

Uchwała Nr 11.178.2023
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie
z dnia 25 kwietnia 2023 r.

w sprawie orzeczenia nieważności w części uchwały Nr 712/LXXVIII/2023 Rady Miasta Ostrołęki z dnia 30 marca 2023 r. w sprawie określenia zasad udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach znajdujących się na terenie miasta Ostrołęki

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 z późn. zm.) oraz 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 2022 r. poz. 1668), **Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie uchwala, co następuje:**

§ 1

Orzeka o nieważności § 5 ust. 4-6 oraz § 8 uchwały Nr 712/LXXVIII/2023 Rady Miasta Ostrołęki z dnia 30 marca 2023 r. w sprawie określenia zasad udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach znajdujących się na terenie miasta Ostrołęki, z powodu istotnego naruszenia art. 32 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr. 78 poz. 483 z późn. zm.) oraz 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).

§ 2

Na niniejszą uchwałę Miastu Ostrołęka służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, w terminie 30 dni od daty jej doręczenia, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie.

Uzasadnienie

W dniu 4 kwietnia 2023 r. doręczono Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie uchwałę Nr 712/LXXVIII/2023 Rady Miasta Ostrołęki z dnia 30 marca 2023 r. w sprawie określenia zasad udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach znajdujących się na terenie miasta Ostrołęki.

Zgodnie z art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, ww. uchwała podlega nadzorowi Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie.

Badając przedmiotową uchwałę, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie ustaliło i zważyło, co następuje.

W § 5 ust. 4-6 badanej uchwały Rada Miasta Ostrołęki ustaliła, że określone podmioty mogą ubiegać się o dotacje w ściśle określonym terminie, a mianowicie, cyt.

„4. Podmioty prowadzące działalność gospodarczą mogą ubiegać się o dotację do dnia 30 czerwca 2024 r.

5. Podmioty prowadzące działalność w sektorze rolnictwa mogą ubiegać się o dotację do dnia 30 czerwca 2028 r.

6. Podmioty prowadzące działalność w sektorze rybołówstwa mogą ubiegać się o dotację do dnia 30 czerwca 2024 r.”.

Następnie w § 8 badanej uchwały Rada Miasta Ostrołęki postanowiła, cyt. „Złożone wnioski podlegają sprawdzeniu pod względem formalnym i merytorycznym przez wyznaczoną komórkę organizacyjną Urzędu Miasta lub powołaną do tego celu komisję.”

W ocenie Kolegium Izby wskazane wyżej postanowienia badanej uchwały w sposób istotny naruszają prawo.

Przepis art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami stanowi, że 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. Badaną uchwałę należy zaliczyć do aktów prawa miejscowego, zawiera bowiem przepisy o charakterze generalnym i abstrakcyjnym.

W ocenie Kolegium Izby przepisy § 5 ust. 4-6 badanej uchwały zawierają niedopuszczalne różnicowanie prawa do ubiegania się o dotację dla wskazanych grup podmiotów, co narusza konstytucyjną zasadę równości wobec prawa, o której mowa w art. 32 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Z zasady tej wynika kierowany do władz publicznych nakaz równego traktowania podmiotów charakteryzujących się w równym stopniu daną cechą, w tym przypadku posiadaniem zabytku.

Zdaniem Kolegium należy odróżnić udzielanie pomocy publicznej od prawa ubiegania się o dotację z budżetu gminy.

W analizowanym stanie prawnym obowiązywanie badanej uchwały nie jest ograniczone w czasie, prowadzi to do wniosku, że niektóre podmioty mogą ubiegać się o dotację w czasie nieograniczonym, natomiast prawo do ubiegania się o dotacje podmiotów określonych w § 5 ust. 4-6 badanej uchwały zostało ograniczone w czasie.

Kolegium Izby podziela pogląd wyrażony w wyroku NSA z dnia 6 maja 2021 r. sygn. akt I GSK 169/21, że przez pojęcie „zasad”, o których mowa w art. 81 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, należy rozumieć także postępowanie z wnioskiem o udzielenie dotacji. W ocenie Kolegium Izby wymogu tego nie spełniają postanowienia § 8 badanej uchwały. W przepisie tym Rada Miasta Ostrołęki nie ustaliła sposobu postępowania z wnioskiem o dotację. W badanej uchwale Rada Miasta Ostrołęki nie wskazała organu dokonującego oceny merytorycznej i formalnej wniosku ani trybu postępowania z wnioskiem o dotację. Z badanej uchwały nie wynika, jaka komisja miałaby dokonać oceny wniosku o dotację. Scedowanie uregulowań w tej materii na organ wykonawczy jest niewypełnieniem delegacji ustawowej do wydania aktu prawa miejscowego.

W ocenie Kolegium Izby, Rada Miasta Ostrołęki, wypełniając swoje kompetencje, powinna tworzyć akt prawa miejscowego tak, by był on kompletny treściowo, czytelny i zrozumiały, tak by nie budził jakichkolwiek wątpliwości interpretacyjnych (vide: wyrok WSA w Gdańsku z dnia 4 listopada 2020 r. sygn. akt I SA/Gd 876/20). Jak podkreślił WSA w Opolu w wyroku z dnia 25 marca 2009 r. I SA/Op 37/09, przepis prawa miejscowego musi być sformułowany w sposób precyzyjny i czytelny, tak by wynikało z niego, kto, w jakich okolicznościach i jak powinien się zachować, żeby osiągnąć skutek wynikający z tego przepisu.

Przekroczenie ustawowej kompetencji lub jej nie wypełnienie jest istotnym naruszeniem prawa i skutkuje nieważnością uchwały (vide: wyrok NSA (do 2003.12.31) we Wrocławiu, z dnia 14 kwietnia 2000 r. sygn. akt I SA/Wr 1798/99 oraz wyrok NSA z dnia 17 lutego 2016 r. sygn. akt II FSK 3595/13).

Mając powyższe na uwadze, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie orzekło, jak w sentencji uchwały.

Przewodniczący

Wojciech Tarnowski

RADCA PRAWNY

Aneta Chmielowiec
LB-2106