



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 25 czerwca 2018 r.

Poz. 2904

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-II.4131.2.141.2018 WOJEWODY PODKARPACKIEGO

z dnia 21 czerwca 2018 r.

Na podstawie art. 85, 86 i 91 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2018 r. poz. 994)

STWIERDZAM NIEWAŻNOŚĆ

zapisów załącznika nr 1 do uchwały Nr LVII/613/2018 Rady Miasta Tarnobrzega z dnia 24 maja 2018 r. w sprawie przeprowadzenia konsultacji społecznych z mieszkańcami Tarnobrzega dotyczących budżetu Miasta Tarnobrzega na 2019 rok w części:

- 1) § 2 pkt 7 w zakresie treści „którzy w dniu zgłoszenia projektu posiadają zameldowanie na terenie osiedla, którego dotyczy składany projekt”,
- 2) § 2 pkt 9 w zakresie treści „posiadają zameldowanie na terenie osiedla, którego dotyczy składany projekt”,
- 3) dotyczącej podawania numeru PESEL.

Uzasadnienie

Rada Miasta Tarnobrzega powołując się na art. 5a ust.2 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2018r. poz. 994) podjęła na sesji w dniu 24 maja 2018 r. uchwałę Nr LVII/613/2018 w sprawie przeprowadzenia konsultacji społecznych z mieszkańcami Tarnobrzega dotyczących budżetu Miasta Tarnobrzega na rok 2019 rok. Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 30 maja 2018 r. W toku oceny legalności uchwały organ nadzoru stwierdził, że w części:

- 1) § 2 pkt 7 w zakresie treści „którzy w dniu zgłoszenia projektu posiadają zameldowanie na terenie osiedla, którego dotyczy składany projekt”,
- 2) § 2 pkt 9 w zakresie treści „posiadają zameldowanie na terenie osiedla, którego dotyczy składany projekt”,
- 3) dotyczącej podawania numeru PESEL

załącznika nr 1 do przedstawionej uchwały narusza przepis art. 5a ustawy o samorządzie gminnym w związku z art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1 i art. 94 Konstytucji RP.

Powyższe zapisy uchwały naruszają regulacje ustawową, zgodnie z którą w wypadkach przewidzianych ustawą oraz w innych sprawach ważnych dla gminy mogą być przeprowadzane na jej terytorium konsultacje z mieszkańcami gminy, a zasady i tryb przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami gminy określa uchwała rady gminy. Kompetencja zawarta w tym przepisie upoważnia radę gminy jedynie do określenia zasad i trybu przeprowadzania konsultacji. Przez zasady należy rozumieć tezy, w których treści zawarte jest prawo rządzące jakimiś procesami, podstawa na której coś się opiera, a z pojęciem trybu wiąże się sposób postępowania. W delegacji ustawowej art. 5a ust. 2 nie mieści się natomiast ustalanie kategorii podmiotów uprawnionych do udziału w konsultacjach (vide np. wyrok WSA w Olsztynie z dnia 16 grudnia 2015 sygn. akt I SA/OI 683/15). Krąg osób uprawnionych do udziału w konsultacjach społecznych został bowiem określony przez samego ustawodawcę. W przepisach art. 5a ust. 1 i ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym ustawodawca

postanowił, że uprawnionymi do konsultacji są mieszkańcy gminy. Norma ta nie zawiera żadnych ograniczeń, ani nie odsyła do innych aktów prawa. W art. 1 ustawy o samorządzie gminnym 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 zawartym w art. 5a ww. ustawy ustawodawca wskazał na krąg mieszkańców gminy tworzących z mocy prawa wspólnotę samorządową. Odwołał się zatem wyłącznie do przesłanki zamieszkania, nie wprowadził natomiast dodatkowych kryteriów uczestnictwa mieszkańców w konsultacjach społecznych, ani też nie upoważnił rady gminy do podejmowania zabiegów prawotwórczych w tym zakresie.

Skoro wszyscy są równi wobec prawa i wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne (art. 32 ust. 1 Konstytucji RP), a ograniczenie w zakresie korzystania

z konstytucyjnych wolności i praw może być ustanowione tylko w ustawie (art. 31 ust. 3 Konstytucji RP), to przyjęcie należy, że ograniczenie liczby osób uprawnionych do wzięcia udziału w konsultacjach stanowi naruszenie powyższych zasad konstytucyjnych (wyrok NSA z dnia 26 lipca 2002 r., II SA/Wr 1116/02, niepublikowany). Tym samym "rada nie posiada kompetencji do odbierania komukolwiek prawa do wyrażenia opinii w ramach udziału

w konsultacjach społecznych, przewidzianych przez postanowienia zawarte w art. 5a ustawy o samorządzie gminnym" (Skrzydło Niżnik, Komentarz do art. 10a ustawy o samorządzie województwa, Komentarz do ustawy o samorządzie województwa, pod redakcją.

P. Chmielnickiego, Warszawa 2005, A. Szewc, Komentarz do art. 10a ustawy o samorządzie województwa, [w:] Ustawa o samorządzie województwa. Komentarz, Warszawa 2008).

Na tej samej zasadzie niedopuszczalne jest ograniczanie prawa do zgłoszenia projektu do budżetu obywatelskiego bądź poparcia projektu w oparciu o posiadanie zameldowania na terenie osiedla, którego dotyczy składany projekt. Wprowadzone w uchwale Rady Miasta Tarnobrzega Nr LVII/613/2018 regulacje wyłączające możliwość zgłoszenia bądź poparcia projektu do budżetu obywatelskiego osobom, mieszkającym, a nie zameldowanym stanowi pozbawienie części mieszkańców gminy, którzy są ustawowo uprawnieni do wzięcia udziału w konsultacjach możliwości realizacji tego prawa.

Skoro organ stanowiący gminy nie ma upoważnienia do regulowania zakresu podmiotowego konsultacji z mieszkańcami, to postanowienia w tym zakresie naruszają podstawową zasadę podejmowania aktów prawa miejscowego, które - zgodnie z art. 94 Konstytucji RP - stanowiąc jest na podstawie i w granicach upoważnienia ustawowego. Artykuł 5a ustawy o samorządzie gminnym, ani żaden inny przepis ustawowy, takiego upoważnienia nie zawiera, a zatem wskazane fragmenty uchwały są nieważne.

Biorąc powyższe pod uwagę, w ocenie organu nadzoru również obowiązek wskazania numeru PESEL w procedurze konsultacyjnej jest nieuzasadniony. Numer ten nie obejmuje danych dotyczących miejsca zamieszkania, a tylko ta okoliczność ma znaczenie przy ustalaniu, czy dana osoba figurująca na liście jest mieszkańcem gminy. Stosownie do art. 15 ust. 2 ustawy z 24 września 2010 r. o ewidencji ludności (Dz. U. z 2017 r. poz. 657) numer PESEL, czyli Numer Powszechnego Elektronicznego Systemu Ewidencji Ludności, jest to jedenastocyfrowy symbol numeryczny, jednoznacznie identyfikujący osobę fizyczną, zawierający datę urodzenia, numer porządkowy, oznaczenie płci oraz liczbę kontrolną. Numer ten nie obejmuje danych dotyczących miejsca zamieszkania.

Wskazać ponadto należy, że zgodnie ze stanowiskiem WSA we Wrocławiu wyrażonym w wyroku z dnia 10 maja 2013 r. o sygn. akt III SA/Wr 140/13, 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 (Dz. U. z 2016 r. poz. 933 z późn. zm.), która w art. 23 ust. 1 pkt 2 i 4 stanowi, że przetwarzanie danych jest dopuszczalne tylko wtedy, gdy jest to niezbędne dla zrealizowania uprawnienia lub spełnienia obowiązku wynikającego z przepisu prawa lub do wykonania określonych zadań realizowanych dla dobra publicznego. Zakresem podmiotowym tej ustawy objęto organy państwowe, organy samorządu terytorialnego oraz państwowe i komunalne jednostki organizacyjne (art. 3 ust. 1 ww. ustawy). Z art. 5a ust. 1 i ust. 2 ustawy o samorządzie

gminnym nie wynika natomiast, by do podjęcia uchwały dotyczącej zasad i trybu przeprowadzenia konsultacji z mieszkańcami gminy oraz do legitymowania, czy osoba ujęta na liście uczestników konsultacji społecznych jest mieszkańcem gminy było niezbędne podanie numeru PESEL oraz przetwarzanie danych objętych jego kodem.

W konsekwencji w ocenie organu nadzoru Rada Miasta Tarnobrzega określając krąg osób mogących zgłosić i poprzeć projekt do budżetu obywatelskiego poprzez odwołanie się do zameldowania na terenie osiedla, zastosowała kryterium, które nie można wyprowadzić z upoważnienia zawartego w art. 5a ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności zapisów załącznika nr 1 do uchwały Nr LVII/613/2018 Rady Miasta Tarnobrzega z dnia 24 maja 2018 r. w sprawie przeprowadzenia konsultacji społecznych z mieszkańcami Tarnobrzega dotyczących budżetu Miasta Tarnobrzega na 2019 rok w części:

- 1) § 2 pkt 7 załącznika nr 1 w zakresie treści „, którzy w dniu zgłoszenia projektu posiadają zameldowanie na terenie osiedla, którego dotyczy składany projekt”,
- 2) § 2 pkt 9 załącznika nr 1 w zakresie treści „posiadają zameldowanie na terenie osiedla, którego dotyczy składany projekt”,
- 3) dotyczącej podawania numeru PESEL
jest konieczne i w pełni uzasadnione.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie, ul. Kraszewskiego 4A, w terminie 30 dni od jego otrzymania.

WOJEWODA PODKARPACKI

Ewa Leniart