

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Wojewody Lubuskiego

NK-I.4131.133.2023

z dnia 23 listopada 2023 r.

Rada Miejska we Wschowie

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40, 572, 1463 i 1688)

stwierdzam nieważność

§ 5 w zakresie zwrotu „w szczególności” załącznika nr 1 do Uchwały Nr LVIII/527/2023 Rady Miejskiej we Wschowie z dnia 26 października 2023 r. w sprawie powołania Gminnej Rady Seniorów we Wschowie oraz nadania jej statutu.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 26 października 2023 r. Rada Miejska we Wschowie podjęła uchwałę nr LVIII/527/2023 w sprawie powołania Gminnej Rady Seniorów we Wschowie oraz nadania jej statutu.

W podstawie prawnej uchwały wskazano na: „art. 5c ust. 1-5 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40, 572, 1463, 1688)”.

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 27 października 2023 r.

Zgodnie z § 2 badanej uchwały: Tryb wyboru członków Gminnej Rady Seniorów we Wschowie oraz zasady jej działania określa Statut (dalej jako: „Statut”) stanowiący załącznik nr 1 do ww. uchwały.

Zgodnie z art. 5c ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40, 572, 1463, 1688; dalej jako: u.s.g.) Gmina sprzyja solidarności międzypokoleniowej oraz tworzy warunki do pobudzania aktywności obywatelskiej osób starszych w społeczności lokalnej (ust. 1). Rada gminy, z własnej inicjatywy lub na wniosek zainteresowanych środowisk, może utworzyć gminną radę seniorów (ust. 2). Rada gminy tworzy gminną radę seniorów na wniosek: 1) w gminie do 20 000 mieszkańców - co najmniej 50 mieszkańców tej gminy, którzy ukończyli 60 lat; 2) w gminie powyżej 20 000 mieszkańców - co najmniej 100 mieszkańców tej gminy, którzy ukończyli 60 lat (ust. 2a.). Wniosek, o którym mowa w ust. 2, jest rozpatrywany przez radę gminy w terminie nie dłuższym niż 3 miesiące od dnia jego złożenia (ust. 2b). Jeżeli wniosek, o którym mowa w ust. 2a, spełnia wymogi, o których mowa w tym przepisie, rada gminy tworzy gminną radę seniorów w terminie nie dłuższym niż 3 miesiące od dnia jego złożenia (ust. 2c). W przypadku odrzucenia wniosku złożonego przez podmiot, o którym mowa w ust. 2, kolejny wniosek może być złożony przez ten sam podmiot nie wcześniej niż po upływie 6 miesięcy od dnia odrzucenia poprzedniego

wniosku (ust. 2d). Gminna rada seniorów ma charakter konsultacyjny, doradczy i inicjatywny (ust. 3). W sprawach dotyczących gminy gminna rada seniorów może kierować zapytania lub wnioski w formie uchwały. Uchwała powinna zawierać krótkie przedstawienie stanu faktycznego będącego jej przedmiotem oraz wynikające z niej pytania. Wójt lub osoba przez niego wyznaczona są obowiązani udzielić odpowiedzi na piśmie, nie później niż w terminie 30 dni od dnia otrzymania uchwały (ust. 3a). Gminna rada seniorów składa się z przedstawicieli osób starszych oraz przedstawicieli podmiotów działających na rzecz osób starszych, w szczególności przedstawicieli organizacji pozarządowych oraz podmiotów prowadzących uniwersytety trzeciego wieku (ust. 4). Członkowi gminnej rady seniorów biorącemu udział w posiedzeniach gminnej rady seniorów lub w zorganizowanym wydarzeniu, na którym reprezentuje on gminną radę seniorów, mogą być zwracane, na jego wniosek, poniesione koszty, w tym koszty przejazdu na terenie kraju związane z udziałem w posiedzeniu gminnej rady seniorów lub w zorganizowanym wydarzeniu, na którym reprezentuje on gminną radę seniorów, na podstawie dokumentów, w szczególności rachunków, faktur lub biletów, potwierdzających poniesione wydatki lub informacji o wysokości poniesionych kosztów przejazdu samochodem (ust. 4a). Rada gminy, tworząc gminną radę seniorów, nadaje jej statut określający w szczególności: 1) tryb i kryteria wyboru jej członków, 2) zasady i tryb jej działania, 3) długość jej kadencji, z tym że kadencja nie może trwać dłużej niż kadencja rady gminy, na terenie której funkcjonuje ta rada, 4) zasady wygaśnięcia mandatu i odwołania jej członków - dążąc do wykorzystania potencjału podmiotów działających na rzecz osób starszych, a także zapewnienia sprawnego sposobu wyboru członków gminnej rady seniorów (ust. 5). Jeżeli rada gminy zdecydowała o zwracaniu kosztów, o których mowa w ust. 4a, w statucie, o którym mowa w ust. 5, określa się zasady zwrotu tych kosztów, w tym ich maksymalną wysokość podlegającą zwrotowi (ust. 5a). Podmioty, o których mowa w ust. 2 lub 2a, mogą przedstawiać opinie w zakresie projektu statutu, o którym mowa w ust. 5 (ust. 5b). Rada gminy może w statucie jednostki pomocniczej upoważnić ją do utworzenia rady seniorów jednostki pomocniczej. Przepisy ust. 3-5 stosuje się odpowiednio (ust. 6). Gminna rada seniorów może zgłosić do uprawnionych podmiotów wnioski o podjęcie inicjatywy uchwałodawczej. Tryb zgłaszania wniosku o podjęcie inicjatywy uchwałodawczej określa statut gminy (ust. 7). Obsługę administracyjno-biurową gminnej rady seniorów zapewnia urząd gminy. Koszty obsługi gminnej rady seniorów pokrywa urząd gminy (ust. 8).

Ustawodawca w art. 5c ust. 5 i ust. 5a u.s.g. wskazał zakres regulacji, który winien być unormowany w statucie gminy rady seniorów. Powyższe elementy stanowią katalog otwarty, na co wskazuje użyte w ust. 5 wyrażenie „w szczególności”, lecz jednocześnie są to elementy obligatoryjne, do określenia których rada gminy została obowiązana, normując statut gminnej rady seniorów. Zatem rada gminy, na podstawie art. 5c ust. 5 ww. ustawy, jest upoważniona do określenia w statucie gminnej rady seniorów zasad działania tego organu, w tym doprecyzowania trybu działania rady seniorów in gremio oraz ewentualnie jej organów wewnętrznych (przewodniczący, wiceprzewodniczący, komisje rady). Norma kompetencyjna upoważniająca do ustanowienia statutu gminnej rady seniorów, zobowiązuje do określenia w nim zasad działania takiej rady, a zatem nie pozwala na pozostawianie określonego zakresu spraw dotyczącego zasad jej działania do pozastatutowego dookreślenia.

Zdaniem organu nadzoru Statut Gminnej Rady Seniorów we Wschowie częściowo nie czyni zadość ww. wymaganiom.

W § 5 Statutu przyjęto, że "Do zadań Rady należy w szczególności (...)". W przytoczonym postanowieniu Statutu określono zakres kompetencji zastrzeżonych na rzecz Gminnej Rady Seniorów we Wschowie jako organu kolegialnego. W ocenie organu nadzoru ta regulacja w zakresie słów: "w szczególności" narusza art. 5c ust. 5 u.s.g. Niedopuszczalne jest bowiem wprowadzanie w Statucie otwartego katalogu kompetencji gminnej rady seniorów. Powodowałoby to bowiem stan, w którym kto inny niż organ stanowiący gminy i w innej niż akt prawa miejscowego formie określałby, jakie kompetencje zostały zastrzeżone dla Gminnej Rady Seniorów we Wschowie poza wymienionymi w Statucie.

Podjęta na podstawie art. 5c ust. 5 u.s.g. uchwała Nr LVIII/527/2023 ma walor aktu powszechnie obowiązującego. Z jego normatywnego charakteru wynika zatem konieczność formułowania zawartych w nim postanowień na podstawie i w granicach upoważnienia ustawowego, precyzyjnie i kompleksowo realizujących delegację ustawową.

Z tego powodu organ nadzoru pragnie wskazać na inne naruszenia prawa, które w jego ocenie nie mają jednak charakteru istotnego. W akcie prawa miejscowego – zwłaszcza takich jak statuty czy regulaminy – jedynie w drodze uzasadnionego wyjątku (np. w celu zapewnienia komunikatywności tekstu prawnego), dopuszcza się powtarzanie innych regulacji normatywnych. Powinny być to powtórzenia dosłowne, aby uniknąć wątpliwości, który fragment tekstu prawnego (rozporządzenia, ustawy upoważniającej czy innego aktu normatywnego) ma być podstawą odtworzenia normy. W § 1 ust. 2 Statutu Rada Miejska we Wschowie powtórzyła treść art. 5c ust. 3 u.s.g. Należy zaznaczyć, że przepis ustawy nie został w Statucie powielony bez żadnych zmian, ale wprowadzone modyfikacje mają charakter wyłącznie językowy i nie ingerują w treść normy prawnej. Oznacza to, § 1 ust. 2 Statutu narusza art. 5c ust. 3 u.s.g. przez powtórzenie sformułowania ustawowego, jednakże jest to naruszenie nieistotne w rozumieniu art. 91 ust. 4 u.s.g. (szer. Wyrok WSA w Poznaniu z 11 lutego 2022 r. sygn. IV SA/Po 968/21).

Organ nadzoru zwraca również na załącznik nr 1 do Statutu Gminnej Rady Seniorów „Wzór formularza zgłoszeniowego – przedstawiciel podmiotu działającego na rzecz osób starszych”. W jego punkcie 2. przyjęto, że „Zgodnie z ustawą z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych wyrażam zgodę na przetwarzanie moich danych osobowych zawartych w niniejszym oświadczeniu w zakresie niezbędnym do przeprowadzenia procedury wyboru członków oraz, w razie wyboru, funkcjonowania Gminnej Rady Seniorów we Wschowie”. Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych została uchylona ustawą z dnia 10 maja 2018 r. o ochronie danych osobowych (Dz.U. 2018 poz. 1000, szer. art. 175), która weszła w życie 25 maja 2018 r. Obecnie kwestię dopuszczalności przetwarzania danych osobowych w zakresie tzw. danych osobowych zwykłych reguluje art. 6 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (Dz.U. UE. L. z 2016 r. 119.1; dalej jako: RODO). Organ sygnalizuje również, że zgoda osoby, której dane dotyczą jest jedną z sześciu tzw. ogólnych podstaw dopuszczalności przetwarzania danych. Należy również pamiętać, że dane osobowe ujawniające m.in. poglądy polityczne, przekonania

religijne lub światopoglądowe należą do szczególnych kategorii danych osobowych, których przetwarzanie jest co do zasady zabronione, chyba że spełniony zostanie jeden z warunków określonych w art. 9 ust. 2 RODO. W ocenie organu nadzoru administrator danych osobowych powinien dokonać analizy przesłanek, na podstawie których może przetwarzać dane osobowe.

Pouczenie:

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

Paweł Witt

Dyrektor

Wydziału Nadzoru i Kontroli