

**Uchwała Nr
Rady Miejskiej w Kobylnicy**

z dniamarca 2025 r.

**w sprawie przekazania do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku
skargi wraz z odpowiedzią na skargę**

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j.: Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 ze zm.) w zw. z art. 54 § 1 i § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j.: Dz. U. z 2024 r. poz. 935 ze zm.),

uchwala się, co następuje:

§1. Postanawia się przekazać do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku skargę na uchwałę nr XII/115/2025 Rady Miejskiej w Kobylnicy z dnia 14.01.2025 r. w sprawie przeprowadzenia konsultacji społecznych z mieszkańcami Gminy Kobylnica w przedmiocie zmiany granic administracyjnych Gminy Kobylnica.

§2. Odpowiedź na skargę, o której mowa w § 1, zawiera załącznik do niniejszej uchwały.

§3. Wykonanie uchwały powierza się Burmistrzowi Kobylnicy.

§4. Upoważnia się Burmistrza Kobylnicy do ustanowienia pełnomocnika procesowego, który będzie reprezentował Radę Miejską w Kobylnicy przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w Gdańsku, w tym do sporządzenia odpowiedzi na skargę i przekazania jej wraz ze skargą i aktami sprawy do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku a w przypadku wniesienia skargi kasacyjnej – przed Naczelnym Sądem Administracyjnym oraz do sporządzenia i wniesienia do Naczelnego Sądu Administracyjnego skargi kasacyjnej lub odpowiedzi na taką skargę.

§5. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

OPINIA PRAWNA

Adhucense pod względem
formalno-prawnym nie budzi zastrzeżeń.

RADCA PRAWNY

Anna Wokita
KC 764

Uzasadnienie

W związku ze złożeniem skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku przez skarżącego na uchwałę Rady Miejskiej w Kobylnicy nr XII/115/2025 z dnia 14.01.2025 r. w sprawie przeprowadzenia konsultacji społecznych z mieszkańcami Gminy Kobylnica w przedmiocie zmiany granic administracyjnych Gminy Kobylnica – zgodnie z art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz. U. z 2024r., poz. 935 ze zm.) obowiązkiem organu jest przesłanie sądowi administracyjnemu skargi wraz z aktami sprawy i odpowiedzią na skargę. Rada Miejska zobowiązana jest zatem do podjęcia stosownych działań zmierzających do wypełnienia obowiązków wynikających z powyższego przepisu, co uzasadnia podjęcie uchwały o zaproponowanej treści.

INSPEKTOR
ds. obsługi Rady Miejskiej i Komisji

Marzena Mioddecka-Jopek

ZASTĘPCA BURMISTRZA

Rafał Kuleta

Załącznik do Uchwały nr.....
Rady Miejskiej w Kobylnicy z dnia.....2025r.

Kobylnica, dnia

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku
80-219 Gdańsk, al. Zwycięstwa 16/17

Skarżący:
....., 76-251 Kobylnica

Organ: **Rada Miejska w Kobylnicy**
ul. Główna 20, 76-251 Kobylnica

repr. przez: *radcę prawnego*

ODPOWIEDŹ NA SKARGĘ

Na podstawie art. 54 §2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 roku Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jednolity: Dz. U. z 2024 r. poz. 935 ze zm.), Rada Miejska w Kobylnicy przesyła skargę skarżącego na uchwałę nr XII/115/2025 Rady Miejskiej w Kobylnicy z dnia 14.01.2025 r. w sprawie przeprowadzenia konsultacji społecznych z mieszkańcami Gminy Kobylnica w przedmiocie zmiany granic administracyjnych Gminy Kobylnica, wnosząc o:

oddalenie skargi w całości;

Dodatkowo, zgodnie z art. 54§2 Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, przedkładam akta sprawy.

UZASADNIENIE

Skargą z dnia 06 lutego 2025 r. zaskarżył uchwałę nr XII/115/2025 Rady Miejskiej w Kobylnicy z dnia 14.01.2025 r. w sprawie przeprowadzenia konsultacji społecznych z mieszkańcami Gminy Kobylnica w przedmiocie zmiany granic administracyjnych Gminy Kobylnica, podnosząc zarzut naruszenia art. 51 ust. 2 i art. 54 ust. 1 Konstytucji RP, poprzez jej niezgodność z prawem w zakresie przetwarzania danych osobowych o poglądach politycznych oraz ograniczania swobody wypowiedzi w konsultacjach społecznych, jako naruszające konstytucyjne prawa i wolności mieszkańców.

W uzasadnieniu skargi skarżący dokonał rozwinięcia powyższego zarzutu.

W ocenie Rady Miejskiej w Kobylnicy skarga wniesiona przez skarżącego powinna podlegać oddaleniu w całości.

W przekonaniu Rady Miejskiej w Kobylnicy zaskarżona przez skarżącego uchwała, w tym zapis § 4 ust. 4 wraz z załącznikiem nr 3 do uchwały, jest zgodna z prawem i nie ogranicza swobody wypowiedzi mieszkańców w konsultacjach społecznych.

Zgodnie z art. 5a ustawy o samorządzie gminnym – konsultacje z mieszkańcami gminy mogą być przeprowadzane w wypadkach przewidzianych ustawą oraz w innych sprawach ważnych dla gminy, a zasady i tryb przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami gminy określa uchwała rady gminy. Jednocześnie zauważyć należy, iż – w przeciwieństwie do przepisów art. 19 ustawy o samorządzie gminnym (dotyczącego wyboru przewodniczącego rady gminy) i art. 36 ww. ustawy (dotyczącego wyboru sołtysa oraz członków rady sołeckiej) – ustawa o samorządzie gminnym w żadnym wypadku nie zapewnia tajności oddania głosu w konsultacjach społecznych. Nie istnieje również żaden inny przepis prawa, który dawałby taką gwarancję prawną, a w szczególności brak takich przepisów odnośnie konsultacji zmian w podziale terytorialnym.

Rada Miejska w Kobylnicy na sesji w dniu 14 stycznia 2025 r. podjęła uchwałę nr XII/115/2025 w sprawie przeprowadzenia konsultacji społecznych z mieszkańcami Gminy Kobylnica w przedmiocie zmiany granic administracyjnych Gminy Kobylnica. W § 3 uchwały Rada Miejska w Kobylnicy ustaliła, iż w konsultacjach mają prawo uczestniczyć mieszkańcy Gminy Kobylnica. Następnie w § 4 uchwały wskazano, iż udział w konsultacjach polegać będzie na wyrażeniu opinii co do planowanej zmiany granic poprzez wybór jednej z odpowiedzi tj.: „Jestem za”, „Jestem przeciw” lub „Wstrzymuję się”. Jednocześnie ustalono wzór ankiety konsultacyjnej stanowiący załącznik nr 3 do uchwały. Wskazane przepisy uchwały nie naruszają przepisów prawa. Zaznaczyć należy, iż udział w konsultacjach był dobrowolny. Decyzja o wzięciu udziału w konsultacjach była równoznaczna z wyrażeniem zgody na przetwarzanie danych osobowych.

Do zachowania prawidłowego przebiegu konsultacji niezbędne jest podanie przez osobę w nich uczestniczącą swoich danych osobowych w postaci: imienia i nazwiska oraz adresu zamieszkania. Jest to bowiem minimalny zakres danych osobowych umożliwiających weryfikację tego, czy osoba biorąca udział w konsultacjach społecznych jest osobą uprawnioną. Brak wymaganych danych osobowych nie pozwoli bowiem gminie na weryfikację tego, czy w konsultacjach nie wezmą udziału osoby niebędące mieszkańcami Gminy Kobylnica, albo czy jedna osoba nie wypełniła więcej niż jedną ankietę konsultacyjną – wpływając w ten sposób na wynik konsultacji w sposób nieuprawniony tj. sprzeczny z założeniem konsultacji społecznych.

Jednocześnie wskazać należy najnowszy **wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 11 lipca 2024 r. sygn. akt III OSK 2722/22** wydany w tożsamej sprawie, jak przedmiotowa - dotyczący konsultacji w sprawie zmiany granic, z którego wynika, iż organy gminy nie są obowiązane do przeprowadzania „zanonimizowanych” konsultacji. Naczelny Sąd Administracyjny nie podzielił zarzutów wskazanych przez skarżącego. We wskazanym powyżej wyroku NSA stwierdzono, iż ustalając tryb i zasady przeprowadzania konsultacji Rada Gminy może ustalić sposób weryfikacji (przetwarzania) danych osobowych pozwalających potwierdzić, że osoba zgłaszająca akces do konsultacji posiada status mieszkańca gminy. Podanie swoich danych osobowych w ankiecie, w której jednocześnie zajął stanowisko co do zmiany granic gminy nie jest równoznaczne z niedopuszczalnym zmuszeniem go do ujawnienia poglądów politycznych. Udział w konsultacjach miał charakter dobrowolny. Skarżący w tych konsultacjach uczestniczył, a zatem dobrowolnie wyraził zgodę na przetwarzanie swoich danych osobowych - art. 9 ust. 2 lit. a RODO. Nie można wobec powyższego przyjąć, że jego interes prawny został naruszony.

Naczelny Sąd Administracyjny nie podzielił stanowiska skarżącego kasacyjnie, że podanie swoich danych osobowych w ankiecie, w której jednocześnie zajął stanowisko co do zmiany granic gminy jest równoznaczne z niedopuszczalnym zmuszeniem go do ujawnienia poglądów politycznych. Sąd wziął pod uwagę okoliczność, iż udział w konsultacjach miał charakter dobrowolny.

Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego potwierdził jednocześnie stanowisko zawarte w orzeczeniu **Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie (z dnia 19 maja 2022 r., sygn. II SA/Sz 182/22)**. WSA, analizując uchwałę rady gminy w sprawie konsultacji dotyczących zmiany granic, oddalił zarzut braku zapewnienia tajności oraz stwierdził: „Nie ulega wątpliwości, że organ nie miał innej możliwości weryfikacji czy w konsultacjach uczestniczy mieszkaniec wspomnianej Gminy jak tylko poprzez uzyskanie jego adresu, imienia i nazwiska. Brak tych danych nie pozwala bowiem w żaden sposób na stwierdzenie, czy osoba, która wypełniła ankietę jest mieszkańcem Gminy Sianów”.

Powyższe stanowisko zostało również zaaprobowane w orzecznictwie innych sądów administracyjnych. Przykładowo **Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w wyroku z dnia 14 lutego 2020 r. sygn. akt IV SA/PO 934/19** (prawomocnym) stwierdził, że: „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”. Natomiast WSA w Rzeszowie w **wyroku z dnia 28 sierpnia 2019 r., sygn. II SA/Rz 683/19** (prawomocnym) uznał, że: „Podanie imienia i nazwiska wraz z miejscem zamieszkania w systemie elektronicznym umożliwiającym

przeprowadzenie głosowania w formie elektronicznej należy uznać za wystarczające zarówno do tego, by zweryfikować, czy głosujący jest mieszkańcem gminy, jak i do tego, czy głosuje on po raz pierwszy”.

Stanowi to potwierdzenie, że Rada Miejska w Kobylnicy nie była obowiązana do zapewnienia tajności konsultacji w sprawie zmiany granic.

Ponadto wskazać należy, iż również Rzecznik Praw Obywatelskich występował w 2024 r. do Prezesa Urzędu Danych Osobowych w sprawie zbierania przez gminy zbyt szerokiego zakresu danych o mieszkańcach uczestniczących w budżetach obywatelskich. Jego wystąpienie nie wspominało jednak nic o wymaganej „tajności” głosowania czy niedopuszczalności żądania podawania imienia i nazwiska oraz miejsca zamieszkania uczestników (<https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-budzet-obywatelski-glosowanie-dane-osobowe-puodo>). Jednocześnie w 2023 r. Rzecznik wprost stwierdził, że: **„Jak podkreśla RPO, oznacza to, że identyfikacja mieszkańca jednostki samorządu terytorialnego może zostać dokonana za pomocą bardzo wąskiego zakresu danych osobowych - imienia i nazwiska oraz adresu zamieszkania”** (<http://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-budzety-obywatelskie-glosowania-dane-osobowe-puodo-odpowiedz>). Nie zastrzegął jednak wprowadzenia wymogu tajności przy głosowaniu. Powyższe przypadki dotyczyły jednak budżetu obywatelskiego, podlegającego szczególnemu rodzajowi konsultacji. Tym bardziej zatem brak tajności (anonimizacji) powinien dotyczyć zwykłych konsultacji społecznych. Tajność głosowania gwarantowana w procedurach wyborczych i referendalnych wynika wprost z Konstytucji oraz ustaw. Nie można tym samym poprzez analogię przenosić tego rodzaju wymagań na inne, znacznie mniej sformalizowane procedury. Gdyby ustawodawca chciał, by konsultacje w sprawie zmian granic miały charakter „tajny”, wyraziłby swoją wolę w jasno brzmiącym przepisie (analogicznie jak w przypadku głosowania w sprawie wyboru sołtysa, o czym stanowi art. 36 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym). Nie wynika to jednak ani z ustawy o samorządzie gminnym, ani z rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 sierpnia 2001 r. w sprawie trybu postępowania przy składaniu wniosków dotyczących tworzenia, łączenia, dzielenia, znoszenia i ustalania granic gmin, nadawania gminie lub miejscowości statusu miasta, ustalania i zmiany nazw gmin i siedzib ich władz oraz dokumentów wymaganych w tych sprawach (Dz. U. z 2014 r. poz. 310).

Ponadto zauważyć należy, iż zgodnie z art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, każdy, czyj interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone uchwałą lub zarządzeniem, podjętymi przez organ gminy w sprawie z zakresu administracji publicznej, może zaskarżyć uchwałę lub zarządzenie do sądu administracyjnego. Na podstawie tego przepisu prawo do zaskarżenia uchwały rady gminy w przedmiocie zasad i tryb przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami gminy przysługuje tym podmiotom, które wykażą się konkretnym, indywidualnym oraz aktualnym interesem prawnym

wynikającym z określonej normy prawa materialnego i wskażą okoliczności świadczące o tym, że interes ten został naruszony kwestionowanym aktem. Cytowany przepis stanowi *lex specialis* wobec art. 50 § 1 p.p.s.a., albowiem reguluje w sposób odrębny kwestię legitymacji skargowej w odniesieniu do skarg na uchwały lub zarządzenia podjęte przez organ gminy w sprawie z zakresu administracji publicznej. Legitymację skargową przyznaje tylko podmiotom, których indywidualny interes prawny, uprawnienie lub kompetencja zostały naruszone postanowieniami takiej uchwały.

Odnosząc powyższe na grunt przedmiotowej sprawy wskazać należy, iż zarzuty wskazane przez skarżącego w treści wniesionej skargi nie wiążą się z naruszeniem jego interesu prawnego. Argumentacja skarżącego oparta jest nie na przepisach prawa materialnego, z których bezpośrednio wynikają jego indywidualne prawa lub obowiązki, lecz jedynie pośrednio wiąże się z sytuacją prawną skarżącego jako członka wspólnoty samorządowej.

Z powyższych względów, w imieniu Rady Miejskiej w Kobylnicy, wnoszę o oddalenie skargi, jako niezasadnej.

W załączeniu:

1. *odpis odpowiedzi na skargę;*
2. *skarga,*
3. *akta sprawy;*
4. *kopia uchwały Rady Miejskiej w Kobylnicy w sprawie przekazania do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku skargi wraz z odpowiedzią na skargę;*
5. *dwa egzemplarze pełnomocnictwa*