

Szczecin, dnia 15 kwietnia 2025 r.

OPINIA PRAWNA

DOTYCZĄCA: możliwości uznania pisma z dnia 9 kwietnia 2025 r. sporządzonego przez Dariusza Majewskiego za petycję; procesu rozpoznania petycji przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego

SPORZĄDZONA: w dniu 15 kwietnia 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 (Dz. U. z 2018 r. poz. 870 t.j.),
- 3) Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz.U.2024.1478 t.j.)
- 4) 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 Dariusza Majewskiego, zawierające wniosek skierowany do Rady Gminy Stepnica o podjęcie uchwały w sprawie pomników przyrody znajdujących się na terenie gminy Stepnica w celu dostosowania prawa miejscowego do aktualnych przepisów wynikających z ustawy o ochronie przyrody i wyeliminowania niejasności w zakresie organu sprawującego nadzór.

Wywód opinii prawnej:

Z przeprowadzonej analizy treści przesłanego do Gminy Stepnica pisma wynika, iż można je uznać za petycję, 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:

- 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 [Petycja składana w interesie podmiotu trzeciego].
 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**.

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 Dariusza Majewskiego 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 zasięgniętych 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 braków 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 opiniodawczy – 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 kwalifikację 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. Jednakże podjęcie uchwały przez Radę Miejską w Stepnicy, wymaga 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). Osoba prywatna nie jest zatem podmiotem uprawnionym do wystąpienia z inicjatywą uchwałodawczą.

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

Na terenie Gminy Stepnica znajdują się obecnie 8 pomników przyrody, które zostały ustanowione przez odpowiednie organy w różnych latach na podstawie uchwał i zarządzeń:

1. Uchwała Nr XXXVIII/458/24 Rady Miejskiej w Stepnicy z dnia 26 marca 2024 r.,
2. Uchwała Nr II/17/24 Rady Miejskiej w Stepnicy z dnia 27 czerwca 2024 r.,
3. Uchwała Nr XXXV/311/2006 Rady Gminy Stepnica z dnia 28 kwietnia 2006 r.,
4. Uchwała Nr IX/87/03 Rady Gminy Stepnica z dnia 28 maja 2003 r.,
5. Zarządzenie Nr 46/89 Wojewody Szczecińskiego z dnia 18 sierpnia 1989 r.,
6. Zarządzenie Nr 17/86 Wojewody Szczecińskiego z dnia 10 czerwca 1986 r.

Akty prawne były sporządzane przez organy odpowiedzialne za tworzenie form ochrony przyrody, w tym w szczególności pomników przyrody. **Pomniki te, ustanowione zgodnie z przepisami obowiązującymi w momencie uchwalenia, są uznawane za obowiązujące i nie straciły swojej mocy prawnej, mimo zmieniających się przepisów.**

W kontekście zmian legislacyjnych i dostosowywania prawa miejscowego do aktualnych przepisów, należy odwołać się do ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody, a w szczególności do art. 44 ust. 2, który stanowi, że *uchwała rady gminy, o której mowa w ust. 1, powinna określać nazwę danego obiektu, jego położenie, sprawującego nadzór, szczególne cele ochrony, a w razie potrzeby ustalenia dotyczące jego czynnej ochrony oraz zakazy właściwe dla tego obiektu lub obszaru*. Jednakże warto zauważyć, że przepis ten został zmieniony w wyniku nowelizacji wprowadzonych ustawą z dnia 23 stycznia 2009 r., która wprowadziła obowiązek wskazywania organu sprawującego nadzór nad pomnikami przyrody w uchwałach podejmowanych przez rady gminy (art. art. 21 pkt 4 lit. a) ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze zmianami w organizacji i podziale zadań administracji publicznej w województwie). Wcześniej takie zapisy nie były wymagane, a uchwały oraz zarządzenia, które zostały podjęte przed tą nowelizacją, nie zawierały tego elementu. Tym samym, w odniesieniu do wcześniejszych uchwał i zarządzeń, brak wskazania organu nadzorującego nie powoduje ich nieważności.

Petycja zwraca uwagę na konieczność dostosowania uchwał dotyczących pomników przyrody do aktualnych przepisów, zwłaszcza w zakresie określenia organu sprawującego nadzór. Warto jednak podkreślić, że przepisy prawa nie wymagają od gminy przeprowadzenia takich zmian w odniesieniu do wcześniejszych uchwał, istnieje jednak tak możliwość, jeśli nie występują istotne wątpliwości co do ich prawomocności lub skuteczności. Zatem uchwały ustanawiające pomniki przyrody w Gminie Stepnica, mimo braku wskazania organu nadzorującego, pozostają w mocy i pozostają w pełni wiążące. Warto podkreślić iż Uchwała Nr XXXVIII/458/24 Rady Miejskiej w Stepnicy z dnia 26 marca 2024 r. oraz Uchwała Nr II/17/24 Rady Miejskiej w Stepnicy z dnia 27

czerwca 2024 r. zostały uchwalone po pozytywnym ich zaopiniowaniu przez Regionalną Dyрекcję Ochrony Środowiska w Szczecinie.

Na podstawie analizy przepisów oraz treści petycji, należy stwierdzić, że obecnie obowiązujące uchwały, mimo braku wskazania organu sprawującego nadzór, pozostają w mocy i nie wymagają zmian, gdyż nie zawierają elementów powodujących ich nieważność. W razie woli Rady, po prawidłowym zgłoszeniu wniosku dotyczącego zmiany w/w aktów, w trybie przewidzianym statutem gminy, jest to jednak możliwe.

Podnieść jednak należy, iż aby Rada Miejska mogła uchwalić uchwałę, 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 wcześniej zostało wskazane, osoba prywatna nie jest podmiotem uprawnionym do wystąpienia z inicjatywą uchwałodawczą.

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.

Jakub Lewandowski
adwokat



