



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA KUJAWSKO-POMORSKIEGO

Bydgoszcz, dnia 5 czerwca 2025 r.

Poz. 2811

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE WNK.IV.4131.27.2025

WOJEWODY KUJAWSKO-POMORSKIEGO

z dnia 28 maja 2025 r.

Na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2024 r. poz. 107, ze zm.) stwierdzam nieważność

w załączniku uchwały nr 112/X/25 Rady Powiatu Bydgoskiego z dnia 30 kwietnia 2025 r. w sprawie zasad i trybu przeprowadzenia konsultacji społecznych w przedmiocie Budżetu Obywatelskiego Powiatu Bydgoskiego - w części dotyczącej zapisów:

§ 3 ust. 2 pkt 1 - „którzy ukończyli 16 rok życia”,

§ 3 ust. 8 - „który ukończył 16 rok życia”,

§ 5 ust. 1 - „którzy ukończyli 16 rok życia”.

Uzasadnienie

W dniu 30 kwietnia 2025 r. Rada Powiatu Bydgoskiego, działając na podstawie art. 3d ustawy o samorządzie powiatowym, podjęła powyższą uchwałę. Uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu podjęcia.

Zawiadomieniem z dnia 14 maja 2025 r. znak: WNK.IV.4131.27.2025 organ nadzoru wszczął postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności powołanej uchwały. W odpowiedzi Starosta Bydgoski pismem z dnia 20 maja 2025 r., zgodził się ze stanowiskiem organu nadzoru.

Podstawę prawną kwestionowanej uchwały stanowi art. 3d ustawy o samorządzie powiatowym, zgodnie z którym: „Konsultacje z mieszkańcami:

1. W przypadkach przewidzianych ustawą oraz w innych sprawach ważnych dla powiatu mogą być przeprowadzane na jego terytorium konsultacje z mieszkańcami powiatu.

2. Zasady i tryb przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami powiatu określa uchwała rady powiatu, z zastrzeżeniem ust. 6.

3. Szczególną formą konsultacji społecznych jest budżet obywatelski.

4. W ramach budżetu obywatelskiego mieszkańcy w bezpośrednim głosowaniu decydują corocznie o części wydatków budżetu powiatu. Zadania wybrane w ramach budżetu obywatelskiego zostają uwzględnione w uchwale budżetowej powiatu. Rada powiatu w toku prac nad projektem uchwały budżetowej nie może usuwać lub zmieniać w stopniu istotnym zadań wybranych w ramach budżetu obywatelskiego.

5. Środki wydatkowane w ramach budżetu obywatelskiego mogą być dzielone na pule obejmujące całość powiatu i jego części w postaci gmin lub grup gmin.

6. Rada powiatu określa w drodze uchwały wymagania, jakie powinien spełniać projekt budżetu obywatelskiego, w szczególności:

1) wymogi formalne, jakim powinny odpowiadać zgłaszane projekty;

- 2) wymaganą liczbę podpisów mieszkańców popierających projekt, przy czym nie może być ona większa niż 0,1% mieszkańców terenu objętego pulą budżetu obywatelskiego, w której zgłaszany jest projekt;
- 3) zasady oceny zgłoszonych projektów co do 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 przeprowadzenia głosowania muszą zapewniać równość i bezpośredniość głosowania.”

Organ nadzoru stwierdza, że wskazane przepisy zawarte w załączniku do uchwały zatyt. „Regulamin Programu Budżetu Obywatelskiego Powiatu Bydgoskiego” - nie znajdują uzasadnienia w obowiązujących przepisach prawa.

W § 3 ust. 2 pkt 1 „Uprawnionymi do zgłaszania propozycji Projektów do realizacji w ramach Budżetu Obywatelskiego są - mieszkańcy z terenu powiatu bydgoskiego, którzy ukończyli 16 rok życia” – rozdział drugi załącznika zatyt. „Zgłaszanie projektów i wymogi formalne”;

W § 3 ust. 8 „Każdy mieszkaniec Powiatu, który ukończył 16 rok życia ” - rozdział drugi załącznika zatyt. „Zgłaszanie projektów i wymogi formalne”;

W § 5 ust. 1 „Uprawnieni do głosowania na Projekty zgłoszone do realizacji w ramach Budżetu Obywatelskiego są mieszkańcy Powiatu, którzy ukończyli 16 rok życia” – rozdział czwarty ww. załącznika zatyt. „Zasady przeprowadzania głosowania i wyboru projektów do realizacji”.

Krąg osób uprawnionych do udziału w konsultacjach społecznych, których szczególną formą jest budżet obywatelski, został określony przez ustawodawcę – są to mieszkańcy powiatu. W ocenie organu nadzoru, rada nie posiada kompetencji do wprowadzania ograniczeń wiekowych w ramach przeprowadzanych konsultacji społecznych, w tym również w głosowaniu w ramach budżetu obywatelskiego. Stanowisko powyższe znajduje odzwierciedlenie w orzecznictwie sądów administracyjnych. Jak zauważył Wojewódzki Sąd Administracyjny w Bydgoszczy w wyroku z dnia 7 grudnia 2021 r., sygn. akt II SA/Bd 930/21, „Poprzez wprowadzenie w regulacjach przedmiotowej uchwały zapisów odnoszących się do wskazania podmiotów mających w gminie inicjatywę składania wniosków oraz uprawnionych do głosowania, Rada odwołała się do kryterium wieku, którego nie można wyprowadzić z upoważnienia zawartego w art. 5a ust. 2 u.s.g. To zaś oznacza, że Rada M. – sięgając po przesłankę posiadania określonego wieku – nie tylko wyszła poza sferę przyznanej jej kompetencji, a więc naruszyła cyt. art. 5a ust. 2, ale przede wszystkim wkroczyła w materię zastrzeżoną konstytucyjnie ustawodawcy, co uchybia podstawowej zasadzie działania organów publicznych na podstawie i w granicach prawa

(art. 7 Konstytucji RP). Z kolei Wojewódzki Sąd Administracyjny w Opolu w wyroku z dnia 17 kwietnia 2018 r., sygn. akt II SA/Op 64/18 stwierdził: „Na ogół mieszkańców, jako tworzących z mocy prawa wspólnotę samorządową wskazuje też art. 16 Konstytucji RP. Mieszkańcem jest zatem także osoba fizyczna nieposiadająca pełnej zdolności do czynności prawnych, nieposiadająca polskiego obywatelstwa, a także pozbawiona praw publicznych. Oznacza to, że osoby które np. mają ograniczoną zdolność do czynności prawnych (osoby, które ukończyły 13 lat, częściowo ubezwłasnowolnione), są obcokrajowcami, zostały pozbawione praw publicznych – posiadają status mieszkańca oraz mogą uczestniczyć w konsultacjach społecznych (por. wyrok WSA w Łodzi z dnia 7 lipca 2016 r., sygn. akt III SA/Łd 364/16). Sąd w obecnym składzie podziela poglądy wyrażone w powołanych orzeczeniach i stoi na stanowisku, że rada gminy nie posiada kompetencji do odbierania komukolwiek prawa do wyrażania opinii w ramach udziału w konsultacjach społecznych, o jakich mowa w art. 5a u.s.g.” Podobne stanowisko zajął Wojewódzki Sąd Administracyjny w Bydgoszczy w wyroku z dnia 19 listopada 2019 r., sygn. akt I SA/Bd 593/19: „(...) w unormowaniu dotyczącym w ogóle konsultacji społecznych (art. 5a u.s.g.), w tym w zakresie projektu budżetu obywatelskiego, ustawodawca wskazał 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 zatem wyłącznie do przesłanki zamieszkania, nie wprowadził natomiast dodatkowych kryteriów uczestnictwa w konsultacjach społecznych, ani też nie upoważnił rady gminy do podejmowania zabiegów prawotwórczych w tym zakresie (...).

Dodatkowym argumentem przemawiającym za koniecznością unieważnienia wskazanych zapisów przedmiotowej uchwały Rady Powiatu Bydgoskiego jest fakt, że niniejsza uchwała jest aktem prawa miejscowego i została już opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Kujawsko-Pomorskiego z dnia 13 maja 2025 r. poz. 2488. W pozostałej części uchwała zachowuje moc obowiązującą.

Na niniejsze rozstrzygnięcie przysługuje prawo wniesienia skargi za pośrednictwem Wojewody Kujawsko-Pomorskiego do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy, ul. Jana Kazimierza 5, 85-035 Bydgoszcz, w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

Wojewoda Kujawsko-Pomorski
Michał Sztybel