Elektronicznie podpisany przez:
Grażyna Wróblewska; RIO w Poznaniu
dnia 27 kwietnia 2023 r.

Uchwała Nr 12/699/2023

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu

z dnia 26 kwietnia 2023 r.

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 2022 r. poz. 1668) w związku z art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40, z późn. zm.) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu:

stwierdza nieważność

uchwały Nr XLVI/459/2023 Rady Gminy Brzeziny z dnia 29 marca 2023 r. w sprawie wyrażenia zgody na wyodrębnienie w budżecie gminy na rok 2024 środków stanowiących fundusz sołecki, z powodu naruszenia przepisów wskazanych w uzasadnieniu do uchwały.

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą doręczoną tutejszej Izbie w dniu 4 kwietnia 2023 r., Rada Gminy Brzeziny powołując się na art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 2 ust. 1 ustawy o funduszu sołeckim, postanowiła o wyrażeniu zgody na wyodrębnienie środków stanowiących fundusz sołecki w budżecie gminy w roku 2024.

Na podstawie art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego w związku z art. 91 ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym, Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu zawiadomiła Przedstawicieli Gminy o wszczętym postępowaniu nadzorczym w odniesieniu do przedmiotowej uchwały, wyznaczając termin jej rozpatrzenia na dzień 26 kwietnia 2023 r.

Rozpatrując sprawę uchwały na posiedzeniu w ww. dniu Kolegium Izby po zapoznaniu się z jej treścią ustaliło i zważyło, co następuje.

Zgodnie z przepisami ustawy o funduszu sołeckim Rada gminy rozstrzyga o wyodrębnieniu w budżecie gminy środków stanowiących fundusz, podejmując uchwałę, w której wyraża zgodę albo nie wyraża zgody na wyodrębnienie funduszu (art. 2 ust. 1). Uchwała o wyrażeniu zgody na wyodrębnienie funduszu ma zastosowanie do kolejnych lat budżetowych następujących po roku, w którym została podjęta (art. 2 ust. 3), natomiast uchwała o niewyrażeniu zgody na wyodrębnienie funduszu ma zastosowanie wyłącznie do roku budżetowego następującego po roku, w którym została podjęta (art. 2 ust. 4).

Na podstawie dokumentów będących w dyspozycji Izby Kolegium ustaliło, że Rada Gminy Brzeziny wolę wyodrębnienia środków stanowiących fundusz sołecki wyraziła podejmując w dniu 30 marca 2022 r. uchwałę Nr XXXV/349/2022 w sprawie wyrażenia zgody na wyodrębnienie w budżecie gminy na rok 2023 środków stanowiących fundusz sołecki.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu uchwałą Nr 12/596/2022 z dnia 20 kwietnia 2022 r. stwierdziło nieważność ww. uchwały w części obejmującej wyrażenia „na rok 2023" zawarte w tytule uchwały i „w roku 2023" zawarte w § 1 uchwały. Kolegium Izby wskazało w ww. uchwale, że zgodnie z przepisami ustawy o funduszu sołeckim uchwała o wyrażeniu zgody na wyodrębnienie funduszu podejmowana jest na czas nieokreślony i dotyczy roku budżetowego następującego po roku, w którym podjęto uchwałę jak i lat następnych, zatem brak podstaw do ustalenia w przedmiotowej uchwale roku, w którym fundusz ma być wyodrębniony. Z kolei uchwała o niewyrażeniu zgody na wyodrębnienie funduszu sołeckiego w budżecie Gminy musi być podejmowana odrębnie dla każdego roku budżetowego, którego ma dotyczyć.

Podejmując uchwałę Nr XLVI/459/2023 z dnia 29 marca 2023 r. Rada Gminy Brzeziny nie postanowiła o utracie mocy uchwały Nr XXXV/349/2022 z dnia 30 marca 2022 r., mimo iż zakres unormowań obydwu uchwał jest tożsamy.

Doszło zatem do sytuacji, że w obrocie prawnym pozostają dwie uchwały Rady Gminy Brzeziny w sprawie wyrażenia zgody na wyodrębnienie w budżecie gminy środków stanowiących fundusz sołecki, tj. uchwała Nr XXXV/349/2022 z dnia 30 marca 2022 r. oraz uchwała Nr XLVI/459/2023 z dnia 29 marca 2023 r.

Kolegium Izby wskazuje, że w myśl przepisów § 14 ust. 2 Zasad techniki prawodawczej stanowiących załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej" (Dz. U. z 2016 r. poz. 283), jeżeli ustawa (uchwała) reguluje dziedzinę spraw uprzednio unormowaną przez inną ustawę (uchwałę), to ustawa (uchwała) ta powinna zawierać także przepisy przejściowe lub dostosowujące oraz przepisy uchylające. Oznacza to, iż jeśli dany akt prawny zawiera normy dotyczące kwestii już wcześniej uregulowanych, to musi poza przepisami merytorycznymi zawierać takie regulacje, które uporządkują stan prawny w ten sposób, by jednocześnie nie obowiązywały przepisy zawierające normy już wcześniej uregulowane bądź normy wzajemnie sprzeczne.

Ponadto, w § 39 ust. 1 Zasad techniki prawodawczej wyraźnie wskazano, iż w przepisie uchylającym wyczerpująco wymienia się ustawy (uchwały) lub poszczególne przepisy, które ustawa (uchwała) uchyla. Nie poprzestaje się na domyślnym uchyleniu poprzedniej ustawy (uchwały) ani jej przepisów przez odmienne uregulowanie danej sprawy w nowej ustawie (uchwale).

W wyroku z dnia 17 marca 2009 r. – sygn. akt II SA/Op 33/09 – Wojewódzki Sąd Administracyjny w Opolu wskazał, że: „*W związku z tym, że ustawodawca przyznał organom gminy uprawnienia stanowienia prawa, wskazać należy, że organy te powinny kierować się zasadami poprawnej legislacji. W doktrynie prawoznawstwa podkreśla się, iż do elementarnych zasad techniki prawodawczej należy zaliczyć regułę zakazu stosowania derogacji milczącej i nakazu stosowania derogacji wyraźnej. Powyższe reguły wynikają z przepisów § 82 i § 86 powołanego wyżej rozporządzenia w sprawie zasad techniki prawodawczej, zmieszczonych w dziale II, stanowiących, że zmiana (nowelizacja) ustawy polega na uchyleniu niektórych jej przepisów, zastąpieniu niektórych jej przepisów przepisami o innej treści lub brzmieniu albo na dodaniu do niej nowych przepisów, nie może natomiast polegać na tym, że dawny przepis zastępuje się nowym, nie wskazując jednocześnie dokonywania tej zmiany (nowelizacja dorozumiana). Argumentem przemawiającym za*

niedopuszczalnością poprzestania na domyślnym uchyleniu przepisów lub przepisu przez samo odmienne uregulowanie danej sprawy jest realizacja zasady jedności prawa, a także czytelności systemu prawa poprzez pozbawienie wątpliwości, które akty obowiązują, a które już nie. Derogacja wyraźna polega na precyzyjnym wskazaniu uchylanych przepisów, przy czym z uwagi na pewność i jasność porządku prawnego informacja o utracie mocy prawnej aktu normatywnego winna następować w takim samym trybie, jak ogłoszenie o jego wejściu w życie".

Skoro Rada Gminy Brzeziny zdecydowała się podjąć kolejną uchwałę w sprawie wyrażenia zgody na wyodrębnienie w budżecie gminy środków stanowiących fundusz sołecki, to powinna również rozstrzygnąć o utracie mocy obowiązującej, wcześniej podjętej uchwały w tej sprawie. Pozostawienie w obrocie prawnym dwóch aktów prawnych, regulujących tę samą dziedzinę spraw, jest prawnie niedopuszczalne i stanowi istotne naruszenie przepisów prawa.

Mając powyższe na uwadze, Kolegium Izby stwierdziło nieważność w całości uchwały Nr XLVI/459/2023 z dnia 29 marca 2023 r. w sprawie wyrażenia zgody na wyodrębnienie w budżecie gminy na rok 2024 środków stanowiących fundusz sołecki.

Mając powyższe na uwadze Kolegium Izby postanowiło jak w sentencji.

Przewodnicząca Kolegium
Regionalnej Izby
Obrachunkowej w Poznaniu

/-/ Grażyna Wróblewska

Pouczenie: Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.