Szczecin, dnia 28 marca 2025 r.

**OPINIA PRAWNA**

**DOTYCZĄCA:** możliwości uznania pisma z dnia 5 marca 2025 r. sporządzonego przez Ogólnopolskie Zrzeszenie Sędziów „AEQUITAS” z siedzibą w Łodzi za petycje; procesu rozpoznania petycji przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego

**SPORZĄDZONA:** w dniu 28 marca 2025 r.

**DLA:**  Gminy Stepnica

**PRZEZ: adw. Jakuba Lewandowskiego**

**W OPARCIU O NASTĘPUJĄCE AKTY PRAWNE:**

1. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.,
2. Ustawa z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 870),
3. Statut Gminy Stepnica podjęty uchwałą nr XIV/168/20 Rady Miejskiej w Stepnicy z dnia 17 września 2020 r.

**Stan faktyczny sprawy:**

Do Urzędu Miasta i Gminy Stepnica wpłynęło pismo sporządzone przez Ogólnopolskie Zrzeszenie Sędziów „AEQUITAS” z siedzibą w Łodzi, zawierające wniosek skierowany do Rady Gminy Stepnica o podjęcie uchwały wyrażającej protest wobec projektów ustaw zakładających usunięcie i zdegradowanie ustawą sędziów sądów powszechnych w Polsce, powołanych przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej.

**Wywód opinii prawnej:**

Z przeprowadzonej analizy treści przesłanego do Gminy Stepnica pisma wynika, iż można je uznać za petycje, bowiem co do zasady spełnia ono wymogi konieczne określone w art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 870), zwaną dalej w skrócie „uop”.

Zgodnie z art. 4 uop:

1. Petycję składa się w **formie pisemnej** albo za pomocą **środków komunikacji elektronicznej**.
2. Petycja powinna zawierać:
3. **oznaczenie podmiotu wnoszącego petycję**; jeżeli podmiotem wnoszącym petycję jest grupa podmiotów, w petycji należy wskazać oznaczenie każdego z tych podmiotów oraz osobę reprezentującą podmiot wnoszący petycję;
4. **wskazanie miejsca zamieszkania albo siedziby podmiotu wnoszącego petycję oraz adresu do korespondencji**; jeżeli podmiotem wnoszącym petycję jest grupa podmiotów, w petycji należy wskazać miejsce zamieszkania lub siedzibę każdego z tych podmiotów;
5. **oznaczenie adresata petycji**;
6. **wskazanie przedmiotu petycji**.
7. Petycja **może zawierać zgodę** na ujawnienie na stronie internetowej podmiotu rozpatrującego petycję lub urzędu go obsługującego danych osobowych podmiotu wnoszącego petycję lub podmiotu, o którym mowa w art. 5 ust. 1 [Petycja składana w interesie podmiotu trzeciego].
8. Petycja składana w formie pisemnej powinna być **podpisana przez podmiot wnoszący petycję**, a jeżeli podmiotem wnoszącym petycję nie jest osoba fizyczna lub gdy petycję wnosi grupa podmiotów - przez osobę reprezentującą podmiot wnoszący petycję.
9. Petycja składana za pomocą środków komunikacji elektronicznej **może** być opatrzona kwalifikowanym podpisem elektronicznym oraz **powinna zawierać także** **adres poczty elektronicznej podmiotu wnoszącego petycję**.

Natomiast, jeśli petycja:

* nie spełnia wymogów, o których mowa w art. 4 ust. 2 pkt 1 lub 2 **pozostawia się ją bez rozpatrzenia**,
* nie spełnia wymogów określonych w art. 4 ust. 1, ust. 2 pkt 3 lub 4 lub art. 5 ust. 1 lub 2, podmiot właściwy do rozpatrzenia petycji **wzywa, w terminie 30 dni od dnia złożenia petycji, podmiot wnoszący petycję do uzupełnienia lub wyjaśnienia treści petycji w terminie 14 dni z pouczeniem, że petycja, której treść nie zostanie uzupełniona lub wyjaśniona, nie będzie rozpatrzona** (art. 7 ust. 1 i 2 uop).

Z uwagi na powyższe, w pierwszej kolejności należy wskazać, iż w ocenie opiniującego pismo sporządzone przez Ogólnopolskie Zrzeszenie Sędziów „AEQUITAS” z siedzibą w Łodzi spełnia powyżej wskazane wymogi ustawowe.

**Działania niezbędne po otrzymaniu petycji**

Petycja złożona do organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego jest rozpatrywana przez ten organ (art. 9 ust. 2 uop).

Po otrzymaniu petycji, podmiot rozpatrujący petycję zobligowany jest niezwłocznie do **zamieszczenia informacji zawierającej odwzorowanie cyfrowe (skan) petycji, datę jej złożenia oraz - w przypadku wyrażenia zgody, o której mowa w art. 4 ust. 3 - imię i nazwisko albo nazwę podmiotu wnoszącego petycję lub podmiotu, w interesie którego petycja jest składana, na stronie internetowej podmiotu rozpatrującego petycję lub urzędu go obsługującego.** Informacja, o której mowa powyżej ma być niezwłocznie aktualizowana o dane dotyczące przebiegu postępowania, w szczególności dotyczące zasięganych opinii, przewidywanego terminu oraz sposobu załatwienia petycji (art. 8 uop).

Petycja powinna być rozpatrzona bez zbędnej zwłoki, jednak **nie później niż w terminie 3 miesięcy od dnia jej złożenia**. W przypadku przesłania petycji do podmiotu właściwego do jej rozpatrzenia albo konieczności uzupełnienia przez adresata barków formalnych petycji, termin na rozpatrzenie petycji liczy się odpowiednio od dnia otrzymania petycji przez właściwy podmiot albo od dnia uzupełnienia lub wyjaśnienia treści petycji. Jednakże, na podstawie art. 10 ust. 3 uop, **w przypadku wystąpienia okoliczności niezależnych od podmiotu rozpatrującego petycję uniemożliwiających rozpatrzenie petycji w 3-miesięcznym terminie, termin ten ulega przedłużeniu, nie dłużej jednak niż do 3 miesięcy**, licząc od upływu terminu podstawowego, a zatem maksymalny termin rozpatrzenia petycji winien wynieść do 6 miesięcy.

Zgodnie z § 59 ust. 1 oraz § 60 ust. 1 uchwały nr XIV/168/20 Rady Miejskiej w Stepnicy z dnia 17 września 2020 r. w sprawie Statutu Gminy Stepnica, Rada Miejska powołuje Komisję Skarg, Wniosków i Petycji, która ma charakter opiniodawczo – doradczy Rady Miejskiej w zakresie składanych przez uprawnione podmioty skarg, wniosków i petycji. Zatem otrzymane petycje, **Przewodniczący Rady Miejskiej przekazuje niezwłocznie Przewodniczącemu Komisji Skarg, Wniosków i Petycji, który zwołuje posiedzenie komisji** (§ 61 ust.1 ww. statutu).

Statut Gminy Stepnica wskazuje dalej, iż Komisja na pierwszym posiedzeniu po otrzymaniu informacji i materiałów w pierwszej kolejności zobowiązana jest ustalić kwalifikacje pisma, a następnie dokonać oceny formalno-prawnej zakwalifikowanego pisma pod względem właściwych przepisów normujących tę sprawę. W razie wątpliwości dotyczących właściwości organu lub wątpliwości co do specyfiki przedmiotu sprawy, Przewodniczący Komisji kieruje do radcy prawnego lub pracownika sprawującego obsługę prawną Urzędu wniosek o wydanie opinii w tym zakresie.

Po ustaleniu kwalifikacji pisma, Komisja niezwłocznie przystępuje do zapoznania się z materialnymi aspektami podniesionymi w piśmie. W celu realizacji swoich zadań Komisja w szczególności:

1. dokonuje wszechstronnego wyjaśnienia sprawy opisanej w piśmie;
2. zasięga niezbędnych informacji od innych podmiotów w tym Burmistrza oraz kierowników gminnych
3. jednostek organizacyjnych, podmiotów wnioskujących;
4. przygotowuje projekty niezbędnych pism, postanowień i uchwał dla Rady;
5. wskazuje Radzie swoje stanowisko wraz z uzasadnieniem faktycznym i prawnym.

Komisja rozpatruje nadto petycje w oparciu o przedłożoną jej dokumentację, w tym przekazaną przez podmioty wnioskujące. Komisja może dodatkowo wysłuchać stron w sprawie, zaś na posiedzenie zaprasza się strony, jednak ich nieobecność nie wstrzymuje rozpatrzenia sprawy (§62 ust. 3 i 4 statutu).

**Po zakończeniu prac Komisji Skarg, Wniosków i Petycji, ostateczną decyzję w sprawie rozstrzygnięcia dot. złożonych petycji podejmuje Rada Miejska, jako organ stanowiący gminy.** Oprócz uchwał Rada może podejmować:

1. deklaracje – zawierające samozobowiązanie się do określonego postępowania;
2. **oświadczenia – zawierające stanowisko w określonej sprawie;**
3. **apele – zawierające formalnie niewiążące wezwania adresatów zewnętrznych do określonego postępowania, podjęcia inicjatywy czy zadania;**
4. **opinie – zawierające oświadczenia wiedzy oraz oceny**,

przy czym do deklaracji, oświadczeń, apeli i **opinii** ma zastosowanie – przewidziany w statucie - **tryb zgłoszenia inicjatywy uchwałodawczej i podejmowania uchwał** (§12 ust. 1-3 statutu).

Zatem, również przewidziane wyżej środki, podobnie jak podjęcie uchwały przez Radę Miejską w Stepnicy, wymagają złożenia wniosku przez odpowiedni podmiot (zgodnie z §38 ust. 2 statutu **są to:** Burmistrz; Przewodniczący Rady; Komisje Rady; co najmniej 3 radnych; Kluby radnych lub grupa mieszkańców gminy w liczbie 100).

Po rozpoznaniu sprawy, podmiot rozpatrujący petycję **zawiadamia podmiot wnoszący petycję o sposobie jej załatwienia wraz z uzasadnieniem w formie pisemnej albo za pomocą środków komunikacji elektronicznej** (art. 13 ust. 1 uop). Nadto, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, corocznie, w terminie do dnia 30 czerwca, umieszcza na swojej stronie internetowej lub stronie internetowej urzędu go obsługującego zbiorczą informację o petycjach rozpatrzonych w roku poprzednim. Informacja ta zawiera w szczególności dane dotyczące liczby, przedmiotu oraz sposobu załatwienia petycji.

**Przedmiot petycji**

Biorąc pod uwagę przedmiot petycji, należy zauważyć, że **kwestia stanowienia ustaw leży poza właściwością Rady Gminy. Kwestia ta kompleksowo uregulowana została bowiem w Konstytucji.** W ocenie opiniującego, Rada Gminy może decydować jedynie o sprawach dotyczących gminy w ramach kompetencji ustanowionych przepisami ustawowymi w zakresie czynności władczych, mogących wywierać skutki prawne względem mieszkańców gminy, bądź innych podmiotów, które są adresatami uprawnień i obowiązków wynikających z podejmowanych uchwał.

Rada jednak może wypowiadać się na tematy i w sprawach związanych z gminą w formach niewładczych, np. poprzez zajmowanie stanowisk. Uchwała taka nie ma bowiem charakteru władczego i nie podlega wykonaniu. W tym zakresie zdążają się jednak również poglądy odmienne (np. rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Zachodniopomorskiego z 22 stycznia 2021 r., w którym stwierdzono nieważność stanowiska Rady Miasta Szczecin w przedmiocie stanowiska „Szczecin-miasto wolne od dyskryminacji) .

Uwzględniając powyższą okoliczność, wydaje się więc, że Stowarzyszeniu chodziło w tym przypadku jedynie o zajęcie stanowiska, które maiłoby przybrać formę oświadczenia, apelu, bądź opinii, o których mówi§12 ust. 1-3 statutu.

Podnieść jednak należy, iż aby Rada Miejska mogła wydać **opinię**, **oświadczenie, czy apel**, zgodnie z treścią zawartego w piśmie wniosku, to z taką inicjatywą muszą się zgłosić odpowiednie podmioty wskazane w §38 ust. 2 Statutu Gminy Stepnica zawartego w uchwale nr XIV/168/20 Rady Miejskiej w Stepnicy z dnia 17 września 2020 r., tj. Burmistrz; Przewodniczący Rady; Komisje Rady; co najmniej 3 radnych; Kluby radnych lub grupa mieszkańców gminy w liczbie 100. Jak już bowiem wcześniej wskazano, do deklaracji, oświadczeń, apeli i opinii ma zastosowanie – przewidziany w statucie - tryb zgłoszenia inicjatywy uchwałodawczej i podejmowania uchwał (§12 ust. 1-3 statutu). **Z tego też względu, uznać należy, iż zgłoszona petycja nie może stanowić samodzielnej podstawy do podjęcia przez Radę Miejską opinii lub uchwały**.

Warto raz jeszcze podkreślić, iż Rada Gminy nie posiada kompetencji do ingerencji w proces legislacyjny, w tym zakresie konkretne podmioty zostały szczegółowo wskazane w Konstytucji.

**Z uwagi na powyższe, zgłoszona petycja, w ocenie opiniującego, nie powinna zostać pozytywnie rozpatrzona. Rozstrzygnięcie w przedmiocie petycji powinno przybrać formę uchwały Rady Gminy.**

**Na tym wywód opinii zakończono.**