



WOJEWODA
ZACHODNIOPOMORSKI

Szczecin, 05 października 2024 r.

P-1.4131.265.2024.AA

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2024 r. poz. 107)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr IV/29/2024 Rady Powiatu w Gryfinie z dnia 4 września 2024 r. w sprawie pozostawienia petycji bez rozpatrzenia.

Uzasadnienie

W dniu 4 września 2024 r. Rada Powiatu w Gryfinie podjęła uchwałę Nr IV/29/2024 w sprawie pozostawienia petycji bez rozpatrzenia. Do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie wpłynęła ona w dniu 9 września 2024 r.

Materialnoprawną podstawę jej podjęcia stanowi art. 7 ust. 1 ustawy o petycjach¹, w myśl którego *jeżeli petycja nie spełnia wymogów, o których mowa w art. 4 ust. 2 pkt 1 lub 2 pozostawia się ją bez rozpatrzenia.*

Korzystając z uprawnienia, jaką daje ww. regulacja organ stanowiący Powiatu Gryfińskiego w §1 przedmiotowej uchwały postanowił pozostawić bez rozpatrzenia petycję złożoną w dniu 9 czerwca 2024 r. w sprawie wprowadzenia audiowizualnej rejestracji przebiegu obrad komisji Rady Powiatu w Gryfinie oraz udostępnienia zapisu na stronie Biuletynu Informacji Publicznej oraz w inny sposób zwyczajowo przyjęty, nie później niż na 7 dni od dnia posiedzenia komisji.

W uzasadnieniu zajętego w sprawie stanowiska organ ten wyjaśnił, że powodem nieuwzględnienia petycji (złożonej drogą elektroniczną) był brak formalny, polegający na niewskazaniu przez wnoszącego petycję adresu do korespondencji.

W ocenie organu nadzoru, Rada Powiatu w Gryfinie podejmując uchwałę Nr IV/29/2024 istotnie naruszyła przepisy ustawy o petycjach.

Zgodnie z treścią art. 4 tego aktu:

1. Petycję składa się w formie pisemnej albo za pomocą środków komunikacji elektronicznej.
2. Petycja powinna zawierać:

¹ Ustawa z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach (Dz. U. z 2018 r., poz. 870).

1) 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;

2) 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;

3) oznaczenie adresata petycji;

4) wskazanie przedmiotu petycji.

3. 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.

4. 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.

5. Petycja składana za pomocą środków komunikacji elektronicznej może być opatrzona kwalifikowanym podpisem elektronicznym oraz powinna zawierać także adres poczty elektronicznej podmiotu wnoszącego petycję.

I tak, w art. 2 pkt 5 ustawy o świadczeniu usług drogą elektroniczną² środki komunikacji elektronicznej zdefiniowano jako *rozwiązania techniczne, w tym urządzenia teleinformatyczne i współpracujące z nimi narzędzia programowe, umożliwiające indywidualne porozumiewanie się na odległość przy wykorzystaniu transmisji danych między systemami teleinformatycznymi, a w szczególności pocztę elektroniczną*. Należy podkreślić, że środkami komunikacji elektronicznej nie są jedynie oficjalne kanały urzędowych platform komunikacyjnych (jak e-PUAP), ale zwykła poczta elektroniczna, umożliwiająca wysyłanie wiadomości mailowych.

W toku postępowania nadzorczego, dotyczącego uchwały Nr IV/29/2024 Pan Hubert Andrych Przewodniczący Rady Powiatu Gryfińskiego wyjaśnił³, że w opisanym stanie faktycznym petycja nie zawiera adresu do korespondencji, o którym mowa w art. 4 ust. 2 pkt 2 ustawy o petycjach, pomimo podania w jej treści adresu email oraz adresu skrzynki ePuap. Dodatkowo, Przewodniczący organu stanowiącego Powiatu podkreślił, że wskazanie przez podmiot wnoszący petycję adresu miejsca zamieszkania jest tożsame z podaniem adresu do korespondencji, z kolei miejsce zamieszkania – to nie tak jak w niniejszej sprawie podanie wyłącznie nazwy miejscowości – lecz dokładne oznaczenie nazwy ulicy wraz z numerem domu lub lokalu, oznaczenie miejscowości oraz kodu pocztowego.

Zatem w niniejszej sprawie kluczowym pozostaje rozstrzygnięcie, czy Rada Powiatu w Gryfinie słusznie uznała, że wskazanie w petycji do korespondencji adresu poczty elektronicznej i adresu skrzynki e-PUAP (bez podania adresu do korespondencji w sposób tradycyjny, tj.: miejscowości, kodu pocztowego, ulicy wraz z numerem) daje podstawę do zastosowania art. 7 ust. 1 ustawy o petycjach, z uwagi na niespełnienie wymogu formalnego, wymaganego przepisem art. 4 ust. 2 pkt 2 ustawy. Wskazanie bowiem adresu do korespondencji przez wnoszącego petycję jest wymogiem formalnym, który nie podlega

² Ustawa z dnia 18 lipca 2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną (Dz. U. z 2020 r., poz. 344 z późn. zm.).

³ Pismo z dnia 18 września 2024 r., znak: BRZ.0711.65.2024

uzupełnieniu na wezwanie podmiotu właściwego do rozpatrzenia petycji, podobnie jak wskazanie miejsca zamieszkania (braki nieusuwalne).

W niniejszej sprawie petycja wniesiona w dniu 9 czerwca 2024 r. – zgodnie z możliwością, jaką daje przepis art. 4 ust. 1 ww. ustawy – złożona została za pomocą środków komunikacji elektronicznej. Wnoszący petycję podał swoje imię, nazwisko oraz miejsce zamieszkania, kod pocztowy, jak również wskazał dwa adresy do korespondencji, tj.: adres poczty elektronicznej i adres skrzynki e-PUAP. Nie zamieścił w piśmie natomiast adresu korespondencyjnego zawierającego ulicę wraz z numerem domu. Jednakże fakt ten nie powinien przesądzać o pozostawieniu petycji bez rozpatrzenia. Zdaniem organu nadzoru w zakresie pojęcia „adres” mieści się bowiem również adres poczty elektronicznej. Ratio legis wprowadzenia wymogu w zakresie podania przez wnoszącego petycję adresu do korespondencji jest to, aby organ po rozpatrzeniu jej mógł wywiązać się z obowiązku zawiadomienia o sposobie rozpatrzenia petycji, do czego obliguje przepis art. 13 ust. 1 ustawy o petycjach.

Przywołany na wstępie art. 7 ust. 1 cyt. ustawy zawiera umocowanie dla organu rozpatrującego petycję do pozostawienia jej bez rozpatrzenia w sytuacji, gdy nie wskazano w niej adresu do korespondencji. Jednak, przy konfrontacji tego przepisu z art. 4 ust. 1 powstaje wątpliwość, o jakim adresie do korespondencji jest mowa w przypadku wnoszenia petycji drogą teleinformatyczną. Oparty o prawa konstytucyjne kontekst systemowy i funkcjonalny tego przepisu nakazuje przyjąć, że pojęcie adresu do korespondencji powinno być rozumiane jako rodzaj środka, za pomocą którego petycja jest wnoszona. W przypadku bowiem, kiedy wiadomo, kto i z jakiego adresu elektronicznego wniósł petycję, wymóg podania adresu tradycyjnego – miejsca zamieszkania lub miejsca pracy – razi nadmiernym formalizmem i prowadzi do istotnego ograniczenia konstytucyjnego prawa obywatelskiego (podobnie: Wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 5 września 2018 r., sygn. akt II SA/Go 508/18).

Dodatkowo, odnosząc się do stanowiska Przewodniczącego Rady Powiatu w Gryfinie, podkreślić trzeba, że zgodnie z art. 25 Kodeksu cywilnego⁴ *miejszem zamieszkania osoby fizycznej jest miejscowość, w której osoba ta przebywa z zamiarem stałego pobytu*⁵. Definicja ta ma charakter uniwersalny. Jeżeli zatem w danej ustawie występuje pojęcie „miejsca zamieszkania”, to należy je rozumieć w sposób przyjęty w prawie cywilnym, jako miejscowość, a nie konkretne miejsce w tej miejscowości (nie lokal). Dodatkowo, należy zwrócić uwagę, że ustawa o petycjach wyróżnia pojęcia miejsce zamieszkania (siedziby) podmiotu wnoszącego petycję oraz adres do korespondencji. Skoro zatem prawodawca nie posługuje się w art. 4 ust. 2 pkt 2 tej ustawy terminem „adres zamieszkania” („adres siedziby”), to wskazanie samego miejsca zamieszkania (siedziby) obok adresu korespondencyjnego jest - w ocenie organu nadzoru - wystarczające do uznania, że zostały spełnione przesłanki formalne wymagane ww. przepisem.

Reasumując, Rada Powiatu w Gryfinie w sposób nieuprawniony przyjęła, że wskazanie w petycji adresu poczty elektronicznej oraz adresu ePuap nie spełnia wymogu podania

⁴ Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2024 r., poz. 1061 z późn. zm.).

⁵ Podobnie: wyrok WSA w Gdańsku z dnia 20 listopada 2018 r., sygn. akt I SA/Gd 253/18.

w petycji adresu do korespondencji, a co za tym idzie, że okoliczność ta daje podstawę do zastosowania art. 7 ust. 1, w zw. z art. 4 ust. 2 pkt 2 ustawy o petycjach.

Z tego względu, stwierdzenie nieważności uchwały Nr IV/29/2024 Rady Powiatu w Gryfinie z dnia 4 września 2024 r. w sprawie *pozostawienia petycji bez rozpatrzenia*, jest konieczne i w pełni uzasadnione.

Ponadto, organ nadzoru zwraca uwagę na konieczność ponownego przedłożenia pod obrady organu stanowiącego Powiatu Gryfińskiego przedmiotowej petycji, wniesionej w dniu 9 czerwca 2024 r., i podjęcia w tej sprawie uchwały.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Wojewody Zachodniopomorskiego, w terminie 30 dni od dnia otrzymania przedmiotowego rozstrzygnięcia.

I Wicewojewoda Zachodniopomorski

Bartosz Brożyński

.....

Otrzymują:

- 1) Rada Powiatu w Gryfinie,
- 2) a/a.