



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 26 lipca 2018 r.

Poz. 6096

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR KN-I.4131.1.326.2018.8 WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 25 lipca 2018 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 994 ze zm.)

orzekam

nieważność pkt 2) Słownika pojęć oraz § 19 ust. 2 w zakresie wyrazów „*który ukończył 16 lat. Uprawnienie do głosowania ustala się na podstawie bazy danych osób zameldowanych w Gminie Dopiewo*” załącznika do uchwały nr XLIII/614/18 Rady Gminy Dopiewo z dnia 25 czerwca 2018 roku w sprawie określenia zasad i trybu przeprowadzania konsultacji społecznych z mieszkańcami Gminy Dopiewo w sprawie budżetu obywatelskiego - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

Uchwałą nr XLIII/614/18 z dnia 25 czerwca 2018 roku Rada Gminy Dopiewo uchwaliła zasady i tryb przeprowadzania konsultacji społecznych z mieszkańcami Gminy Dopiewo w sprawie budżetu obywatelskiego.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu dnia 2 lipca 2018 roku.

Uchwałę podjęto na podstawie przepisu art. 5a ust. 2 i 7 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 994 ze zm.) - zwanej dalej „u.s.g.”

Organ nadzoru dokonując badania zgodności z prawem uchwały, stwierdził co następuje:

Zgodnie z zasadą wyrażoną w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 7 kwietnia 1997 roku (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.) organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Poprzez działanie na podstawie i w granicach prawa w zakresie podejmowania uchwał przez organy jednostek samorządu terytorialnego rozumieć należy działanie zgodne z przepisami regulującymi podstawy prawne podejmowania uchwał; przepisami prawa ustrojowego; przepisami prawa materialnego oraz zgodne z przepisami regulującymi procedurę podejmowania uchwał (por. wyrok WSA w Łodzi z dnia 21 stycznia 2009 roku, III SA/Łd 564/08; wyrok NSA OZ. we Wrocławiu z dnia 20 kwietnia 1999 roku, II SA/Wr 364/98, CBOSA).

W Słowniku Pojęć Zasad i trybu przeprowadzania konsultacji społecznych w sprawie budżetu obywatelskiego Gminy Dopiewo, w punkcie 2) Rada Gminy Dopiewo postanowiła, że ilekroć w uchwale jest mowa o „mieszkańcach” należy przez to rozumieć „*osoby zameldowane (na stałe i czasowo) na terenie Gminy Dopiewo*”. Jednocześnie w § 19 ust. 2 ww. Zasad, stanowiących załącznik do uchwały nr XLIII/614/18 Rady Gminy Dopiewo z dnia 25 czerwca 2018 roku postanowiono, iż „*głosować może każdy mieszkaniec Gminy Dopiewo, który ukończył 16 lat. Uprawnienie do głosowania ustala się na podstawie bazy danych osób zameldowanych w Gminie Dopiewo*”.

Podnieść należy, że w myśl przepisu art. 5a ust. 1 u.s.g. w wypadkach przewidzianych ustawą oraz w innych sprawach ważnych dla gminy mogą być przeprowadzane na jej terytorium konsultacje z mieszkańcami gminy, przy czym zasady i tryb przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami gminy

określa uchwała rady gminy (art. 5a ust. 2 u.s.g.). Wolą ustawodawcy budżet obywatelski jest szczególną formą konsultacji społecznych (art. 5a ust. 3 u.s.g.). W ramach budżetu obywatelskiego mieszkańcy w bezpośrednim głosowaniu decydują corocznie o części wydatków budżetu gminy. Zadania wybrane w ramach budżetu obywatelskiego zostają uwzględnione w uchwale budżetowej gminy a rada gminy w toku prac nad projektem uchwały budżetowej nie może usuwać lub zmieniać w stopniu istotnym zadań wybranych w ramach budżetu obywatelskiego (art. 5a ust. 4 u.s.g.). Jednocześnie, stosownie do art. 5a ust. 7 u.s.g. rada gminy jest uprawniona do określenia w drodze uchwały wymagań, jakie powinien spełniać projekt budżetu obywatelskiego, w szczególności:

- 1) wymogów formalnych, jakim powinny odpowiadać zgłaszane projekty;
- 2) wymaganej liczby 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) zasad oceny zgłoszonych projektów co do ich zgodności z prawem, wykonalności technicznej, spełniania przez nie wymogów formalnych oraz trybu odwołania od decyzji o niedopuszczeniu projektu do głosowania;
- 4) zasad przeprowadzania głosowania, ustalania wyników i podawania ich do publicznej wiadomości, biorąc pod uwagę, że zasady przeprowadzania głosowania muszą zapewniać równość i bezpośredniość głosowania.

Zdaniem organu nadzoru krąg osób uprawnionych do udziału w konsultacjach społecznych, w tym w sprawach związanych z budżetem obywatelskim został określony przez samego ustawodawcę. W ww. przepisach ustawodawca postanowił bowiem, że uprawnionymi do udziału w konsultacjach są mieszkańcy gminy. Norma ta nie zawiera ani żadnych ograniczeń, ani nie odsyła do innych aktów prawa. Jednocześnie w art. 1 u.s.g. zdefiniowano pojęcie gminy, przyjmując, że mieszkańcy gminy tworzą z mocy prawa wspólnotę samorządową (ust. 1) a przez gminę należy rozumieć wspólnotę samorządową oraz odpowiednie terytorium (ust. 2). Wspólnotę tworzą osoby trwale z nią związane, a więc stale zamieszkujące w danej gminie. Powyższe oznacza, że w unormowaniu dotyczącym konsultacji społecznych dotyczących budżetu obywatelskiego (art. 5a ust. 1

w zw. z ust. 3 u.s.g.), ustawodawca wskazując na krąg mieszkańców gminy tworzących z mocy prawa wspólnotę samorządową (art. 16 ust. 1 Konstytucji RP, art. 1 ust. 1 u.s.g.), odwołał się wyłącznie do przesłanki zamieszkania, nie wprowadzając żadnych dodatkowych kryteriów uczestnictwa mieszkańców w konsultacjach społecznych. Ustawodawca nie upoważnił nadto organów gminy do podejmowania zabiegów prawotwórczych

w tym zakresie (por. WSA w Olsztynie z dnia 16 grudnia 2015 roku, I SA/OI 683/15, CBOSA) Mieszkańcem jest zatem także osoba fizyczna nieposiadająca pełnej zdolności do czynności prawnych, nieposiadająca polskiego obywatelstwa, pozbawiona praw publicznych jak i każdy mieszkaniec danej gminy, bez względu na wiek czy zameldowanie. Jedynym ustawowym wymogiem jest fakt bycia członkiem danej społeczności,

a więc pozostawania mieszkańcem danej gminy.

W prawomocnym wyroku z dnia 18 kwietnia 2018 roku (IV SA/Po 176/18, CBOSA) Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu, stwierdzając nieważność zarządzenia organu wykonawczego gminy w przedmiocie przeprowadzenia konsultacji z mieszkańcami w sprawie budżetu obywatelskiego uznał, że określenie kręgu osób uprawnionych do wzięcia udziału w tych konsultacjach zostało ustalone przez ustawodawcę „...w art. 5 a ust. 1 u.s.g., z którego wynika, że uprawnionymi do udziału w konsultacjach społecznych są mieszkańcy gminy. Przepis ten nie zawiera żadnych ograniczeń. Zgodnie z art. 1 ust. 1 u.s.g. mieszkańcy gminy tworzą z mocy prawa wspólnotę samorządową. Przepisy ustawy o samorządzie gminnym nie definiują pojęcia mieszkańca, dlatego też w tym zakresie należy sięgnąć do przepisów Kodeksu cywilnego. W myśl art. 25 Kodeksu cywilnego miejscem zamieszkania osoby fizycznej jest miejscowość, w której osoba przebywa z zamiarem stałego pobytu. Każda osoba spełniająca ten wymóg jest więc mieszkańcem gminy i zgodnie z art. 5a ust. 1 u.s.g. jest uprawniona do brania udziału w konsultacjach społecznych”.

Mając na uwadze powyższe wydanie niniejszego rozstrzygnięcia jest w pełni uzasadnione.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga za moim pośrednictwem

do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu w terminie 30 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

Wojewoda Wielkopolski

(-) Zbigniew Hoffmann