



Poznań, 5 marca 2019 r..

WOJEWODA WIELKOPOLSKI

KN-I.4131.1.103.2019.2

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

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

orzekam

nieważność § 1 ust. 2 lit. b w zakresie wyrazów: „przebywające w Koninie w związku z wykonywaniem pracy lub edukacją”, § 2 ust. 1 w zakresie wyrazów: „mający w dniu składania wniosku, ukończone 16 lat” oraz § 9 ust. 1 w zakresie wyrazów „mający w dniu głosowania (elektronicznie - w dniu przesłania karty do głosowania) ukończony 16 rok życia” załącznika do uchwały Nr 44 Rady Miasta Konina z dnia 30 stycznia 2019 roku w sprawie realizacji „Konińskiego Budżetu Obywatelskiego” na lata 2020 - 2024 - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 30 stycznia 2019 roku Rada Miasta Konina podjęła uchwałę Nr 44 w sprawie realizacji „Konińskiego Budżetu Obywatelskiego” na lata 2020 – 2024, której załącznik stanowi Regulamin Konińskiego Budżetu Obywatelskiego” dalej zwany „Regulaminem”.

Uchwałę podjęto na podstawie: „art. 5a ust. 7 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2018 r., poz. 994 ze zm.)”.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 5 lutego 2019 roku.

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

W § 1 ust. 2 lit. b Regulaminu Rada Miasta Konina wprowadziła zapis na podstawie, którego: „Ilekcroć w Regulaminie jest mowa o: Mieszkańcach rozumie się przez to osoby zamieszkuje, przebywające w Koninie w związku z wykonywaniem pracy lub edukacją”. W § 2 ust. 1 Regulaminu zapisano, że: „Wniosek do „Konińskiego Budżetu Obywatelskiego” złożyć może każdy mieszkaniec mający w dniu składania wniosku, ukończone 16 lat”, Natomiast w § 9 ust. 1 wprowadzono zapis na podstawie, którego: „Uprawnionymi do głosowania są wszyscy mieszkańcy mający w dniu głosowania (elektronicznie - w dniu przesłania karty do głosowania) ukończony 16 rok życia”.

Zgodnie z przepisem zawartym w art. 5a ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2018 r., poz. 994 ze zm. zwanej dalej „ustawą”) 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 ustawy). Wolą ustawodawcy budżet obywatelski jest szczególną formą konsultacji

społecznych (art. 5a ust. 3 ustawy). 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 ustawy). Jednocześnie zgodnie z 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;
- 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.

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 ustawy 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 ustawy), ustawodawca wskazując na krąg mieszkańców gminy tworzących z mocy prawa wspólnotę samorządową (art. 16 ust. 1 Konstytucji RP, art. 1 ust. 1 ustawy), 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 ustawy, 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 ustawy 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 ustawy jest uprawniona do brania udziału w konsultacjach społecznych.

Mając na uwadze powyższe należy stwierdzić, że przedmiotowe rozstrzygnięcie nadzorcze jest w pełni uzasadnione.

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
/-/ Zbigniew Hoffmann

Otrzymują:
Rada Miasta Konina.
Prezydent Miasta Konina.