



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODLASKIEGO

Białystok, dnia 2 sierpnia 2024 r.

Poz. 3688

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-II.4131.146.2024.AJ WOJEWODY PODLASKIEGO

z dnia 30 lipca 2024 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609 z późn. zm.),

stwierdzam nieważność

uchwały nr III/23/24 Rady Miasta Bielsk Podlaski z dnia 27 czerwca 2024 r. w sprawie przeprowadzenia na terenie miasta Bielsk Podlaski konsultacji społecznych w sprawie Budżetu Obywatelskiego jako części budżetu Miasta na 2025 rok.

UZASADNIENIE

W dniu 27 czerwca 2024 r. Rada Miasta Bielsk Podlaski podjęła uchwałę nr III/23/24 w sprawie przeprowadzenia na terenie miasta Bielsk Podlaski konsultacji społecznych w sprawie Budżetu Obywatelskiego jako części budżetu Miasta na 2025 rok, która wpłynęła do organu nadzoru w dniu 1 lipca 2024 i z urzędu poddana została kontroli legalności.

Przeprowadzona analiza wykazała, iż podjęta została z istotnym naruszeniem prawa, w związku z czym w dniu 22 lipca 2024 r. wszczęte zostało postępowanie nadzorcze. Zgodnie bowiem z art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 721 z późn. zm.), dalej jako „ustawa”, uchwała organu gminy sprzeczna z prawem jest nieważna. O nieważności uchwały w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia jej doręczenia organowi nadzoru.

Zgodnie z art. 5a ust. 2 ustawy zasady i tryb przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami gminy określa uchwała rady gminy, z zastrzeżeniem ust. 7. W myśl art. 5a ust. 7 ustawy rada gminy określa w drodze uchwały wymagania, jakie powinien spełniać projekt budżetu obywatelskiego, w szczególności:

- 1) wymogi formalne, jakim powinny odpowiadać zgłaszane projekty z uwzględnieniem - o ile jest to możliwe - uniwersalnego projektowania, o którym mowa w art. 2 pkt 4 ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami (Dz. U. z 2022 r. poz. 2240);
- 2) wymaganą liczbę podpisów mieszkańców popierających projekt, przy czym nie może być ona większa niż 0,1% mieszkańców terenu objętego pulą budżetu obywatelskiego, w którym zgłaszany jest projekt;
- 3) zasady oceny zgłoszonych projektów co do ich zgodności z prawem, wykonalności technicznej, spełniania przez nie wymogów formalnych oraz tryb odwołania od decyzji o niedopuszczeniu projektu do głosowania;
- 4) zasady przeprowadzania głosowania, ustalania wyników i podawania ich do publicznej wiadomości, biorąc pod uwagę, że zasady przeprowadzania głosowania muszą zapewniać równość i bezpośredniość głosowania.

Zgodnie z art. 5a ust. 6 ustawy środki wydatkowane w ramach budżetu obywatelskiego mogą być dzielone **na pule obejmujące całość gminy i jej części lub kategorie kwotowe projektów dotyczące całości obszaru gminy lub jej części.**

Tymczasem Rada Miasta Bielsk Podlaski postanowiła o podziale środków wydatkowanych w ramach budżetu obywatelskiego na zadania o charakterze majątkowym i społeczno-kulturalnym. W § 1 ust. 2 uchwały postanowiono, że: „Maksymalna kwota Budżetu Obywatelskiego wynosi 500.000 zł (słownie: pięćset tysięcy złotych). Zgłaszane projekty (zadania) mogą dotyczyć działań o charakterze majątkowym (inwestycje, zakupy inwestycyjne) lub o charakterze społeczno-kulturalnym (zadanie bieżące)”.

Rada Miasta dzieląc środki w ramach budżetu obywatelskiego na projekty o charakterze majątkowym (inwestycyjne) oraz projekty o charakterze społeczno - kulturalnym (zadania bieżące) dokonała nieprzewidzianego przepisami prawa podziału, czym naruszyła art. 5a ust. 6 ustawy o samorządzie gminnym. Rada Miasta nie posiada kompetencji do dowolnego podziału środków wydatkowanych w ramach budżetu obywatelskiego w sposób inny niż przewidziany w ww. przepisie. Organ nadzoru stoi na stanowisku, iż dokonany w uchwale podział na projekty inwestycyjne i te o charakterze społeczno-kulturalnym nie zawiera się w zakresie użytego w ustawie pojęcia „kategorii kwotowej projektów”.

W kwestii możliwości podziału projektów na inwestycyjne i nieinwestycyjne wypowiedział się Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 24 lutego 2021 r., sygn. akt III OSK 3534/21: „W ocenie Naczelnego Sądu Administracyjnego brak jest również podstaw do przyjęcia, że zaskarżony wyrok zapadł z naruszeniem art. 5a ust. 6 u.s.g. Zgodnie z tym przepisem środki wydatkowane w ramach budżetu obywatelskiego mogą być dzielone na pule obejmujące całość gminy i jej części w postaci jednostek pomocniczych lub grup jednostek pomocniczych. Budżet obywatelski obejmuje więc swoim zakresem obszar całej gminy, natomiast może być on podzielony na mniejsze pule dla poszczególnych jednostek pomocniczych lub ich grup, wśród których można wyróżnić np. poszczególne dzielnice. Przepis ten nie przewiduje zatem, jak trafnie wskazał Sąd pierwszej instancji, możliwości innego podziału ww. środków, w tym na środki inwestycyjne i nie inwestycyjne, jak podzieliła je Rada Miasta [...] w § 2 ust. 2 przedmiotowej uchwały. Podkreślenia wymaga, że na radzie gminy ciąży prawny obowiązek uregulowania w formie uchwały wymagań, jakie powinien spełniać projekt budżetu obywatelskiego. Uchwała ta jest aktem prawa miejscowego, regulującym w sposób generalny i abstrakcyjny, prawa mieszkańców gminy. W konsekwencji przedmiotowa uchwała powinna zostać sporządzona, uchwalona i ogłoszona zgodnie ze standardami prawidłowej legislacji. Organ wykonujący kompetencję prawodawcy zawartą w upoważnieniu ustawowym, jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. W państwie prawa organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Tym samym organ stanowiący dzieląc środki w ramach budżetu obywatelskiego na wydatki inwestycyjne i wydatki nieinwestycyjne dokonał nieprzewidzianego przepisami prawa podziału, czym naruszył art. 5a ust. 6 u.s.g. Rada Miasta, wbrew stanowisku zaprezentowanemu w skardze kasacyjnej, nie posiada kompetencji do dowolnego podziału środków wydatkowanych w ramach budżetu obywatelskiego w sposób inny niż przewidziany w ww. przepisie”.

Kolejno, zgodnie z art. 5a ust. 7 pkt 3 ustawy Rada Miasta jest zobowiązana do **określenia zasad oceny** zgłoszonych projektów co do ich zgodności z prawem, wykonalności technicznej, spełniania przez nie wymogów formalnych oraz tryb odwołania od decyzji o niedopuszczeniu projektu do głosowania. Rada Miasta Bielsk Podlaski w przedmiotowej uchwale nie zawarła zasad, na jakich zgłoszone projekty będą podlegały ocenie. Sformułowanie zawarte w § 3 ust. 1 Załącznika nr 1 do uchwały: „Zespół opiniodawczy ds. Budżetu Obywatelskiego przeprowadza weryfikację projektów pod względem formalno-prawnym, możliwości realizacji w roku budżetowym oraz możliwości zabezpieczenia w budżecie na kolejne lata ewentualnych kosztów, które projekt będzie generował w przyszłości i umieszcza projekty na liście podlegającej głosowaniu.” nie wypełnia delegacji ustawowej zawartej w art. 5a ust. 7 pkt 3 ustawy.

Zgodnie z art. 5a ust. 7 pkt 4 ustawy, Rada w uchwale określa zasady przeprowadzania głosowania, ustalania wyników i podawania ich do publicznej wiadomości, biorąc pod uwagę, że zasady przeprowadzania głosowania muszą zapewniać równość i bezpośredniość głosowania.

Mocą § 4 Załącznika nr 1 do uchwały Rada Miasta postanowiła, że projekty (zadania) są wybierane w głosowaniu elektronicznym, ograniczając w ten sposób dostęp do udziału w głosowaniu mieszkańcom, którzy nie posiadają niezbędnych urządzeń technicznych lub odpowiednich umiejętności. W art. 5a ust. 1 ustawy ustawodawca postanowił, że uprawnionymi do konsultacji są mieszkańcy gminy. Norma ta nie zawiera żadnych ograniczeń. Zdaniem organu nadzoru, Rada Miasta postanawiając o przeprowadzeniu

głosowania jedynie w formie elektronicznej w sposób nieuprawniony ograniczyła możliwość udziału w głosowaniu wszystkim mieszkańcom, naruszając tym samym art. 5a ust. 1 ustawy.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku, za pośrednictwem Wojewody Podlaskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

z up. Wojewody Podlaskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru i Kontroli
Agnieszka Krystoń