



Tylmanowa, dnia 23 stycznia 2016 r.

Do Rady  
Wójta Gminy Ochotnica Dolna

Skarżący: Rada Sołecka w Tylmanowej  
według podpisów

### SKARGA

na beczynność Sołtysa w sprawie pierwszego posiedzenia Rady Sołeckiej,  
brak ukonstytuowania się Rady Sołeckiej i podejmowanie działań  
finansowych bez decyzji rady

Możliwość złożenia skargi na organ wykonawczy gminy stanowi realizację konstytucyjnego prawa wynikającego z art. 63 Konstytucji RP, zgodnie z którym - Każdy ma prawo składać petycje, wnioski i skargi w interesie publicznym, własnym lub innej osoby za jej zgodą do organów władzy publicznej oraz do organizacji i instytucji społecznych w związku z wykonywanymi przez nie zadaniami zleconymi z zakresu administracji publicznej. Tryb rozpatrywania petycji, wniosków i skarg określa ustawa. Z kolei postępowanie dotyczące skarg i wniosków regulują przepisy Działu VIII ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn. Dz. U. z 2013 r. poz. 267) - zwanym dalej k.p.a.

W zakresie skarg, w myśl art. 227 k.p.a. przedmiotem skargi może być w szczególności zaniechanie lub nienależyte wykonywanie zadań przez właściwe organy. Z kolei art. 229 k.p.a. (odnośnie skargi na organ wykonawczy gminy).

Skarga dotyczy rażącego przekroczenie terminów do zwołania pierwszego posiedzenia nowo wybranej Rady Sołeckiej, brak realizacji zadań własnych sołectwa poprzez zatwierdzenie planu prac, zadysonowanie środkami potrebnymi do prawidłowego funkcjonowania sołectwa. W trybie postępowania skargowego w sprawie niedopełnienia obowiązków i naruszenie czynności, **wnosimy o:**

- 1) zobowiązanie Sołtysa do zwołania w trybie pilnym pierwszego posiedzenia Rady Sołeckiej, które nie zostało zwołane przez dwa miesiące od wyborów
- 2) zobowiązanie nowo wybranego Sołtysa w trybie art. 2 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej z dnia 6 września 2001 r. (Dz. U. Nr 112, poz. 1198) o udostępnienie informacji w następującym zakresie:
  - a) czy Sołtys Stanisław Michałczak dokonał działań finansowych w imieniu sołectwa, jak tak to jakie to były działania?
  - b) Jakie decyzje w imieniu sołectwa zostały dokonane w okresie od wyboru Sołtysa i Rady Sołeckiej czyli od dnia 29 listopada 2015r do dnia złożenia skargi?
  - c) Dlaczego legalnie wybrana Rada Sołecka nie może uczestniczyć w uzgodnieniach dotyczących dysponowania środkami przeznaczonymi na sołectwo.
  - d) Czy Sołtys zapoznał się z wytycznymi zebrań wiejskich z 2015r. w sprawie planu

- zadysponowania przyszłych środków budżetowych?
- e) Dlaczego nie wykonano zadania remontu dróg gminnych i oświetlenia w sołectwie, gdzie były przeznaczone środki i czas potrzebny na realizację tych zadań?
  - f) Podjęcie przez Radę Gminy Ochotnica Dolna kontroli Sołtysa Stanisława Michałczaka osobiście w przedmiocie zadysponowania wolnymi środkami (ponad planowymi dochodami) sołectwa, którymi może dysponować wyłącznie Rada Sołecka między zebraniem wiejskim – wnosimy o podjęcie przez Wójta kontroli na podstawie § 40 i 41 w związku z § 36 pkt. 3 i 4 Statutu sołectwa.
  - g) Czy Sołtys upoważnił Radę Gminy by dokonała zadysponowania środkami pieniężnymi sołectwa bez uzgodnienia z całą Radą Sołecką podczas Budowy Altany na tzw. Zawodziu obok przedszkola na os. Zaziąbły. Nie konsultowano tego faktu na posiedzeniu Rady Sołeckiej i na zebraniu wiejskim.
- 3) zobowiązanie przez Wójta Gminy Ochotnica Dolna podwładnego mu Sołtysa Stanisława Michałczaka do podjęcia działań statutowych nałożonych mu przez prawo, podjęcie współpracy z Radą Sołecką i wypełniania obowiązków wynikających z jego wyboru.
- 4) zasądzenie nagany dyscyplinującej Sołtysa.

#### Uzasadnienie

W dniu 29 listopada 2015r została wybrana nowa Rada Sołecka i Sołtys Stanisław Michałczak. Mimo znacznego upływu czasu nowo wybrany Sołtys nie dokonał ukonstytuowania się Rady Sołeckiej na pierwszym posiedzeniu rady. Jako nowo wybrani radni wnieśliśmy ustnie prośbę o niezwłoczne zwołanie Rady Sołeckiej, co nie przyniosło zamierzonego celu. Mimo upływu dwóch miesięcy naszej kadencji nie dokonuje się zadań statutowych sołectwa. Do dnia dzisiejszego nie ustalono żadnego terminu posiedzenia Rady Sołeckiej, a z tego co jest nam wiadomo, dokonuje się uzgodnień dotyczących dysponowania środkami przeznaczonymi na sołectwo i planów rzeczowo finansowych sołectwa. **Jest to wbrew obietnicom wyborczym „przywrócenia odpowiedniej roli Radzie Sołeckiej.”** Zebranie wiejskie zwołuje Sołtys na podstawie § 16 Statutu sołectwa, a swoją beczynnością Sołtys naruszył § 13 Statutu, który wskazuje na uprawnienia uchwałodawcze Zebrań Wiejskich opiniujących sprawy rzeczowo finansowe sołectwa, a także zasadę zaufania do organów władzy publicznej i dostępu obywateli do informacji publicznej dotyczącej sołectwa.

Skarżący wielokrotnie występowali do Sołtysa z ponagleniem, jednakże bez widocznych skutków. W związku z tym za uzasadnione należy uznać naszą skargę, która ma na celu zobowiązanie nowo wybranego Sołtysa do podjęcia działań statutowych narzuconych mu tytułem wyboru na stanowisko.

Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (tj. Dz.U. z 2000 r. nr 98, poz. 1071 z późn. zm.) określa, że przez beczynność należy rozumieć zarówno brak działania ze strony organu, jak i odmowę podjęcia czynności, w tym np. wydania określonego aktu czy odpisu. Na beczynność („milczenie władzy”) przysługuje środek ochrony praw strony w postępowaniu

administracyjnym, z którego strona może skorzystać. Na naszą skargę organ musi zareagować jednoznacznie, uznać ją za uzasadnioną bądź nie i wtedy powinien wydać jednoznaczne stanowisko. Procedura wyjaśnienia przyczyn i okoliczności niezłażenia sprawy, a także wszelkie działania zmierzające do ustalenia winy bezczynności organu nie są elementami samego postępowania ale powinno z nim współgrać. Bezczynność organu sprawia, że obywatele nie mają możliwości czynnego udziału w działaniach sołectwa i do występowania jako strony procesu uchwałodawczego, składania interpelacji i zapytań, kierowania do władz wykonawczych projektów i realizacji zadań publicznych sołectwa. Jako Radni wybrani przez mieszkańców mamy uprawnienia i obowiązki związane w naszym wyborem. Nowo wybrany Sołtys jest władzą wykonawczą w sołectwie i powinien zapewnić dogodne warunki pracy Radzie Sołectkiej jako organowi pomocniczego Sołtysa, do czego jest powołany w Statucie.

Wnosimy dodatkowo w skardze o zobowiązanie nowo wybranego Sołtysa w trybie art. 2 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej z dnia 6 września 2001 r. (Dz. U. Nr 112, poz. 1198) o udostępnienie informacji w zakresie określonym w pkt. 2 i w celu zbadania legalności podejmowanych decyzji przez Sołtysa od dnia 29 listopada 2015r. czyli rozpoczęcia kadencji.

W tym stanie rzeczy skarga jest uzasadniona i wnosimy o jej uwzględnienie.

Z poważaniem,  
Rada Sołectka w Tylmanowej

Wojciech Piśczek  
Tadeusz Słobda  
Tadeusz...  
Aleksander A.  
Aleksander  
Andrzej Janowicz  
Przewodniczący  
Ziemowit Janowicz  
Cezary Jan

Załączniki:

- 1) odpis skargi,
- 2) do wiadomości Przewodniczący Rady Gminy Ochotnica Dolna

Ochotnica Dolna, 14 stycznia 2016 r

Urząd Gminy  
Ochotnica Dolna  
woj. małopolskie  
NIP 735-10-13-865, REGON: 140551437  
tel. (018) 2620010, fax 2620022

P.T.

Radni Rady Gminy Ochotnica Dolna

Przekazuję w załączeniu uchwałę Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu z dnia 19 marca 2014 r, w uzasadnieniu której omówiono zakres kompetencji rady gminy w związku z projektem uchwały dotyczący ~~ym~~ zmiany budżetu.

Jednocześnie zaznaczam, iż pogląd tam zawarty w całości podzielam.

r.pf. Krzysztof Smaga



# REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA W OPOLU

## Uchwała nr 7/8/2014

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu  
z dnia 19 marca 2014 r.

Na podstawie art. 12 ust. 1 w związku z art. 11 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2012 r., poz. 1113 ze zm.),  
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu

### stwierdza

w uchwale nr XLIX/569/14 Rady Miasta Kędzierzyn – Koźle z dnia 11 lutego 2014 r. w sprawie zmian w budżecie miasta na rok 2014 naruszenie art. 60 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 594 ze zm.) oraz art. 233 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885 ze zm.).

Usunięcie nieprawidłowości winno nastąpić w terminie do dnia 29 marca 2014 r. w sposób wskazany w uzasadnieniu.

### Uzasadnienie

W dniu 25 lutego 2014 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu doręczono uchwałę XLIX/569/14 Rady Miasta Kędzierzyn – Koźle z dnia 11 lutego 2014 r. w sprawie zmian w budżecie miasta na rok 2014. Powołując przepisy art. 18 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 212 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o finansach publicznych, Rada Miasta uchwaliła:

- zwiększenie przychodów o kwotę 3.804.921,06 zł,
- zwiększenie wydatków o kwotę 3.804.921,06 zł,
- zmiany w „Wykazie zadań inwestycyjnych planowanych do realizacji w 2014 r.” (zał. nr 8), polegające na:
  - wprowadzeniu nowych zadań,
  - zwiększeniu wydatków niektórych istniejących zadań.

Pismem nr Or.0711.5.2014 z dnia 27 lutego br., skierowanym do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu, Prezydent Miasta Kędzierzyn - Koźle zawiadomił o podjęciu przez Radę Miasta Kędzierzyn - Koźle, z naruszeniem przepisów art. 230 ust. 1 i art. 233 pkt. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, następujących uchwał:

- nr XLIX/569/14 z dnia 11 lutego 2014 r. w sprawie zmian w budżecie miasta na rok 2014,
- nr XLIX/570/14 z dnia 11 lutego 2014 r. zmieniającą uchwałę w sprawie wieloletniej prognozy finansowej.

W uzasadnieniu Prezydent podniósł m.in., że w debacie nad projektami uchwał jeden z radnych złożył na piśmie na ręce przewodniczącego Rady Miasta „Wniosek do wprowadzenia zmian do złożonego projektu w sprawie zmian w budżecie miasta na rok 2014.” Wniosek ten zawierał propozycje wprowadzenia zarówno do budżetu miasta jak i do wieloletniej prognozy finansowej zmian nieobjętych opracowanymi i przedłożonymi Radzie Miasta przez Prezydenta Miasta projektami uchwał. Mimo że Prezydent Miasta nie wyraził zgody na wprowadzenie do budżetu miasta i do wieloletniej prognozy finansowej zmian proponowanych we wniosku radnego, Rada Miasta w jednym głosowaniu nad całością tego wniosku przyjęła go, a następnie podjęła ww. uchwały. Zdaniem Prezydenta, uchwały podjęto z naruszeniem przepisów art. 230 ust. 1 i art. 233 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, ponieważ zmiany zostały zaprojektowane przez kogo innego niż Prezydenta Miasta, na które to zmiany Prezydent Miasta zgody nie wyraził.

Jak wynika z treści dołączonego do pisma wniosku radnego, do złożonego przez Prezydenta projektu w sprawie zmian w budżecie na rok 2014 wprowadzono następujące zmiany:

- I. Zmniejsza się przychody w § 952 przychody z zaciągniętych pożyczek i kredytów na rynku krajowym o kwotę : 6.000.000,00 zł.
- II. Zmniejsza się wydatki na realizację zadań na łączną kwotę 6.000.000,00 zł, w tym:
  1. PT przebudowy ul. Filipa Pieli - 100.000,00 zł.
  2. PT przebudowy ul. Sucharskiego - 85.000,00 zł.
  3. PT przebudowy ul. Przędowników Pracy - 36.000,00 zł.
  4. PT budowy drogi dojazdowej do posesji Przyjaźni - 25.000,00zł.
  5. PT przebudowy ul. Bolesława Śmiałego, ul. Kazimierza Wielkiego, ul. Władysława Łokietka, ul. Leszka Białego - 120.000,00 zł.
  6. Przebudowa i rozbudowa Al. Jana Pawła II o ul. Kozielskiej - 2.525.615,00 zł.
  7. Budowa boisk w ramach zadania : Budowa placu zabaw przy ul. Kołtątaja - 300.000,00 zł.
  8. Oświetlenie Parku Miejskiego w Sławięcicach - 320.000,00 zł.
  9. Wykonanie ogrodzenia placu zabaw i boiska przy ul. Gajowej - 50.000,00 zł.
  10. Zagospodarowanie zdegradowanego kompleksu sportowo-rekreacyjnego Kłodnica w Kędzierzynie-Koźlu poprzez utworzenie Parku Edukacyjnego - 2.438.385,00 zł
- III. Zmienia się nazwę zadania :
  1. PT i przebudowa ul. Tuwima - 56.000,00 zł w 2014 roku i 3.200.000,00 zł w latach 2015 - 2017.
  2. PT i przebudowa ul. Limanowskiego -32.000,00 zł w 2014 roku i 320.000,00 zł w roku 2015.
  3. PT i przebudowa ul. Spokojnej na os. Kuźniczka - 98.000,00 zł w 2014 roku i 800.000,00 zł w latach 2014-2016.
  4. Dokumentacja projektowa i budowa sali gimnastycznej oraz Miasteczka Ruchu Drogowego przy Zespole Szkolno - Przedszkolnym Nr 1 w Cisowej - 300.000,00 zł w 2014 roku i 3.200.000,00 zł w latach 2015-2016.

Na posiedzenie Kolegium stawili się przedstawiciele prawidłowo zawiadomionej gminy, którzy podtrzymali stanowisko Prezydenta, zawarte w ww. piśmie.

W tym stanie Kolegium stwierdza, co następuje:

Zgodnie z art. 18 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym, do wyłącznej właściwości rady gminy należy uchwalanie budżetu gminy, rozpatrywanie sprawozdania z wykonania budżetu oraz podejmowanie uchwały w sprawie udzielenia lub nieudzielenia absolutorium z tego tytułu.

Zgodnie z art. 60 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym, wójtowi gminy przysługuje wyłączne prawo zgłaszania propozycji zmian w budżecie gminy.

Zgodnie z art. 233 ustawy o finansach publicznych, inicjatywa w sprawie sporządzenia projektu uchwały:

- 1) budżetowej,
- 2) o prowizorium budżetowym,
- 3) o zmianie uchwały budżetowej,

przysługuje wyłącznie zarządowi jednostki samorządu terytorialnego.

Przepisy prawa nie definiują pojęcia inicjatywy prawodawczej, jednakże zagadnienie to jest szeroko omówione w orzecznictwie dotyczącym procesu prawotwórstwa, jak i w doktrynie opisującej wskazane zagadnienie. Inicjatywa uchwałodawcza jest samodzielną propozycją legislacyjną dotyczącą unormowania zagadnień objętych jej przedmiotem, a przedmiotowe ramy inicjatywy zależą w zasadzie od uznania jej autorów. Realizacja inicjatywy uchwałodawczej polega na przedłożeniu tekstu projektowanej uchwały w takiej postaci, aby nadawał się on do uchwalenia bez konieczności dokonywania jakichkolwiek zmian. Treść zgłoszonych podczas rozpatrywania projektu wniosków (poprawek) nie może iść tak daleko, że jest to w istocie projekt „innego” podmiotu (por. wyrok TK z dnia 23 lutego 1999 r., K 25/98, OTK 99/2/23, wyrok TK z dnia 24 marca 2004 r., K 37/03, OTK-A 04/3/21).

Wynikającemu z art. 60 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym oraz z art. 233 pkt 3 ustawy o finansach publicznych uprawnieniu wójta do wyłącznej inicjatywy uchwałodawczej w zakresie zmian budżetu odpowiada ciężąca na radzie gminy powinność rozpatrzenia wniesionego projektu. W ramach prac podjętych nad projektem skierowanym pod obrady organu stanowiącego, organ ten może zmieniać kształt zaproponowanego projektu. Jednak zmiany do projektu uchwały przedłożonego przez wójta podlegają ograniczeniom wynikającym z istoty pojęcia inicjatywy w zakresie stanowienia prawa. Granicami możliwych zmian jest zatem zakres treściowy projektu. W przypadku uchwalania zmian uchwały budżetowej rada gminy może wprowadzać zmiany konieczne ze względu na poprawność czy efektywność regulacji proponowanej przez wójta. Będą to zatem zmiany formalne, służące udoskonaleniu czy modyfikacji projektu wójta, ale zawsze w granicach wyznaczonych celem i przedmiotem założenia organu wykonawczego.

W wyroku WSA w Białymstoku z dnia 22 grudnia 2008 r. (sygn. akt I SA/Bk 554/08) Sąd stwierdził, iż proces tworzenia i wykonywania budżetu powierzono organom gminy dokonując rozgraniczenia ich kompetencji. Tworzenie budżetu poprzez podejmowanie uchwały budżetowej należy do wyłącznej kompetencji rady gminy (art. 18 ust. 2 pkt 4 u.s.g. i art. 182 u.f.p.). (...) Warunkiem korzystania przez radę gminy z kompetencji do uchwalania i zmian budżetu jest jednak zachowanie procedury przewidującej określoną rolę organu wykonawczego. Do wyłącznej kompetencji zarządu jednostki samorządu terytorialnego należy przygotowanie projektu uchwały budżetowej oraz inicjatywa zmian tej uchwały (art. 52 ust. 1 i 2 u.s.g. i art. 179 u.f.p.). Inicjatywa uchwałodawcza to służące danemu podmiotowi prawo (niekiedy także obowiązek) przedłożenia organowi stanowiącemu projektu uchwały. Uzasadnieniem dla ustawowego zagwarantowania wyłączności inicjatywy uchwałodawczej organowi wykonawczemu w zakresie projektu uchwały budżetowej oraz jej zmian jest pozycja prawna tego organu i jego odpowiedzialność za gospodarkę finansową jednostki samorządu terytorialnego oraz wykonanie budżetu jednostki. Wyłączne prawo do inicjatywy uchwałodawczej oznacza w szczególności, że organ stanowiący uchwalając zmiany uchwały budżetowej na podstawie przedstawionego projektu, nie może niejako "przy okazji" zgłoszonych w projekcie zmian wprowadzać własnych poprawek w kwestiach nieobjętych tym projektem. Zmiany takie są dopuszczalne jedynie w przypadku wyrażenia na nie zgody przez organ wykonawczy. Powyższe nie oznacza, że organ stanowiący musi podjąć

uchwałę w kształcie przedstawionym przez zarząd. Zgodzić się należy z poglądem, iż inicjatywa uchwałodawcza co do zasady nie wiąże organu stanowiącego w tym znaczeniu, że nie pozbawia go możliwości decydowania o treści uchwalonych aktów. Należy jednak odróżnić kwestię decydowania o wysokości dochodów i wydatków, oczywiście w granicach określonych przez art. 183 ust. 2 u.f.p. na gruncie przedstawionego projektu uchwały, od dokonywania zmian w przedmiocie nie objętym inicjatywą organu wykonawczego. Działanie wykraczające poza wskazaną inicjatywę stanowi niewątpliwie istotne naruszenie prawa. Przyjęcie stanowiska, iż w przypadku wystąpienia przez organ wykonawczy z inicjatywą zmian w określonej części uchwały budżetowej, organ stanowiący uzyskiwałby możliwość wprowadzenia zmian w każdej innej części tej uchwały prowadziłoby do oczywistego ograniczenia ustawowo zagwarantowanej kompetencji organu wykonawczego odnośnie wyłączności inicjatywy uchwałodawczej. Trzeba też podkreślić, że zarząd jednostki samorządu terytorialnego, który odpowiada za realizację uchwały budżetowej nie może być pozbawiony wpływu na zakres przedmiotowy dokonywanych zmian w tej uchwale.

Zasadność powyższej interpretacji przepisów potwierdził NSA, rozpatrujący skargę kasacyjną. W wyroku z dnia 20 stycznia 2010 roku (sygn.. akt II GSK 276/09), Sąd stwierdził również, że o ile w procesie podejmowania uchwały budżetowej możliwość wprowadzenia zmian w projekcie tej uchwały przedstawionej przez organ wykonawczy jest ograniczona jedynie warunkiem wynikającym z art. 183 ust. 2 u.f.p., o tyle w przypadku dokonywania zmiany w już uchwalonym budżecie, uprawnienia rady doznają istotnych ograniczeń. Podkreślenia wymaga, że art. 183 ust. 2 u.f.p. dotyczy uprawnień organu stanowiącego do wprowadzania zmian w projekcie uchwały budżetowej. Mając na uwadze, że w art. 179 u.f.p. ustawodawca wyraźnie określa wyłączne kompetencje zarządu jednostki samorządu terytorialnego do przygotowania projektu uchwały budżetowej wraz z objaśnieniami oraz inicjatywy w sprawie zmian tej uchwały, zaś art. 183 ust. 2 u.f.p. odnosi się wyłącznie do zmian w projekcie uchwały budżetowej wprowadzanych przez organ stanowiący należy przyjąć, że zakres dopuszczalnych zmian w obu sytuacjach jest różny. Art. 179 u.f.p. stanowi, że inicjatywa zmian uchwały budżetowej należy do wyłącznej kompetencji organu wykonawczego jednostki samorządu terytorialnego. W związku z tym, propozycja zmian w budżecie już uchwalonym musi pochodzić od organu wykonawczego. W wypadku, gdy organ stanowiący zamierza wprowadzić zmiany w budżecie, mimo braku inicjatywy organu wykonawczego, musi uzyskać jego akceptację (zgodę). Również w wypadku, gdy w wyniku wystąpienia przez organ wykonawczy z inicjatywą w sprawie zmian w budżecie, organ stanowiący chce wprowadzić w nim zmiany nie objęte tą inicjatywą musi uzyskać zgodę organu wykonawczego. Wspomniana zgoda powinna być wyrażona w sposób wyraźny, nie pozostawiający żadnych wątpliwości.

Powyższe wyroki wydane pod rządami nieobowiązującej ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych, a odnoszące się do przepisów art. 179 oraz art. 183 ust. 2 ustawy zachowują nadal aktualność, gdyż ich odpowiednikami są przepisy art. 233 oraz art. 240 ust. 2 obowiązującej ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

Jak wynika z uzasadnienia wyroku WSA w Gorzowie Wlk. (wyrok z dnia 14 sierpnia 2013 r., sygn.. akt II SA/Go 520/13), „nadal zachowuje aktualność pogląd zawarty w wyroku NSA z dnia 20 stycznia 2010 roku (sygn.. akt II GSK 276/09), że propozycja zmian w budżecie już uchwalonym musi pochodzić od organu wykonawczego. W wypadku, gdy organ stanowiący zamierza wprowadzić zmiany w budżecie, mimo braku inicjatywy organu wykonawczego, musi uzyskać jego akceptację (zgodę)”.

Ponadto, WSA w Olsztynie w wyrok z dnia 25 października 2012 r. (sygn. akt I SA/OI 520/12) stwierdził, iż przyznanie organom stanowiącym prawo do decydowania, bez zgody organu wykonawczego, o kształcie większości postanowień uchwały budżetowej, prowadziłoby do istotnego zagrożenia dla szeroko pojętego ładu finansów samorządowych



i podstawowej zasady równowagi budżetowej. Przyjęcie stanowiska, że w przypadku wystąpienia przez organ wykonawczy z inicjatywą zmian w określonej części uchwały budżetowej, organ stanowiący uzyskiwałby możliwość wprowadzenia zmian w każdej innej części tej uchwały, prowadziłoby do oczywistego ograniczenia ustawowo zagwarantowanej kompetencji organu wykonawczego odnośnie wyłącznej inicjatywy uchwałodawczej.

Kolegium RIO w Opolu znane jest stanowisko NSA, zawarte w wyroku z dnia 16 lutego 2011 r. (sygn. akt II GSK 224/10), iż rada gminy jest ograniczona w kształtowaniu treści uchwały budżetowej - w tym także dotyczącej zmiany budżetu w trakcie roku budżetowego - tylko w takim zakresie, jaki wyraźnie wynika z art. 183 ust. 2 u.f.p. Niemniej jednak krytycznie odnieść się należy do uzasadnienia tegoż wyroku, w którym Sąd nie odniósł się do kwestii różnicy między procesem uchwalania budżetu a procesem uchwalania zmian w budżecie.

W głosie krytycznej do powyższego wyroku, opublikowanej w „Samorządzie Terytorialnym” nr 1-2/2012, Ryszard Krawczyk podniósł, iż „Sąd administracyjny wyszedł z założenia, że ewentualne wątpliwości co do rozłożenia kompetencji w procesie uchwalania budżetu pomiędzy organem stanowiącym a organem wykonawczym należy rozstrzygać na rzecz organu stanowiącego. Jednocześnie NSA przyjął, że art. 183 u.f.p. z 2005 r. ma zastosowanie nie tylko w procedurze uchwalania uchwały budżetowej, ale również w procedurze zmiany budżetu w trakcie roku budżetowego. Sąd odstąpił więc w tym przypadku od zasad wykładni językowej, nie wskazując, do jakiej wykładni nawiązał, aby moc sformułować tezę, że art. 183 ust. 2 u.f.p. z 2005 r. ma również zastosowanie w procedurze "zmiany już wcześniej uchwalonego budżetu. Przeczy temu treść art. 183 ust. 2, który wyraźnie wskazuje, że normy tam zawarte dotyczą projektu uchwały budżetowej. Bez wątplenia należy przyjąć, że ustawodawca w art. 183 wykazał konsekwencję terminologiczną i w każdym z trzech ustępów art. 183 stanowi jednoznacznie o projekcie uchwały budżetowej. Jak się wydaje, ustawodawca na straży przestrzegania dyspozycji art. 183 ust. 2 postawił organ wykonawczy, choć wprost tego nigdzie nie zaznaczył. Miało temu służyć m.in. pozbawienie organu stanowiącego prawa do występowania z nowymi inicjatywami uchwałodawczymi w ciągu roku budżetowego”.

Podobne stanowisko zawarł w głosie krytycznej do analogicznego wyroku NSA z dnia 29 września 2011 r., sygn. akt IIGSK 984/10 Andrzej Skibiński (FK 9/2012), stwierdzając m.in., że od 2010 r. do wyłącznej kompetencji organu wykonawczego należy nie tylko sama inicjatywa w sprawie zmian uchwały budżetowej w trakcie wykonywania budżetu, ale wszelka inicjatywa dotycząca projektu uchwały o zmianie uchwały budżetowej. Wynika to nie tylko z porównania przepisów art. 179 ustawy z 2005 r. i art. 233 ustawy z 2009 r., ale głównie z celu dokonanej regulacji w tym zakresie. Nie przesądza to naturalnie o kompetencjach organu stanowiącego. Jednak umieszczenie przez ustawodawcę zapisu uprawniającego Radę do wprowadzania zmian w projekcie uchwały budżetowej, powodujących zmniejszenie dochodów lub zwiększenie wydatków przy jednoczesnym zwiększeniu deficytu JST bez zgody organu wykonawczego w przepisie artykułu 240 u.f.p. z 2009 r., dotyczącego podjęcia uchwały budżetowej nie później niż do 31 stycznia roku budżetowego (art. 240 ust. 1 ustawy) tym bardziej świadczy o intencji odrębnego potraktowania projektu uchwały budżetowej i dokonywania zmian po jej uchwaleniu, w trakcie roku budżetowego.

Mając powyższe na uwadze, Kolegium RIO w Opolu uznało, że Rada Miasta naruszyła regulacje zawarte w powołanych wyżej przepisach ustawy o finansach publicznych oraz o samorządzie gminnym, które miały charakter istotnego naruszenia prawa, a były spowodowane wadliwym uznaniem przez ten organ posiadania kompetencji do dokonania zmian w uchwalonym budżecie bez inicjatywy w tym zakresie organu wykonawczego gminy.

Ochotnica Dolna, 14 stycznia 2016 r

**Urząd Gminy**  
**Ochotnica Dolna**  
woj. małopolskie  
NIP 735-10-13-865, REGON:090551434  
tel.(018) 2620910, fax 262 39 26

Pan

Tadeusz Królczyk

Doraźna Komisja Statutowa

Rady Gminy Ochotnica Dolna



W odpowiedzi na pismo z dnia 8 stycznia 2016 w sprawie logo sołectwa wskazuję niniejszym, iż przepisy prawa nie stanowią przeszkody dla ustanowienia logo sołectwa. Zgodnie ze stanowiskiem komisji heraldycznej przez MSWiA prawo do stanowienia własnych herbów, flag, emblematów oraz insygniów i innych symboli mają jedynie jednostki samorządu terytorialnego, a takimi są w Polsce: województwa, powiaty i gminy. Sołectwa są organami pomocniczymi samorządu. W praktyce oznacza to, że komisja heraldyczna przy MSW nie opiniuje znaków sołectw. Nie oznacza to, że wsie nie mają prawa do używania własnych znaków, jest to możliwe, ale odbywa się to poza procedurą obowiązującą gminy, powiaty i województwa. Sołectwa nie muszą więc nikogo pytać o zgodę jaki chcą mieć znak i jak ma wyglądać, tak samo jak każda prywatna osoba, firma czy organizacja mają prawo do określenia własnego znaku, oczywiście z uwzględnieniem ogólnych zasad dotyczących znaków towarowych, czy praw autorskich

Sporządził

r.pr. Krzysztof Smaga