

Uchwała nr 81/2024
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach
z dnia 22 sierpnia 2024 roku

w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały nr IV/24/2024 Rady Gminy Górno z dnia 17 czerwca 2024 r. w sprawie uchylenia uchwały nr II/8/2024 Rady Gminy Górno z dnia 27 maja 2024 r. zmieniająca uchwałę budżetową Gminy Górno na 2024 r.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w składzie następującym:

Przewodniczący: Damian Grzelka – Prezes Izby

Członkowie: Wojciech Czerw, Iwona Kudła (sprawozdawca), Ewa Midura, Agnieszka Zarębska

na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 12 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1325) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609 ze zm.)

stwierdza nieważność uchwały nr IV/24/2024 Rady Gminy Górno z dnia 17 czerwca 2024 r. w sprawie uchylenia uchwały nr II/8/2024 Rady Gminy Górno z dnia 27 maja 2024 r. zmieniająca uchwałę budżetową Gminy Górno na 2024 r. z powodu naruszenia § 90 i § 91 ust. 1 w związku z § 143 załącznika do rozporządzenia załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (Dz. U. z 2016 r. poz. 283), zwanego dalej rozporządzeniem w związku z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, 483 ze zm.).

U z a s a d n i e

W dniu 19 lipca 2024 r. Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach wszczęło postępowanie nadzorcze w sprawie uchwały nr IV/24/2024 Rady Gminy Górno z dnia 17 czerwca 2024 r. w sprawie uchylenia uchwały Nr II/8/2024 Rady Gminy Górno z dnia 27 maja 2024 r. zmieniająca uchwałę budżetową Gminy Górno na 2024 r.

Nieprawidłowości występujące w uchwale nr IV/24/2024 Rady Gminy Górno z dnia 17 czerwca 2024 r. w sprawie uchylenia uchwały nr II/8/2024 Rady Gminy Górno z dnia 27 maja 2024 r. zmieniająca uchwałę budżetową Gminy Górno na 2024 r. polegały na uchyleniu uchwały nr II/8/2024 z dnia 27 maja 2024 r., w której uchylone zostały zapisy § 11 i § 12 uchwały nr LXV/651/2024 Rady Gminy Górno z dnia 22 stycznia 2024 roku w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Górno na 2024 rok.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach na podstawie art. 12 ust. 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych uchwałą nr 71/2024 z dnia 19 lipca 2024 roku wskazało

powyższą nieprawidłowość oraz sposób i termin jej usunięcia poprzez wprowadzenie treści upoważnień dla organu wykonawczego zgodnie z intencją Rady Gminy Górno w terminie do dnia 18 sierpnia 2024 r.

W związku z podjętą uchwałą nr 71/2024 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach przeprowadziło badanie nadzorcze uchwały nr IV/24/2024 Rady Gminy Górno z dnia 17 czerwca 2024 r. w sprawie uchylenia uchwały Nr II/8/2024 Rady Gminy Górno z dnia 27 maja 2024 r. zmieniająca uchwałę budżetową Gminy Górno na 2024 rok w dniu 22 sierpnia 2024 roku.

O terminie tym powiadomiono organy jednostki samorządu terytorialnego z pouczeniem, że w posiedzeniu mogą uczestniczyć przedstawiciele podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana, co wynika z art. 18 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych.

W posiedzeniu Kolegium uczestniczyli przedstawiciele Gminy Górno.

W toku postępowania nadzorczego stwierdzona została wada prawna uchwały nr IV/24/2024 Rady Gminy Górno z dnia 17 czerwca 2024 r. w sprawie uchylenia uchwały Nr II/8/2024 Rady Gminy Górno z dnia 27 maja 2024 r. zmieniająca uchwałę budżetową Gminy Górno na 2024 rok o charakterze istotnego naruszenia prawa, co stanowiło podstawę do stwierdzenia jej nieważności.

Podstawą rozstrzygnięcia był opisany poniżej stan faktyczny i prawny.

Rada Gminy Górno w § 11 uchwały nr LXV/651/2024 z dnia 22 stycznia 2024 roku w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Górno na 2024 rok udzieliła na podstawie art. 258 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2023 r. poz. 1270 z późn.zm.) upoważnienia dla Wójta do dokonywania zmian w budżecie jak również udzieliła upoważnienia na podstawie art. 212 ust. 2 pkt 1 w/w ustawy do zaciągania zobowiązań z tytułu kredytów, pożyczek oraz emitowania papierów wartościowych określonych w § 10 uchwały budżetowej. Z kolei w § 12 uchwały budżetowej stosownie do art. 111 ustawy z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa (Dz.U. z 2024 r. poz. 167 z późn. zm.) Rada Gminy upoważniła Wójta do dokonywania zmian w budżecie w związku z pomocą obywatelom Ukrainy. Upoważnienia dla Wójta do dokonywania zmian w budżecie innych niż określone w art. 257 ustawy o finansach publicznych i upoważnienia do zaciągania zobowiązań, a także do dokonywania zmian w budżecie w związku z pomocą obywatelom Ukrainy są upoważnieniami fakultatywnymi a nie obligatoryjnymi. W art. 258 i art. 212 ust. 2 pkt 1 ustawy o finansach publicznych i w art. 111 ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa, ustawodawca wskazał, iż organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może udzielić upoważnień dla zarządu do w/w czynności. Przepisy powyższe dają organowi stanowiącemu uprawnienie nie zaś obowiązek udzielenia upoważnień organowi wykonawczemu. Rada Gminy Górno korzystając z tych kompetencji w uchwale budżetowej udzieliła stosownych upoważnień dla Wójta Gminy Górno.

Następnie Rada Gminy Górno uchwałą nr II/8/2024 z dnia 27 maja 2024 r uchyliła wcześniej udzielone w § 11 i § 12 uchwały budżetowej upoważnienia dla Wójta. Z kolei uchwałą nr IV/24/2024 z dnia 17 czerwca 2024 roku Rada Gminy postanowiła o uchyleniu wcześniej zabranych upoważnień, chcąc tym samym przywrócić upoważnienia dla Wójta wskazane w uchwale budżetowej.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w uchwale nr 71/2024 wskazało, że postanowienia zawarte w uchwale nr IV/24/2024 naruszają uregulowania wynikające z § 90 i § 91 ust. 1 w związku z § 143 załącznika do rozporządzenia załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej". Na podstawie powyższego odesłania do przedmiotowej uchwały znajduje zastosowanie bowiem § 90 załącznika do rozporządzenia, zamieszczony w dziale II tego załącznika. Zgodnie z nim zmienia się zawsze pierwotny tekst ustawy, a jeżeli wprowadzono do niego zmiany - tekst zmieniony. Jeżeli ogłoszono tekst jednolity ustawy, zmienia się ten tekst, a w przypadku gdy wprowadzono zmiany do tekstu jednolitego - zmieniony tekst jednolity. Ponadto w § 91 przyjęto zasadę, że nie nowelizuje się przepisów zmieniających inną ustawę (ust. 1). Jeżeli jest to konieczne dla wyeliminowania rażącego błędu w przepisach zmieniających ogłoszonej ustawy, można wyjątkowo znowelizować te przepisy w okresie ich *vacatio legis* (ust. 2). Nowelizację przepisów zmieniających, o której mowa w ust. 2, wprowadza się w życie najpóźniej w dniu wejścia w życie ustawy zmienianej (ust. 3).

Z powyższego wynika jasno, że zmian w obowiązujących przepisach dokonuje się w ten sposób, że zmienia się tekst uchwały obowiązujący w dniu wejścia w życie przepisów zmieniających. Jeśli pierwotnie przyjęty tekst uchwały był zmieniany, zmienia się taką wersję aktu, która uwzględnia wprowadzone wcześniej zmiany. Zawsze jednak nowelizacja uchwały powinna odnosić się do uchwały podjętej w danej sprawie, trzeba bowiem mieć na względzie, że przepisy zmieniające mają charakter jednorazowy, a ich normatywny skutek wyczerpuje się w momencie ich wejścia w życie w postaci zmian, które one dokonują. Z tego względu ich uchylenie lub zmienianie po dniu ich wejścia w życie jest bezprzedmiotowe (tak G. Wierczyński: Redagowanie i ogłaszanie aktów normatywnych. komentarz, Oficyna 2009 r., komentarz do § 91 załącznika do rozporządzenia w sprawie "Zasad techniki prawodawczej"). Przepis § 91 ust. 2 i ust. 3 załącznika do rozporządzenia wskazuje ponadto jednoznacznie, że przepisy zmieniające ogłoszony akt można wyjątkowo znowelizować w okresie ich *vacatio legis* i wprowadza w życie najpóźniej w dniu wejścia w życie ustawy zmienianej. Zasada ta jest aktualna również do aktów stanowionych przez Radę Gminy, bowiem zgodnie z § 143 załącznika do rozporządzenia, do aktów prawa miejscowego stosuje się odpowiednio zasady wyrażone w dziale VI, z wyjątkiem § 141, w dziale V, z wyjątkiem § 132, w dziale II oraz w dziale I rozdziały 2-7, a do przepisów porządkowych - również w dziale I rozdział 9, chyba że odrębne przepisy stanowią inaczej.

W dniu 5 sierpnia 2024 roku odbyła się sesja, na której Rada Gminy Górno podjęła uchwałę Nr VI/34/2024 w sprawie zmian w budżecie Gminy Górno na 2024 rok, jednakże nie usunęła nieprawidłowości występujących w uchwale nr IV/24/2024 z dnia 17 czerwca 2024 r w sprawie

uchylenia uchwały Nr II/8/2024 Rady Gminy Górno z dnia 27 maja 2024 r. zmieniająca uchwałę budżetową Gminy Górno na 2024 rok, dotyczących wprowadzenia upoważnień dla Wójta do dokonywania zmian w budżecie gminy oraz zmian w budżecie w związku z pomocą obywatelom Ukrainy jak również nie udzieliła upoważnienia do zaciągania zobowiązań z tytułu kredytów, pożyczek lub emisji papierów wartościowych.

Jak wynika z pisma Wójta Gminy z dnia 13 sierpnia 2024 r znak OrK.201.43.2024.PS na sesję w dniu 5 sierpnia 2024 roku organ wykonawczy przygotował projekt uchwały, celem realizacji postanowień uchwały nr 71/2024 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej, zgodnie z intencją Rady Gminy Górno, której zamierzeniem było wprowadzenie treści upoważnień dla organu wykonawczego, jednakże projekt uchwały nie został przyjęty przez Radę Gminy Górno. Natomiast kolejna sesja została zaplanowana na dzień 19 sierpnia 2024 r. tj. po terminie wyznaczonym przez Kolegium Izby.

Rada Gminy Górno poprzez takie działanie narusza zasadę zaufania obywatela do państwa i tworzego przez nie prawa, wywodzącą się z zasady demokratycznego państwa prawnego wyrażonej w art. 2 Konstytucji. Zasadzie tej przeczy działanie, którego skutkiem jest niepewność co do obowiązującego prawa. Kwestionowana uchwała wywołuje także niepewność co do osiągnięcia przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego zamierzonego celu, gdyż organ stanowiący (Rada Gminy) w dniu 27 maja 2024 roku uchyla udzielone w uchwale budżetowej upoważnienia dla Wójta Gminy, po czym w dniu 17 czerwca 2024 roku uchylając uchwałę z dnia 27 maja 2024 r. chciał na nowo udzielić upoważnień, jednakże ostatecznie na sesji Rady Gminy w dniu 5 sierpnia 2024 r organ stanowiący nie podjął takiej decyzji w formie określenia treści upoważnień dla organu wykonawczego.

W związku z powyższym działając na podstawie art. 12 ust. 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, zgodnie z którym, jeżeli organ właściwy w wyznaczonym terminie nie usunie nieprawidłowości, kolegium izby orzeka o nieważności uchwały w całości lub części.

Biorąc powyższe pod uwagę Kolegium postanowiło jak w sentencji.

Pouczenie:

Od niniejszej uchwały Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach przysługuje skarga za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach w terminie 30 dni od dnia doręczenia.

Przewodniczący Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach

Damian Grzelka

