

Uchwała Nr 78/2010
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z 6 października 2010 roku

w sprawie stwierdzenia nieważności części uchwały nr XLIII/266/2010 Rady Gminy Borów z dnia 26 sierpnia 2010 r. w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2001 r., Nr 55, poz. 577 ze zm.) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001 r., Nr 142, poz. 1591 ze zm.), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu uchwała, co następuje:

§ 1

Stwierdza się nieważność pkt. 3 – 14 w § 6, § 7, § 8, ust. 2 – 4 w § 9 oraz ust. 3 w § 11 uchwały nr XLIII/266/2010 Rady Gminy Borów z dnia 26 sierpnia 2010 r. w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej, wobec istotnego naruszenia art. 234 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.) w związku z § 137 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. Nr 100, poz. 908).

§ 2

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

Uchwała nr XLIII/266/2010 Rady Gminy Borów z dnia 26 sierpnia 2010 r. w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej, wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu 21 września 2010 r.

Kolegium Izby zwraca uwagę, że zgodnie z art. 90 ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym uchwała rady gminy objęta nadzorem powinna być przekazana regionalnej izbie obrachunkowej w terminie 7 dni od dnia jej podjęcia.

Rada Gminy regulując na podstawie art. 234 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych tryb prac nad projektem uchwały budżetowej zawarła w jej treści postanowienia szczegółowo unormowane w ustawie o finansach publicznych a dotyczące:

- określonego w § 6 pkt. 3 – 14 uchwały sposobu ujęcia w uchwale budżetowej budżetu gminy, co jest przedmiotem regulacji art. 212 ust. 1 ustawy;
- określonych w § 7 uchwały upoważnień dla Wójta Gminy związanych z wykonywaniem budżetu w przedmiocie zaciągania kredytów i pożyczek oraz emisji papierów wartościowych, dokonywania zmian w budżecie oraz lokowania wolnych środków budżetowych na rachunkach w innych bankach, co jest przedmiotem regulacji art. 211 ust. 2, art. 258 i art. 264 ust. 3 ustawy;
- wskazania w § 8 uchwały rodzajów załączników do projektu uchwały budżetowej, co jest przedmiotem regulacji art. 214 ustawy;
- nałożonego w ust. 2 § 9 uchwały na Wójta Gminy obowiązku przedstawienia Radzie Gminy Borów przed uchwalaniem budżetu opinii regionalnej izby obrachunkowej o projekcie uchwały budżetowej, co jest przedmiotem regulacji art. 238 ust. 3 ustawy;

- określonego w ust. 3 i 4 § 9 uchwały trybu i terminów odnośnie opracowania projektów planów finansowych przez podległe jednostki, co jest przedmiotem regulacji art. 248 ustawy;
- unormowania w ust. 3 § 11 uchwały podstawy prowadzenia gospodarki finansowej w przypadku nie uchwalenia budżetu do końca roku poprzedzającego rok budżetowy oraz okresu, w jakim projekt budżetu może być podstawą tej gospodarki, co jest przedmiotem regulacji art. 240 ust. 1 ustawy.

Powyższe unormowania uchwały są powtórzeniem odpowiednich regulacji wskazanych przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Uchwała podejmowana przez organ stanowiący na podstawie art. 234 ustawy o finansach publicznych jest aktem normatywnym o charakterze wewnętrznym, jako że zakres jej regulacji dotyczy podmiotów organizacyjnie podległych organowi, który wydaje dany akt. Akty wewnętrzne są wydawane na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w aktach wyższego rzędu, a upoważnienia te nie mogą przekazywać do ponownego uregulowania kwestii, które zostały już uregulowane w powszechnie obowiązującym prawie. Do aktów tego rodzaju mają zastosowanie zasady techniki prawodawczej określone w załączniku do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”. Zgodnie z § 137 Zasad techniki prawodawczej – zamieszczonym w dziale VI Projekty aktów normatywnych o charakterze wewnętrznym (uchwał i zarządzeń) – w uchwale i zarządzeniu nie powtarza się przepisów ustaw, ratyfikowanych umów międzynarodowych i rozporządzeń. W świetle tej regulacji zamieszczenie w treści uchwały organu stanowiącego regulacji będących powtórzeniem unormowań zawartych w odpowiednich przepisach ustawy o finansach publicznych i przepisach rozporządzenia Ministra Finansów stanowi istotne naruszenie prawa. Takie stanowisko zajął też w jednym z wyroków WSA we Wrocławiu (zob. wyrok WSA z dnia 20 października 2004 r., IV SA/Wr 5050/04, OwSS 2005, nr 1, poz. 12), który sformułował tezę, że przepisy wewnętrznie obowiązujące zawierające powtórzenie przepisów powszechnie obowiązujących naruszają nie tylko § 137 Zasad techniki prawodawczej, ale przede wszystkim art. 87 Konstytucji RP, a organy kontrolujące dany rodzaj aktu powinny stwierdzić w takiej sytuacji nieważność tej części aktu, która zawiera takie powtórzenie.

Biorąc powyższe pod uwagę Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu postanowiło, jak w sentencji.

Na niniejszą uchwałę Radzie Gminy Borów przysługuje skarga, którą wnosi się do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu, ul. Świętego Mikołaja 78/79, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w terminie 30 dni od dnia jej doręczenia.



Przewodniczący Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
we Wrocławiu

/-/ dr Bogdan Cybulski