



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Szczecin, dnia 26 lipca 2024 r.

Poz. 3764

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-1.4131.198.2024.AA WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

z dnia 22 lipca 2024 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609, poz. 721)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr III/34/2024 Rady Gminy Kołbaskowo z dnia 17 czerwca 2024 r. w sprawie wymagań, dotyczących projektu budżetu obywatelskiego i przeprowadzenia na terenie gminy Kołbaskowo konsultacji społecznych dotyczących Budżetu Obywatelskiego na rok 2025.

Uzasadnienie

W dniu 17 czerwca 2024 r. Rada Gminy Kołbaskowo podjęła uchwałę Nr III/34/2024 w sprawie wymagań, dotyczących projektu budżetu obywatelskiego i przeprowadzenia na terenie gminy Kołbaskowo konsultacji społecznych dotyczących Budżetu Obywatelskiego na rok 2025.

Do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie wpłynęła ona w dniu 24 czerwca 2024 r.

Materialnoprawną podstawę podjęcia ww. uchwały stanowi art. 5a ust. 7 ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie z którym 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 2020 r. poz. 1062 oraz z 2022 r. poz. 975 i 1079);
- 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.

W pierwszej kolejności wskazać należy, że uchwałę podjętą na podstawie art. 5a ust. 7 ustawy o samorządzie gminnym, należy zaliczyć do kategorii aktów prawa miejscowego. Takie akty muszą odpowiadać więc wszystkim wymogom, jakie prawo stawia w odniesieniu do zasad tworzenia i obowiązywania systemu źródeł prawa. W stosunku do aktów prawa miejscowego znaczenie istotne ma norma zawarta w art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej¹⁾, która stanowi, że organy samorządu terytorialnego i organy administracji rządowej ustanawiają akty prawa miejscowego na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawach. Uwzględniając hierarchiczność źródeł prawa akty tego typu mają charakter zależny od źródeł prawa wyższego

¹⁾ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.).

rzędu, czego konsekwencją jest stanowisko, że nie mogą normować materii uregulowanych aktami wyższego rzędu ani wykraczać poza granice delegacji ustawowej.

Zdaniem organu nadzoru, powyższych wymogów nie spełnia uchwała Nr III/34/2024, ze względów omówionych poniżej.

Mając na względzie treść art. 5a ust. 7 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzić trzeba, że jednym z elementów uchwały podjętej na jego podstawie jest określenie wymaganej liczby podpisów mieszkańców popierających projekt budżetu obywatelskiego. Stanowiąc w tym zakresie, Rada Gminy Kołbaskowo w § 2 ust. 7 Załącznika do uchwały Nr III/34/2024 wskazała, że *propozycja projektu do Budżetu Obywatelskiego musi zostać poparta przez grupę co najmniej 50 mieszkańców gminy Kołbaskowo (przy projekcie inwestycyjnym)*.

Tymczasem, rada gminy nie posiada zupełnej swobody w określeniu tej liczby bowiem, stosownie do art. 5a ust. 7 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym liczba podpisów mieszkańców popierających projekt nie może być większa niż 0,1% mieszkańców terenu objętego pulą budżetu obywatelskiego, w którym zgłaszany jest projekt.

Gmina Kołbaskowo liczy nieco ponad 13 tys. mieszkańców. Z danych kwartalnych meldunków o stanie rejestru wyborców w gminach obszaru właściwości Komisarzy Wyborczych w Szczecinie I i II, według stanu na koniec I kwartału 2024 r. wynika, że liczba mieszkańców Gminy Kołbaskowo wynosiła 13579.

Zatem, ustalony przez Radę Gminy Kołbaskowo w §2 ust. 7 Załącznika do uchwały Nr III/34/2024 wymóg uzyskania przez projekt zgłoszony do realizacji w ramach budżetu obywatelskiego Gminy Kołbaskowo w roku 2025 poparcia co najmniej 50 mieszkańców tej gminy, jest niegodny z dyspozycją art. 5a ust. 7 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym, bowiem maksymalna liczba wymaganych podpisów poparcia, w przypadku Gminy Kołbaskowo nie może być większa niż 13.

Przepis ten jako niezgodny z prawem musi być wyeliminowany z obrotu prawnego. Nie jest jednak wystarczające usunięcie tylko tego postanowienia, albowiem bez unormowania dotyczącego wymaganej liczby podpisów mieszkańców popierających zgłoszony projekt budżetu obywatelskiego, uchwała określająca wymagania, jakie powinien spełniać projekt budżetu obywatelskiego, jest niekompletna w kontekście brzmienia upoważnienia wynikającego z art. 5a ust. 7 ustawy o samorządzie gminnym, w konsekwencji nie będzie możliwe jej stosowanie – ani na etapie zgłaszania projektów, ani na etapie ich oceny.

Opisana powyżej nieprawidłowość powoduje zatem konieczność wyeliminowania uchwały Nr III/34/2024 z obrotu prawnego w całości.

Niezależnie od powyższego, w ocenie organu nadzoru sprzeczny z prawem pozostaje również w części przepis §2 ust. 3 Załącznika do uchwały Nr III/34/2024, który stanowi, że *propozycji projektu do Budżetu Obywatelskiego nie mogą zgłaszać Radni Rady Gminy Kołbaskowo oraz Radni Rady Powiatu Police*. Unormowanie to w zakresie, w jakim pozbawia mieszkańców Gminy Kołbaskowo, będących radnymi Rady Powiatu w Policach, prawa zgłaszania projektu budżetu obywatelskiego, nie znajduje oparcia w obowiązujących przepisach prawa.

Rada gminy na podstawie art. 5a ust 7 ustawy o samorządzie gminnym umocowana została do określenia m.in. wymogów formalnych, jakim powinny odpowiadać zgłaszane projekty. W dyspozycji normy tego przepisu nie mieści się natomiast możliwość pozbawiania określonej kategorii podmiotów prawa zgłaszania projektów – tu: mieszkańców Gminy Kołbaskowo będących radnymi Powiatu Polickiego.

Zgodnie z orzecznictwem sądownoadministracyjnym za dopuszczalne uznać można wyłączenie radnych rady gminy jednostki samorządu terytorialnego z grona podmiotów uprawnionych do zgłaszania propozycji zdań publicznych. Jak podnosi Naczelny Sąd Administracyjny²⁾ *skoro rada gminy, a więc radni, uchwała budżet gminy, co oznacza, że określa zadania, które będą finansowane z budżetu gminy, to ci sami radni nie mogą zgłaszać propozycji zadań publicznych finansowanych z wydzielonej części budżetu nazwanej budżetem obywatelskim*. Brak jest natomiast podstaw – przy przyjęciu zaprezentowanej przez Naczelny Sąd Administracyjny argumentacji – do pozbawienia prawa zgłaszania projektów budżetu obywatelskiego przez inne osoby. Jak wskazuje bowiem Sąd w cytowanym wyroku *można bowiem przyjąć, że istota budżetu obywatelskiego polega na tym, że propozycje zadań finansowanych z części budżetu nazwanego budżetem obywatelskim będą zgłaszane przez osoby spoza rady*.

²⁾ Por. wyrok NSA z dnia 29 maja 2015 r., sygn. akt II GSK 942/14.

W tym stanie rzeczy, konieczne i w pełni uzasadnione jest stwierdzenie nieważności uchwały Nr III/34/2024 Rady Gminy Kołbaskowo z dnia 17 czerwca 2024 r. w sprawie wymagań, dotyczących projektu budżetu obywatelskiego i przeprowadzenia na terenie gminy Kołbaskowo konsultacji społecznych dotyczących Budżetu Obywatelskiego na rok 2025, w całości.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Wojewody Zachodniopomorskiego w terminie 30 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

z up. Wojewody Zachodniopomorskiego

Bartosz Brożyński

I Wicewojewoda Zachodniopomorski