

UCHWAŁA Nr LXXIV. 686 .2023

RADY MIASTA PRUSZKOWA

z dnia 30 marca 2023 r.

**w sprawie wniesienia skargi na uchwałę Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Warszawie**

Na podstawie art. 98 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. z 2023 r. poz. 40) oraz art. 3 § 2 pkt 7 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 259), uchwała się, co następuje:

§ 1.

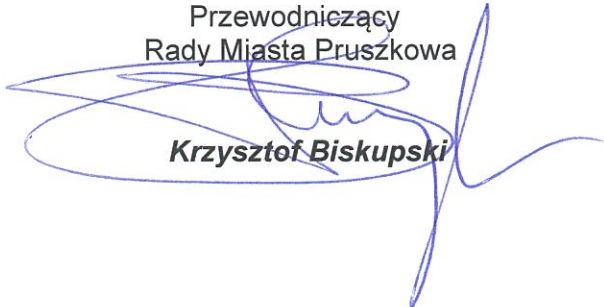
Postanawia się wnieść skargę do sądu administracyjnego na uchwałę nr 7.104.2023 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie z dnia 28 lutego 2023 r. w sprawie orzeczenia nieważności uchwały Nr LXXI.651.2923 Rady Miasta Pruszkowa z dnia 26 stycznia 2023 r. w sprawie przeprowadzenia konsultacji społecznych z mieszkańcami miasta Pruszkowa w zakresie budżetu obywatelskiego.

§ 2.

1. Do wniesienia skargi, podejmowania wszystkich czynności w toku postępowania i reprezentowania skarżącego przed sądem administracyjnym upoważnia się Przewodniczącego Rady Miasta Pruszkowa Krzysztofa Biskupskiego.
2. Przewodniczący Rady Miasta Pruszkowa Krzysztof Biskupski może ustanawiać pełnomocników procesowych.

§ 3.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący
Rady Miasta Pruszkowa

Krzysztof Biskupski

UZASADNIENIE

Zgodnie z art. 98 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym podjęcie niniejszej uchwały jest niezbędne do wniesienia do sądu administracyjnego skargi na uchwałę Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie, w którym to rozstrzygnięciu nadzorczym stwierdzono w całości nieważność uchwały Nr LXXI.651.2023 Rady Miasta Pruszkowa z dnia 26 stycznia 2023 r. w sprawie przeprowadzenia konsultacji społecznych z mieszkańcami miasta Pruszkowa w zakresie budżetu obywatelskiego (Mazow. poz. 2381). Przedmiotowe rozstrzygnięcie nadzorcze rażąco narusza prawo, gdyż zostało wydane przez niewłaściwy organ w sprawie. Sprawy z zakresu konsultacji społecznych, w tym budżetu obywatelskiego, podlegają tzw. nadzorowi ogólnemu – nadzorowi wykonywanemu przez wojewodę. Dlatego też zasadne jest wniesienie skargi do sądu administracyjnego i skontrolowanie legalności w/w rozstrzygnięcia nadzorczego.

Projekt skargi do sądu administracyjnego stanowi załącznik do niniejszego uzasadnienia.

Podjęcie uchwały na sesji Rady Miasta w dn. 30.03.2023 r. jest konieczne z uwagi na upływ terminów na wniesienie skargi do sądu administracyjnego. Przepisy prawa przewidują, że skargę na akt nadzoru wnosi się w terminie 30 dni od dnia doręczenia jednostce samorządu terytorialnego uchwały Kolegium RIO lub rozstrzygnięcia nadzorczego.

Przewodniczący
Rady Miasta Pruszkowa

Krzysztof Biskupski

Pruszków, 30.03.2023 r.

Miasto Pruszków
ul. Kraszewskiego 14/16
05-800 Pruszków
reprezentowane przez:
Krzysztofa Biskupskiego
Przewodniczącego Rady Miasta Pruszkowa

Wojewódzki Sąd Administracyjny
w Warszawie
ul. Jasna 2/4
00-013 Warszawa
za pośrednictwem:
Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Warszawie
ul. Koszykowa 6a
00-564 Warszawa

Dot. uchwały Nr 7.104.2023 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie z dnia 28 lutego 2023 r.

SKARGA

Działając w imieniu miasta Pruszków, na zasadzie art. 98 ust. 3 u.s.g. w zw. z art. 3 § 2 pkt 6 p.p.s.a., wnoszę skargę na uchwałę Nr 7.104.2023 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie z dnia 28 lutego 2023 r. w sprawie orzeczenia nieważności uchwały nr LXXI.651.2023 Rady Miasta Pruszkowa z dnia 26 stycznia 2023 r. w sprawie przeprowadzenia konsultacji społecznych z mieszkańcami miasta Pruszkowa w zakresie budżetu obywatelskiego, zaskarżam przedmiotowy akt nadzoru w całości i domagam się stwierdzenia nieważności rozstrzygnięcia nadzorczego w całości.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie zarzucam istotne naruszenie przepisów:

- 1) art. 7 Konstytucji RP – zasady legalizmu i wynikającej z niej zakazu domniemywania kompetencji;
- 2) art. 171 Konstytucji RP i art. 86 ustawy o samorządzie gminnym – w zakresie właściwości regionalnych izb obrachunkowych.

W związku z powyższym na zasadzie art. 148 p.p.s.a. wnoszę o uchylenie zaskarżonej uchwały.

Ponadto, działając na podstawie art. 199 pkt 2 p.p.s.a., wnoszę o rozpoznanie przedmiotowej sprawy w trybie uproszczonym.

UZASADNIENIE

Zaskarżona uchwała podjęta przez Kolegium RIO w Warszawie w sprawie uchwały Rady Miasta Pruszkowa regulującej zasady i tryb budżetu obywatelskiego. Organ nadzoru finansowego w całości stwierdził nieważność aktu prawa miejscowego. Przedmiotowe rozstrzygnięcie nadzorcze nie odpowiada prawu, gdyż zostało wydane przez organ niewłaściwy w sprawie.

Przepisy Konstytucji RP oraz przepisy ustawy o samorządzie gminnym przewidują, że nadzór nad działalnością organów gminy należy do właściwości Prezesa Rady Ministrów, wojewodowie oraz regionalne izby obrachunkowe – w zakresie spraw finansowych (art. 86 u.s.g.). Wojewodowie oraz regionalne izby obrachunkowe wykonują nadzór nad działalnością prawotwórczą organów gminy, w tym nad stanowieniem aktów prawa miejscowego. Stosownie do art. 91 ust. 5 u.s.g. do postępowań tych w zakresie nieuregulowanym w prawie ustrojowym zastosowanie mają przepisy kodeksu postępowania administracyjnego. Jedną z zasad k.p.a. znajdujących zastosowanie do postępowania nadzorczego jest zasada właściwości organów administracji publicznej w toku postępowania administracyjnego (art. 19 k.p.a.). Sankcją za naruszenie zasady właściwości organów administracji publicznej i wydanie aktu administracyjnego przez organ niewłaściwy w sprawie, jest sankcja nieważności aktu administracyjnego (art. 156 § 1 pkt 1 k.p.a.).

Sposób ukształtowania właściwości rzeczowej organów nadzoru nad samorządem terytorialnym, w zakresie nadzoru nad uchwałami prowadzi do wniosku, że wojewodowie sprawują tzw. „nadzór ogólny”, zaś regionalne izby obrachunkowe „nadzór finansowy”. Jak wskazuje Paweł Chmielnicki w komentarzu do ustawy o samorządzie gminnym (P. Chmielnicki [w:] K. Bandarzewski, J. Czerw, D. Dąbek, P. Dobosz, P. Kryczko, M. Mączyński, I. Niżnik-Dobosz, S. Płażek, P. Chmielnicki, Ustawa o samorządzie gminnym, Warszawa 2022, art. 86) pojęcie „nadzoru finansowego” należy wyklądać poprzez regulację art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1668), który enumeratywnie wylicza kategorię „spraw finansowych”. W katalogu tym nie mieszczą się sprawy z zakresu budżetu obywatelskiego.

Jak się wydaje Kolegium RIO wyprowadziło błędny wniosek, że uchwała w sprawie zasad i trybu budżetu obywatelskiego mieści się w zakresie spraw wymienionych w art. 11 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o RIO - procedury uchwalania budżetu i jego zmian oraz budżetu i jego zmian. Podkreślić należy, że wniosek ten nie jest prawidłowy i nie znajduje oparcia w przepisach prawa. Kolegium RIO nie zastosowało do przedmiotowej sprawy regulacji art. 5a ust. 3 u.s.g. stanowiącej, że budżet obywatelski jest szczególną formą konsultacji społecznych. Oznacza to, że uchwała w sprawie zasad i trybu budżetu obywatelskiego nie jest uchwałą budżetową na podstawie, której prowadzona jest gminna gospodarka finansowa i tym samym nie mieści się w zakresie spraw wymienionych w art. 11 ust. 1 ustawy o RIO. Przedmiotem regulacji uchwały w sprawie zasad i trybu budżetu obywatelskiego jest są wewnętrzne sprawy ustrojowe gminy dot. zasad i trybu przeprowadzania

szczególnej formy konsultacji społecznych. Tym samym taka uchwała jest „sprawą ogólną” i podlega nadzorowi wykonywanemu przez wojewodę.

Wydając zaskarżoną uchwałę Kolegium RIO rażąco naruszyło nie tylko przepisy ustaw. Można wręcz stwierdzić, że Izba domniemała swoją kompetencję do rozstrzygnięcia

o legalności uchwał w sprawie zasad i trybu przeprowadzania konsultacji społecznych. Stąd rażąco naruszyła zasadę legalizmu wynikającą z art. 7 Konstytucji RP.

Należy także podnieść, że sądy administracyjne rozpoznawały już sprawy o analogicznym stanie faktycznym. Tutejszy Sąd w wyrokach - wyrok WSA w Warszawie z 16.07.2019 r., V SA/Wa 1097/19, LEX nr 3111840 i wyrok WSA w Warszawie z 8.01.2020 r., V SA/Wa 2073/19, LEX nr 3085723 – stwierdził, że nadzór nad legalnością uchwały rady gminy wydanej na podstawie art. 5a u.s.g., w zakresie w jakim uchwała ta dotyczy zasady i trybu budżetu obywatelskiego należy do właściwości wojewody i orzekł o nieważności uchwał Kolegium RIO w Warszawie wydanych w takich sprawach.

W przedmiotowej sprawie miasto Pruszków jest reprezentowane przez przewodniczącego Rady Miasta Pruszkowa. Jest to konsekwencja obowiązywania przepisu art. 93 ust. 1 u.s.g., który to przepis uzależnia wniesienie skargi na akt nadzoru dotyczący uchwały rady miasta od podjęcia przez ten organ stosownej uchwały. Zdolność procesowa przewodniczącego rady miasta znajduje także oparcie w tezach judykatury – zob. np. uchwałę 7 sędziów NSA z 13.11.2012 r., I OPS 3/12, ONSAiWSA 2013, nr 2, poz. 21, w której czytamy, iż w postępowaniu przed sądem administracyjnym w sprawach skarg, których przedmiotem jest uchwała rady gminy, zdolność procesową (art. 26 § 1 w zw. z art. 28 § 1 i art 32 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi – Dz.U. z 2012 r. nr 270 ze zm.) ma wójt (burmistrz, prezydent miasta) chyba, że w sprawie zachodzą okoliczności szczególne, których nieuwzględnienie mogłyby prowadzić do pozbawienia rady gminy prawa do ochrony sądowej.

W związku z powyższym wnoszę jak na wstępie.

Z poważaniem

Krzysztof Biskupski

Przewodniczący Rady Miasta Pruszkowa

Załączniki:

- 1) uchwała nr Rady Miasta Pruszkowa z dnia 30 marca 2023 r.
- 2) dowód dokonania opłaty
- 3) odpis skargi z załącznikami