

**UCHWAŁA NR .....  
RADY MIEJSKIEJ W BARWICACH**

z dnia ..... 2026 r.

**w sprawie przekazania do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie skargi na Uchwałę Nr XXVII/161/2025 Rady Miejskiej w Barwicach z dnia 27 listopada 2025 r. w sprawie zmian w budżecie Gminy Barwice na 2025 r. wraz z odpowiedzią na skargę**

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2026 r. poz. 662 z późn.zm.) oraz art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz. U. z 2026 r. poz. 143 z późn.zm.), Rada Miejska w Barwicach uchwala co następuje:

§ 1. 1. Rada Miejska w Barwicach przekazuje do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie skargę Prokuratora Rejonowego w Szczecinku z dnia 19 sierpnia 2026 r. (data wpływu do organu: 9 września 2026 r.) na Uchwałę Nr XXVII/161/2025 Rady Miejskiej w Barwicach z dnia 27 listopada 2025 r. w sprawie zmian w budżecie Gminy Barwice na 2025 r. w zakresie § 6, wraz z odpowiedzią na skargę.

2. Treść odpowiedzi na skargę stanowi załącznik do niniejszej uchwały.

§ 2. Wykonanie Uchwały powierza się Burmistrzowi Barwic.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Załącznik do uchwały nr .....  
Rady Miejskiej w Barwicach  
z dnia ..... 2026 r.

Barwice, dnia ..... 2026 r.

**Wojewódzki Sąd Administracyjny**  
**w Szczecinie**  
ul. Staromłyńska 10  
70 – 561 Szczecin

Skarżący: **Prokurator Rejonowy**  
**w Szczecinku**

Organ: **Rada Miejska w Barwicach**  
ul. Zwycięzców 22  
78 - 460 Barwice

### **Odpowiedź na skargę**

Działając na podstawie art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz. U. z 2026 r. poz. 143 z późn. zm., dalej: p.p.s.a.) niniejszym przesyłam kompletne i uporządkowane akta sprawy oraz następującą odpowiedź na skargę Prokuratora Rejonowego w Szczecinku z dnia 19 sierpnia 2026 r. (data wpływu do organu: 9 września 2026 r.) na Uchwałę Nr XXVII/161/2025 Rady Miejskiej w Barwicach z dnia 27 listopada 2025 r. w sprawie zmian w budżecie Gminy Barwice na 2025 r., w części obejmującej § 6 tej uchwały, wnosząc o jej nieuwzględnienie i tym samym - stosownie do przepisu art. 151 p.p.s.a. – o oddalenie skargi w całości.

### **Uzasadnienie**

Rada Miejska w Barwicach w dniu 27 listopada 2025 r. podjęła Uchwałę Nr XXVII/161/2025 w sprawie zmian w budżecie Gminy Barwice na 2025 r. Uchwała dotyczyła zmian w dochodach i wydatkach budżetu Gminy Barwice, określonych w załącznikach nr 1 i 2 do uchwały, przy czym zmiany te nie powodowały zmian w wyniku finansowym budżetu. Po dokonanych zmianach budżet gminy zamykał się dochodami w kwocie 76.857.611,83 zł oraz wydatkami w kwocie 77.223.430,17 zł. W § 5 uchwały wykonanie uchwały powierzono Burmistrzowi Barwic, w § 6 wskazano, że uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia i obejmuje budżet roku kalendarzowego 2025, a w § 7 wskazano, że uchwała podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Zachodniopomorskiego.

Zaskarżona uchwała została ogłoszona w Dzienniku Urzędowym Województwa Zachodniopomorskiego z dnia 3 grudnia 2025 r., poz. 5285. Organ wykonał zatem obowiązek ogłoszenia uchwały dotyczącej zmian budżetu, wynikający z art. 13 pkt 7 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 1461).

Skarżący kwestionuje § 6 uchwały, zarzucając w szczególności, że uchwała nie mogła wejść w życie z dniem podjęcia, gdyż - zdaniem Skarżącego - jako akt normatywny zawierający przepisy powszechnie obowiązujące mogła wejść w życie dopiero po ogłoszeniu, na zasadach określonych w art. 4 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. Z takim stanowiskiem nie sposób się zgodzić.

W pierwszej kolejności organ pragnie podnieść, że zaskarżona uchwała – podobnie jak każda uchwała Rady Miejskiej w Barwicach – podlegała kontroli Wojewody Zachodniopomorskiego w ramach jego nadzoru przewidzianego w art. 90 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2026 poz. 662 z późn. zm.).

Zdaniem Rady Miejskiej w Barwicach skoro organ nadzoru dokonał analizy treści zaskarżonej uchwały a następnie nie wydał – stosownie do treści art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym – rozstrzygnięcia nadzorczego, to uznać należy, że zaskarżona Uchwała Nr XXVII/161/2025 w sprawie zmian w budżecie Gminy Barwice na 2025 r. została podjęta zgodnie z dyspozycją art. 18 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym. Potwierdzeniem powyższego jest dodatkowo opublikowanie zaskarżonej uchwały w Dzienniku Urzędowym Województwa Zachodniopomorskiego.

Punktem wyjścia dla oceny zasadności skargi jest prawidłowe określenie charakteru prawnego uchwały budżetowej oraz uchwały zmieniającej uchwałę budżetową. Zgodnie z art. 211 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 1483 z późn. zm.) budżet jednostki samorządu terytorialnego jest rocznym planem dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów tej jednostki. Z art. 211 ust. 4 tej ustawy wynika natomiast, że podstawą gospodarki finansowej jednostki samorządu terytorialnego w danym roku budżetowym jest uchwała budżetowa.

Uchwała budżetowa oraz uchwała zmieniająca budżet mają zatem charakter planistyczno-finansowy. Ich zasadniczym przedmiotem jest określenie wielkości dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz dokonanie zmian w tych wielkościach w toku wykonywania budżetu. Tego rodzaju uchwały wiążą organy gminy oraz jednostki organizacyjne uczestniczące w wykonywaniu budżetu. Nie kreują natomiast powszechnie obowiązujących praw lub obowiązków mieszkańców ani innych podmiotów zewnętrznych.

Nie można więc utożsamiać uchwały zmieniającej budżet z aktem prawa miejscowego, o którym mowa w art. 94 Konstytucji RP oraz art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym. Akt prawa miejscowego musi zawierać normy generalne i abstrakcyjne, skierowane do adresatów zewnętrznych wobec administracji, i jako źródło prawa powszechnie obowiązującego regulować ich sytuację prawną. Zaskarżona uchwała takich norm nie zawiera. Dotyczy wyłącznie planu dochodów i wydatków budżetu Gminy Barwice na 2025 r. oraz wykonania tego planu.

Już z tego względu nietrafne jest stanowisko Skarżącego, że do § 6 uchwały należało zastosować art. 4 ust. 1-3 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. Przepis art. 4 ust. 1 tej ustawy dotyczy aktów normatywnych zawierających przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszanych w dziennikach urzędowych. Zaskarżona uchwała nie jest takim aktem. Nie jest też aktem zawierającym przepisy porządkowe, o których mowa w art. 4 ust. 3 tej ustawy.

Organ w pełni podziela stanowisko, że uchwały budżetowe oraz uchwały dotyczące zmian budżetu podlegają ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Wynika to z art. 13 pkt 7 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów

prawnych, zgodnie z którym w wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się uchwały budżetowe gminy, powiatu i województwa oraz sprawozdania z wykonania budżetu gminy, powiatu i województwa. Obowiązek ten jest przez Gminę Barwice wykonywany, czego potwierdzeniem jest publikacja zaskarżonej uchwały w dniu 3 grudnia 2025 r.

Jednak z samego obowiązku publikacji nie wynika, że uchwała dotycząca zmian budżetu może wejść w życie dopiero po ogłoszeniu albo po upływie czternastodniowego *vacatio legis*. Systematyka art. 13 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych przemawia przeciwko stanowisku Skarżącego. Ustawodawca odrębnie wymienia akty prawa miejscowego stanowiące przez organy gminy, powiatu i województwa oraz odrębnie uchwały budżetowe i sprawozdania z wykonania budżetu. Gdyby uchwały budżetowe były aktami prawa miejscowego, ich odrębne wskazanie w art. 13 pkt 7 ustawy byłoby zbędne.

Ogłoszenie uchwały budżetowej i uchwały zmieniającej budżet realizuje przede wszystkim zasadę jawności gospodarki finansowej jednostki samorządu terytorialnego. W orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego wskazuje się, że pojęcie uchwały budżetowej należy rozumieć szeroko, a więc jako obejmujące także zmiany dokonywane w toku roku budżetowego, właśnie z uwagi na konieczność respektowania zasady jawności gospodarki finansowej gminy (por. wyrok NSA z dnia 17 października 2017 r., sygn. II GSK 11/16). Funkcja ogłoszenia uchwały budżetowej i jej zmian jest więc inna niż w przypadku aktów prawa miejscowego: służy zapewnieniu jawności finansów publicznych, a nie stanowi warunku nabycia mocy obowiązującej przez przepisy powszechnie obowiązujące.

Wprowadzenie w § 6 uchwały postanowienia, że uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia, było prawidłowe i uzasadnione charakterem uchwały. Zmiana budżetu jest elementem bieżącego wykonywania gospodarki finansowej gminy. Od chwili podjęcia uchwały organ wykonawczy oraz służby finansowe gminy powinny móc działać na podstawie aktualnego planu dochodów i wydatków. Dotyczy to także dokonywania wydatków wynikających z planu po zmianie, w tym regulowania zobowiązań gminy, o ile oczywiście spełnione są pozostałe wymogi wynikające z przepisów o finansach publicznych i rachunkowości budżetowej.

Przyjęcie poglądu prezentowanego w skardze prowadziłoby do nieracjonalnych skutków. Oznaczałoby, że mimo prawidłowego podjęcia uchwały zmieniającej budżet organ wykonawczy przez okres do publikacji, a według stanowiska Skarżącego nawet przez okres czternastu dni od publikacji, nie mógłby wykonywać budżetu w aktualnym brzmieniu. Taka wykładnia utrudniałaby bieżącą gospodarkę finansową gminy, w tym terminowe wykonywanie zobowiązań, i nie znajduje oparcia ani w ustawie o finansach publicznych, ani w ustawie o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

Nie można również przyjąć, aby art. 211 i art. 212 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych zakazywały określenia terminu wejścia w życie uchwały zmieniającej budżet na dzień jej podjęcia. Przepisy te określają charakter i treść uchwały budżetowej. Nie przewidują natomiast wymogu, aby uchwała budżetowa lub uchwała zmieniająca budżet wchodziła w życie dopiero z dniem ogłoszenia w wojewódzkim dzienniku urzędowym albo po upływie określonego *vacatio legis*.

Zaskarżona uchwała została więc podjęta na podstawie przepisów prawa, w szczególności art. 18 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym oraz przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych regulujących uchwałę budżetową i zmiany budżetu. Rada Miejska w Barwicach działała zatem na podstawie i w granicach prawa, zgodnie z art. 7 Konstytucji RP. Nie doszło także do naruszenia art. 94 Konstytucji RP. Przepis ten dotyczy stanowienia aktów prawa miejscowego. Zaskarżona uchwała nie jest aktem prawa miejscowego, ponieważ nie ustanawia norm powszechnie obowiązujących na obszarze gminy. Nie można więc skutecznie wywodzić jej nieważności z regulacji dotyczących publikacji i wejścia w życie aktów prawa miejscowego.

Należy również podkreślić, że sama uchwała zawierała § 7, zgodnie z którym podlegała ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Zachodniopomorskiego. Obowiązek publikacji uchwały został więc zrealizowany. Spór w niniejszej sprawie nie dotyczy zatem tego, czy uchwała powinna zostać ogłoszona, lecz wyłącznie tego, czy ogłoszenie warunkowało wejście jej w życie. Z przyczyn wskazanych wyżej odpowiedź na to pytanie jest negatywna.

Wobec powyższego § 6 Uchwały Nr XXVII/161/2025 Rady Miejskiej w Barwicach z dnia 27 listopada 2025 r. w sprawie zmian w budżecie Gminy Barwice na 2025 r. nie narusza prawa. Postanowienie o wejściu uchwały w życie z dniem podjęcia jest zgodne z charakterem uchwały budżetowej i z przepisami prawa finansów publicznych. Skarga opiera się na błędnym założeniu, że uchwała zmieniająca budżet jest aktem prawa miejscowego albo aktem normatywnym zawierającym przepisy powszechnie obowiązujące. Założenie to nie znajduje podstaw w obowiązujących przepisach.

W konsekwencji organ wnosi o oddalenie skargi w całości na podstawie art. 151 p.p.s.a.

.....  
podpis

**Załączniki :**

1. skarga z dnia 19 sierpnia 2026 r. (data wpływu do organu: 9 września 2026 r.),
2. odpis odpowiedzi na skargę,
3. akta sprawy.

## UZASADNIENIE

### 1. Wskazanie potrzeby podjęcia uchwały.

W dniu 9 września 2026 r. wpłynęła skarga Prokuratora Rejonowego w Szczecinku na Uchwałę Nr XXVII/161/2025 Rady Miejskiej w Barwicach z dnia 27 listopada 2025 r. w sprawie zmian w budżecie Gminy Barwice na 2025 r., w części obejmującej § 6 tej uchwały.

### 2. Przedstawienie rzeczywistego stanu w zakresie przedmiotu projektu uchwały.

W związku z wpływieniem skargi obowiązkiem Organu (tj. Rady Miejskiej w Barwicach) – w myśl art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi - jest przekazanie przedmiotowej skargi wraz z odpowiedzią na skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie.

### 3. Oczekiwane skutki wprowadzenia uchwały.

Przekazanie do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie skargi na Uchwałę Nr XXVII/161/2025 Rady Miejskiej w Barwicach z dnia 27 listopada 2025 r. w sprawie zmian w budżecie Gminy Barwice na 2025 r. wraz z odpowiedzią na skargę.

### 4. Określenie Projektodawcy.

Burmistrz Barwic:

BURMISTRZ

*mgr inż. Robert Zborowski*

Sprawdzono pod względem formalnoprawnym:

Radca prawny

*Maciej Strzelec*  
Maciej Strzelec

Sporządził:

SKARBNIK  
GMINY

*mgr Magdalena Łozińska*  
mgr Magdalena Łozińska