



Uchwała Nr 42/II/2022

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach

z dnia 20 stycznia 2022 r.

**w sprawie uchwały Nr LXI/348/2021 Rady Gminy Jeleśnia z dnia 17 grudnia 2021 r.
w sprawie zmian budżetu Gminy Jeleśnia na 2021 rok**

Na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 2 i art. 12 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2019 r. poz. 2137 z późn. zm.), w związku z art. 91 ust. 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2021 r. poz. 1372 z późn. zm.), art. 156 § 2 i art. 158 § 2 i ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2021 r. poz. 735 z późn. zm.) - Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach **u c h w a ł a**, co następuje:

§ 1

Stwierdza się **istotne naruszenie prawa** w uchwale Rady Gminy Jeleśnia Nr LXI/348/2021 z dnia 17 grudnia 2021 r. w sprawie zmian budżetu Gminy Jeleśnia na 2021 rok - przepisu art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.) i art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2021 r. poz. 1372 z późn. zm.), polegające na podjęciu uchwały z naruszeniem trybu prowadzenia obrad rady gminy, ponieważ uchwała została podjęta w głosowaniu, któremu przewodniczyła osoba nieuprawniona.

§ 2

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

Uchwała Rady Gminy Jeleśnia Nr LXI/348/2021 z dnia 17 grudnia 2021 r. w sprawie zmian budżetu Gminy Jeleśnia na 2021 rok wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach

w dniu 23 grudnia 2021 r. Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach stwierdziło, że przedmiotowa uchwała, zgodnie 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 z późn. zm.), podlega nadzorowi Izby i wszczęło w stosunku do niej postępowanie nadzorcze w dniu 13 stycznia 2022 r. Badanie nadzorcze uchwały przeprowadzono na posiedzeniu Kolegium Izby w dniu 20 stycznia 2022 r. Posiedzenie przeprowadzono w trybie zdalnym, o terminie, którego powiadomiono organy jednostki samorządu terytorialnego z pouczeniem, że w posiedzeniu mają prawo uczestniczyć przedstawiciele podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana, co wynika z art. 18 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych w związku z art. 15zxx ust. 1 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz.U. z 2021 r. poz. 2095 z późn.zm.). W posiedzeniu Kolegium Izby uczestniczyli Skarbnik i Sekretarz Gminy Jeleśnia.

Uchwała Rady Gminy Jeleśnia Nr LXI/348/2021 z dnia 17 grudnia 2021 r. w sprawie zmian budżetu Gminy Jeleśnia na 2021 rok została przedłożona do badania nadzorczego przez Wójta Gminy Jeleśnia, za pismem przewodnim znak: WG.0711.61R.2021 r. z dnia 23 grudnia 2021 r., działającego na podstawie art. 90 ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2021 r. poz. 1372 z późn. zm.). Uchwała została podpisana przez Przewodniczącą Rady Gminy Jeleśnia Pana Wiesława Głuchaczkę, co wynika z treści przesłanej uchwały, jak i z dodatkowych danych do tej uchwały, jako dokumentu podpisanego elektronicznie przez Pana Wiesława Głuchaczkę.

W dniu 5 stycznia 2022 r. Wojewoda Śląski rozstrzygnięciem nadzorczym Nr NPII.4131.1.1302.2021 stwierdził nieważność uchwały Nr LVIII/316/2021 Rady Gminy Jeleśnia z dnia 30 listopada 2021 r. w sprawie wyboru Przewodniczącego Rady Gminy Jeleśnia, stanowiącej o wyborze Pana Wiesława Głuchaczki na Przewodniczącą Rady Gminy Jeleśnia. Wojewoda Śląski rozstrzygnięciami nadzorczymi odpowiednio: Nr NPII.4131.1.1294.2021 z dnia 4 stycznia 2022 r. i Nr NPII.4131.1.1295.2021 z dnia 5 stycznia 2022 r. stwierdził nieważność uchwały Nr LVII/314/2021 Rady Gminy Jeleśnia z dnia 29 listopada 2021 r. w sprawie przyjęcia rezygnacji radnego z funkcji Przewodniczącego Rady Gminy Jeleśnia i uchwały Nr LVIII/315/2021 Rady Gminy Jeleśnia z dnia 30 listopada 2021 r. w sprawie przyjęcie rezygnacji radnego z funkcji

Przewodniczącego Rady Gminy Jeleśnia, czyli stwierdzono nieważność uchwał stanowiących o przyjęciu rezygnacji Pana Ryszarda Nowaka z funkcji Przewodniczącego Rady Gminy Jeleśnia.

Z pisemnych informacji udzielonych tut. Izbie przez Sekretarza Gminy Jeleśnia w piśmie znak: WG.005.12.2022 z dnia 17 stycznia 2022 r. wynika, że LXI Sesję Rady Gminy Jeleśnia, która odbywała się w dniu 17 grudnia 2021 r. zwołał Pan Wiesław Głuchaczka jako Przewodniczący Rady Gminy Jeleśnia na wniosek grupy Radnych oraz przewodniczył jej obradom. Uczestniczący w posiedzeniu Kolegium Izby Przedstawiciele Gminy Jeleśnia potwierdzili, że obradom sesji, która odbywała się w dniu 17 grudnia 2021 r. przewodniczył Pan Wiesław Głuchaczka i miało to miejsce w czasie przeprowadzania głosowania nad projektem badanej uchwały. W efekcie powyższego badana uchwała została podjęta w głosowaniu, któremu przewodniczyła osoba nieuprawniona, gdyż Pan Wiesław Głuchaczka nie był prawidłowo wybranym Przewodniczącym Rady Gminy Jeleśnia.

Przepis art. 19 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym normuje funkcję i obowiązki przypisane przewodniczącemu rady gminy. W myśl art. 19 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym - zadaniem przewodniczącego jest wyłącznie organizowanie pracy rady oraz prowadzenie obrad rady, przewodniczący może wyznaczyć do wykonywania swoich zadań wiceprzewodniczącego, a w przypadku nieobecności przewodniczącego i niewyznaczenia wiceprzewodniczącego, zadania przewodniczącego wykonuje wiceprzewodniczący najstarszy wiekiem. Ustawodawca określając zadania przewodniczącego rady gminy, którymi są organizowanie pracy rady oraz prowadzenie obrad tej rady wyraźnie posługuje się w tym przepisie słowem „wyłącznie”. W zakresie prowadzenia obrad rady do zadań przewodniczącego należy przeprowadzanie głosowania nad projektami uchwał. Uchwały rady podjęte na sesji zwołanej przez osobę nieuprawnioną, jak i uchwały podjęte w głosowaniu, któremu przewodniczyła osoba nieuprawniona są dotknięte wadą nieważności, ponieważ naruszają obowiązujący porządek prawny, jako podjęte z istotnym naruszeniem przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał. Takie uchwały rażąco naruszają zasadę legalizmu wyrażoną w art. 7 Konstytucji RP, w świetle której organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa, co oznacza, że mogą czynić to tylko, na co prawo im zezwala, lub to, co im nakazuje. Takie stanowisko potwierdza orzecznictwo sądowe, na przykład w wyroku WSA w Krakowie z dnia 6 listopada 2007 r. (III SA/Kr 784/07) stwierdzono, że nieważnością dotknięta jest uchwała podjęta w głosowaniu, któremu przewodniczyła osoba nieuprawniona. Podobnie uchwały rady podjęte na sesji zwołanej przez osobę nieuprawnioną naruszają normy ustawowe (np. wyrok NSA z dnia 10 stycznia 2002 r., II SA 1244/01).

W myśl art. 12 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych - izba, prowadząc postępowanie nadzorcze w sprawie uznania uchwały budżetowej organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego za nieważną w całości lub w części, wskazuje nieprawidłowości oraz sposób i termin ich usunięcia. Jeżeli organ właściwy w wyznaczonym terminie nie usunie nieprawidłowości, o których mowa w ust. 1, kolegium izby orzeka o nieważności uchwał w całości lub w części. Ze względu na fakt, że rok budżetowy 2021 upłynął i nastąpiły nieodwracalne skutki faktyczne i prawne, to nie istnieje już prawna możliwość usunięcia naruszenia prawa przez jednostkę samorządu terytorialnego w nowym roku budżetowym. Zgodnie z art. 263 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2021 r. poz. 305 ze zm.) niezrealizowane kwoty wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego wygasają wraz z upływem roku budżetowego. Z tego powodu, Kolegium Izby nie ma prawnych możliwości zastosowania pełnego dwustopniowego trybu przewidzianego dla uchwał budżetowych w art. 12 ust. 1 i 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, czyli stwierdzenia istotnego naruszenia prawa wraz z wezwaniem do jego usunięcia w wyznaczonym terminie, a następnie w przypadku nie usunięcia przez radę nieprawidłowości, orzeczenia o nieważności badanej uchwały w całości lub w części. Na podstawie art. 91 ust. 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego stosuje się odpowiednio do orzekania o nieważności uchwał lub zarządzeń organu gminy. W myśl art. 158 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2021 r. poz. 735 z późn. zm.), jeżeli nie można stwierdzić nieważności decyzji na skutek okoliczności z art. 156 § 2, czyli jeżeli decyzja wywołała nieodwracalne skutki prawne, organ administracji publicznej ogranicza się do stwierdzenia wydania zaskarżonej decyzji z naruszeniem prawa oraz wskazania okoliczności, z powodu których nie stwierdził nieważności decyzji.

W oparciu o powyższe unormowania, Kolegium Izby uznało, że w skutek upływu roku budżetowego, uchwała Rady Gminy Jeleśnia Nr LXI/348/2021 z dnia 17 grudnia 2021 r. w sprawie zmian budżetu Gminy Jeleśnia na 2021 rok wywołała wraz z upływem roku budżetowego 2021 nieodwracalne skutki prawne i brak jest usankcjonowanej prawnie możliwości stwierdzenia nieważności tej uchwały. Z tego powodu Kolegium Izby ograniczyło się do wskazania naruszonych w uchwale przepisów prawa.

W podsumowaniu powyższego, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach orzekło jak w sentencji uchwały.

W przypadku wskazania naruszenia prawa organ nadzoru nie wkracza władczo w działalność organu nadzorowanego. Nie jest to rozstrzygnięcie nadzorcze w rozumieniu przepisów ustaw ustrojowych.

Przewodniczący Kolegium

Daniel Kołodziej