



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 21 października 2022 r.

Poz. 6575

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.846.2022 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 19 października 2022 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2022 r. poz. 559 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XLIII/310/22 Rady Gminy Kozy z dnia 13 września 2022 r. w sprawie określenia zasad i trybu przyznawania oraz rodzajów i wysokości nagród sportowych, w części dotyczącej:

- § 3 w zakresie wyrazów: „od co najmniej roku od daty złożenia wniosku”, § 4 ust. 3 pkt 1 uchwały w zakresie wyrazów: „od co najmniej roku od daty złożenia wniosku”, oraz pkt 1 załączników do wniosku w załączniku do uchwały w zakresie wyrazów „od co najmniej roku od daty złożenia wniosku”, jako sprzecznej z art. 31 ust. 1 ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie (tekst jedn. Dz. U. z 2022 r. poz. 1599 ze zm.), dalej jako „ustawa” w zw. z art. 1 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym,

- załączniku do uchwały w zakresie pkt I ppkt 2) oraz pkt II ppkt 3), jako sprzecznej z art. 31 ust. 3 ustawy w związku z art. 7 i art. 32 Konstytucji RP oraz art. 6 ust. 1 lit. c Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych), (Dz. U. UE. L Nr 119), dalej jako „RODO”.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 13 września 2022 r. Rada Gminy Kozy podjęła uchwałę Nr XLIII/310/22 w sprawie określenia zasad i trybu przyznawania oraz rodzajów i wysokości nagród sportowych.

W podstawie prawnej uchwały wskazano art. 31 ust. 3 ustawy o sporcie.

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 19 września 2022 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, że jest ona w części niezgodna z prawem.

Delegacja ustawowa do podjęcia przedmiotowej uchwały została zawarta w art. 31 ust. 3 w związku z ust. 1 ustawy. Przepisy te stanowią, że:

1. Jednostki samorządu terytorialnego mogą ustanawiać i finansować okresowe stypendia sportowe oraz nagrody i wyróżnienia dla osób fizycznych za osiągnięte wyniki sportowe.

3. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego określa, w drodze uchwały, szczegółowe zasady, tryb przyznawania i pozbawiania oraz rodzaje i wysokość stypendiów sportowych, nagród i wyróżnień, o których mowa w ust. 1 i 2, biorąc pod uwagę znaczenie danego sportu dla tej jednostki samorządu terytorialnego oraz osiągnięty wynik sportowy.

Organ nadzoru zaznacza, że przedmiotowa uchwała stanowi akt prawa miejscowego. Stwierdzić należy, że rada gminy obowiązana jest przestrzegać zakresu upoważnienia ustawowego udzielonego jej przez ustawę w zakresie tworzenia aktów prawa miejscowego, a w ramach udzielonej jej delegacji w tych działaniach nie może wkraczać w materię uregulowaną ustawą. Uchwała rady gminy, będąca aktem prawa miejscowego, jest jednocześnie źródłem powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej na obszarze danej gminy, a zatem musi respektować unormowania zawarte w aktach wyższego rzędu (art. 87 ust. 2 Konstytucji). Ponadto, na podstawie art. 7 Konstytucji RP, organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Wskazany powyżej przepis Konstytucji stanowi jedną z podstawowych zasad działania organów administracji publicznej, czyli zasadę praworządności. Przekroczenie kompetencji przez radę gminy przy podejmowaniu uchwały powinno być traktowane jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością uchwały w zakresie, w którym przekroczono przyznane kompetencje. Powyższe stanowisko organu nadzoru, potwierdza uzasadnienie wyroku *Naczelnego Sądu Administracyjnego* oz. we Wrocławiu z dnia 14 kwietnia 2000 r. (sygn. akt I SA/Wr 1798/99, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych, wyrok NSA z dnia 11 maja 2022 roku (sygn. akt I GSK2528/18, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych), w którym stwierdzono, iż opierając się na konstrukcji wad powodujących nieważność można wskazać rodzaje naruszeń przepisów, które trzeba zaliczyć do istotnych, skutkujących nieważnością uchwały organu gminy. Do nich należy naruszenie przepisów wyznaczających kompetencje do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego – przez wadliwą ich wykładnię – oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał. Powyżej wskazana konstytucyjna zasada praworządności została doprecyzowana w art. 94 zd. 1 Konstytucji, który stanowi, że organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów.

Odnosząc powyższe do treści przedmiotowej uchwały stwierdzić należy, iż uchwała ta, we wskazanej części narusza prawo w sposób istotny.

Przepis § 3 przedmiotowej uchwały *stanowi*, że Nagrodę może otrzymać osoba fizyczna, która jest mieszkańcem Gminy Kozy *od co najmniej roku od daty złożenia wniosku*.

Przepis § 4 ust. 3 pkt 1 uchwały wskazuje, że do wniosku o przyznanie nagrody należy dołączyć kopię dokumentu potwierdzającego miejsce zamieszkania osoby fizycznej w gminie Kozy *od co najmniej roku od daty złożenia wniosku*.

Zgodnie natomiast z pkt 1 pouczenia zawartego w załączniku do uchwały zatytułowanym załącznik do wniosku: "Dokument potwierdzający miejsce zamieszkania osoby fizycznej w gminie Kozy *od co najmniej roku od daty złożenia wniosku* tj. np.: umowa najmu mieszkania, oświadczenie właściciela (najemcy) mieszkania, w którym zamieszkuje osoba fizyczna, rachunek za media, na którym są dane osoby fizycznej (kserokopie dokumentów należy poświadczyc za zgodność z oryginałem)".

Zgodnie z wykładnią systemową wyżej cytowany przepis art. 31 ust. 3 ustawy o sporcie ustanawia uprawnienia dla jednostek samorządu terytorialnego do ustanawiania i finansowania okresowych stypendiów sportowych oraz nagród i wyróżnień dla osób fizycznych za osiągnięte wyniki sportowe oraz dla trenerów prowadzących szkolenie zawodników osiągających wysokie wyniki sportowe w międzynarodowym współzawodnictwie sportowym lub w krajowym współzawodnictwie sportowym. W tym przypadku jednostką samorządu terytorialnego jest gmina, przez którą, według art. 1 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym, należy rozumieć wspólnotę samorządową oraz odpowiednie terytorium. Natomiast wspólnotę samorządową tworzą z mocy prawa mieszkańcy gminy (art. 1 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym). Zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 10 ustawy o samorządzie gminnym, do zadań własnych gminy należy zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty, obejmujące między innymi sprawy kultury fizycznej i turystyki, w tym terenów rekreacyjnych i urządzeń sportowych. Dlatego też Rada ustanawia stypendia, nagrody i wyróżnienia sportowe dla członków wspólnoty samorządowej, czyli mieszkańców gminy bez ich różnicowania ze względu na czas zamieszkiwania na jej terenie. Z tego też względu przepisy uchwały uzależniające prawo do nagrody od co najmniej rocznego zamieszkiwania na terenie gminy, tj. § 3, § 4 ust. 3 pkt 1 oraz pkt 1 pouczenia zawartego w załączniku do uchwały zatytułowanym Załącznik do wniosku w zakresie wyrazów: „od co najmniej roku od daty złożenia wniosku” należy uznać za istotnie naruszające art. 31 ust. 3 ustawy w związku z art. 1 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym.

Uchwała zawiera również inne nieprawidłowości. Wzór wniosku o przyznanie nagrody za wysokie wyniki sportowe stanowiący załącznik do uchwały określa informacje, jakie powinien podać wnioskodawca

m.in. imię i nazwisko wnioskodawcy, PESEL, adres zamieszkania, datę urodzenia, telefon kontaktowy kandydata. Zdaniem organu nadzoru obowiązek wskazywania numeru PESEL oraz telefonu kontaktowego kandydata nie znajduje uzasadnienia prawnego.

W ocenie organu nadzoru, wymóg podania numeru PESEL wnioskodawcy jest nie tylko nieuprawnionym tworzeniem przez organ stanowiący dodatkowych, nieprzewidzianych ustawowo kryteriów, ale stanowi także ograniczenie kręgu wnioskodawców do osób legitymujących się numerem PESEL, a więc pomija przypadki, w których wnioskodawca nie dysponuje takim numerem. Należy zauważyć, że numer PESEL w żaden sposób nie określa miejsca zamieszkania danej osoby. Zgodnie z art. 15 ust. 2 ustawy z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności (tekst jedn. Dz. U. z 2021 r., poz. 510 ze zm.) numer PESEL jest to jedenastocyfrowy symbol numeryczny, jednoznacznie identyfikujący osobę fizyczną, zawierający datę urodzenia, numer porządkowy, oznaczenie płci oraz liczbę kontrolną. Powyższe stanowisko organu nadzoru jest spójne z orzecznictwem sądów administracyjnych. Zgodnie z wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 7 lipca 2016 r., sygn. akt III SA/Łd 364/16 (publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych) – Numer Powszechnego Elektronicznego Systemu Ewidencji Ludności służy bowiem jednoznacznej identyfikacji osoby fizycznej, przy czym w jedenastocyfrowym symbolu numerycznym sześć pierwszych cyfr oznacza datę urodzenia (rok, miesiąc, dzień), kolejne cztery – liczbę porządkową i płeć osoby, ostatnia zaś jest cyfrą kontrolną służącą do komputerowej kontroli poprawności nadanego numeru ewidencyjnego (...). Nietrudno zauważyć, że numer PESEL nie obejmuje danych dotyczących miejsca zamieszkania. (...) (zob. również wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 6 października 2016 r., sygn. akt II SA/Go 705/16; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 29 marca 2017 r., sygn. akt II SA/Gl 106/17; publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych). Należy stwierdzić, że zakres danych osobowych, w zakresie obowiązku podania nr PESEL wykracza poza zakres danych niezbędnych do realizacji celu, dla którego dane są przetwarzane – w analizowanym przypadku do wypłaty nagrody. Weryfikacja danych zawartych we wniosku nastąpić może w oparciu o pozostałe wymienione tam dane wnioskodawcy. Tym samym, obowiązek podania nr PESEL, który nie jest niezbędny do załatwienia przez organ sprawy, uznać należy za sprzeczny z zasadą minimalizacji danych osobowych (adekwatności), wyrażoną w art. 5 ust. 1 lit. c przywołanego wyżej rozporządzenia RODO.

Zdaniem organu nadzoru również podanie numeru telefonu wnioskodawcy nie jest niezbędne do przyznania wnioskowanej nagrody.

Zgodnie z art. 6 ust. 1 lit. c i e oraz ust. 3 RODO przetwarzanie jest zgodne z prawem wyłącznie w przypadkach, gdy – i w takim zakresie, w jakim – spełniony jest co najmniej jeden z poniższych warunków: przetwarzanie jest niezbędne do wypełnienia obowiązku prawnego ciążącego na administratorze lub przetwarzanie jest niezbędne do wykonania zadania realizowanego w interesie publicznym lub w ramach sprawowania władzy publicznej powierzonej administratorowi. Zatem żądanie podania numeru telefonu, jako obligatoryjnego elementu wniosku narusza zasadę niezbędności. W ocenie organu nadzoru żądanie podania ww. danych przez wnioskodawcę jest zbyt daleko idące, skutkujące wprost naruszeniem przepisów RODO. Ponadto należy zauważyć, iż podanie numeru telefonu jako czynnik (ewentualnie) mogący przyspieszyć i usprawnić kontakt powinien być elementem fakultatywnym, nie zaś – jak uczyniono to w przedmiotowym przypadku – częścią obligatoryjną wniosku.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XLIII/310/22 Rady Gminy Kozy z dnia 13 września 2022 r. w sprawie określenia zasad i trybu przyznawania oraz rodzajów i wysokości nagród sportowych – w części wskazanej powyżej należy uznać za uzasadnione i konieczne.

Pouczenie:

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

z up. Wojewody Śląskiego
Zastępca Dyrektora Wydziału Nadzoru Prawnego

Iwona Andruszkiewicz