

Uchwała nr 83/2024
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach
z dnia 22 sierpnia 2024 roku

w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały nr IV/26/2024 Rady Miejskiej w Piekoszowie z dnia 25 lipca 2024 roku w sprawie sprostowania oczywistej omyłki pisarskiej w uchwale Nr III/18/2024 Rady Miejskiej w Piekoszowie z dnia 27 czerwca 2024 r. w sprawie zmiany budżetu Miasta i Gminy Piekoszów na 2024 rok.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w składzie:

Przewodniczący: Damian Grzelka – Prezes Izby

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

na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 11 ust. 1 pkt 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/26/2024 Rady Miejskiej w Piekoszowie z dnia 25 lipca 2024 roku w sprawie sprostowania oczywistej omyłki pisarskiej w uchwale Nr III/18/2024 Rady Miejskiej w Piekoszowie z dnia 27 czerwca 2024 r. w sprawie zmiany budżetu Miasta i Gminy Piekoszów na 2024 rok z powodu naruszenia art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym oraz art. 4 ust. 1 w związku z art. 13 pkt 2 i pkt 7 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461).

Uzasadnienie

Uchwała nr IV/26/2024 Rady Miejskiej w Piekoszowie z dnia 25 lipca 2024 roku w sprawie sprostowania oczywistej omyłki pisarskiej w uchwale Nr III/18/2024 Rady Miejskiej w Piekoszowie z dnia 27 czerwca 2024 r. w sprawie zmiany budżetu Miasta i Gminy Piekoszów na 2024 rok wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w dniu 26 lipca 2024 r. i na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych została objęta postępowaniem nadzorczym.

W dniu 22 sierpnia 2024 roku Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach przeprowadziło badanie nadzorcze tego aktu.

O powyższym terminie posiedzenia Kolegium powiadomiono organy jednostki samorządu terytorialnego, z pouczeniem stosownie do treści art. 18 ust. 3 ww. ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych.

W posiedzeniu Kolegium w wyznaczonym terminie badania przedmiotowej uchwały nie uczestniczył żaden z przedstawicieli Gminy Piekoszów.

W toku postępowania nadzorczego stwierdzona została wada prawna uchwały nr IV/26/2024 o charakterze istotnego naruszenia prawa.

Podstawą rozstrzygnięcia był opisany poniżej stan faktyczny i prawny.

Rada Miejska w Piekoszowie w dniu 25 lipca 2024 roku podjęła uchwałę nr IV/26/2024, którą w uchwale Nr III/18/2024 Rady Miejskiej w Piekoszowie z dnia 27 czerwca 2024 r. w sprawie zmiany budżetu Miasta i Gminy Piekoszów na 2024 rok prostuje się oczywistą omyłkę pisarską dotyczącą braku w § 1 pkt 8 poprzez jego dodanie. Z transmisji obrad z sesji Rady Miejskiej w Piekoszowie, które odbyły się w dniach 27 czerwca 2024 r. oraz 25 lipca 2024 r. wynika, że podjęcie przedmiotowej uchwały nr IV/26/2024 nastąpiło w związku z faktem, że w uchwale nr III/18/2024 podczas przesyłania przez Legislatora do Dziennika Urzędowego Województwa Świętokrzyskiego usunięto pkt 8 uchwały, który dotyczy zadań z profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych.

Uchwała nr IV/26/2024 Rady Miejskiej w Piekoszowie została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego w dniu 29 lipca 2024 r. pod poz. 2820.

Jako podstawę prawną przedmiotowej uchwały nr IV/26/2024 wskazano jedynie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609, 721), zgodnie z którym do wyłącznej właściwości rady gminy należy stanowienie w innych sprawach zastrzeżonych ustawami do kompetencji rady gminy. Przepis ten nie może stanowić samodzielnej podstawy do podjęcia uchwały. Zatem w ocenie Kolegium Izby podjęcie uchwały nastąpiło bez podstawy prawnej, co narusza ww. przepis art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej wskazuje, że na podstawie § 139 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283) tekst uchwały i zarządzenia rozpoczyna się od wskazania przepisu prawnego, na podstawie którego uchwała albo zarządzenie są wydawane.

Ponadto w § 2 przedmiotowej uchwały nr IV/26/2024 postanowiono, że uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego.

W związku z powyższym Kolegium wskazuje, że budżet gminy określa się jako podstawowy plan finansowy gminy (por. Polskie prawo finansowe, pod red. E. Ruśkowskiego, Warszawa 1998, s. 84), a uchwałę budżetową jako plan dochodów i wydatków (por. postanowienie 7 sędziów NSA z dnia 14 stycznia 2009 r., II GPS 7/08). Art. 211 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych stanowi wprost, że budżet jednostki samorządu terytorialnego jest rocznym planem

dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów tej jednostki. W literaturze przedmiotu podkreśla się, że uchwała budżetowa jest aktem normatywnym, wewnątrznie obowiązującym. Ze względu na przedmiot regulacji jest skierowana do podmiotów podległych organowi, który ją uchwalił (por. K. Sawicka (w:) M. Karlikowska, W. Miemieć, Z. Ofiarski, K. Sawicka, Ustawa o finansach publicznych. Komentarz, Warszawa 2010, s. 535). Taki charakter uchwały budżetowej powoduje, że nie jest ona aktem prawa miejscowego, nie jest bowiem aktem powszechnie obowiązującym. Do podobnego wniosku prowadzi analiza art. 13 pkt 2 i 7 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. Pierwszy ze wskazanych przepisów stanowi, że w wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się akty prawa miejscowego stanowione m.in. przez organy gminy, drugi - że w dzienniku tym ogłasza się m.in. uchwały budżetowe gminy oraz sprawozdania z wykonania budżetu gminy. Jeżeli uchwała budżetowa byłaby aktem prawa miejscowego, to regulacja zawarta w art. 13 pkt 7 byłaby zbędna. Tymczasem jedna z reguł wykładni prawa głosi, że nie wolno jest interpretować przepisów prawnych tak, by okazałyby się one zbędne (por. L. Morawski, Zasady wykładni prawa, Toruń 2006, s. 106). Skoro zatem art. 13 pkt 7 ma znaczenie normatywne, to uchwała budżetowa gminy nie jest aktem prawa miejscowego.

W konsekwencji, do uchwał budżetowych nie ma zastosowania art. 4 ust. 1 i 2 oraz art. 5 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. Przepisy te regulują bowiem moment wejścia w życie aktów normatywnych, powszechnie obowiązujących. Uchwała budżetowa gminy nie będąc prawem miejscowym, jest aktem normatywnym obowiązującym wewnątrznie, nie zawiera przepisów powszechnie obowiązujących.

Zatem ogłaszanie uchwały budżetowej gminy lub jej zmiany we właściwym dzienniku urzędowym nie jest związane z terminem jej wejścia w życie, lecz stanowi formę podania jej do publicznej wiadomości (por. M. Paczocha, Ogłaszanie samorządowych aktów prawnych, cz I, Finanse Komunalne 2001, nr 5, s. 43-44).

Uzależnienie wejścia w życie przedmiotowej uchwały nr IV/26/2024 od jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego stanowi, w ocenie Kolegium, naruszenie art. 4 ust. 1 w związku z art. 13 pkt 2 i pkt 7 ww. ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

W związku z powyższym Kolegium Izby 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