



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODLASKIEGO

Białystok, dnia 30 lipca 2015 r.

Poz. 2543

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-II.4131.99.2015.DM WOJEWODY PODLASKIEGO

z dnia 29 lipca 2015 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 594 ze zm.).

stwierdzam nieważność

uchwały nr IX/84/2015 Rady Miejskiej w Suwałkach z dnia 24 czerwca 2015 r. w sprawie przeprowadzenia na terenie Gminy Miasta Suwałki konsultacji społecznych w sprawie Suwalskiego Budżetu Obywatelskiego jako części budżetu miasta na 2016 rok w następującym zakresie:

- załącznik nr 1 § 9 ust. 2 w części: „stale zamieszkały na jej terenie, który w dniu rozpoczęcia konsultacji ukończył 16 lat”,
- załącznik nr 1 § 11 ust. 5 w części: „numer PESEL oraz wyrazić zgodę na przetwarzanie tych danych osobowych dla potrzeb przeprowadzenia konsultacji poprzez złożenie podpisu na karcie do głosowania”,
- załącznik nr 3 w części określającej uprawnionych do głosowania w zakresie zwrotu: „stale zamieszkały na jego terenie, który w dniu rozpoczęcia konsultacji ukończył 16 lat”,
- załącznik nr 3 w części określającej prawidłowość oddania głosu w zakresie zwrotu: „oraz numer PESEL, a także podpisać zawarte na karcie oświadczenie”,
- załącznik nr 3 w części określającej uznania głosu za nieważny w pkt 3 w zakresie zwrotu: „lub numer PESEL” i w pkt 4 w zakresie zwrotu: „numer PESEL jest niepoprawny” oraz pkt 5,
- załącznik nr 3 w części określającej dane głosującego w zakresie rubryki PESEL oraz treści oświadczenia dotyczącego wyrażenia zgody na przetwarzanie danych osobowych.

UZASADNIENIE

W dniu 24 czerwca 2015 r. Rada Miejska w Suwałkach podjęła uchwałę nr IX/84/2015 w sprawie przeprowadzenia na terenie Gminy Miasta Suwałki konsultacji społecznych w sprawie Suwalskiego Budżetu Obywatelskiego jako części budżetu miasta na 2016 rok, która 3 lipca 2015 r. wpłynęła do organu nadzoru i z urzędu poddana została kontroli legalności.

Analiza uchwały wykazała, iż została ona podjęta, w części, z istotnym naruszeniem prawa, w związku z czym 23 lipca 2015 r. wszczęte zostało postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia nieważności niektórych jej postanowień.

Rada Miejska w Suwałkach podejmując uchwałę na podstawie art. 5a ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym dokonała ograniczenia kręgu osób – mieszkańców Gminy Miasta Suwałki – uprawnionych do wzięcia udziału w głosowaniu w ramach konsultacji Suwalskiego Budżetu Obywatelskiego poprzez wprowadzenie wymogu stałego zamieszkania na terenie Gminy Miasta Suwałki i ukończenia 16 lat do dnia rozpoczęcia konsultacji (§ 9 ust. 2 załącznika nr 1 do uchwały).

W ocenie organu nadzoru rada gminy nie dysponuje uprawnieniem ustalania kręgu podmiotów uprawnionych do udziału w konsultacjach. Przywołany wyżej art. 5a ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym przyznaje bowiem organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego kompetencje jedynie do określenia zasad (tj. tez, w których treści zawarte jest prawo rządzące jakimiś procesami, podstawy, na której coś się opiera) i trybu (tj. sposobu postępowania) przeprowadzania konsultacji, które to pojęcia odnoszą się wyłącznie do określenia procedury konsultacyjnej. Ponadto krąg osób uprawnionych do udziału w konsultacjach określają przepisy ustawy o samorządzie gminnym, które w art. 5a ust. 1 stanowią, iż w wypadkach przewidzianych ustawą oraz w innych sprawach ważnych dla gminy mogą być przeprowadzane na jej terytorium **konsultacje z mieszkańcami gminy**. Pojęcie mieszkańca nie należy natomiast utożsamiać z pojęciem osoby, która ukończyła 16 lat do dnia rozpoczęcia głosowania i stale zamieszkuje na terenie Gminy Miasta Suwałki, co uczyniła Rada Miejska zawężając w ten sposób pojęcie mieszkańca.

Przedstawione stanowisko potwierdza uzasadnienie do wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z 29 kwietnia 2011 r., sygn. akt [III SA/Wr 20/11](#) podtrzymane orzeczeniem Naczelnego Sądu Administracyjnego z 8 grudnia 2011 r., sygn. akt II OSK 1562/11:

*„Zgodnie z [art. 5a](#) ustawy o samorządzie gminnym, w wypadkach przewidzianych ustawą oraz w innych sprawach ważnych dla gminy mogą być przeprowadzane na jej terytorium konsultacje z mieszkańcami gminy (ust. 1). Zasady i tryb ich przeprowadzania określa uchwała rady gminy (ust. 2). W ocenie Sądu, powyższa kompetencja organu gminy nie obejmuje określania praw podmiotowych warunkujących uprawnienie mieszkańców gminy do udziału w konsultacjach. Istotnym jest, iż krąg osób uprawnionych do udziału w konsultacjach społecznych został określony przez samego ustawodawcę. Są nimi mieszkańcy gminy, czyli **osoby zamieszkujące w miejscowości położonej na jej obszarze z zamiarem stałego pobytu**. (...) W delegacji [art. 5a ust. 2](#) ustawy o samorządzie gminnym, 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.”*

Jak wynika z powyższego mieszkańcem gminy, jest osoba fizyczna zamieszkująca w miejscowości położonej na jej obszarze z zamiarem stałego pobytu, zgodnie bowiem z [art. 25](#) ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2014 r. poz. 121 ze zm.) miejscem zamieszkania osoby fizycznej jest miejscowość, w której osoba ta przebywa z zamiarem stałego pobytu. Należy zatem przyjąć, iż elementami umożliwiającymi określenie kto jest mieszkańcem gminy, a kto nim nie jest są: imię i nazwisko mogące jednoznacznie zidentyfikować daną osobę, a także adres danej osoby, pod którym ona przebywa z zamiarem stałego pobytu.

Wprowadzenie więc w § 11 ust. 5 załącznika nr 1 do uchwały oraz w załączniku nr 3 do uchwały, warunku podania numeru PESEL i wyrażenia zgody na przetwarzanie podanych danych osobowych dla potrzeb przeprowadzenia konsultacji wykracza poza granice przyznanych Radzie Miejskiej w Suwałkach przez ustawodawcę [artykułem 5a ust. 2](#) ustawy o samorządzie gminnym kompetencji i nie znajduje uzasadnienia w przepisach prawa. Numer PESEL nie stanowi bowiem warunku ani przesłanki pojęcia mieszkańca, zatem Rada, wprowadza postanowieniami podjętej przez siebie uchwały w ten sposób, dodatkowe wymogi wykraczające poza jej kompetencję nadaną przez ustawodawcę ww. przepisem. Stanowisko to znajduje potwierdzenie w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 10 maja 2013 r., sygn. akt [III SA/Wr 140/13](#): *„(...) odwoływanie się do numeru PESEL jest chybione, 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. (...) Tymczasem, jak wspomniano wcześniej, do podjęcia uchwały dotyczącej zasad i trybu przeprowadzenia konsultacji z mieszkańcami gminy oraz do legitymowania, czy osoba (...) jest mieszkańcem gminy, nie jest niezbędne podanie numeru PESEL oraz przetwarzanie danych objętych tym kodem, który nie służy określeniu miejsca zamieszkania”.*

Komplementarnie, zauważyć należy, iż organ nadzoru przedstawił swoje stanowisko dotyczące uchwał w sprawie przeprowadzania konsultacji społecznych pismem znak NK-II.40.63.2014.WM z dnia 5 sierpnia 2014 r. – wskazując, iż analiza już podjętych przez organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego w przedmiotowym zakresie uchwał wykazała, iż dokonywano w nich zawężenia kręgu podmiotów uprawnionych do wzięcia udziału w konsultacjach.

Istotność przedstawionych wyżej naruszeń prawa stanowi, iż rozstrzygnięcie nadzorcze we wskazanym w sentencji zakresie jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie służy Gminie prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku, za pośrednictwem Wojewody Podlaskiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Jednocześnie informuję, że stosownie do postanowień art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały lub zarządzenia organu gminy, wstrzymuje ich wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Z up. Wojewody Podlaskiego
Kierownik Zespołu Radców Prawnych
Urszula Dunaj