



Uchwała Nr 483/XXX/2020

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach

z dnia 30 grudnia 2020 r.

w sprawie uchwały Nr XXIII/153/2020 Rady Miejskiej w Żarkach z dnia 11 grudnia 2020 r. w sprawie zmian w budżecie gminy na rok 2020

Na podstawie art. 12 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2137), **Kolegium** Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach **u c h w a l a**, co następuje:

§ 1

Stwierdza się **istotne naruszenie prawa** w uchwale Nr XXIII/153/2020 Rady Miejskiej w Żarkach z dnia 11 grudnia 2020 r. w sprawie zmian w budżecie gminy na rok 2020 z powodu podjęcia uchwały z naruszeniem trybu zwołania sesji i prowadzenia obrad rady gminy, czym naruszono art. 2 i art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. 1997 Nr 78, poz. 483) oraz art. 19 ust. 1 i ust. 2 i art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 713 z późn. zm.).

§ 2.

Nakazuje się usunięcie istotnego naruszenia prawa określonego w § 1, w terminie do **31 grudnia 2020 roku**, poprzez uchylenie uchwały Nr XXIII/153/2020 Rady Miejskiej w Żarkach z dnia 11 grudnia 2020 r. w sprawie zmian w budżecie gminy na rok 2020 – pod rygorem stwierdzenia nieważności tej uchwały w całości.

§ 3.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

Uchwała Nr XXIII/153/2020 Rady Miejskiej w Żarkach z dnia 11 grudnia 2020 r. w sprawie zmian w budżecie gminy na rok 2020 wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach w dniu 14 grudnia 2020 roku.

W dniu 30 grudnia 2020 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, podlega nadzorowi Izby i wszczęło w stosunku do niej postępowanie nadzorcze.

Badanie nadzorcze przeprowadzono na posiedzeniu Kolegium Izby w dniu 30 grudnia 2020 r. O terminie posiedzenia powiadomiono organy gminy z pouczeniem, że w posiedzeniu ma prawo uczestniczyć przedstawiciel podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana, co wynika z art. 18 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych. W posiedzeniu Kolegium Izby uczestniczyli p. Klemens Podlejski – Burmistrz Miasta i Gminy Żarki i p. Mariusz Pompa – Przewodniczący Rady Miejskiej w Żarkach.

Prowadząc postępowanie nadzorcze, Kolegium Izby stwierdziło istotne naruszenie prawa określone w § 1 niniejszej uchwały.

Podstawą rozstrzygnięcia był opisany poniżej stan faktyczny i prawny.

Uchwała została podjęta na sesji Rady Miejskiej w Żarkach, która odbyła się w dniu 11 grudnia 2020 r. w sali Miejsko-Gminnego Ośrodka Kultury w Żarkach. Sesja została zwołana przez p. Alojzego Zielińskiego - Radnego Rady Miejskiej w Żarkach. Na sesji nie byli obecni p. Mariusz Pompa - Przewodniczący Rady Miejskiej w Żarkach oraz p. Stanisława Nowak – Wiceprzewodnicząca Rady Miejskiej w Żarkach (Rada Miejska w Żarkach wybrała jednego wiceprzewodniczącego). Obradom na sesji przewodniczył p. Alojzy Zieliński - Radny (radny senior).

Uchwała Nr XXIII/153/2020 Rady Miejskiej w Żarkach z dnia 11 grudnia 2020 r. w sprawie zmian w budżecie gminy na rok 2020 została poddana pod głosowanie i przyjęta stosunkiem głosów: 12 głosów za, 0 głosów przeciw, 0 głosów wstrzymujących się.

Zgodnie z art. 19 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 713 z późn. zm.) rada gminy wybiera ze swego grona przewodniczącego i 1-3 wiceprzewodniczących bezwzględną większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowego składu rady, w głosowaniu tajnym. Stosownie do art. 19 ust. 2 zadaniem przewodniczącego jest wyłącznie organizowanie pracy rady oraz prowadzenie obrad rady. Przepis ten przewiduje, że przewodniczący może wyznaczyć do wykonywania swoich zadań wiceprzewodniczącego, a w przypadku nieobecności przewodniczącego i niewyznaczenia wiceprzewodniczącego, zadania przewodniczącego wykonuje wiceprzewodniczący najstarszy wiekiem.

W świetle obowiązujących przepisów tryb prowadzenia obrad rady gminy przez radnego najstarszego wiekiem jest dopuszczalny wyłącznie w szczególnych okolicznościach określonych

w art. 19 ust. 7 i 8 oraz w art. 20 ust. 2c ustawy o samorządzie gminnym, które dotyczą sesji zwoływanych w celu dokonania wyboru przewodniczącego rady gminy. Przepisy te nie mają zastosowania do sesji Rady Miejskiej w Żarkach, która odbyła się 11 grudnia 2020 r.

Ponadto z art. 20 ust. 1 ww. ustawy o samorządzie gminnym wynika, że osobą uprawnioną do zwołania sesji jest przewodniczący rady gminy. Zwołanie sesji przez radnego, który nie pełni funkcji przewodniczącego rady ani wiceprzewodniczącego nie znajduje żadnego uzasadnienia w obowiązujących przepisach.

W ocenie Kolegium Izby zwołanie sesji Rady Miejskiej w Żarkach przez Radnego (radnego seniora) na dzień 11 grudnia 2020 r. a także prowadzenie obrad i podejmowanie uchwał na tej sesji, w której nie uczestniczył Przewodniczący ani Wiceprzewodnicząca Rady Miejskiej w Żarkach było niedopuszczalne w świetle przepisów art. 19 ust. 1 i ust. 2, art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym. Uprawnienia przewodniczącego rady gminy do zwołania sesji oraz prowadzenia obrad mają charakter wyłączny i nie mogą być wykonywane przez inne osoby, za wyjątkiem przypadków określonych w przepisach rangi ustawowej. Zwołanie sesji oraz prowadzenie obrad przez radnego najstarszego wiekiem, który nie był Przewodniczącym ani Wiceprzewodniczącym Rady Miejskiej w Żarkach było - w tym przypadku - nieuprawnione i z tego względu uchwałę podjętą na sesji należy uznać za sprzeczną z obowiązującym porządkiem prawnym. W świetle obowiązujących przepisów o charakterze kompetencyjnym wyłącznie osoby pełniące funkcje wyraźnie wskazane w ustawie o samorządzie gminnym mogą skutecznie podejmować działania polegające na zwołaniu sesji, prowadzeniu obrad rady gminy i tylko obrady z określonym ustawowo udziałem tych osób mogą prowadzić do skutecznego podejmowania legalnych uchwał. Domniemanie kompetencji do zwołania sesji oraz prowadzenia obrad przez radnego najstarszego wiekiem prowadziło w rozstrzyganym przypadku do istotnego naruszenia zasad państwa prawnego oraz praworządności, wyrażonych w art. 2 i art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. 1997 Nr 78, poz. 483).

Zdaniem Kolegium Izby naruszenie przepisów w tym przypadku musi skutkować nieważnością uchwały podjętej na sesji z dnia 11 grudnia 2020 r. ze względu na istotne naruszenie norm regulujących procedurę podejmowania uchwał przez organ stanowiący gminy. Organy władzy publicznej w myśl wskazanego powyżej art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej działają na podstawie i w granicach prawa, a zatem skoro obowiązujące przepisy nie przewidywały prowadzenia obrad przez radnego najstarszego wiekiem, to zastosowanie w tym przypadku analogii do przepisów o charakterze szczególnym, które taką kompetencję przewidują było niedopuszczalne (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 13 lipca 2017 r. II OSK 1215/17, wyrok Wojewódzkiego

Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 13 lutego 2017 r. III SA/Kr 1700/16, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 6 lipca 2020 r. II SA/Op 161/20).

Mając powyższe na uwadze Kolegium Izby stwierdziło istotne naruszenie prawa w uchwale Nr XXIII/153/2020 Rady Miejskiej w Żarkach z dnia 11 grudnia 2020 r. w sprawie zmian w budżecie gminy na rok 2020 i nakazało jego usunięcie w terminie do **31 grudnia 2020 r.** pod rygorem unieważnienia uchwały w całości, o czym powiadomiono obecnych na posiedzeniu Kolegium Izby przedstawicieli Gminy Żarki. Usunięcie istotnego naruszenia prawa powinno nastąpić poprzez uchylene uchwały Nr XXIII/153/2020 Rady Miejskiej w Żarkach z dnia 11 grudnia 2020 r. w sprawie zmian w budżecie gminy na rok 2020.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach formułując niniejszą uchwałę, nie dokonało rozstrzygnięcia nadzorczego. Jest to jedynie akt nadzoru pozwalający samodzielnie skorygować wady dotyczące uchwały budżetowej przez podmiot nadzorowany. Z tej przyczyny niniejsza uchwała nie podlega zaskarżeniu do sądu administracyjnego.

Przewodniczący Kolegium

Daniel Kołodziej