

UCHWAŁA Nr 0102-429/19
KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
w Olsztynie
z dnia 6 listopada 2019 r.

w sprawie badania zgodności z prawem Uchwały Nr XIV/131/2019 Rady Miejskiej w Gołdapi z dnia 30 września 2019 r. w sprawie określenia trybu prac nad projektem uchwały budżetowej.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie

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 2019 r., poz. 2137) oraz art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1998 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r., poz. 506 ze zm.)

uchwała, co następuje:

stwierdza się nieważność § 5 i 6 Uchwały Nr XIV/131/2019 Rady Miejskiej w Gołdapi z dnia 30 września 2019 r. w sprawie określenia trybu prac nad projektem uchwały budżetowej.

UZASADNIENIE

W dniu 30 września 2019 r. Rada Miejska w Gołdapi podjęła Uchwałę Nr XIV/131/2019 w sprawie określenia trybu prac nad projektem uchwały budżetowej.

W dniu 10 października 2019 r. przedmiotowa uchwała wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie, celem zbadania jej postanowień pod względem zgodności z prawem.

Pismem z dnia 29 października 2019 r. zawiadomiono Miasto Gołdap, iż uchwała będzie rozpatrywana na posiedzeniu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie (dalej: Kolegium Izby) w dniu 6 listopada 2019 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 Miasta Gołdap nie brał udziału w posiedzeniu Kolegium Izby.

W myśl 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. Z kolei przepis art. 11 ust. 1 pkt 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych stanowi, że właściwość rzeczowa regionalnych izb obrachunkowych obejmuje uchwały i zarządzenia podejmowane

przez organy jednostek samorządu terytorialnego w sprawach procedury uchwalania budżetu i jego zmian.

Kolegium Izby, badając przedmiotową uchwałę stwierdziło, co następuje:

Zgodnie z art. 234 ustawy o finansach publicznych (Dz. U. z 2019, poz. 869 ze zm.) uchwała organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej określa w szczególności: 1) wymaganą szczegółowość projektu budżetu jednostki samorządu terytorialnego, 2) terminy obowiązujące w toku prac nad projektem uchwały budżetowej jednostki samorządu terytorialnego, 3) wymogi dotyczące uzasadnienia i materiały informacyjne, które zarząd przedłoży organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego wraz z projektem uchwały budżetowej.

W badanej uchwale Rada Miasta Gołdap postanowiła:

- 1) w „§ 5.1. Uchwałę budżetową Rada Miejska podejmuje do dnia 31 grudnia poprzedzającego rok budżetowy, a w szczególnie uzasadnionych przypadkach – nie później niż do dnia 31 stycznia roku budżetowego.
2. Porządek obrad sesji, na której uchwalany ma być budżet Gminy Gołdap powinien zawierać następujące punkty:
 - 1) omówienie projektu uchwały budżetowej wraz z uzasadnieniem;
 - 2) odczytanie opinii Regionalnej Izby Obrachunkowej o projekcie uchwały budżetowej;
 - 3) przedstawienie opinii Komisji Budżetu i Rozwoju Gospodarczego o projekcie uchwały budżetowej;
 - 4) dyskusja nad projektem uchwały budżetowej:
 - a) przedstawienie przez Burmistrza Gołdapi autopoprawek do projektu uchwały,
 - b) głosowanie na przyjęciem poprawek przedstawionych przez Burmistrza Gołdapi,
 - c) przedstawienie przez Przewodniczących Komisji Stałych Rady poprawek wypracowanych w trybie określonym § 4 ust. 6.
 - d) Głosowanie nad przyjęciem poprawek przedstawionych przez Przewodniczących Komisji Stałych Rady;
 - 5) Głosowanie nad projektem uchwały budżetowej”.
- 2) w „§ 6. W przypadku nie przyjęcia przez Radę Miejską uchwały budżetowej do końca roku poprzedzającego rok budżetowy, przedstawiony przez Burmistrza Radzie Miejskiej i Regionalnej Izbie Obrachunkowej projekt uchwały budżetowej stanowi podstawę gospodarki finansowej Gminy Gołdap, lecz nie dłużej niż do 31 stycznia roku budżetowego”.

Kolegium Izby stwierdza, że powołany wyżej przepis art. 234 ustawy o finansach publicznych stanowi ustawową delegację do podjęcia przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego uchwały w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej. Z chwilą przedłożenia przez organ wykonawczy projektu uchwały budżetowej organowi

stanowiącemu dalsze prace nad projektem prowadzone są przez organ stanowiący. W oparciu o ww. delegację nie można jednak regulować kwestii nie dotyczących prac nad projektem uchwały budżetowej. Prace nad projektem uchwały budżetowej rozpoczynają się od momentu przekazania projektu tej uchwały przez Burmistrza, Radzie Miejskiej oraz regionalnej izbie obrachunkowej, a kończą się w momencie przekazania radnym pod głosowanie. Brak jest, zatem podstaw prawnych do regulowania przez Radę Miejską w omawianym trybie, co ma zawierać porządek obrad sesji oraz określenia obowiązków oraz określenia, co ma być głosowane.

Kolegium Izby stwierdza, że zgodnie z § 137 Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie Zasad techniki prawodawczej (Dz. U. z 2016 r., poz. 283) w uchwale i zarządzeniu nie powtarza się przepisów ustaw oraz przepisów innych aktów normatywnych, jak to miało miejsce § 5 ust. 1 i § 6 przedmiotowej uchwały.

W orzecznictwie sądów administracyjnych utrwalony został pogląd, iż powtarzanie w uchwale przepisów ustaw stanowi istotne naruszenie prawa, gdy w wyniku naruszenia zasad techniki prawodawczej dochodzi do sytuacji, kiedy prawodawca lokalny reguluje materię uregulowaną już aktami wyższego rzędu (tj. ustawami) lub też wykracza poza zakres upoważnienia ustawowego do wydania aktu prawa miejscowego.

Zgodnie z zasadą legalizmu wyrażoną w art. 7 ustawy z dnia 2 kwietnia 1997 r. - Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.) organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Każde unormowanie wykraczające poza udzielone upoważnienie jest naruszeniem normy upoważniającej do podjęcia danej uchwały. Zgodnie z ukształtowaną linią orzeczniczą 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).

Biorąc pod uwagę powyższe Kolegium Izby postanowiło, jak na wstępie.

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.

