

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

WOJEWODY LUBUSKIEGO

Nr NK-I.4131.200.2016.AZie

z dnia 17 czerwca 2016 r.

Rada Miejska w Sławie

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (j.t. Dz.U. z 2016 r. poz. 446) stwierdzam nieważność doręczonej w dniu 23 maja 2016r. uchwały Nr XXV/140/16 Rady Miejskiej w Sławie z dnia 19 maja 2016r. w sprawie przeprowadzenia na terenie Gminy Sława konsultacji społecznych w sprawie Sławskiego Budżetu Obywatelskiego jako części budżetu gminy na 2017 rok w następującej części :

- w załączniku Nr 2 w punktach od 4.1 do pkt 4.20 wyrazy "PESEL i numer telefonu" ;
- w załączniku Nr 3 w pkt 1 wyrazy: „zameldowania” i „PESEL”.

Uzasadnienie

Rada Miejska w Sławie na sesji w dniu 19 maja 2016r. podjęła uchwałę w sprawie przeprowadzenia na terenie Gminy Sława konsultacji społecznych w sprawie Sławskiego Budżetu Obywatelskiego jako części budżetu gminy na 2017 rok.

Po dokonaniu analizy prawnej organ nadzoru stwierdza, że w kwestionowanej części uchwała istotnie narusza prawo, tj. art. 5a ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (j.t. Dz.U. z 2016r. poz. 446).

Podstawę prawną uchwały stanowi art. 5a ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym w myśl, którego zasady i tryb przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami gminy określa uchwała rady gminy. Rada Miejska wypełniając ustawową delegację zawartą w art. 5a ust. 2 ustawy winna określić zasady i tryb przeprowadzania konsultacji społecznych, a więc to kto inicjuje konsultacje, sposób i formę konsultacji, czas i miejsce ich przeprowadzenia, reguły ustalania wyników oraz sposób przekazania tych wyników do wiadomości społeczności lokalnej. W załączniku nr 2 do uchwały w punktach od 4.1 do 4.20 rada ustaliła, że mieszkańcy zgłaszający zadanie powinni na formularzu zgłoszenia podać numer ewidencyjny PESEL i numer telefonu, a w załączniku nr 3, że wzięcie udziału w głosowaniu wymaga podania adresu zameldowania mieszkańca, numeru PESEL. W ocenie organu nadzoru kwestionowane zapisy istotnie naruszają prawo i konieczne jest stwierdzenie ich nieważności.

Numer PESEL służy jednoznacznej identyfikacji osoby fizycznej, przy czym w jedenastocyfrowym symbolu numerycznym sześć pierwszych cyfr oznacza datę urodzenia (rok, miesiąc, dzień), kolejne cztery – liczbę porządkową i płeć osoby, ostatnia zaś jest cyfrą kontrolną służącą do komputerowej kontroli poprawności nadanego numeru ewidencyjnego (art. 15 ust. 2 ustawy z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności – tekst jednolity Dz. U. z 2016r. poz. 722 ze zm.). Numer PESEL nie obejmuje natomiast danych dotyczących miejsca zamieszkania. Tymczasem ta właśnie okoliczność ma znaczenie przy ustalaniu, czy osoba składająca propozycje zadań do realizacji w ramach Budżetu Obywatelskiego i oddająca głos w konsultacjach jest mieszkańcem gminy, gdyż po takie kryterium sięgnął ustawodawca w art. 5a ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stanowiąc, że "w wypadkach przewidzianych ustawą oraz w innych sprawach ważnych dla gminy mogą być przeprowadzone na jej terytorium konsultacje z mieszkańcami gminy." tak więc obowiązek podawania numeru PESEL jest nieuprawnione, skoro nie służy on rozstrzygnięciu, czy oznaczona osoba jest "mieszkańcem gminy", należącym do kręgu podmiotów, z którymi mogą być prowadzone konsultacje. Jest jednak w prawie dalej idąca przeszkoda do dowolnego posługiwania się numerem PESEL w sferze konsultacji z mieszkańcami gminy. Nie można bowiem zapominać, że informacje objęte numerem PESEL należą do kategorii danych osobowych, co oznacza, że podlegają one ochronie przewidzianej w ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (j.t. Dz. U. z 2015r. poz. 2135 ze zm.). Tymczasem, jak wspomniano wcześniej, do podjęcia uchwały dotyczącej zasad i trybu przeprowadzenia konsultacji z mieszkańcami gminy oraz do

legitymowania, czy osoba ujęta na liście inicjatorów konsultacji społecznych jest mieszkańcem gminy, nie jest niezbędne podanie numeru PESEL. (wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 10 maja 2013 r., sygn. akt III SA/Wr 140/13). Podanie przez mieszkańca numeru telefonu na formularzu zgłoszenia zadania również nie służy określeniu jego miejsca zamieszkania.

Również w ocenie organu nadzoru wykracza poza kompetencje rady określone w art. 5a ust. 2 ustalenie, że na karcie do głosowania należy podać adres zameldowania (załącznik Nr 3 do uchwały). Ustawodawca w wyraźny sposób określił mieszkańców gminy jako osoby uprawnione do udziału w konsultacjach społecznych. Regulacja zawarta w art. 5a ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym nie zawiera żadnych postanowień, które zawężyłyby krąg osób posiadających możliwość udziału w rzeczonych konsultacjach. Nie można też stwierdzić, by okoliczność, iż dana osoba nie jest zameldowana na terenie gminy, odbierała jej cechę świadczącą o byciu mieszkańcem gminy. W tym miejscu należy przywołać przepis art. 1 ustawy o samorządzie gminnym, który stanowi, że mieszkańcy gminy tworzą z mocy prawa wspólnotę samorządową oraz że ilekroć w ustawie jest mowa o gminie, należy przez to rozumieć wspólnotę samorządową oraz odpowiednie terytorium. Pojęcie mieszkańca gminy należy utożsamiać z osobą stale zamieszkującą na jej terenie. W świetle powyższego należy skonstatować, że Rada, ograniczając de facto liczbę uprawnionych osób do udziału w konsultacjach społecznych do osób posiadających meldunek na terenie gminy, w sposób niedopuszczalny dokonała korekty unormowań zawartych w ustawie.

Stanowisko organu nadzoru potwierdza orzecznictwo sądów administracyjnych w tym wyroki: NSA z 8 grudnia 2011 r. sygn.akt II OSK 1562/11, WSA we Wrocławiu z dnia 10 maja 2013r., sygn. akt III SA/Wr 140/13, LEX nr 1330077, z dnia 24 października 2013r., sygn. akt III SA/Wr 654/13, z dnia 27 listopada 2013r., sygn. akt III SA/Wr 591/13.

W tym stanie rzeczy należało orzec jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od doręczenia rozstrzygnięcia za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

z up. Wojewody Lubuskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru
i Kontroli

Teresa Kaczmarek