

Łódź, 5 października 2023 r.

PNIK-I.4131.915.2023

Rada Miasta Rawa Mazowiecka

Zawiadomienie o wszczęciu postępowania

Na podstawie art. 91 ust. 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 z późn. zm.) w związku z art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2023 r. poz. 775 z późn. zm.).

zawiadamiam,

że wszczęte zostało z urzędu postępowanie określone w rozdziale 10 ustawy o samorządzie gminnym w celu kontroli legalności uchwały Nr LIV/456/23 Rady Miasta Rawa Mazowiecka z dnia 14 września 2023 r. w sprawie określenia wymagań, jakie powinien zawierać projekt Rawskiego Budżetu Obywatelskiego w Gminie Miasto Rawa Mazowiecka, która wpłynęła do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi w dniu 22 września 2023 r.

Uzasadnienie

Podstawę do podjęcia przedmiotowej uchwały stanowi art. 5a ust. 7 ustawy o samorządzie gminnym – zwanej dalej ustawą, 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.

Z powołanego wyżej przepisu wynika, że rada ma za zadanie unormować wyłącznie zagadnienia wynikające z delegacji ustawowej tzn. dotyczące wymagań, które powinien spełniać projekt budżetu obywatelskiego.

Podkreślenia wymaga, że zwrot „w szczególności” oznacza katalog otwarty elementów, które mogą dotyczyć wymagań dotyczących projektu budżetu obywatelskiego dopuszczając tym samym umieszczenie w uchwale również innych uregulowań, które nie zostały wymienione przez ustawodawcę w art. 5a ust. 7 ustawy. Z drugiej jednak strony wskazane w tym przepisie elementy stanowią niezbędne minimum postanowień, które powinna zawierać uchwała dotycząca wymagań projektu budżetu obywatelskiego. Pominięcie w uchwale któregokolwiek z tych zagadnień, z uwagi na brak uregulowania wszystkich elementów o charakterze obligatoryjnym, skutkuje bezwzględną nieważnością całej uchwały. Ponadto organ nadzoru zwraca uwagę, że poszczególne zagadnienia podlegające uregulowaniu muszą stanowić zamknięty katalog postanowień co oznacza, że Rada nie może używać określenia „w szczególności”, bowiem taki zapis dopuszcza możliwość rozszerzenia danego zagadnienia o inne, nieprzewidziane elementy.

Mając na uwadze powyższy przepis, zastrzeżenia organu nadzoru dotyczą następujących postanowień załącznika do uchwały.

W § 1-5, § 7 ust. 4 - 5 załącznika do uchwały Rada wprowadziła regulacje, które nie dotyczą wymagań jakie powinien spełniać projekt budżetu obywatelskiego. Zatem w ocenie organu nadzoru postanowienia te stanowią przekroczenie delegacji ustawowej wynikającej z art. 5a ust. 7 ustawy.

W § 9 ust. 2 załącznika do uchwały Rada ustaliła kryteria podziału środków przeznaczonych na projekty w budżecie obywatelskim na zadania inwestycyjne i zadania pozostałe o charakterze rozrywkowym.

Zgodnie z art. 5a ust. 6 ustawy środki wydatkowane w ramach budżetu obywatelskiego mogą być dzielone na pule obejmujące całość gminy i jej części lub kategorie kwotowe projektów dotyczące całości obszaru gminy lub jej części. Zdaniem organu nadzoru regulacja przyjęta § 9 ust. 2 w zakresie „kryteria podziału środków” nie jest tożsama z ustawowym brzmieniem

przepisu tj. „kategorie kwotowe projektów”. Z uwagi na to, że uchwała ta stanowi akt prawa miejscowego, powinna zostać sporządzona i uchwalona zgodnie ze standardami prawidłowej legislacji aby postanowienia uchwały nie budziły wątpliwości.

W § 11 ust. 4 załącznika do uchwały Rada postanowiła, że „Organizacja może być beneficjentem tylko jednego projektu w danej edycji rawskiego budżetu obywatelskiego. W przypadku zgłoszenia kilku projektów organizacja wybierze, który jej projekt zostanie poddany pod głosowanie mieszkańców”.

Treść tego przepisu jest nieprecyzyjna, niejasna bowiem Rada odnosi się w nim do bliżej nieoznaczonej „organizacji”, która ma być beneficjentem rawskiego projektu budżetowego.

W § 15 ust. 3 załącznika do uchwały Rada postanowiła, że „Projekt złożony przed terminem lub po upływie terminu określonego w ust. 1 będzie uznany za nieważny”.

Ustawodawca nie wprowadza pojęcia „nieważności projektu” a używa wyłącznie sformułowania „niedopuszczenie projektu do głosowania”.

W § 21 ust. 1 załącznika do uchwały Rada postanowiła, że „W przypadku odrzucenia projektu w wyniku weryfikacji wnioskodawcy przysługuje prawo do złożenia odwołania”.

Ustawodawca nie stosuje pojęcia „odrzuć projektu” a używa wyłącznie sformułowania „niedopuszczenie projektu do głosowania”.

W § 21 ust. 7 załącznika do uchwały Rada postanowiła, że „W przypadku uznania odwołania za niezasadne, złożony projekt pozostawia się bez dalszego procedowania”.

Zdaniem organu nadzoru regulacja taka jest nieprawidłowa bowiem w takiej sytuacji projekt nie jest dopuszczony do głosowania.

W § 24 ust. 1 załącznika do uchwały Rada postanowiła, że „Głosować może mieszkaniec, który w dniu głosowania ma ukończone 13 lat”.

W delegacji art. 5a ust. 2 ustawy nie mieści się 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 (wyrok NSA z dnia 11 grudnia 2020 r., sygn. akt I GSK 1193/20).

Ponadto zdaniem organu nadzoru z analizy przepisów załącznika do uchwały wynika, że Rada nie uregulowała zasad oceny wykonalności technicznej zgłoszonych projektów, a to

oznacza nie wypełnienie w całości delegacji ustawowej wynikającej z art. 5a ust. 7 pkt 3 ustawy.

Wobec powyższego, proszę o złożenie wyjaśnień w przedmiotowej sprawie do dnia 12 października 2023 r. Wyjaśnienia należy przesłać do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi na adres Elektronicznej Skrzynki Podawczej ePUAP: /lodzuw/skrytka.

Z up. WOJEWODY ŁÓDZKIEGO

Justyna Szymańska-Chłodzińska
**Dyrektor Wydziału Prawnego, Nadzoru
i Kontroli**

Do wiadomości:
Burmistrz Miasta Rawa Mazowiecka