



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 30 lipca 2025 r.

Poz. 5931

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NP-II.4131.1.171.2025.3

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 24 lipca 2025 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465, z późn. zm.)

orzekam

nieważność § 9 ust. 1 zdanie pierwsze w zakresie wyrazu "pełnoletni", § 9 ust. 2 w zakresie zwrotu "którzy ukończyli 16 rok życia" oraz § 21 ust. 1 w odniesieniu do każdego wyrazu "zameldowanych" załącznika do uchwały nr XV/200/25 Rady Gminy Dopiewo z dnia 23 czerwca 2025 r. w sprawie określenia zasad i trybu przeprowadzania konsultacji społecznych z mieszkańcami Gminy Dopiewo w sprawie budżetu obywatelskiego - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 23 czerwca 2025 r. Rada Gminy Dopiewo podjęła uchwałę nr XV/200/25 w sprawie określenia zasad i trybu przeprowadzania konsultacji społecznych z mieszkańcami Gminy Dopiewo w sprawie budżetu obywatelskiego.

Uchwałę podjęto na podstawie "art. 5a ust. 2 i ust. 7 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2024 r., poz. 1465 z późn. zm.)".

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu 26 czerwca 2025 r.

Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdził, co następuje:

Podstawę prawną do podjęcia przedmiotowej uchwały stanowi art. 5a ust. 2 oraz 7 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 z późn. zm.), dalej zwanej „ustawą”. Zgodnie z treścią art. 5a ust. 2 ustawy, zasady i tryb przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami gminy określa uchwała rady gminy, z zastrzeżeniem ust. 7. Jak natomiast stanowi 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 oraz z 2024 r. poz. 731 i 1081); 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 tym miejscu Wojewoda Wielkopolski zwraca uwagę na niespójność zapisów przedmiotowej uchwały w zakresie określenia wieku osób uprawnionych do zgłaszania projektu do realizacji, popierania go, czy też głosowania nad nim. W orzecznictwie sądowoadministracyjnym akcentuje się fakt braku podstawy prawnej do określenia wieku osób uprawnionych do podejmowania czynności w ramach procedury zgłaszania projektów w ramach budżetu obywatelskiego oraz jego konsultowania. Nadto w ocenie organu nadzoru brak było również podstawy prawnej do wprowadzenia wymogu posiadania zameldowania przez osoby biorące udział w głosowaniu nad zgłoszonymi projektami.

Z treści § 9 ust. 1 zd. pierwsze załącznika do uchwały wynika, że projekt do realizacji w ramach DBO może zgłosić każdy pełnoletni mieszkaniec. W treści § 9 ust. 2 załącznika do uchwały podano natomiast, że do ważności zgłoszenia, o którym mowa w ust. 1, konieczne jest poparcie projektu przez co najmniej 15 mieszkańców z danego sołectwa, którzy ukończyli 16 rok życia. Jak natomiast stanowi § 19 ust. 2 załącznika do uchwały: "Głosować może każdy mieszkaniec Gminy Dopiewo". Nadto w § 21 ust. 1 załącznika do uchwały podano przy określeniu wzoru na współczynnik korygujący stosowany do obliczania sumy głosów oddanych na dany projekt, że pod pojęciem symbolu "LMśr" należy rozumieć średnią liczbę zameldowanych mieszkańców sołectwa w danej kategorii na dzień 1 stycznia roku, w którym odbywa się głosowanie DBO, a pod pojęciem symbolu "LMi" należy rozumieć liczbę zameldowanych mieszkańców danego sołectwa na dzień 1 stycznia roku, w którym odbywa się głosowanie DBO.

Analiza powyższych zapisów prowadzi do wniosku, że lokalny prawodawca dokonał rozróżnienia podmiotów uprawnionych do podejmowania czynności w przedmiotowej procedurze ze względu na wiek w odniesieniu do różnych etapów tej procedury oraz zastosował kryterium zameldowania. Tego typu unormowania nie znajdują uzasadnienia w prawie. Zgodnie z przepisami ustawy, zasady i tryb przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami gminy określa uchwała rady gminy, z zastrzeżeniem ust. 7 (art. 5a ust. 2 ustawy), a budżet obywatelski jest szczególną formą konsultacji społecznych (art. 5a ust. 3 ustawy). Krąg osób uprawnionych do udziału w konsultacjach społecznych dotyczących budżetu obywatelskiego został zatem określony przez samego ustawodawcę, który postanowił, że uprawnionymi do konsultacji są mieszkańcy gminy. Dla wyjaśnienia pojęcia „mieszkaniec gminy” należy kierować się treścią art. 1 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym i art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 2 kwietnia 1997 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483, z późn. zm.) akcentujących, że mieszkańcy gminy tworzą z mocy prawa wspólnotę samorządową. Zgodnie z art. 25 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeksu cywilnego (Dz. U. z 2024 r. poz. 1061, z późn. zm.) miejscem zamieszkania osoby fizycznej jest miejscowość, w której osoba ta przebywa z zamiarem stałego pobytu. W tym miejscu należy przywołać wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 11 grudnia 2020 r., I GSK 1193/20, w którym sąd wskazał: "(...) że organ uchwałodawczy związany jest normą kompetencyjną zawartą w ustawie, a norma ta nie pozwala na wprowadzenie jakiegokolwiek warunku, zróżnicowania mieszkańców gminy, które ograniczałby ich prawa do wzięcia udziału w konsultacjach, o jakich mowa w art. 5a u.s.g. W delegacji art. 5a ust. 2 u.s.g. nie mieści się zatem ustalanie kategorii podmiotów uprawnionych do udziału w konsultacjach. Kompetencja zawarta w tym przepisie upoważnia radę gminy jedynie do określenia zasad i trybu przeprowadzania konsultacji, a przez zasady należy rozumieć tezy, w których treści zawarte jest prawo rządzące jakimiś procesami, podstawa, na której coś się opiera, zaś z pojęciem trybu wiąże się sposób postępowania. Na kwalifikację danej osoby jako mieszkańca konkretnej gminy nie wpływa w żaden sposób jej wiek, związana z nim zdolność do czynności prawnych, pozbawienie praw publicznych czy też brak zameldowania (...)". Podobne stanowisko zaprezentował Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 13 września 2019 r., I GSK 1324/18.

Podsumowując powyższe należy uznać, że Rada Gminy Dopiewo nie posiadała kompetencji do wskazywania wieku osób uprawnionych do podejmowania czynności w ramach procedury zgłaszania projektów dot. budżetu obywatelskiego oraz jego konsultowania, jak również wprowadzenia wymogu posiadania zameldowania.

Wobec powyższego, należało orzec jak w sentencji.

Pouczenie

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

2. Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

Wojewoda Wielkopolski
(-) Agata Sobczyk
(dokument podpisany elektronicznie)

Otrzymują:

Rada Gminy Dopiewo

Wójt Gminy Dopiewo