powinna zostać również zaplanowana pula środków przeznaczanych na ten cel. Następnie Rada, w indywidualnej uchwale o przyznaniu dotacji wyłoniłemu beneficjentowi, z uwzględnieniem zapisów zawartych w uchwale podjętej w oparciu art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie oraz w uchwale budżetowej, winna jest określić konkretną kwotę dofinansowania. Innymi słowy, Rada Miejska, nie tyle zobowiązana była do określenia konkretnej kwoty dotacji, co winno nastąpić w uchwale indywidualnej o przyznaniu dotacji konkretnemu podmiotowi, lecz powinna była już na etapie uchwalania zasad udzielenia dotacji, w taki sposób określić jej wysokość, aby potencjalny beneficjent miał możliwość obliczenia dofinansowania do planowanej inwestycji. Bowiem organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, określając kryteria, na

*podstawie których dokonuje wyboru dofinansowania, powinien również określić wysokość dotacji, o jaką może ubiegać się potencjalny beneficjent."*

Kolegium tut. Izby podkreśla, że istotne naruszenie art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, z wyżej wskazanych przyczyn, stanowi samoistną przesłankę do orzeczenia nieważności badanej uchwały w całości, niezależnie od innych stwierdzonych naruszeń prawa.

Kolegium tut. Izby ustaliło ponadto, że w § 5 uchwały zawarto następujące postanowienia:

*"2. W uchwale Rady Gminy określa się nazwę otrzymującego dotację, prace lub roboty, na wykonanie których przyznano dotację oraz kwotę przyznanej dotacji.*

*3. Uchwałę, o której mowa w ust. 2 ogłasza się na stronie internetowej oraz na tablicy ogłoszeń Urzędu Gminy Konarzyny."*

Powyższe postanowienia zawarte w § 5 ust. 2 i 3 badanego aktu, wskazujące na elementy, jakie powinna zawierać uchwała w sprawie udzielenia dotacji dla konkretnego podmiotu, czy też konieczność ogłaszania uchwały na stronie internetowej oraz na tablicy ogłoszeń Urzędu Gminy, w ocenie Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku, wykraczają poza prawne kompetencje rady gminy określone w art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

Zgodnie z art. 81 ust. 1 ww. ustawy: *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.*

Treść przepisu art. 81 ust. 1 powyższej ustawy upoważnia organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego do określenia zasad udzielania przedmiotowych dotacji oraz trybu postępowania w sprawie udzielenia dotacji. Powyższy zakres kompetencji rady gminy nie obejmuje jednakże uprawnień do regulowania w tego rodzaju aktach prawa miejscowego postanowień dotyczących treści całkowicie odrębnych uchwał, podejmowanych na skutek pozytywnego rozpatrzenia konkretnego wniosku o udzielenie dotacji, a których adresatami są zindywidualizowane podmioty.

Zdaniem Kolegium tut. Izby to organ wykonawczy, niezależnie od woli organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego, ma obowiązek przedłożyć projekty uchwał o udzieleniu poszczególnym podmiotom dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach. Powyższa kompetencja wynika wprost z treści art. 30 ust. 2 pkt 1 ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie z którym do zadań wójta należy w szczególności przygotowywanie projektów uchwał.

Ponadto organ nadzoru wskazuje, że aktem prawnym, który określa zasady oraz sposób redagowania m.in. uchwał mających charakter wewnętrzny, tj. uchwał, o których mowa w § 5 badanej uchwały Rady Gminy, jest rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów w sprawie "Zasad techniki prawodawczej". Zgodnie z § 141 Załącznika do ww. rozporządzenia: *Do projektów uchwał i zarządzeń stosuje się odpowiednio zasady wyrażone w dziale V, z wyjątkiem § 132, w dziale I w rozdziałach 1-7 i w dziale II, o ile zasady zawarte w niniejszym dziale nie stanowią inaczej.* Przykładowo w § 120 ww. Załącznika do rozporządzenia wymieniono elementy tytułu takiej uchwały, tj.: oznaczenie rodzaju aktu, nazwę organu wydającego uchwałę, datę uchwały oraz określenie jej przedmiotu.

Z powyższych regulacji wprost wynika zatem, że w przypadku aktów o charakterze wewnętrznym, do tworzenia tych aktów powinny znaleźć zastosowanie zasady określone w ww. rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów, a nie regulacje wynikające z uchwały dotyczącej

określenia zasad udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach, podejmowanej na podstawie art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

W tym miejscu Kolegium tut. Izby wskazuje jednocześnie, że zasada jawności gospodarowania środkami publicznymi została ściśle określona w art. 34 ust. 1 pkt 3 lit. a ustawy o finansach publicznych i dlatego nie ma konieczności odrębnego jej uregulowania, czy powielania w aktach prawa miejscowego. Tego typu unormowania zawarte w prawie miejscowym są niedopuszczalne, jako sprzeczne z intencją ustawodawcy uzewnętrznioną w treści delegacji ustawowej, w której przenosi on prawo do wykonywania tylko wyraźnie określonej części swoich kompetencji na inny organ, a nie zezwala na powtórne lub odmienne uregulowanie kwestii należących do jego imperium. W powyższej kwestii orzecznictwo sądów administracyjnych jednomyślnie prezentuje stanowisko, że za niedopuszczalne należy uznać powtórzenie regulacji ustawowych bądź ich modyfikację przez przepisy prawa miejscowego (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 30 stycznia 2003 r. sygn. akt II Sa/Ka 1831/02 i z dnia 19 sierpnia 2002 r. sygn. akt II Sa/Ka 508/02 oraz z dnia 14 października 1999 r. sygn. akt II Sa/Wr 1179/98).

Analizując badaną uchwałę Kolegium Izby stwierdziło ponadto, że § 6 Rada Gminy postanowiła, że:

*"§ 6. Przekazanie dotacji następuje na podstawie umowy określającej w szczególności:*

- 1) opis prac lub robót i termin ich wykonania;*
- 2) kwotę dotacji i tryb jej płatności uzależniony od wyniku każdorazowej kontroli postępu prac lub robót i rozliczenia tych wydatków;*
- 3) sposób i termin rozliczenia udzielonej dotacji oraz zasady zwrotu niewykorzystanej kwoty dotacji;*
- 4) pouczenie o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy wydatkowaniu otrzymanej dotacji;*
- 5) zobowiązanie ubiegającego się o dotację do poddania się pełnej kontroli w zakresie należytego wykonania prac lub robót, w tym udostępnienia niezbędnej dokumentacji."*

W ocenie Kolegium tut. Izby cytowane postanowienia uchwały, w zakresie jakim dotyczą treści umowy zawieranej z beneficjentem dotacji, naruszają kompetencje organu wykonawczego do wskazania sposobu wykonywania uchwał Rady Gminy, zatem nie powinny być kształtowane przez organ stanowiący w uchwale będącej aktem prawa miejscowego.

Zgodnie z art. 30 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym to organ wykonawczy wykonuje uchwały rady gminy określone przepisami prawa, zaś z art. 30 ust. 2 pkt 2 ww. ustawy wynika, że do wójta gminy należy określanie sposobu wykonywania uchwał, przez co należy rozumieć zawarcie umowy w sprawie udzielenia dotacji, a przede wszystkim określenie jej elementów.

Ustalenie zatem w badanej uchwale elementów umowy zawieranej z podmiotem dotowanym stanowi naruszenie ww. przepisów ustawy o samorządzie gminnym, a także wykracza poza granice kompetencji uchwałodawczych rady gminy określonych w art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

Powtórzyć raz jeszcze należy, że z wyżej cytowanego art. 81 ust. 1 ustawy wynika jednoznacznie, że rada gminy jest uprawniona wyłącznie do określenia zasad udzielania dotacji celowej oraz trybu postępowania w sprawie udzielenia tej dotacji. Przepisy te nie upoważniają organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego do stanowienia zapisów dotyczących umowy zawieranej z beneficjentem dotacji w treści uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego.

Nieprawidłowości zostały stwierdzone także przez organ nadzoru w § 7, 8 i 9 uchwały, gdzie m.in. postanowiono:

*"§ 7. 1. Podstawą rozliczenia dotacji jest komisyjny odbiór wykonanych prac lub robót z udziałem przedstawicieli Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków w Gdańsku i Urzędu Gminy Konarzyny.*

*2. W celu rozliczenia dotacji składa się sprawozdanie z wykonania prac lub robót Wójtowi Gminy Konarzyny.*

*3. Wzór sprawozdania, o którym mowa w ust. 2, stanowi załącznik Nr 2 do uchwały.*

*4. Przy wyłonieniu wykonawcy robót wnioskodawca jest zobowiązany do zastosowania ustawy Prawo zamówień publicznych.*

*§ 8. W przypadku stwierdzenia wykorzystania dotacji niezgodnie z umową, w tym nie przedstawienia rozliczenia w terminie określonym w umowie, nieterminowego zwrotu niewykorzystanej części dotacji, podania nieprawidłowych lub niepełnych informacji, o których mowa w § 3 ust. 1, wykonujący prace lub roboty traci prawo do ubiegania się o dotację z budżetu Gminy Konarzyny przez kolejnych pięć lat.*

*§ 9. Wójt Gminy prowadzi wykaz udzielonych dotacji oraz informuje inne organy uprawnione do udzielania dotacji o przyznanych dotacjach."*

Z kolei w Załączniku Nr 2 do uchwały ustalono wzór sprawozdania z wykonania prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków, na które została udzielona dotacja/zostały przekazane środki.

Zdaniem Kolegium tut. Izby ww. postanowienia uchwały naruszają w sposób istotny upoważnienie wynikające z art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Z cytowanego wyżej przepisu wynika bowiem jednoznacznie, że rada gminy jest uprawniona wyłącznie do określenia zasad udzielania dotacji celowej oraz trybu postępowania w sprawie udzielenia tej dotacji. Przepisy te nie upoważniają organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego do stanowienia zapisów dotyczących rozliczenia udzielonej dotacji. Natomiast sekwencja zastosowanych wyżej rozwiązań legislacyjnych w ramach § 7 i 8 uchwały świadczy o tym, że ujęto w tej jednostce redakcyjnej nieuprawnione zapisy – w świetle wspomnianego wyżej upoważnienia ustawowego.

Powyższe potwierdza stanowisko zawarte w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 27 kwietnia 2017 r. (sygn. akt IV SA/Po 160/17), zgodnie z którym: *"z art. 81 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami wynika dla organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego jedynie upoważnienie do ustalenia zasad udzielania dotacji celowej, a już nie trybu, sposobu czy warunków jej rozliczenia oraz kontroli zleconych zadań".*

Niezależnie od tego, że przepis art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami nie przewiduje kompetencji dla rady gminy do stanowienia postanowień dotyczących zwrotu udzielonej dotacji (§ 8) czy też prowadzenia wykazu udzielonych dotacji oraz informowania innych organów uprawnionych do udzielania dotacji o przyznanych dotacjach (§ 9). Kolegium tut. Izby dodatkowo wskazuje, że zasady zwrotu dotacji udzielanych z budżetu jednostki samorządu terytorialnego zostały ściśle określone w art. 251 i art. 252 ustawy o finansach publicznych, jak również zapisy dotyczące konieczności prowadzenia wykazów udzielonych dotacji oraz informowania się wzajemnie o udzielonych dotacjach zostały uwzględnione w art. 82 ust. 3 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, który stanowi, że *"w celu zapewnienia realizacji postanowień określonych w ust. 1 organy uprawnione do udzielania dotacji prowadzą wykazy udzielonych dotacji oraz informują się wzajemnie o udzielonych dotacjach"* i dlatego nie ma konieczności odrębnego ich uregulowania, czy powielania w aktach prawa miejscowego. Tego typu unormowania zawarte w prawie miejscowym są niedopuszczalne, jako sprzeczne z intencją

ustawodawcy uzewnętrznioną w treści delegacji ustawowej, w której przenosi on prawo do wykonywania tylko wyraźnie określonej części swoich kompetencji na inny organ, a nie zezwala na powtórne lub odmienne uregulowanie kwestii należących do jego imperium. W powyższej kwestii orzecznictwo sądów administracyjnych jednomyślnie prezentuje stanowisko, że za niedopuszczalne należy uznać powtórzenie regulacji ustawowych bądź ich modyfikację przez przepisy prawa miejscowego (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 30 stycznia 2003 r. sygn. akt II Sa/Ka 1831/02 i z dnia 19 sierpnia 2002 r. sygn. akt II Sa/Ka 508/02 oraz z dnia 14 października 1999 r. sygn. akt II Sa/Wr 1179/98).

Dodatkowo Kolegium Izby stwierdziło także, że zobowiązanie wnioskodawcy do zastosowania ustawy Prawo zamówień publicznych nie mieści się w podstawie prawnej określonej w art. 81 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Co jednak istotniejsze we właściwych przepisach ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2024 r. poz. 1320 z późn. zm.) wymienione zostały podmioty zobligowane do udzielania zamówień w trybie i na zasadach określonych w tejże ustawie. Ustawa Prawo zamówień publicznych nie ma zatem zastosowania do zamawiających niewymienionych w przepisach ww. ustawy, korzystających ze środków publicznych, których przedmiotem zamówienia będą prace konserwatorskie, restauratorskie i roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków.

Podsumowując, Kolegium tut. Izby podkreśla, że w tego rodzaju uchwałach powinny się znaleźć regulacje związane z wysokością dotacji, procedurą składania wniosku o udzielenie dotacji, w tym jego elementów, terminu składania, a następnie jego rozpatrywaniem i ostatecznym załatwieniem. Unormowane w § 5, § 6, § 7, § 8 i § 9 uchwały zapisy dotyczące kwestii związanych z określeniem elementów, jakie powinna posiadać uchwała w zakresie udzielenia poszczególnym podmiotom dotacji w powyższym zakresie przedmiotowym, elementów umowy o dotację na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku, rozliczenia dotacji czy też zapisy będące powieleniem innych ustaw nie znajdują uzasadnienia w ramach kompetencji uchwałodawczych organu stanowiącego. Uzasadnienia nie znajdują także postanowienia związane z podawaniem do publicznej wiadomości informacji o udzieleniu dotacji.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku zaznacza, że przedmiotowa uchwała jest aktem prawa miejscowego w rozumieniu art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, gdyż adresowana jest do bliżej nieokreślonego kręgu podmiotów oraz ma charakter generalny i abstrakcyjny. Oznacza to, że regulacje w niej zawarte powinny w sposób ścisły wyczerpywać delegację nałożoną przez ustawodawcę.

Kolegium tut. Izby wskazuje także, że zgodnie z art. 94 zd. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.) organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów. Ponadto stosownie do przepisu § 115 w zw. z § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” w aktach prawa miejscowego zamieszcza się tylko przepisy regulujące sprawy przekazane do unormowania w przepisie upoważniającym (upoważnieniu ustawowym).

Realizując kompetencję prawodawczą organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego musi zatem 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, opubl. w CBOSA).

Dodatkowo Kolegium wskazuje, że w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 22 stycznia 2019 r. (sygn. akt I SA/Gd 1045/18) podkreślono, że: "Jeżeli prawo miałoby zostać w widoczny sposób zdeformowane, przez utrzymanie w mocy aktu prawa miejscowego niezgodnego z prawem, to wówczas należałoby uznać, że dochodzi do istotnego naruszenia prawa.". Z orzecznictwa sądowego wynika bowiem, że nieważność powoduje jedynie istotne naruszenie prawa, przy czym może zostać ona stwierdzona tylko wobec uchybień, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym.

W podsumowaniu Kolegium Izby podkreśla, że, realizując swoje kompetencje prawodawcze, organ publiczny musi ściśle uwzględniać treść normy ustawowej. Odstąpienie od tej zasady z reguły stanowi istotne naruszenie prawa. Powyższe stanowisko znajduje potwierdzenie w orzecznictwie sądów administracyjnych, w którym stwierdza się, że *"przepis ustawy ustanawiający upoważnienie do wydania aktu prawa miejscowego podlega ścisłej wykładni językowej i nie może prowadzić do objęcia zakresem upoważnienia materii w nim niewymienionych w drodze wykładni celowościowej (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 25 maja 1998 r., sygn. U 19/97, OTK ZU nr 4/1998 r., poz. 48, s. 262). Organ samorządu terytorialnego wykonujący kompetencję prawodawczą zawartą w upoważnieniu ustawowym jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia."* (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 8 maja 2013 r. sygn. akt II GSK 299/12).

Mając na uwadze wszystkie powyżej wskazane okoliczności, z powodu istotnego naruszenia przytoczonych w uzasadnieniu niniejszej uchwały przepisów prawa, konieczne okazało

się orzeczenie nieważności badanej uchwały w całości, dlatego też Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku postanowiło jak w sentencji.

Na niniejszą uchwałę Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku w terminie 30 dni od dnia jej doręczenia, wnoszona za pośrednictwem tutejszej Izby.

Postępowanie sądowe jest wolne od opłat sądowych.

Przewodnicząca Kolegium

**Luiza Budner - Iwanicka**

Prezes

Regionalnej Izby Obrachunkowej

w Gdańsku