



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚWIĘTOKRZYSKIEGO

Kielce, dnia 23 stycznia 2025 r.

Poz. 354

UCHWAŁA NR 13/2025

KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W KIELCACH

z dnia 21 stycznia 2025 roku

w sprawie stwierdzenia nieważności w części uchwały nr XI/93/2024 Rady Miejskiej w Kazimierzy Wielkiej z dnia 30 grudnia 2024 r. w sprawie ustalenia wskazu wydatków niewygasających z upływem roku budżetowego 2024

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w składzie:

Przewodniczący: Damian Grzelka – Prezes Izby

Członkowie: Wojciech Czerw, Monika Dębowska-Sołtyk, Iwona Kudła, Ewa Midura, Zbigniew Rękas, Monika Różycka (sprawozdawca), Agnieszka Zarębska

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 2025 r. poz. 7) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2024 r. poz. 1465 ze zm.) po zbadaniu w dniu 21 stycznia 2025 roku uchwały nr XI/93/2024 Rady Miejskiej w Kazimierzy Wielkiej z dnia 30 grudnia 2024 r. w sprawie ustalenia wskazu wydatków niewygasających z upływem roku budżetowego 2024

stwierdza nieważność

ww. uchwały w części dotyczącej § 4 w zakresie słów: „z mocą obowiązywania od 1 stycznia 2025 roku i podlega ogłoszeniu w dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego” z powodu naruszenia art. 263 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2024 r. poz. 1530 ze zm.) i art. 13 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 XI/93/2024 Rady Miejskiej w Kazimierzy Wielkiej z dnia 30 grudnia 2024 r. w sprawie ustalenia wskazu wydatków niewygasających z upływem roku budżetowego 2024 wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w dniu 31 grudnia 2024 roku i na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych została objęta postępowaniem nadzorczym.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach przeprowadziło badanie nadzorcze tego aktu w dniu 21 stycznia 2025 roku.

O terminie posiedzenia 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 z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych.

W posiedzeniu Kolegium nie wzięli udziału przedstawiciele Gminy Kazimierza Wielka.

W toku postępowania nadzorczego Kolegium stwierdziło w przedmiotowej uchwale istotne naruszenie prawa, które stanowiło podstawę do stwierdzenia jej nieważności w części.

Podstawą rozstrzygnięcia był opisany poniżej stan faktyczny i prawny.

Przedmiotową uchwałą, zgodnie z regulacjami art. 263 ust. 2-5 ustawy o finansach publicznych Rada Miejska w Kazimierzy Wielkiej ustaliła wykaz oraz plan finansowy wydatków niewygasających z upływem roku budżetowego 2024, a także ostateczny termin ich dokonania.

W § 4 części normatywnej Rada postanowiła, cyt.: „Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia z mocą obowiązywania od 1 stycznia 2025 roku i podlega ogłoszeniu w dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego”.

Powyższe, w ocenie Kolegium, budzi wątpliwości co do rzeczywistej daty jej wejścia w życie. W uchwale zawarto bowiem dwie sprzeczne normy prawne: pierwsza, wedle której uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia, tj. 30 grudnia 2024 r. i druga, wedle której uchwała nabiera mocy obowiązującej od dnia 1 stycznia 2025 r. „Wejście w życie” i „moc obowiązująca” to terminy o tożsamym znaczeniu przedmiotowym. W piśmiennictwie używa się dwóch różnych nazw oznaczających dokładnie to samo, tj. moment, w którym normy prawne zawarte w akcie normatywnym zaczynają wiązać adresatów oraz organy stosujące prawo. Omawiane zagadnienie było przedmiotem rozważań Trybunału Konstytucyjnego, który w wyroku z dnia 30.03.1999 r., sygn. akt K 5/98, wyraźnie wskazał, iż akt prawny nie może wejść w życie i nie posiadać mocy obowiązującej, nie może też posiadać mocy obowiązującej przed wejściem w życie. To samo stanowisko zajął NSA w wyroku z dnia 7 kwietnia 2022 r., sygn. akt III FSK 2713/21 wskazując, że: „W ocenie Naczelnego Sądu Administracyjnego wejście w życie i uzyskanie mocy przez akt prawny są zdarzeniami tożsamymi. Wejście w życie przepisu oznacza, że uzyskuje on moc prawną i w konsekwencji ma zastosowanie do określonych zdarzeń i stosunków. Akt prawny (przepis) nie może bowiem wejść w życie bez uzyskania przez niego mocy obowiązującej a uzyskanie mocy obowiązującej oznacza jego wejście w życie”.

Istotnym jest w tym miejscu podkreślenie, że ustawa o finansach publicznych, jako zasadę przyjmuje roczność budżetu jednostki samorządu terytorialnego, co oznacza, iż środki budżetowe wygasają z upływem roku budżetowego, na który zostały uchwalone (art. 263 ust. 1 ustawy). Zasada ta doznaje wyjątku, który znajduje wyraz w przepisach art. 263 ust. 2 i 4 tej ustawy. Na ich podstawie organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może ustalić wykaz wydatków, do których nie stosuje się ust. 1 oraz określić ostateczny termin dokonania każdego wydatku ujętego w tym wykazie w następnym roku budżetowym. Zgodnie zaś z dyspozycją art. 263 ust. 6 ustawy o finansach publicznych środki finansowe na wydatki ujęte w wykazie, o których mowa w ust. 2, są gromadzone na wyodrębnionym subkoncie podstawowego rachunku bankowego jednostki samorządu terytorialnego.

Z powyższych przepisów wynika, że środki przeznaczone na sfinansowanie wydatków niewygasających muszą zostać przekazane na odpowiednie subkonto rachunku bankowego do końca roku budżetowego. Jest to możliwe od momentu wejścia w życie uchwały dotyczącej ustalenia wykazu wydatków niewygasających. Oznacza to, że uchwała organu stanowiącego dotycząca wykazu wydatków, które nie wygasają z upływem roku budżetowego powinna być podjęta i wejść w życie w terminie umożliwiającym przekazanie odpowiednich środków na subkonto przed zakończeniem roku budżetowego (w przypadku badanej uchwały przed końcem 2024 r.), tylko bowiem zachowanie tego terminu umożliwi uniknięcie następującego z mocy

prawa skutku polegającego na wygaśnięciu niezrealizowanych wydatków budżetowych. W ocenie Kolegium brak jest podstaw do przekazania środków na odrębne subkonto rachunku bankowego w nowym roku budżetowym. Przyjęcie zatem w badanej uchwale postanowienia, że uchwała wchodzi w życie z mocą obowiązywania od 1 stycznia 2025 r. wyklucza zgodne z prawem wykonanie tej uchwały i prowadzi do naruszenia przepisów art. 263 ust. 1 i 2 ustawy o finansach publicznych.

W związku z powyższym Kolegium Izby wskazuje, że uchwała w sprawie ustalenia wykazu wydatków, które nie wygasają z upływem roku budżetowego powinna wchodzić w życie w dniu podjęcia.

W zakresie zawartego w § 4 badanej uchwały nr XI/93/2024 unormowania dotyczącego jego ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego, Kolegium oceniło go również jako nieprawidłowe.

Katalog aktów prawnych podlegających ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym określony został w art. 13 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (zw. dalej u.o.a.n.). Zgodnie z treścią tego przepisu w zakresie aktów stanowionych przez jednostki samorządu terytorialnego, w wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się akty prawa miejscowego stanowione przez sejmik województwa, organ powiatu oraz organ gminy, w tym statuty województwa, powiatu i gminy (art. 13 pkt 2), a także uchwały budżetowe gminy, powiatu i województwa oraz sprawozdanie z wykonania budżetu gminy, powiatu i województwa (art. 13 pkt 7).

Uchwała w sprawie ustalenia wykazu wydatków niewygasających z upływem roku budżetowego nie mieści się w katalogu wskazanych w tym przepisie aktów prawnych, podlegających ogłaszaniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym.

Brak jest zatem podstaw prawnych do określenia przez Radę Miejską w Kazimierzy Wielkiej obowiązku publikacji badanej uchwały w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego.

Kolegium Izby wskazuje, że termin „uchwały budżetowe”, użyty w art. 13 pkt 7 u.o.a.n. nie można rozumieć rozszerzająco także jako uchwały w sprawie wydatków, które nie wygasają z upływem roku budżetowego. Kierując się zasadą domniemania racjonalności ustawodawcy, wobec posłużenia się przez niego precyzyjnym wyrażeniem „uchwały budżetowe”, brak jest w ocenie Kolegium przesłanek do stosowania wykładni rozszerzającej.

Mając na względzie powyższe uznaje się, że § 4 badanej uchwały w części dotyczącej jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego w sposób istotny narusza normę art. 13 u.o.a.n.

Należy mieć jednak na uwadze, że istotna wadliwość aktu prawnego nie przesądza każdorazowo o konieczności stwierdzenia jego nieważności w całości. Stąd wystarczającym dla doprowadzenia treści badanej uchwały do stanu zgodności z prawem jest stwierdzenie nieważności w części.

Mając na względzie powyższe ustalenia faktyczne i prawne Kolegium RIO w Kielcach 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