



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 24 października 2023 r.

Poz. 9310

UCHWAŁA NR 24/1269/2023 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W POZNANIU

z dnia 11 października 2023 r.

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 11 ust. 1 pkt 4 i ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1325) w związku z art. 91 ust. 1 i 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40, z późn. zm.) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu:

I. Stwierdza nieważność uchwały Nr LXI/360/2023 Rady Gminy Chrzypsko Wielkie z dnia 14 sierpnia 2023 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, sposobów jej rozliczania oraz sposobów kontroli w ramach Rządowego Programu Odbudowy Zabytków, w części obejmującej:

1)w § 9 ust. 2;

2)w załączniku Nr 1 do uchwały pn. "Wniosek o udzielenie dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków lub gminnej ewidencji zabytków w ramach Rządowego Programu Odbudowy Zabytków":

— pkt VI. "Inne uwagi lub informacje dotyczące zadania" wraz z treścią w nim zawartą;

— w pkt VII. "Lista załączników" ppkt 5 *"inne załączniki oraz ewentualne rekomendacje i opinie (podać jakie):"* wraz z wykropkowanym miejscem na wpisanie danych;

— w pkt VIII. "Oświadczenia":

•ppkt 6 o treści: *"Nie zalegam/my z płatnościami na rzecz podmiotów publiczno-prawnych;"*,

•ppkt 8 o treści: *"Jest mi/nam znana odpowiedzialność karna, w szczególności za złożenie podrobionego, przerobionego, poświadczającego nieprawdę albo nierzetelnego dokumentu, albo złożenie nierzetelnego, pisemnego oświadczenia dotyczącego okoliczności mających istotne znaczenie dla uzyskania dofinansowania, wynikająca z art. 297 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 roku – Kodeks karny."*;

3)załącznik Nr 6 do uchwały pn. "Klauzula informacyjna dot. przetwarzania danych osobowych na podstawie obowiązku prawnego ciążącego na Administratorze",

z powodu sprzeczności z przepisami wskazanymi w uzasadnieniu.

II. Stwierdza, że uchwała Nr LXI/360/2023 Rady Gminy Chrzypsko Wielkie z dnia 14 sierpnia 2023 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, sposobów jej rozliczania oraz sposobów kontroli w ramach Rządowego Programu Odbudowy Zabytków, podjęta została z naruszeniem 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).

III. Uznaje, że naruszenie wskazane w pkt II ma charakter nieistotny.

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą, doręczoną tut. Izbie w dniu 20 września 2023 r., Rada Gminy Chrzypsko Wielkie, powołując się na art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 7 ust. 1 pkt 9, art. 40 ust. 1, art. 41 ust. 1 i art. 42 ustawy o samorządzie gminnym w związku z art. 81 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami oraz w wykonaniu § 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 i tryb udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku, znajdującym się na terenie Gminy Chrzypsko Wielkie, wpisanym do rejestru zabytków lub 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 Gminy o wszczętym postępowaniu nadzorczym w odniesieniu do uchwały Nr LXI/360/2023 Rady Gminy Chrzypsko Wielkie z dnia 14 sierpnia 2023 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, sposobów jej rozliczania oraz sposobów kontroli w ramach Rządowego Programu Odbudowy Zabytków, wyznaczając termin jej rozpatrzenia na dzień 11 października 2023 r.

Rozpatrując sprawę uchwały na posiedzeniu w ww. dniu Kolegium Izby ustaliło i zważyło, co następuje.

Stosownie do 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 tej ustawy do zadań własnych gminy należą sprawy kultury oraz ochrony zabytków i opieki nad zabytkami.

Ponadto zgodnie z art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym na podstawie upoważnień ustawowych gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy. Akty prawa miejscowego ustanawia rada gminy w formie uchwały (art. 41 ust. 1 ustawy).

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, z późn. zm.), 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 Gminy Chrzypsko Wielkie, 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 o ochronie zabytków i nad zabytkami,

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 § 2 ust. 3 badanej uchwały Rada Gminy Chrzypsko Wielkie postanowiła, że: *"Jeżeli o dotację ubiega się podmiot prowadzący działalność gospodarczą w rozumieniu unijnego prawa konkurencji w tym działalność w zakresie rolnictwa lub rybołówstwa, dotacja – w zakresie w jakim dotyczy nieruchomości wykorzystywanej do prowadzenia tej działalności - stanowi pomoc de minimis, pomoc de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie, w rozumieniu:*

1) Rozporządzenia Komisji (UE) nr 1407/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis (Dz. Urz. UE L nr 352 z 24.12.2013 r. str. 1 z późn. zm.), w takim przypadku pomoc de minimis na podstawie niniejszej uchwały może być udzielana do dnia 30 czerwca 2024 r.;

2) Rozporządzenia 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. Urz. UE L 352 z 24.12.2013 r. str. 9 z późn. zm.), w takim przypadku pomoc de minimis w sektorze rolnym na podstawie niniejszej uchwały może być udzielana do dnia 30 czerwca 2028 r.;

3) Rozporządzenia Komisji (UE) nr 717/2014 z dnia 27 czerwca 2014 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis w sektorze rybołówstwa i akwakultury (Dz. Urz. L. 190, z 28.06.2014 r. str. 45 z późn. zm.), w takim przypadku pomoc de minimis na podstawie niniejszej uchwały może być udzielana do dnia 30 czerwca 2024 r."

W myśl art. 7 ust. 3 ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej projekt programu pomocowego przewidujący udzielanie pomocy de minimis podlega wyłącznie zgłoszeniu Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, który w terminie 14 dni może przedstawić zastrzeżenia dotyczące przejrzystości zasad udzielania pomocy. Natomiast stosownie do art. 7 ust. 3a ww. ustawy projekt programu pomocowego przewidujący udzielanie pomocy de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie podlega wyłącznie zgłoszeniu ministrowi właściwemu do spraw rolnictwa, który w terminie 14 dni może przedstawić zastrzeżenia dotyczące przejrzystości zasad udzielania pomocy.

Programem pomocowym może być m.in. uchwała organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego, na podstawie której podmioty prowadzące działalność gospodarczą będą mogły ubiegać się o udzielenie pomocy publicznej (np. w formie udzielenia dotacji z budżetu jednostki samorządu terytorialnego). W myśl przywołanych powyżej przepisów warunkiem podjęcia uchwały, której przedmiotem byłoby udzielenie pomocy de minimis lub pomocy de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie, jest zgłoszenie projektu tej uchwały Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów lub ministrowi właściwemu do spraw rolnictwa. Prezes Urzędu lub minister właściwy do spraw rolnictwa w terminie 14 dni może przedstawić zastrzeżenia dotyczące przejrzystości zasad udzielania pomocy, które organy jednostki samorządu terytorialnego powinny uwzględniać podejmując uchwałę dotyczącą udzielenia pomocy de minimis lub pomocy de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie.

Wraz z badaną uchwałą Wójt Gminy Chrzypsko Wielkie przekazał wydruk e-maila z dnia 12 września 2023 r. podpisanego przez Sekretarza Departamentu Monitorowania Pomocy Publicznej Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów oraz pismo z dnia 19 września 2023 r. (znak sprawy: DBD.pp.0220.1224.2023) podpisane przez Zastępcę Dyrektora Departamentu Budżetu, działającą z upoważnienia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

Z przekazanych tut. Izbie dokumentów wynika, że Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów oraz ministrowi właściwemu do spraw rolnictwa nie został przekazany projekt badanej uchwały, do czego zobowiązują przepisy art. 7 ust. 3 i 3a ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej, tylko podjęta przez Radę Gminy Chrzypsko Wielkie uchwała Nr LXI/360/2023 z dnia 14 sierpnia 2023 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, sposobów jej rozliczania oraz sposobów kontroli w ramach Rządowego Programu Odbudowy Zabytków. Zarówno Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, jak i Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi nie zgłosili do przesłanej im uchwały zastrzeżeń (uwag).

Powyższe ustalenia wskazują, że przy podejmowaniu badanej uchwały doszło do naruszenia art. 7 ust. 3 i 3a ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej. Mając jednak na względzie podjęte przez Jednostkę działanie (następcze) oraz brak zastrzeżeń (uwag) do przedłożonego dokumentu, Kolegium Izby uznało, że naruszenie prawa ma charakter nieistotny.

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

W § 9 ust. 1 uchwały Rada Gminy Chrzypsko Wielkie postanowiła, że: *"Po przeprowadzeniu procedur, o których mowa w § 6 - § 8 niniejszej uchwały i uzyskaniu przez Gminę Chrzypsko Wielkie promesy na udzielenie dotacji z Banku Gospodarstwa Krajowego następuje podpisanie umowy o przyznanie dotacji pomiędzy Gminą Chrzypsko Wielkie a Wnioskodawcą w terminie nie dłuższym niż 7 dni roboczych od dnia uzyskania promesy."* Następnie w ust. 2 § 9 uchwały Rada Gminy określiła, że: *"Umowa o przyznanie dotacji określać będzie co najmniej:*

- 1)szczegółowy opis zadania, w tym celu, na jaki dotacja została przyznana i termin jego wykonalności;*
- 2)wysokość dotacji udzielanej podmiotowi wykonującym zadanie i tryb płatności;*
- 3)termin wykorzystania dotacji;*
- 4)tryb kontroli wykonywania zadania;*
- 5)termin i sposób rozliczenia udzielonej dotacji;*
- 6)termin zwrotu niewykorzystanej części dotacji;*
- 7)zasady promocji."*

Kolegium Izby stwierdza, że regulacje zawarte w § 9 ust. 2 uchwały, a dotyczące elementów umowy o przyznanie dotacji, nie znajdują umocowania w przepisach ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, gdyż odnoszą się do materii uregulowanej w art. 250 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1270, z późn. zm.), zgodnie z którym: *"Zarząd jednostki samorządu terytorialnego, udzielając 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, zawiera umowę, która określa w szczególności:*

- 1)wysokość dotacji, cel lub opis zakresu rzeczowego zadania, na którego realizację są przekazywane środki dotacji;*
- 2)termin wykorzystania dotacji, nie dłuższy niż do dnia 31 grudnia danego roku budżetowego;*
- 3)termin i sposób rozliczenia udzielonej dotacji oraz termin zwrotu niewykorzystanej części dotacji celowej, z tym że termin ten nie może być dłuższy niż terminy zwrotu określone w niniejszym dziale."*

Ponadto, zdaniem Kolegium Izby, postanowienia § 9 ust. 2 uchwały modyfikują regulacje przepisu art. 250 ustawy o finansach publicznych, bowiem przepis ten nie wymaga określenia w umowie terminu "wykonalności" zadania, na które dotacja została przyznana, trybu płatności udzielonej dotacji, trybu kontroli wykonywania zadania oraz zasad promocji.

Organ stanowiący, uchwalając akt prawa miejscowego, nie może regulować tego, co zostało uregulowane ustawą, jak również dokonywać zmian przepisów ustawy. Pogląd taki jest również prezentowany w orzecznictwie administracyjnym. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 25 marca 2003 r., sygn. akt II SA/Wr 2572/02, jasno wskazał, że narusza powszechnie obowiązujący porządek prawny w stopniu istotnym nie tylko regulowanie przez gminę raz jeszcze tego, co zostało już zamieszczone w źródle powszechnie obowiązującego prawa, lecz także modyfikowanie przepisu ustawowego przez akt wykonawczy niższego rzędu, co jest możliwe tylko w granicach wyraźnie przewidzianego upoważnienia ustawowego. W uchwale można natomiast odesłać do stosowania odpowiednich przepisów ustawy.

Organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego wykonuje uchwały rady i zadania określone przepisami prawa. Do jego kompetencji należy zawarcie umowy w sprawie udzielenia dotacji celowej o treści określonej przepisami ustawy o finansach publicznych. Brak jest upoważnienia dla organu stanowiącego do określania treści umowy o udzielenie dotacji.

W ocenie Kolegium Izby powtórzenie regulacji ustawowych lub ich modyfikacja w akcie prawa miejscowego jest niedopuszczalne, także z uwagi na fakt, iż trzeba się liczyć z tym, że powtórzony przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go powtórzono, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy (por. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 3 listopada 2011 r., sygn. akt II SA/Wr 518/11).

Z kolei analiza załącznika Nr 1 do badanej uchwały pn. "Wniosek o udzielenie dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków lub gminnej ewidencji zabytków w ramach Rządowego Programu Odbudowy Zabytków" wykazała, że zawiera on pkt VI. "Inne uwagi lub informacje dotyczące zadania", w którym pozostawiono wykropkowane miejsce na wpisanie *"dodatkowych uwag lub informacji wnioskodawcy"* oraz pkt VII. "Lista załączników" ppkt 5 *"inne załączniki oraz ewentualne rekomendacje i opinie (podać jakie):"* wraz z wykropkowanym miejscem na wpisanie danych.

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).

Tymczasem powyższe zapisy załącznika Nr 1 do uchwały mogą budzić wątpliwości interpretacyjne, gdyż nie wynika z nich jakie "inne uwagi lub informacje" dotyczące zadania powinny zostać przez wnioskodawcę podane, a także jakie "inne załączniki" oraz "ewentualne rekomendacje i opinie" należy przedłożyć wraz z wnioskiem o udzielenie dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków lub gminnej ewidencji zabytków w ramach Rządowego Programu Odbudowy Zabytków.

Natomiast nieuzupełnienie tych danych może mieć wpływ na ocenę formalną wniosku, bowiem w załączniku Nr 3 do uchwały pn. "Karta oceny formalnej" jako kryteria oceny formalnej wniosków wskazano poprawność wniosku, w tym czy wypełniono wszystkie wymagane pola wniosku (pkt 4 lit. b tabeli) oraz kompletność wniosku (pkt 8 tabeli).

Z kolei w pkt VIII. „Oświadczenia” załącznika Nr 1 do uchwały, Rada Gminy Chrzypsko Wielkie zawarła obowiązek złożenia przez wnioskodawcę m.in. następującego oświadczenia: *"Nie zalegam/my z płatnościami na rzecz podmiotów publiczno-prawnych"* (ppkt 6).

W ocenie Kolegium Izby taki zapis przedmiotowej uchwały w sposób istotny narusza art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, który stanowi ustawowe upoważnienie dla rady gminy do podjęcia uchwały dotyczącej zasad udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru lub znajdującym się w gminnej ewidencji zabytków.

Rada Gminy jest zobowiązana do ścisłego przestrzegania granic ustawowego upoważnienia. Upoważnienie zawarte w art. 81 ust. 1 ww. ustawy nie przyznaje Radzie Gminy kompetencji do uzależnienia udzielenia konkretnemu podmiotowi dotacji celowej od spełnienia warunku niezalegania z opłatami na rzecz podmiotów publiczno-prawnych. Ponadto taki warunek nie został określony w badanej uchwale. Zatem żądanie złożenia takiego oświadczenia stanowi nieuprawnione żądanie Rady Gminy względem podmiotu składającego oświadczenie.

Ograniczenie w dostępie do dotacji przez ustalenie obowiązku niezalegania z płatnościami na rzecz podmiotów publiczno-prawnych naruszałoby art. 43 ustawy o finansach publicznych, który stanowi, że prawo realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych przysługuje ogółowi podmiotów, chyba że odrębne ustawy stanowią inaczej. Z uwagi na to, że uchwała w § 3 ust. 1 wskazuje, że o udzielenie dotacji mogą ubiegać się podmioty posiadające tytuł prawny do zabytku wynikający z prawa własności, użytkowania wieczystego, trwałego zarządu, ograniczonego prawa rzeczowego albo stosunku zobowiązującego, brak jest podstaw do ustanawiania przez Radę Gminy ograniczeń podmiotowych w tym zakresie. Rada Gminy nie może uzależniać przyznania dotacji od spełnienia warunków całkowicie niezwiązanych z przedmiotem i celem, na jaki ma być przyznana dotacja.

Ponadto Rada Gminy Chrzypsko Wielkie zawarła obowiązek złożenia oświadczenia w brzmieniu: *"Jest mi/nam znana odpowiedzialność karna, w szczególności za złożenie podrobionego, przerobionego, poświadczającego nieprawdę albo nierzetelnego dokumentu, albo złożenie nierzetelnego, pisemnego oświadczenia dotyczącego okoliczności mających istotne znaczenie dla uzyskania dofinansowania, wynikająca z art. 297 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 roku – Kodeks karny."* (pkt VIII. ppkt 8 załącznika Nr 1 do uchwały).

W ocenie Kolegium Izby wymóg złożenia oświadczenia z odwołaniem się do odpowiedzialności karnej nie znajduje oparcia w podstawie prawnej podjętej uchwały. Żaden ze wskazanych w niej przepisów - w szczególności przywołany wyżej art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami - nie daje możliwości nakładania przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego na podmiot składający wniosek, obowiązku podania danych czy informacji pod groźbą odpowiedzialności karnej.

Nałożenie na składającego wniosek takiego obowiązku może mieć miejsce wyłącznie, gdy przepis ustawy taką możliwość przewiduje.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie w uzasadnieniu wyroku z dnia 4 marca 2015 r., sygn. akt I SA/Kr 52/15 wskazał, że: *"Słuszne jest zatem stanowisko prezentowane w orzecznictwie, że jeżeli ustawodawca zamierza nadać wymagany oświadczeniom składanym przez zainteresowane podmioty rygor odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych oświadczeń (zeznań), to rygor ten wprowadza wprost do ustawy i dopiero wówczas – w razie przeniesienia kompetencji do określenia przez organ samorządu wzoru informacji i deklaracji – możliwym byłoby odwoływanie się przez organ do pouczenia o odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych oświadczeń (zeznań), czy złożenia oświadczenia o posiadaniu wiedzy odnośnie do takiej odpowiedzialności. Wskazane przepisy (...) nie przewidują takiej możliwości, zaś ustawowego upoważnienia dla organu stanowiącego gminy w tym zakresie nie można domniemywać".* W analizowanym przypadku – ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami również nie przewiduje takiej możliwości.

Mając powyższe na uwadze uznać należy, że ustalenie w badanej uchwale wskazanego powyżej obowiązku wykracza poza zakres kompetencji organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego do kształtowania zawartości badanej uchwały.

Analiza badanej uchwały wykazała, iż zawiera ona załącznik Nr 6 pn. "Klauzula informacyjna dot. przetwarzania danych osobowych na podstawie obowiązku prawnego ciążącego na Administratorze", w którym Rada Gminy Chrzypsko Wielkie sformułowała klauzulę informacyjną.

Odnosząc się do powyższego Kolegium Izby wskazuje, że zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) (Dz. Urz. UE L 119 z 04.05.2016, str. 1, z późn. zm.), przetwarzanie danych osobowych może być dokonane, gdy jest niezbędne do wykonania umowy, której stroną jest osoba, której dane dotyczą, lub do podjęcia działań na żądanie osoby, której dane dotyczą, przed zawarciem umowy, gdy jest niezbędne do wypełnienia obowiązku prawnego ciążącego na administratorze oraz gdy jest niezbędne do wykonania zadania realizowanego

w interesie publicznym lub w ramach sprawowanej władzy publicznej powierzonej administratorowi (art. 6 ust. 1 lit. b, c i e rozporządzenia). Zakres informacji o przetwarzaniu danych osobowych został określony wyżej przywołanym rozporządzeniem. Zatem to Parlament Europejski zdecydował o tym jakie informacje powinna otrzymać osoba, której dane osobowe są przetwarzane przez administratora. Z przepisu art. 13 ust. 1 tego rozporządzenia wynika, że jeżeli dane osobowe osoby, której dane dotyczą, zbierane są od tej osoby, administrator (którym w tym przypadku jest Wójt Gminy Chrzypsko Wielkie) podczas pozyskiwania danych osobowych podaje jej wszystkie informacje, o których mowa w art. 13 ust. 1 i 2 rozporządzenia. W myśl art. 4 pkt 7 rozporządzenia administrator ustala cele i sposoby przetwarzania danych osobowych zgodnie z rozporządzeniem. W związku z tym wdraża odpowiednie środki, aby w zwięzłej, przejrzystej, zrozumiałej i łatwo dostępnej formie, jasnym i prostym językiem udzielić osobie, której dane dotyczą, wszelkich informacji, o których mowa w art. 13 i 14 rozporządzenia. Środki te powinny uwzględniać charakter, zakres, kontekst i cele przetwarzania oraz ryzyko naruszenia praw i wolności osób fizycznych (vide motyw 74 rozporządzenia). Aby zapobiec przechowywaniu danych osobowych przez okres dłuższy, niż jest to niezbędne, administrator powinien ustalić termin ich usuwania lub okresowego przeglądu (vide motyw 39 rozporządzenia). Wymagane informacje powinny zostać przekazane osobie, której dane dotyczą albo w momencie pozyskiwania danych (najpóźniej w chwili ich pozyskania) albo bezpośrednio przed ich pozyskaniem. Dla spełnienia obowiązku informacyjnego nie ma znaczenia, w jaki sposób te dane zostaną pozyskane – może się to odbyć poprzez pocztę elektroniczną, faks lub poprzez inne środki porozumiewania się. Dane osobowe będące przedmiotem przetwarzania, dotyczące osoby ubiegającej się o dotację, administrator pozyskuje w dacie złożenia wniosku, a zatem dopiero wtedy podmiot ten powinien być poinformowany o prawach i obowiązkach wynikających z rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. Konkretnie cele przetwarzania danych osobowych powinny być wyraźne, uzasadnione i określone w momencie ich zbierania. Informacje o przetwarzaniu danych osobowych dotyczących osoby, której dane dotyczą, należy przekazać tej osobie w momencie zbierania danych (vide motyw 39 i 61 rozporządzenia). Jeżeli przepis szczególny nie określa sposobu w jaki administrator powinien przekazywać podmiotowi informacje z art. 13 rozporządzenia, dopuszczalna jest każda skuteczna metoda, w tym np. udostępnienie wydrukowanej informacji przy stanowisku, w którym zbierane są dane, zamieszczenie informacji na stronie internetowej obok aktu prawa miejscowego lub w ogólnodostępnym miejscu (np. tablica ogłoszeń) w siedzibie administratora.

Natomiast żaden przepis ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, w tym przepis art. 81 ust. 1, nie stwarza dla organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego podstawy prawnej do określenia w drodze uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego informacji, o której mowa w art. 13 ust. 1 i 2 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r.

Informacja o przetwarzaniu danych osobowych może być określona w drodze aktu prawa miejscowego tylko wtedy, gdy wyraźnie przewiduje to ustawa stanowiąca podstawę do wydania takiego aktu, jak np. ustawa z 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2023 r. poz. 1469), gdzie ustawodawca w art. 6n ust. 1 pkt 1 wprost wskazał, że rada gminy powinna określić w drodze uchwały wzór deklaracji obejmujący również informacje wskazane w art. 13 ust. 1 i 2 wyżej przywołanego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE).

W myśl art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 78 poz. 483, z późn. zm.), organy samorządu terytorialnego na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów. Kolegium Izby podkreśla, że realizując swoje kompetencje organ publiczny musi uwzględniać treść normy ustawowej. Odstąpienie od tej zasady z reguły stanowi istotne naruszenie prawa.

Powyższe stanowisko znajduje potwierdzenie w orzecznictwie sądów administracyjnych. W wyroku z dnia 8 maja 2013 r., sygn. akt II GSK 299/12, Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził, 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. Organ samorządu terytorialnego wykonujący kompetencję prawodawczą zawartą w upoważnieniu ustawowym jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia (...)".*

Mając powyższe na uwadze Kolegium Izby postanowiło jak w sentencji.

Ponadto Kolegium Izby wskazuje, że:

– w § 3 ust. 5 uchwały Rada Gminy pominęła możliwość złożenia wniosku o udzielenie dotacji za pośrednictwem operatora pocztowego lub kuriera;

– w § 5 ust. 4 uchwały Rada Gminy postanowiła, że: *"Do zadań Komisji należy ocena wniosków według kryteriów formalnych i merytorycznych, określonych na kartach oceny, stanowiących odpowiednio załącznik nr 2 i 3 do niniejszej uchwały"*, a w § 5 ust. 5 zd. 1 uchwały, że: *"Komisja podejmuje rozstrzygnięcia na podstawie przyznanych punktów, określonych w karcie oceny merytorycznej, stanowiącej załącznik nr 3 do niniejszej uchwały."*, podczas gdy karta oceny formalnej stanowi załącznik Nr 3 do uchwały, a karta oceny merytorycznej załącznik Nr 5 do uchwały;

– wystąpiła niespójność pomiędzy postanowieniem § 7 ust. 2 uchwały oraz ppkt 3 pkt VIII. załącznika Nr 1 do uchwały, bowiem w § 7 ust. 2 uchwały Rada Gminy postanowiła, że *"Postępowanie, o którym mowa w ust. 1 [postępowanie mające na celu wyłonienie Wykonawcy] powinno być przeprowadzone w terminie do 12 miesięcy od dnia udostępnienia przez Bank Gospodarstwa Krajowego wstępnej promesy, zgodnie z ustawą z dnia 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych, jeżeli przepisy tej ustawy znajdują zastosowanie w stosunku do Wnioskodawcy."*, natomiast w załączniku Nr 1 do uchwały, w pkt VIII. "Oświadczenia" w ppkt 3, Rada Gminy zawarła obowiązek złożenia oświadczenia o treści: *"Rozpoczęcie postępowania zakupowego nastąpi w terminie do 12 miesięcy od daty udostępnienia Wstępnej promesy"*;

– w treści uchwały brak jest odesłania do załącznika Nr 6 do uchwały pn. "Klauzula informacyjna dot. przetwarzania danych osobowych na podstawie obowiązku prawnego ciążącego na Administratorze";

– załącznik pn. "Oświadczenie o otrzymanej pomocy *de minimis* w ciągu bieżącego roku podatkowego oraz dwóch poprzedzających go lat podatkowych" oraz pn. "Oświadczenie wnioskodawcy" oznaczono jako załączniki do uchwały (odpowiednio Nr 2 i Nr 4), zamiast jako załączniki do Wniosku o udzielenie dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków lub gminnej ewidencji zabytków w ramach Rządowego Programu Odbudowy Zabytków;

– w tytule uchwały wskazano, iż określa ona m.in. sposoby rozliczania oraz kontroli dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków lub gminnej ewidencji zabytków, udzielanej w ramach Rządowego Programu Odbudowy Zabytków, co jest niezgodne z treścią uchwały, w której nie zawarto regulacji w tym zakresie, a także z zakresem upoważnienia ustawowego wynikającego z art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami;

– niezachowany został termin przedłożenia uchwały do nadzoru wynikający z przepisów art. 90 ustawy o samorządzie gminnym (tj. 7 dni od dnia jego podjęcia) - uchwała Nr LXI/360/2023 Rady Gminy Chrzypsko Wielkie z dnia 14 sierpnia 2023 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, sposobów jej rozliczania oraz sposobów kontroli w ramach Rządowego Programu Odbudowy Zabytków podjęta została w dniu 14 sierpnia 2023 r., natomiast do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu wpłynęła w dniu 20 września 2023 r.

Przewodnicząca Kolegium
Regionalnej Izby
Obrachunkowej w Poznaniu
(-) Grażyna Wróblewska

Pouczenie: Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze w zakresie pkt I 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.