



UCHWAŁA NR 0102-423/22

KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W OLSZTYNIE

z dnia 29 grudnia 2022 r.

w sprawie badania zgodności z prawem uchwały Nr XLIII/140/2022 Rady Miejskiej w Mikołajkach z dnia 19 grudnia 2022 r. w sprawie udzielenia pomocy finansowej Województwu Warmińsko-Mazurskiemu na dofinansowanie zadań związanych z funkcjonowaniem Biura Regionalnego Województwa Warmińsko-Mazurskiego w Brukseli w 2023 roku.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie

na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1, w związku z art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1688) oraz art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559 ze zm.)

uchwała, co następuje:

stwierdza się nieważność uchwały Nr XLIII/140/2022 Rady Miejskiej w Mikołajkach z dnia 19 grudnia 2022 r. w sprawie udzielenia pomocy finansowej Województwu Warmińsko-Mazurskiemu na dofinansowanie zadań związanych z funkcjonowaniem Biura Regionalnego Województwa Warmińsko-Mazurskiego w Brukseli w 2023 roku.

UZASADNIENIE

W dniu 23 grudnia 2022 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie wpłynęła uchwała Nr XLIII/140/2022 Rady Miejskiej w Mikołajkach z dnia 19 grudnia 2022 r. w sprawie udzielenia pomocy finansowej Województwu Warmińsko-Mazurskiemu na dofinansowanie zadań związanych z funkcjonowaniem Biura Regionalnego Województwa Warmińsko-Mazurskiego w Brukseli w 2023 roku, celem zbadania jej postanowień pod względem zgodności z prawem.

Pismem z dnia 27 grudnia 2022 r. zawiadomiono Gminę Mikołajki, iż uchwała ta będzie rozpatrywana na posiedzeniu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie (dalej: Kolegium Izby) w dniu 29 grudnia 2022 r.

Na podstawie art. 18 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych w posiedzeniu Kolegium Izby ma prawo uczestniczyć przedstawiciel podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana. Przedstawiciel Gminy Mikołajki nie uczestniczył w posiedzeniu Kolegium Izby.

Stosownie do 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. Przepis art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych stanowi, że właściwość rzeczowa regionalnych izb obrachunkowych obejmuje uchwały i zarządzenia podejmowane przez organy jednostek samorządu

terytorialnego w sprawach: zasad i zakresu przyznawania dotacji z budżetu jednostki samorządu terytorialnego.

Kolegium Izby, badając przedmiotową uchwałę stwierdziło, co następuje:

Rada Miejska w Mikołajkach uchwałą nr XLIII/140/2022 z dnia 19 grudnia 2022 r. w sprawie udzielenia pomocy finansowej Województwu Warmińsko-Mazurskiemu na dofinansowanie zadań związanych z funkcjonowaniem Biura Regionalnego Województwa Warmińsko-Mazurskiego w Brukseli w 2023 roku w :

- § 2 postanowiła , że pomoc finansowa Województwu Warmińsko - Mazurskiemu zostanie udzielona w formie dotacji celowej, ze środków budżetu Gminy Mikołajki na 2023 rok, natomiast w § 5 , że „Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia”.

W ocenie Kolegium Izby, zapis § 5 badanej uchwały został zredagowany w sposób wadliwy, ponieważ zgodnie z przepisem art. 211 ust. 1, ust. 2, ust. 3 i ust. 4 ustawy o finansach publicznych, budżet jednostki samorządu terytorialnego jest rocznym planem dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów tej jednostki. Budżet jednostki samorządu terytorialnego jest uchwalany na rok budżetowy. Rokiem budżetowym jest rok kalendarzowy. Podstawą gospodarki finansowej jednostki samorządu terytorialnego w danym roku budżetowym jest uchwała budżetowa.

Tak, więc, zgodnie z ustawą o finansach publicznych z budżetu jednostki samorządu terytorialnego nie można udzielić dotacji, czy też dokonać wydatku przed wejściem w życie uchwały budżetowej jednostki samorządu terytorialnego. Zgodnie z ww. przepisem uchwała budżetowa jednostki samorządu terytorialnego wchodzi w życie z początkiem roku budżetowego, rokiem tym jest rok kalendarzowy rozpoczynający się 1 stycznia danego roku. Uchwałę budżetową na rok 2023 r. Rada Miejska w Mikołajkach podjęła na sesji w dniu 19 grudnia 2022 r. i w § 12 postanowiła, że uchwała wchodzi w życie z dniem 01 stycznia 2023 roku.

Data wejścia w życie zapisów badanej uchwały, w której postanowiono o udzieleniu dotacji ze środków budżetowych roku 2023 „Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia” - czyli 19 grudnia 2022 r. jest wcześniejsza niż rozpoczęcie roku budżetowego 2023. Uchwała udzielająca pomocy finansowej innej jednostce samorządu terytorialnego w danym roku nie może wejść w życie wcześniej niż uchwalony budżet na dany rok budżetowy jednostki samorządu terytorialnego, z którego budżetu ma być udzielona dotacja.

W doktrynie finansów publicznych oraz orzecznictwie administracyjnym powszechnie uznawana jest zasada, iż organy jednostek samorządu terytorialnego mogą czynić tylko to, na co zezwalają ustawy. Na szczególną uwagę zasługuje tu wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 15 stycznia 1997 r.: "Do działalności organów samorządu terytorialnego w sferze zobowiązań publicznoprawnych nie stosuje się zasady "co nie jest zakazane jest dozwolone", lecz regułę "dozwolone jest tylko to, co prawo wyraźnie przewiduje" (sygn. akt. III SA 534/96, M.Podat. 1997/12/374). Jednocześnie normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły. Zakazane jest dokonywanie wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych, co podkreślił Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 28 czerwca 2000 r. (K 25/99, OTK 2000/5/141).

Analiza przepisów art. 171 Konstytucji RP, art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, art. 90 ust. 2, art. 91 ust. 1 i ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym, prowadzi do wniosku, że istnieją dwa rodzaje wad uchwał w postaci "nieistotnego naruszenia prawa" oraz "sprzeczności z prawem", która obejmuje, naruszenia prawa o charakterze istotnym. Przy czym, za nieistotne naruszenia

prawa uznaje się naruszenia drobne, niedotyczące istoty zagadnienia, a zatem będą to takie naruszenie prawa, jak błąd lub nieścistość prawna niemająca wpływu na materialną treść uchwały. Natomiast do kategorii istotnych naruszeń należy zaliczyć naruszenia znaczące, wpływające na treść uchwały, dotyczące meritum sprawy, jak np. naruszenie przepisów wyznaczających kompetencje do podejmowania uchwał, przepisów podstawy prawnej podejmowanych uchwał, przepisów ustrojowych, przepisów prawa materialnego - przez wadliwą ich wykładnię - oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał.

Zgodnie z ukształtowaną linią orzeczniczą sądów administracyjnych, przyjąć należy, iż do rodzajów naruszeń przepisów skutkujących nieważnością uchwały bądź zarządzeń 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 (wyrok NSA z 11 lutego 1998 r. sygn. II SA/Wr 1459/97).

Wobec powyższego Kolegium Izby postanowiło jak w sentencji.

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.

Prezes

Bogdan Gaber