



Sp. 0711. 10. 2020

Bydgoszcz, 31 lipca 2020 roku

WOJEWODA KUJAWSKO-POMORSKI

WNK.IV.4131.74.2020



p. *Adam Straszynski*
Pan
Adam Straszynski
Burmistrz Gnieznowa

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE NR 63 / 2020

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r., poz. 713)

stwierdzam nieważność

uchwały nr XXV/168/2020 Rady Miejskiej w Gnieźnie z dnia 24 czerwca 2020 r. w sprawie budżetu obywatelskiego Gminy Gniezno, w części § 10 ust. 2 lit. a tiret czwarte w brzmieniu: „- trzy ostatnie cyfry numeru pesel” załącznika do uchwały.

Uzasadnienie

W dniu 24 czerwca 2020 r. Rada Miejska w Gnieźnie działając na podstawie art. 5a ust. 7 ustawy o samorządzie gminnym, podjęła powyższą uchwałę.

Uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 2 lipca 2020 r.

Podstawę prawną niniejszej uchwały stanowi art. 5a ust. 7 ustawy 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. poz. 1696 i 2473);
- 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.

Zawiadomieniem z 17 lipca 2020 r. Wojewoda Kujawsko-Pomorski wszczął postępowanie nadzorcze. Pismem z 21 lipca 2020 r. Burmistrz Gniewkowa poinformował Wojewodę, że Rada Miejska w Gniewkowie „skoryguje kwestionowany zapis uchwały” we własnym zakresie, na najbliższej sesji.

Regulamin jest aktem prawnym określającym szczegółowe warunki uczestnictwa mieszkańców w procesie decydowania o projektach realizowanych przez gminę, dlatego istotne jest ściśle przestrzeganie zakresu upoważniania ustawowego. „Z treści art. 94 Konstytucji RP wynika bowiem, że każdy akt prawa miejscowego winien być oparty na ustawie upoważniającej i nie przekraczać zakresu upoważnienia. Należy zaakcentować, że akty prawa miejscowego, jako źródło powszechnie obowiązującego prawa o ograniczonym zasięgu terytorialnym (art. 87 ust. 2 Konstytucji RP) zajmują określone miejsce w systemie źródeł prawa, który w Polsce zbudowany jest hierarchicznie. Wszystkie więc akty normatywne niższego rzędu, winny być zgodne z aktami normatywnymi wyższego rzędu.” (wyrok WSA w Bydgoszczy z 10 kwietnia 2018 r. sygn. II SA/Bd 118/18) Zgodnie z art. 7 Konstytucji RP „Organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa.”

Mając na uwadze przedstawione regulacje prawne oraz ich wykładnię ustalaną w orzecznictwie, zdaniem organu nadzoru zapis załącznika do ww. uchwały: § 10 ust. 2 lit a tiret czwarte „trzy ostatnie cyfry numeru pesel” jest niezgodny z obowiązującymi przepisami prawa.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie w wyroku z dnia 28 sierpnia 2019 r., sygn. akt II SA/Rz 683/19 wskazał: „przepis art. 5a ust. 1 i ust. 2 w zw. ust. 7 u.s.g. stanowi ogólną normę kompetencyjną do podejmowania przez radę miejską uchwał w sprawach określenia zasad i trybu przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami gminy, w tym także w przedmiocie budżetu obywatelskiego. Powyższa kompetencja nie obejmuje jednak określenia praw podmiotowych warunkujących uprawnienie mieszkańców gminy do udziału w konsultacjach. Podanie imienia i nazwiska wraz z miejscem zamieszkania należy uznać za wystarczające zarówno do tego, by zweryfikować, czy głosujący jest mieszkańcem gminy, jak i do tego, czy głosuje on po raz pierwszy. Z ustawowego upoważnienia do uchwalania zasad

i trybu przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami gminy nie można wyprowadzić kompetencji rady gminy do ograniczenia kręgu osób uprawnionych do udziału w konsultacjach społecznych poprzez ustalenie obowiązku wskazania w elektronicznym formularzu głosowania numeru PESEL (w powyższym regulaminie - obowiązek wskazania 3 ostatnich cyfr numeru PESEL). Numer PESEL nie obejmuje danych dotyczących miejsca zamieszkania, a tylko ta okoliczność ma znaczenie przy ustalaniu, czy osoba figurująca na liście jest mieszkańcem gminy. Dlatego, już chociażby z tego względu, odwołanie się do numeru PESEL, jest chybione, skoro nie służy rozstrzygnięciu, czy oznaczona osoba jest „mieszkańcem gminy” należącym do kręgu podmiotów, z którymi mogą być prowadzone konsultacje. Ponadto, jak słusznie wskazuje się w orzecznictwie, informacje objęte numerem PESEL należą do danych osobowych, co oznacza, że podlegają ochronie przewidzianej w ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych, 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. Z art. 5a ust. 1, 2 i 7 ustawy nie wynika natomiast, by do podjęcia uchwały dotyczącej zasad i trybu przeprowadzenia konsultacji z mieszkańcami gminy oraz do ustalenia, czy osoba ujęta na liście inicjatorów konsultacji społecznych jest mieszkańcem gminy, niezbędne było podanie numeru PESEL oraz przetwarzanie danych objętych tym kodem, który przecież nie służy określeniu miejsca zamieszkania. Wprowadzenie takiego unormowania jest zatem nie tylko nieuprawnionym tworzeniem przez organ stanowiący dodatkowych, nieprzewidzianych ustawowo kryteriów niesłużących określeniu „mieszkańca gminy”, ale stanowi także ograniczenie kręgu „mieszkańców gminy” do osób legitymujących się numerem PESEL, a więc pomija przypadki, w których mieszkaniec gminy nie dysponuje takim kodem (por. wyrok WSA w Poznaniu z dnia 14.02.2020 r., sygn. akt IV SA/Po 934/19, wyrok WSA w Rzeszowie z dnia 5.02.2019 r., sygn. akt II SA/Rz 1192/18, wyrok WSA w Opolu z dnia 15 i 17. 05. 2018., sygn. akt II SA/Op 63/18 i II SA/Op 108/18, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>).

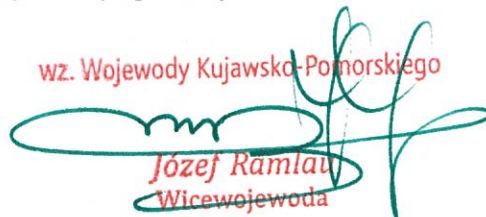
Wobec powyższego do weryfikacji głosów mieszkańców wystarczą dane osobowe i adres zamieszkania. Natomiast obowiązek podania 3 cyfr numeru PESEL w głosowaniu przez platformę konsultacyjną wykracza poza delegację ustawową w tym zakresie.

Mając na względzie powyższe, w ocenie organu nadzoru, Rada Miejska w Gniewkowie, podejmując uchwałę nr XV/168/2020 z dnia 24 czerwca br. naruszyła w sposób istotny obowiązujące przepisy prawa we wskazanym zakresie.

W tym stanie rzeczy należało orzec jak na wstępie.

Rozstrzygnięcie nadzorcze jest ostateczne.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy ul. Jana Kazimierza 5, 85-035 Bydgoszcz, za pośrednictwem Wojewody Kujawsko-Pomorskiego w Bydgoszczy.

wz. Wojewody Kujawsko-Pomorskiego

Józef Ramlau
Wicewojewoda