

UCHWAŁA NR 0102-161/24

KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W OLSZTYNIE

z dnia 3 kwietnia 2024 r.

w sprawie badania zgodności z prawem uchwały Nr LVIII/454/2024 Rady Gminy Wydminy z dnia 19 marca 2024 r. w sprawie udzielenia pomocy finansowej w formie dotacji celowej dla Rzymskokatolickiej Parafii Chrystusa Zbawiciela .

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie

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 2023 r. poz. 1325) oraz art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 ze zm.)

uchwała, co następuje:

stwierdza się nieważność uchwały Nr LVIII/454/2024 Rady Gminy Wydminy z dnia 19 marca 2024 r. w sprawie udzielenia pomocy finansowej w formie dotacji celowej dla Rzymskokatolickiej Parafii Chrystusa Zbawiciela.

Uzasadnienie

W dniu 19 marca 2024 r. Rada Gminy Wydminy podjęła uchwałę Nr LVIII/454/2024 w sprawie udzielenia pomocy finansowej w formie dotacji celowej dla Rzymskokatolickiej Parafii Chrystusa Zbawiciela.

W dniu 26 marca 2024 r. przedmiotowa uchwała wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie celem zbadania jej postanowień pod względem zgodności z prawem. Pismem z dnia 27 marca 2024 r. zawiadomiono Gminę Wydminy, iż uchwała będzie rozpatrywana na posiedzeniu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie (dalej: Kolegium Izby) w dniu 3 kwietnia 2024 r. Zgodnie z art. 18 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych w posiedzeniu Kolegium Izby ma prawo uczestniczyć przedstawiciel podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana. Przedstawiciel Gminy Wydminy nie uczestniczył w posiedzeniu Kolegium Izby. Zgodnie z art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, orzekanie o nieważności uchwał i zarządzeń, w sprawach wymienionych w art. 11 ust. 1 wyżej wymienionej ustawy, zastrzeżono dla kolegium regionalnej izby obrachunkowej. Art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych stanowi, że właściwość rzeczowa regionalnych izb obrachunkowych obejmuje uchwały i zarządzenia podejmowane przez organy jednostek samorządu terytorialnego w sprawach zasad i zakresu przyznawania dotacji z budżetu jednostki samorządu terytorialnego.

Kolegium Izby badając przedmiotową uchwałę stwierdziło, co następuje:

W podstawie prawnej badanej uchwały Rada Gminy Wydminy wskazała, między innymi 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) oraz art. 216 ust. 2 pkt 5 i art. 220 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r., poz. 1270 ze zm.).

Art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, stanowi, że 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. Stosownie do art. 216 ust. 2 pkt 5 ustawy o finansach publicznych wydatki budżetu jednostki samorządu terytorialnego są przeznaczone na realizację zadań określonych w odrębnych przepisach, a w szczególności na pomoc rzeczową lub finansową dla innych jednostek samorządu terytorialnego, określoną odrębną uchwałą przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego. Przepis art. 220 ust. 1 i 2 ustawy o finansach publicznych stanowi, że z budżetu jednostki samorządu terytorialnego może być udzielona innym jednostkom samorządu terytorialnego pomoc finansowa w formie dotacji celowej lub pomoc rzeczowa. Podstawa udzielenia pomocy jest umowa.

W § 1 ust. 1 badanej uchwały Rada Gminy Wydminy postanowiła przyznać dotację w wysokości 500.000 zł dla Rzymskokatolickiej Parafii Chrystusa Zbawiciela na realizację inwestycji pod nazwą „Remont dachu zabytkowego kościoła parafialnego w Wydminach”. Z § 1 ust. 2 badanej uchwały wynika natomiast, że dotacja pochodzi z Rządowego Programu Odbudowy Zabytków.

Kolegium Izby stwierdza, że zgodnie z powołanymi wyżej przepisami art. 216 ust. 2 pkt 5 i art. 220 ust. 1 ustawy o finansach publicznych jednostka samorządu terytorialnego może udzielić pomocy finansowej w formie dotacji celowej innej jednostce samorządu terytorialnego. Brak jest natomiast podstaw prawnych do udzielania pomocy finansowej innym podmiotom, nie będącym jednostkami samorządu terytorialnego. Parafia Rzymskokatolicka nie może więc otrzymać pomocy finansowej na podstawie art. 216 ust. 2 pkt 5 i art. 220 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Z kolei przepis kompetencyjny art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami przyznaje radzie gminy uprawnienie do udzielenia dotacji celowej na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru lub znajdującym się w gminnej ewidencji zabytków, w trybie określonym odrębnymi przepisami. Tak więc o udzieleniu dotacji konkretnemu podmiotowi oraz o jej wysokości decyduje wyłącznie organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, w odrębnej uchwale podjętej na podstawie uchwały określającej zasady udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru. Udzielając dotacji celowej konkretnemu podmiotowi na prace przy zabytku, rada gminy musi działać zgodnie z uchwalonymi przez siebie zasadami udzielania dotacji na sfinansowanie prac przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków.

Rada Gminy Wydminy w dniu 15 grudnia 2023 r. podjęła uchwałę Nr LVI/435/2023 w sprawie określenia zasad udzielania dotacji celowej z budżetu Gminy Wydminy na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków lub znajdujących się w gminnej ewidencji zabytków. Uchwała ta nie ma jednak zastosowania do udzielania dotacji z Rządowego Programu Odbudowy Zabytków, który został uchwalony przez Radę Ministrów. Badana

uchwała jako uchwała następcza w stosunku do uchwały Nr LVI/435/2023 Rady Gminy Wydminy z 15 grudnia 2023 r. nie może regulować przyznawania dotacji w ramach Rządowego Programu Odbudowy Zabytków. Rządowy Program Odbudowy Zabytków został wprowadzony Uchwałą Nr 232/2022 Rady Ministrów, która nie jest źródłem prawa i nie może stanowić podstawy prawnej do podejmowania uchwał przez radę gminy. Zgodnie bowiem z art. 7 ustawy z dnia 2 kwietnia 1997 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 1997 r., Nr 78, poz. 483 ze zm.) organy władzy publicznej działają na podstawie prawa i w granicach prawa. Art. 93 ustawy Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej stanowi, że uchwały Rady Ministrów oraz zarządzenia Prezesa Rady Ministrów i ministrów mają charakter wewnętrzny i obowiązują tylko jednostki organizacyjnie podległe organowi wydającemu te akty. Z kolei zgodnie z art. 94 ustawy Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej 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. Tak więc Uchwała Rady Ministrów w sprawie ustanowienia Rządowego Programu Odbudowy Zabytków również nie może być podstawą prawną do podjęcia przez Radę Gminy Wydminy uchwały o przyznaniu Parafii Rzymskokatolickiej dotacji celowej ze środków pochodzących z Rządowego Programu Odbudowy Zabytków.

Zgodnie z ukształtowaną linią orzecniczą sądów administracyjnych, przyjąć należy, iż do rodzajów naruszeń przepisów skutkujących nieważnością uchwały organów jednostek samorządu terytorialnego (lub jej części) zaliczyć należy naruszenia: przepisów wyznaczających kompetencje do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego – przez wadliwą ich wykładnię – oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał (np. wyrok NSA z 11 lutego 1998 r. sygn. II SA/Wr 1459/97).

Wobec powyższego Kolegium Izby stwierdzając, że badana uchwała Rady Gminy Wydminy w sprawie udzielenia pomocy finansowej w formie dotacji celowej z Rządowego Programu Odbudowy Zabytków została podjęta bez podstawy prawnej, co w sposób istotny narusza art. 7 ustawy Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, postanowiło jak w sentencji.

Na niniejszą uchwałę Kolegium RIO w Olsztynie przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie, w terminie 30 dni od daty jej otrzymania, za pośrednictwem tutejszej Izby.

Prezes

Bogdan Gaber