



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 18 sierpnia 2015 r.

Poz. 2661



WOJEWODA LUBELSKI

Rozstrzygnięcie nadzorcze Nr PN-II.4131.356.2015 Wojewody Lubelskiego

z dnia 17 sierpnia 2015 r.

stwierdzające nieważność uchwały Nr IX/51/15 Rady Miasta Lubartów z dnia 21 lipca 2015 r. w sprawie przeprowadzania na terenie Gminy Miasto Lubartów konsultacji społecznych w sprawie Budżetu Obywatelskiego jako części budżetu miasta, w części obejmującej:

- § 5 ust. 7 w załączniku Nr 1 do uchwały;

- wzór Formularza zgłoszeniowego projektów do zrealizowania w ramach Budżetu Obywatelskiego Miasta Lubartów, określony w załączniku Nr 2 do uchwały, w brzmieniu: „PESEL” oraz w brzmieniu: „1. Zgodnie z ustawą z dnia 29.08.1997 r. o ochronie danych osobowych (tj. Dz. U. z 2002 r. Nr 101 z późn. zm.) Wyrażam zgodę na przetwarzanie moich danych osobowych dla potrzeb niezbędnych do przeprowadzenia wszelkich działań i prac w ramach Budżetu Obywatelskiego Miasta Lubartów”

- wzór Listy Mieszkańców Miasta Lubartów popierających projekt, określony w załączniku Nr 2 do uchwały, w brzmieniu: „Wpisując się na listę wyrażam równocześnie zgodę na przetwarzanie moich danych osobowych dla potrzeb niezbędnych do przeprowadzenia wszelkich działań i prac w ramach Budżetu Obywatelskiego Miasta Lubartów na ...rok, zgodnie z ustawą z dnia 29.08.1997 r. o ochronie danych osobowych (tj. Dz. U. z 2002r. Nr 101 z późn. zm.). Wiem, że podanie danych jest dobrowolne oraz że mam prawo kontroli przetwarzania danych, które mnie dotyczą, prawo dostępu do treści swoich danych i ich poprawiania” oraz w brzmieniu: „PESEL”.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 594, ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr IX/51/15 Rady Miasta Lubartów z dnia 21 lipca 2015 r. w sprawie przeprowadzania na terenie Gminy Miasto Lubartów konsultacji społecznych w sprawie Budżetu Obywatelskiego jako części budżetu miasta, w części obejmującej:

- § 5 ust. 7 w załączniku Nr 1 do uchwały;

- wzór Formularza zgłoszeniowego projektów do zrealizowania w ramach Budżetu Obywatelskiego Miasta Lubartów, określony w załączniku Nr 2 do uchwały, w brzmieniu: „PESEL” oraz w brzmieniu: „1. Zgodnie z ustawą z dnia 29.08.1997 r. o ochronie danych osobowych (tj. Dz. U. z 2002 r. Nr 101 z późn. zm.) Wyrażam zgodę na przetwarzanie moich danych osobowych dla potrzeb niezbędnych do przeprowadzenia wszelkich działań i prac w ramach Budżetu Obywatelskiego Miasta Lubartów”

- wzór Listy Mieszkańców Miasta Lubartów popierających projekt, określony w załączniku Nr 2 do uchwały, w brzmieniu: „*Wpisując się na listę wyrażam równocześnie zgodę na przetwarzanie moich danych osobowych dla potrzeb niezbędnych do przeprowadzenia wszelkich działań i prac w ramach Budżetu Obywatelskiego Miasta Lubartów na ...rok, zgodnie z ustawą z dnia 29.08.1997 r. o ochronie danych osobowych (tj. Dz. U. z 2002r. Nr 101 z późn. zm.). Wiem, że podanie danych jest dobrowolne oraz że mam prawo kontroli przetwarzania danych, które mnie dotyczą, prawo dostępu do treści swoich danych i ich poprawiania*” oraz w brzmieniu: „PESEL”.

Uzasadnienie

Uchwała Nr IX/51/15 Rady Miasta Lubartów została doręczona organowi nadzoru w dniu 23 lipca 2015 r.

Przedmiotową uchwałą podjętą na podstawie art. 5a ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym Rada Miasta przyjęła zasady i tryb przeprowadzania konsultacji w sprawie budżetu obywatelskiego Miasta Lubartów, stanowiące załącznik Nr 1 do uchwały.

Zgodnie z art. 5a ust. 1 ww. ustawy w wypadkach przewidzianych ustawą oraz w innych sprawach ważnych dla gminy mogą być przeprowadzane na jej terytorium konsultacje z mieszkańcami gminy. Zasady i tryb przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami gminy określa rada gminy (ust. 2).

W § 5 ust. 7 załącznika Nr 1 do uchwały Rada postanowiła, iż do zgłoszenia wniosku niezbędne jest wyrażenie przez pomysłodawcę lub pomysłodawców projektu oraz osoby popierające zgodę na weryfikację i przetwarzanie danych osobowych. W *Formularzu zgłoszeniowym projektów do zrealizowania w ramach Budżetu Obywatelskiego Miasta Lubartów*, określonym w załączniku Nr 2 do uchwały, Rada Miasta zamieściła wymóg podania przez osoby popierające projekt numeru PESEL. Dodatkowo w tym Formularzu Rada zamieściła oświadczenie o następującej treści: 1. *Zgodnie z ustawą z dnia 29.08.1997 r. o ochronie danych osobowych (tj. Dz. U. z 2002 r. Nr 101 z późn. zm.) Wyrażam zgodę na przetwarzanie moich danych osobowych dla potrzeb niezbędnych do przeprowadzenia wszelkich działań i prac w ramach Budżetu Obywatelskiego Miasta Lubartów.*”.

Jednocześnie w części załącznika Nr 2 do uchwały zatytułowanej *Lista Mieszkańców Miasta Lubartów popierających projekt* wprowadzony został zapis, zgodnie z którym: „*Wpisując się na listę wyrażam równocześnie zgodę na przetwarzanie moich danych osobowych dla potrzeb niezbędnych do przeprowadzenia wszelkich działań i prac w ramach Budżetu Obywatelskiego Miasta Lubartów na ...rok, zgodnie z ustawą z dnia 29.08.1997 r. o ochronie danych osobowych (tj. Dz. U. z 2002 r. Nr 101 z późn. zm.). Wiem, że podanie danych jest dobrowolne oraz że mam prawo kontroli przetwarzania danych, które mnie dotyczą, prawo dostępu do treści swoich danych i ich poprawiania.*” Ponadto w tej części załącznika Rada Miasta zamieściła wymóg podania przez osoby popierające projekt numeru PESEL (czwarta kolumna tabeli).

W ocenie organu nadzoru, wprowadzenie jako warunkującego udział w konsultacjach, obowiązku podania w formularzu zgłaszania projektu w ramach Budżetu Obywatelskiego oraz w liście mieszkańców popierających projekt numerów PESEL wykracza poza granice kompetencji przyznanych organowi gminy w art. 5a ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym.

Uchwała podjęta na podstawie wskazanego upoważnienia określa zasady i tryb przeprowadzania konsultacji społecznych z mieszkańcami gminy, w rezultacie uchwała Rady Miasta Lubartów odnosi się do określenia pojęcia „mieszkaniec”. Wobec braku ustawowej definicji „mieszkańca gminy”, należy kierować się treścią art. 1 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym i art. 16 ust. 1 Konstytucji RP akcentujących, że mieszkańcy gminy tworzą z mocy prawa wspólnotę samorządową. Również uprawnienia do uczestnictwa w wyborach i referendum gminnym są powiązane ze stałym zamieszkaniem na obszarze gminy. W art. 25 Kodeksu cywilnego określono, że miejscem zamieszkania osoby fizycznej jest miejscowość, w której osoba ta przebywa z zamiarem stałego pobytu.

Zdaniem organu nadzoru należy przyjąć, że elementami umożliwiającymi określenie, kto jest mieszkańcem gminy a kto nim nie jest, są: imię i nazwisko, jako niezbywalne prawa człowieka bezpośrednio dotyczące jego integralności fizycznej i psychicznej oraz indywidualności, mogące jednoznacznie zidentyfikować daną osobę, a także adres danej osoby, pod którym ona przebywa z zamiarem stałego pobytu. Numer PESEL nie jest ani warunkiem, ani przesłanką bycia mieszkańcem gminy, jak również nie obejmuje danych dotyczących miejsca zamieszkania. Tymczasem to właśnie ta okoliczność ma

znaczenie przy ustalaniu, czy osoba figurująca na liście osób popierających projekt 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”.

Rada Miasta Lubartów – wypełniając ustawową delegację zawartą w art. 5a ustawy o samorządzie gminnym – powinna w swojej uchwale określić zasady i tryb przeprowadzania konsultacji społecznych, a więc ustalić kto inicjuje konsultacje, sposób i formę konsultacji, czas i miejsce ich przeprowadzenia, reguły ustalania wyników oraz sposób przekazania tych wyników do wiadomości społeczności lokalnej. Niedopuszczalne jest natomiast wykroczenie poza delegację ustawową i ograniczenie kręgu uprawnionych do udziału w procesie zgłaszania projektu na realizację zadań w ramach przeprowadzanych konsultacji społecznych przez wymóg podania numeru PESEL.

W wyroku z dnia 10 maja 2013 r. (sygn. akt III SA/Wr 140/13) Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu wskazał, iż: „Numer Powszechnego Elektronicznego Systemu Ewidencji Ludności służy jednoznacznej identyfikacji osoby fizycznej, przy czym (...) nie obejmuje danych dotyczących miejsca zamieszkania. Już chociażby z tego powodu względu 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. Dlatego też przetwarzanie danych osobowych może być dokonane ze względu na dobro publiczne, dobro osoby, której dane dotyczą, lub dobro osób trzecich w zakresie i trybie określonym ustawą (art. 1 ust. 2 ustawy o ochronie danych osobowych). Zakresem podmiotowym tej ustawy objęto organy państwowe, organy samorządu terytorialnego oraz państwowe i komunalne jednostki organizacyjne (art. 3 ust. 1 ustawy o ochronie danych osobowych)”.

Według art. 23 ust. 1 pkt 2 i 4 ustawy o ochronie danych osobowych, przetwarzanie danych jest dopuszczalne wtedy, gdy jest to niezbędne dla zrealizowania uprawnienia lub spełnienia obowiązku wynikającego z przepisu prawa; jest to niezbędne do wykonania określonych zadań realizowanych dla dobra publicznego. Warunek "niezbędności" zachodzi wówczas gdy rezygnacja z przetwarzania danych osobowych uniemożliwia lub w znacznym stopniu utrudnia wykonanie zadań. Niedopuszczalne jest więc przetwarzanie danych osobowych (m.in. zbieranie lub udostępnianie) na zapas i w zakresie szerszym niż to jest usprawiedliwione celami realizowanymi przez administratora danych (wyrok NSA w Warszawie z dnia 20 lutego 2013 r., sygn. akt I OSK 258/12).

Wprowadzenie przez Radę Miasta obowiązku by formularz zgłaszania projektu mieszkańca gminy Miasto Lubartów zawierał numer PESEL oraz zgodę na przetwarzanie danych osobowych - stanowi przekroczenie zakresu upoważnienia przyznanego temu organowi przepisem art. 5a ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym. Wprowadzenie takiego unormowania jest nie tylko nieuprawnionym tworzeniem przez organ stanowiący dodatkowych, nieprzewidzianych ustawowo kryteriów niesłużących przecież (jak wykazano wcześniej) określeniu "mieszkańca gminy", ale stanowi także ograniczenie kręgu "mieszkańców gminy" do osób legitymujących się numerem PESEL, którzy wyrazili zgodę na przetwarzanie danych osobowych. Tymczasem z ustawowego upoważnienia do uchwalenia zasad i trybu przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami gminy (art. 5a ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym) nie można wyprowadzić kompetencji rady gminy do ograniczenia kręgu osób uprawnionych do udziału w konsultacjach społecznych (zob. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 8 grudnia 2011 r., sygn. akt II OSK 1562/11, wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 24 października 2013 r., sygn. akt III SA/Wr 654/13, z dnia 27 listopada 2013 r., sygn. akt III SA/Wr 591/13).

Biorąc powyższe pod uwagę, stwierdzenie nieważności uchwały Nr IX/51/15 we wskazanym zakresie, jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, złożona za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Wojewoda Lubelski

Wojciech Wilk

Otrzymują:

- 1) Burmistrz Miasta Lubartów
- 2) Przewodniczący Rady Miasta Lubartów