



Stanowisko Urzędu Miasta Łodzi w sprawie właściwej formy prawnej dla przeprowadzenia panelu obywatelskiego oraz możliwości wykorzystania danych z rejestru wyborców lub ewidencji ludności na cele zaproszenia mieszkańców do udziału w panelu.

1. Wnioski

Biorąc pod uwagę poniższe, należy stwierdzić, co następuje:

- 1. Panel obywatelski w postaci opisanej w zleceniu wydania opinii nie może być uznany za formę konsultacji społecznych.*
- 2. Konsultacje społeczne winny być prowadzone na zasadach wynikających z art. 5a ustawy o samorządzie gminnym tj, na podstawie stosownej uchwały Rady Miejskiej.*
- 3. Wprowadzenie panelu obywatelskiego, właściwie opisanego, możliwe jest na podstawie Zarządzenia PMŁ.*
- 4. Przyjęcie powyższego, uniemożliwia skorzystanie z danych osobowych z rejestrów publicznych.*

2. Przepisy stanowiące podstawę dla wydania stanowiska

1. Art. 5a ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym /Dz.U. z 2019r. poz. 506 póź.zm/,
2. Ustawa z dnia 24 września 2010r. o ewidencji ludności /Dz.U. z 2019r. poz. 1397/.
3. ustawa z dnia 5 stycznia 2011r. Kodeks wyborczy /Dz.U. z 2019r. poz. 684 z póź.zm/
4. rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady /EU/ 2016/679 /RODO/.



3. Stanowisko

Charakterystyka panelu obywatelskiego:

Panel obywatelski jest to forma demokracji deliberacyjnej, w ramach której reprezentacja mieszkańców Łodzi wydaje rekomendacje dla Prezydenta Miasta Łodzi. Panel obywatelski składa się z następujących elementów:

- otwarte spotkania konsultacyjne dla ogółu mieszkańców Łodzi,
- spotkania panelu obywatelskiego dla wylosowanej grupy 67 mieszkańców Łodzi,
- możliwość zgłaszania rekomendacji dla panelistów przez wszystkich mieszkańców Łodzi w trakcie trwania panelu,
- prezentacji ekspertów,
- prezentacji zainteresowanych interesariuszy (takich jak np. organizacje pozarządowe czy grupy nieformalne).

Na potrzebę Panelu istnieje konieczność wyłonienia reprezentacji mieszkańców Łodzi w wieku powyżej 15 roku życia. 67 panelistów ma odzwierciedlać strukturę populacji mieszkańców Łodzi z uwzględnieniem takich kryteriów jak wiek, płeć, miejsce zamieszkania i poziom wykształcenia. Paneliści otrzymają wynagrodzenie za udział w panelu obywatelskim.

Stanowisko:

W kwestii czy panel obywatelski może stanowić formę konsultacji społecznych, należy podnieść, że instytucja panelu obywatelskiego nie została zdefiniowana na gruncie obowiązującego prawa. Dlatego też odpowiedź na pytanie może być sformułowane li tylko po analizie przyjętej przez właściwego prawodawcę definicji tego pojęcia bądź opisie tej instytucji w stosownym akcie prawnym, którego jednak brak.





Uwzględniając jednakże przytoczony wyżej opis panelu uznać należy, iż panel obywatelski w przedstawionej postaci nie może być uznany za konsultacje społeczne w rozumieniu art. 5a ustawy o samorządzie gminnym.

Panel obywatelski stanowi inną niż konsultacje społeczne formę współudziału (wyłonionej w określonej procedurze, liczbowo określonej reprezentacji) mieszkańców Łodzi w procesie podejmowania decyzji przez organy Miasta Łodzi. Ten element – czyli biurokratyczne ograniczenie liczby osób mogących brać udział w konsultacjach, niweczy możliwość uznania panelu jako formy konsultacji społecznych, o których mowa w przywołanym wyżej przepisie art. 5a ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie z którym konsultacje społeczne przeprowadzane są z mieszkańcami gminy. Rada gminy podejmując uchwałę w sprawie zasad i trybu przeprowadzania konsultacji nie może ograniczyć prawa mieszkańca do uczestniczenia w konsultacjach, co w istocie wystąpiłoby w przypadku panelu obywatelskiego.

Potrzeba ustalenia stosownego wynagrodzenia dla Panelistów dodatkowo wzmacnia tezę, iż taka forma panelu nie jest formą konsultacji społecznych gdzie takowych rozwiązań nie można wprowadzić. „Zapłata” w ramach konsultacji przeczy istocie konsultacji społecznych.

W kwestii możliwości wykorzystania (pobrania) na potrzeby panelu obywatelskiego danych z rejestru ewidencji ludności czy rejestru wyborców danych osobowych takich jak: PESEL, imię i nazwisko, pełny adres zamieszkania, należy wskazać, iż takowe działania nie mają podstaw prawnych.

Stosownie do treści art. 6a ustawy o ewidencji ludności organem prowadzącym rejestr ewidencji ludności jest Prezydent Miasta Łodzi, zatem także Prezydent jest Administratorem tych danych.

Dane z rejestru mieszkańców udostępniają organy gmin prowadzące te rejestry.



W tym miejscu należy stwierdzić, że w przypadku panelu obywatelskiego nie chodzi o udostępnienie danych np. w trybie art. 46 ustawy o ewidencji ludności, albowiem oczekiwane dane są w posiadaniu organu.

Zatem powstaje pytanie, czy organ wykonawczy gminy posiadający dane osobowe - albo inaczej – organ prowadzący rejestr może wykorzystać (przetwarzać) posiadane dane w zakresie innym niż wynikającym z przywołanej wyżej ustawy tj. w zakresie niezbędnym do realizacji ustawowo określonych zadań (art. 6 ust.1 1 lit.c lub e RODO).

Odpowiedź na tak postawione pytanie jest twierdząca, z tym zastrzeżeniem, że do realizacji obowiązku czy uprawnienia przeprowadzenia konsultacji społecznych, o których mowa w art. 5a ustawy o samorządzie gminnym przetwarzanie tych danych nie jest niezbędne. Ponieważ konsultacje mogą być przeprowadzone z mieszkańcami gminy, to legalne przetwarzanie danych może dotyczyć tylko i wyłącznie imienia i nazwiska oraz miejsca zamieszkania. Wszystkie inne dane osobowe mogą być przetwarzane po uzyskaniu zgody osoby uprawnionej i w taki sposób by brak takowej zgody na przetwarzanie danych w „szerszym” zakresie nie powodował ograniczenia czy wręcz uniemożliwienia wzięcia udziału w konsultacjach społecznych, udział w których – po ich ogłoszeniu / zarządzeniu- staje się prawem podmiotowym mieszkańca.

Organ nie może również skorzystać z danych z rejestru wyborców, o którym mowa w art. 18 ustawy z dnia 5 stycznia 2011r. Kodeks wyborczy (Dz.U z 2019r., poz. 684 z póź.zm).

Stosownie do treści art. 18 § 12 Kodeksu wyborczego rejestr wyborców jest jawny. Jednakże jawność ta doznaje ograniczenia ze względu na prawo do prywatności osoby fizycznej (art. 5 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej). Nadto z treści art. 18 ust. 1 Kodeksu wyborczego wynika, że stały rejestr wyborców obejmuje osoby stale zamieszkałe na obszarze gminy, którym przysługuje prawo wyborcze. Należy zatem stwierdzić, że już sama norma art. 18 ust.1 Kodeksu upoważnia do stwierdzenia, że rejestr



wyborców nie może być „zastosowany” do organizacji panelu obywatelskiego jako konsultacji społecznych albowiem ustawodawca w art. 5a ustawy o samorządzie gminnym przesądził, że w konsultacjach społecznych mają prawo brać udział wszyscy mieszkańcy gminy, a więc również osoby np. pozbawione prawa wybierania (szerzej: M. Augustyniak, R. Marchaj, Komentarz do art. 5a ustawy o samorządzie gminnym, opubl. LEX).

Na zakończenie przypomnieć wypada, że podstawa przetwarzania danych, o których mowa w art. 6 ust.1 lit c i e RODO musi być określona:

- a) w prawie Unii; lub
- b) w prawie państwa członkowskiego, któremu podlega administrator i prawo to mówiąc w dużym uproszczeniu musi określać cel przetwarzania.

Czyli inaczej mówiąc podstawa przetwarzania może wynikać z ustawy lub aktów wykonawczych, ale akt wykonawczy musi wyraźnie określać dopuszczalny zakres regulacji. Zakres regulacji ewentualnej uchwały Rady Miejskiej wydanej na podstawie z art. 5a ustawy o samorządzie gminnym jest ograniczony do danych niezbędnych do przeprowadzenia konsultacji tj. do imienia i nazwiska i miejsca zamieszkania.

Prawem, o którym mowa w ust. 3 art. 6 RODO nie jest natomiast Zarządzenie Prezydenta Miasta Łodzi.

Stanowisko opracowało Biuro ds. Partycypacji Społecznej Urzędu Miasta Łodzi na podstawie opinii prawnej Wydziału Prawnego Urzędu Miasta Łodzi.

