



UCHWAŁA NR 15/49/2023
KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W ŁODZI

z dnia 26 kwietnia 2023 r.

w sprawie: Uchwały Nr LXXVIII/588/2023 Rady Gminy Moszczenica z dnia 28 marca 2023 w sprawie zasad i trybu udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków lub gminnej ewidencji zabytków z terenu Gminy Moszczenica w ramach Rządowego Programu Odbudowy Zabytków

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi w składzie:

1/ Ryszard Paweł Krawczyk	8/ Bogusław Wenus
2/ Beata Kaczmarek	9/ Aneta Jakubczak
3/ Roman Drozdowski	10/ Paweł Dobrzyński
4/ Iwona Kopczyńska	11/ Zofia Dolewka
5/ Anna Kaźmierczak	12/ Krzysztof Kozik
6/ Łukasz Szczepanik	13/ Tomasz Jan Karwicki
7/ Magdalena Budziarek	14/ Anna Adamczewska

Po rozpoznaniu w dniu 26 kwietnia 2023 roku **Uchwały Nr LXXVIII/588/2023 Rady Gminy Moszczenica z dnia 28 marca 2023 w sprawie zasad i trybu udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków lub gminnej ewidencji zabytków z terenu Gminy Moszczenica w ramach Rządowego Programu Odbudowy Zabytków**, doręczonej Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Łodzi w dniu 31 marca 2023 roku, działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40) oraz art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1668)

uchwała, co następuje:

z powodu naruszenia prawa tj. 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) w zw. z § 30 ust. 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (Dz.U.2016.283 t.j.) 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) **stwierdza się nieważność części** Uchwały Nr LXXVIII/588/2023 Rady Gminy Moszczenica z dnia 28 marca 2023 w sprawie zasad i trybu udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków lub gminnej ewidencji zabytków z terenu Gminy Moszczenica w ramach Rządowego Programu Odbudowy Zabytków, w zakresie:

- § 5 uchwały, z powodu braku stosunków prawnych, które mogą być oceniane w świetle postanowień uchwały Nr LXXVIII/588/2023,

- § 1 ust. 7 załącznika do uchwały, z powodu wykroczenia poza zakres upoważnienia ustawowego;

- § 3 ust. 3 załącznika do uchwały w zakresie słów: „oraz rozstrzyga w przedmiocie udzielenia dotacji”, z powodu naruszenia wyłącznej kompetencji organu stanowiącego do udzielania dotacji.

Uzasadnienie

W dniu 31 marca 2023 roku do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi doręczono Uchwałę Rady Gminy Moszczenica Nr LXXVIII/588/2023 z dnia 28 marca 2023 w sprawie zasad i trybu udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków lub gminnej ewidencji zabytków z terenu Gminy Moszczenica w ramach Rządowego Programu Odbudowy Zabytków (zwanej dalej: uchwałą). Kolegium wszczęło postępowanie zapraszając na posiedzenie w dniu 26 kwietnia 2023 roku przedstawicieli jednostki.

W § 5 uchwały Rada Gminy postanowiła, że do wniosków o dotacje złożonych przed dniem wejścia w życie niniejszej uchwały stosuje się przepisy w brzmieniu nadanym niniejszą uchwałą. Przedmiotowe postanowienie – w ocenie Kolegium Izby - jest regulacją o charakterze intertemporalnym (przepisem przejściowym). W świetle § 30 ust. 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (Dz.U.2016.283 t.j.) przepisami przejściowymi są te unormowania, które regulują wpływ nowej ustawy (normy prawnej) na stosunki powstałe pod działaniem ustawy (normy prawnej) dotychczasowej (zob. M. M. Dębska [w:] *Zasady techniki prawodawczej. Komentarz*, Warszawa 2013, Załącznik § 30). Innymi słowy są to postanowienia określające, którą normę prawną należy stosować do stosunków prawnych, które zaszły w czasie obowiązywania starej normy prawnej, ale ich skutki podlegają ocenie już w czasie obowiązywania nowej normy (za: G. Wierczyński [w:] *Komentarz do rozporządzenia w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" [w:] Redagowanie i ogłaszanie aktów normatywnych. Komentarz, wyd. II*, Warszawa 2016, Załącznik § 30). Ocena legalności § 5 uchwały uwzględniać musi fakt stwierdzenia nieważności przez Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi (uchwała Nr 9/28/2023, Dz. Urz. Woj. Łodz. z 2023 r., poz. 2693) uchwały Nr LXXV/566/2023 Rady Gminy Moszczenica z dnia 26 stycznia 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, sposobu jej rozliczania oraz sposobów kontroli w ramach Rządowego Programu Odbudowy Zabytków (Dz. Urz. Woj. Łodz. z 2023 r., poz. 869) regulującej kwestie związane ze składaniem wniosków o dotacje, o których mowa w § 5 uchwały. Kolegium Izby wskazuje, że stwierdzenie nieważności uchwały jest aktem o charakterze deklaratoryjnym, co oznacza, że rodzi skutki *ex tunc*, a więc z mocą wsteczną od daty podjęcia uchwały. Tym samym uchwała jest nieważna od chwili jej podjęcia, a zatem jest prawnie bezskuteczna. Rezultatem wydania rozstrzygnięcia nadzorczego jest zatem uchylenie wszelkich prawnych skutków, które powstały w okresie od wejścia uchwały w życie do chwili stwierdzenia jej nieważności (za: wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 grudnia 2003 r., sygn. P 9/02, OTK-A 2003, nr 9, poz. 100). Skoro zatem akt stwierdzający nieważność uchyla wszelkie skutki prawne, a organ nadzoru, podejmujący rozstrzygnięcie o stwierdzeniu nieważności, jedynie potwierdza ten fakt, to tym samym przyjąć należy, że nie powstały stosunki prawne, które – zgodnie z § 5 uchwały - mogłyby być oceniane w świetle postanowień uchwały Nr LXXVIII/588/2023. Mając powyższe na względzie Kolegium wskazało, że regulacje zawarte w § 5 uchwały naruszają art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami w zw. z § 30 ust. 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie "Zasad techniki prawodawczej".

Zgodnie z § 1 ust. 7 załącznika do uchwały Nr LXXVIII/588/2023 dotacja może być udzielona wyłącznie na realizację zadań inwestycyjnych, dla których na dzień udzielenia dotacji nie ogłoszono postępowań mających na celu wyłonienie wykonawcy lub wykonawców. W ocenie Kolegium Izby przedmiotowe postanowienie nie zawiera zasad udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru lub znajdującym się w gminnej ewidencji zabytków, a więc nie mieści się w pojęciu „zasad udzielania dotacji”, o których

mowa w art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Powyższe oznacza, że Rada Gminy w Moszczenicy podejmując uchwałę Nr LXXVIII/588/2023 wykroczyła poza ramy upoważnienia do podejmowania uchwał prawa miejscowego wynikającego z art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

W § 3 ust. 1 załącznika do uchwały Rada Gminy postanowiła, że Wójt Gminy Moszczenica przeprowadza nabór wniosków, o których mowa w § 2 ust. 1 z uwzględnieniem kryteriów, o których mowa w § 2 ust. 3 oraz rozstrzyga w przedmiocie udzielenia dotacji. Regulacji powyższej towarzyszy zastrzeżenie, że udzielenie dotacji następuje na podstawie odrębnej uchwały Rady Gminy Moszczenica (§ 3 ust. 2 załącznika do uchwały). Odnośnie powyższego Kolegium zważyło, że art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami stanowi m.in., 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. Tym samym ustawodawca przyznał radzie gminy prawo do samodzielnego decydowania o przyznaniu dotacji. W związku z tym, uchwała nie może wprowadzać postanowień, zgodnie z którymi kompetencja w przedmiocie udzielenia dotacji przysługuje zarówno organowi stanowiącemu, jak i wykonawczemu. W ten sposób dochodzi bowiem do naruszenia wyłącznej kompetencji organu stanowiącego wynikającej z art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

Od uchwały Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej w terminie 30 dni od dnia doręczenia skarżącemu uchwały.

Przewodniczący Kolegium

Prezes RIO w Łodzi

Ryszard Paweł Krawczyk