

1/1 p. D. Pichowski
24 p. K. BgV (inf. BIP)
13.06.2016

Uchwała Nr 11/624/2016

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu

z dnia 2 czerwca 2016 r.

7888/16

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 2016 r. poz. 561) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu

stwierdza nieważność

uchwały nr XX/162/2016 Rady Miejskiej w Wyrzysku z dnia 28 kwietnia 2016 roku w sprawie określenia zasad udzielania dotacji na sfinansowanie prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków.

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą, doręczoną tutejszej Izbie w dniu 19 maja 2016 r. Rada Miejska w Wyrzysku – powołując się na art. 7 ust. 1 pkt 9 i art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym w związku z art. 81 ust. 1 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. z 2014 r. poz. 1446 ze zm.) – określiła zasady udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie i roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków.

Regionalna Izba Obrachunkowa, na podstawie przepisów art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 23) w związku z art. 91 ust. 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, zawiadomiła przedstawiciela Gminy o wszczętym postępowaniu nadzorczym w odniesieniu do przedmiotowej uchwały. Termin rozpatrzenia sprawy został wyznaczony na dzień 2 czerwca 2016 roku.

Rozpatrując sprawę Kolegium Izby ustaliło i zważyło, co następuje.

Stosownie do treści art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym do wyłącznej kompetencji rady gminy należy stanowienie w innych zastrzeżonych dla niej ustawami sprawach (innych niż wymienione w pkt od 1 do 14a). Art. 7 ust. 1 pkt 9 wymienionej ustawy stanowi, że zaspokojenie zbiorowych potrzeb wspólnoty należy do zadań własnych gminy. Zadania własne gminy obejmują sprawy m.in. kultury, w tym ochrony zabytków i opieki nad zabytkami. 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 jest art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. z 2014 r. poz.1446 z późn. zm.). Rada korzystając z przysługującego jej uprawnienia określiła zasady udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie i roboty budowlane przy zabytkach wpisanych do rejestru zabytków.

W § 5 ust. 3 i 4 uchwały Rada postanowiła, iż:

„3. W przypadku, gdy wnioskodawca jest przedsiębiorcą do wniosku o udzielenie dotacji winien dołączyć informację o pomocy publicznej otrzymanej przed dniem złożenia wniosku – sporządzoną w zakresie i według zasad określonych w art. 37 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz. U. z 2007 r. Nr 59, poz. 404 z późn. zm.).

4. Udzielenie dotacji na prace lub roboty budowlane podmiotu, o którym mowa w ust. 3, dokonywane jest zgodnie z przepisami niniejszej uchwały z uwzględnieniem zasad określonych w przepisach prawa regulujących udzielanie pomocy publicznej dla przedsiębiorców.”

Zasady udzielania pomocy publicznej, w tym pomocy dla przedsiębiorców uregulowane zostały w szeregu przepisów prawnych m. in.: ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 roku o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz. U. z 2007 r. Nr 59 poz. 404, z późn. zm.), rozporządzeniach Komisji Europejskiej, w tym w rozporządzeniu Komisji Europejskiej Nr 1407/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu do pomocy de minimis (Dz. U. UE. L. z 2013 r., poz. 352.1). Wynika z nich m.in., że projekt programu pomocowego przewidujący udzielenie 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 (art. 7 ust. 3 ustawy), a w przypadku pomocy de minimis w rolnictwie – zgłoszeniu ministrowi właściwemu do spraw rolnictwa (art. 7 ust. 3a ustawy).

Z otrzymanego przez Izbę w dniu 2 czerwca 2016 r. pisma nr OZKS.410.2.2016 podpisanego przez Zastępcę Burmistrza Wyrzyska wynika, że projekt uchwały nie został przesłany Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, który stosownie do zapisu art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej w terminie 14 dni może przedstawić zastrzeżenia dotyczące przejrzystości zasad udzielania pomocy. Zaniechanie przesłania projektu programu pomocowego do Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów lub ministrowi właściwemu do spraw rolnictwa w sposób istotny narusza przepisy art. 7 ust. 3 i 3a ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących

pomocy publicznej, tj. narusza tryb podjęcia tego typu uchwał. To naruszenie prawa skutkuje stwierdzeniem nieważności badanej uchwały.

Kolegium Izby ponadto wskazuje, że w § 6 ust. 1 uchwały postanowiono, że „Wnioski o dotację kieruje się do Burmistrza Wyrzyska w terminie przez niego wyznaczonym, ogłoszonym w Biuletynie Informacji Publicznej oraz na tablicy ogłoszeń Urzędu Miejskiego.”. W ocenie Kolegium Izby, zacytowanym postanowieniem Rada Miejska przekazała Burmistrzowi uprawnienie do określania terminu do składania wniosków. Rada faktycznie nie określiła tego terminu. Rada pozostawiła do swobodnego ustalenia organowi wykonawczemu terminu do składania wniosków. W ten sposób Rada w istocie scedowała swoje kompetencje na organ wykonawczy – Burmistrza, podczas gdy przepis art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami wskazuje, iż to organ stanowiący ustala zasady udzielania dotacji. Uchwały podejmowane przez organ stanowiący (Radę) nie mogą zawierać postanowień o scedowaniu własnych uprawnień o charakterze wyłącznym na Burmistrza.

W części IX załącznika do uchwały stanowiącego wzór wniosku o udzielenie przedmiotowych dotacji przewidziane zostało miejsce na wpisanie „Dodatkowych informacji mogących mieć znaczenie przy ocenie wniosku:”. W postanowieniach uchwały „dodatkowe informacje” nie zostały dookreślone przez Radę (enumeratywnie wymienione w katalogu zamkniętym). Tym sposobem pozostawiono swobodę oceny wniosków organowi wykonawczemu, co nie gwarantuje zapewnienia równych kryteriów oceny wniosków.

Kolegium Izby wskazuje również na unormowanie zawarte w § 2 ust. 1 pkt 2 uchwały, w którym Rada posługuje się pojęciami „*istotne znaczenie historyczne, artystyczne lub kulturowe*”. Pojęcia te zastosowano również w załączniku do uchwały, stanowiącym wzór wniosku, w części II pkt 8. Natomiast w przepisie art. 78 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami używa się pojęć „*wyjatkowa wartość historyczna, artystyczna lub naukowa*”. Powyższe powoduje, iż postanowienia przedmiotowej uchwały w tym zakresie są nieprecyzyjne. Kolegium Izby zauważa, iż uchwała jako akt prawa miejscowego powinna być zredagowana w taki sposób, aby dla przeciętnego adresata była zrozumiała. Adresat danego przepisu na jego podstawie powinien wiedzieć, w jaki sposób ma się zachować, a z kolei organ stosujący ten przepis powinien wiedzieć, w jaki sposób go zinterpretować. Przepis prawa miejscowego musi być sformułowany w sposób precyzyjny i czytelny. Adresat aktu nie może być zaskakiwany treścią nieostrych przepisów. Zakres uchwały winien zapewnić taki sam poziom praw i obowiązków dla adresatów znajdujących się w identycznej sytuacji (por. wyrok WSA w Lublinie z dnia 19 września 2008 r. sygn. akt II SA/Lu 485/08 dostępny na stronach internetowych NSA). Podobny pogląd wyrażony został w wyroku WSA we Wrocławiu z dnia 12 października 2005 r., sygn. akt II SA/Wr 385/05, gdzie Sąd powołując się na wyrok NSA w

Gdańsku z dnia 6 czerwca 1995 r. (sygn. akt SA/Gd 2949/94, OSS 1996/3/91) stwierdził m.in., iż uchwały podejmowane przez organy samorządowe (...), muszą zawierać sformułowania jasne, wyczerpujące, uniemożliwiające stosowanie niedopuszczalnego, sprzecznego z prawem luzu interpretacyjnego.

W § 8 unormowano, że „Burmistrz niezwłocznie ogłasza na tablicy ogłoszeń Urzędu Miejskiego i w Biuletynie Informacji Publicznej uchwałę o przyznaniu dotacji.”. Kolegium wskazuje, że jawność postępowania o udzielenie dotacji wynika z przepisów ustawy o finansach publicznych i organ wykonawczy jest zobowiązany je stosować niezależnie od woli rady. Przepis art. 81 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami nie przewiduje możliwości regulowania przez organ stanowiący czegokolwiek w zakresie jawności postępowania w procedurze udzielania rzeczonych dotacji. Zatem przywołanym postanowieniem Rada wykroczyła poza zakres kompetencji wynikający z przywołanego przepisu ustawy.

Poza tym w części II w pkt 7 załącznika do uchwały we wzorze wniosku o udzielenie przedmiotowych dotacji w danych dotyczących zabytku należy wpisać „7) sposób udostępnienia publicznego obiektu oraz uzasadnienie szczególnego znaczenia dla rozwoju turystyki w Gminie Wyrzysk” w sytuacji gdy w normatywnej treści uchwały wśród kryteriów, jakie zabytek ma spełniać, w celu uzyskania dotacji taki wymóg nie został postawiony. Powoduje to wewnętrzną niespójność treści uchwały z treścią załącznika.

Mając powyższe na uwadze orzeczono jak w sentencji.



Przewodnicząca Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Poznaniu

Grażyna Wróblewska
Grażyna Wróblewska

Pouczenie: Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu w terminie 30 dni od daty jego doręczenia za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu.