



Znak: P-1.4131.245.2025.K
Szczecin, 01 sierpnia 2025 r.

Rada Miejska w Mieszkowicach

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r., poz. 1465, poz. 1572, poz. 1907, poz. 1940)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XII/118/2025 Rady Miejskiej w Mieszkowicach z dnia 25 czerwca 2025 r. w sprawie rozpatrzenia petycji w sprawie utworzenia Młodzieżowej Rady Miasta.

Uzasadnienie

W dniu 25 czerwca 2025 r. Rada Miejska w Mieszkowicach podjęła uchwałę Nr XII/118/2025 w sprawie rozpatrzenia petycji w sprawie utworzenia Młodzieżowej Rady Miasta. Do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie wpłynęła ona w dniu 3 lipca 2025 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 oraz art. 9 ust. 2 tej ustawy na podstawie którego Petycja złożona do organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego jest rozpatrywana przez ten organ.*

Korzystając z uprawnienia, jaką dają ww. regulacje organ stanowiący Gminy Mieszkowice w §1 przedmiotowej uchwały postanowił pozostawić bez rozpatrzenia petycję w sprawie utworzenia Młodzieżowej Rady Miasta w Gminie Mieszkowice. W uzasadnieniu zajętego w sprawie stanowiska organ ten wyjaśnił, że powodem nieuwzględnienia petycji złożonej w dniu 17 kwietnia 2025 r. był brak formalny, polegający na niewskazaniu przez wnoszącego petycję adresu zamieszkania lub siedziby, podany został jedynie adres email, co - zdaniem Rady - nie spełnia wymogu, o którym mowa w art. 4 ust. 2 pkt 2 ustawy o petycjach.

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

Dodatkowo, z informacji przekazanych przez Przewodniczącego Rady Miejskiej w Mieszkowicach, w związku z wszczętym postępowaniem nadzorczym, wynika, że petycja w sprawie utworzenia Młodzieżowej Rady Miasta wniesiona została w dniu 17 czerwca 2025 r., tj. zgodnie z możliwością, jaką daje przepis art. 4 ust. 1 ww. ustawy - w formie pisemnej. Adresat petycji wniósł ją - w imieniu Mieszkańców Gminy Mieszkowice - osobiście w Urzędzie Miejskim w Mieszkowicach, podając swoje imię, nazwisko oraz adres poczty email. Nie zamieścił w piśmie natomiast miejsca zamieszkania albo siedziby. Jak bowiem wskazał Przewodniczący, nie można jako miejsca zamieszkania adresata petycji traktować słowa „Mieszkowice”, widniejącego w prawej górnej części pisma, obok daty.

Zgodnie z treścią art. 4 ustawy o petycjach:

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.

Zatem w niniejszej sprawie kluczowym pozostaje rozstrzygnięcie, czy Rada Miejska w Mieszkowicach słusznie uznała, że przedmiotowa petycja nie zawiera miejsca zamieszkania albo siedziby wnoszącego, co w efekcie dało prawo do zastosowania art. 7 ust. 1 ustawy o petycjach. Wskazanie bowiem miejsca zamieszkania albo siedziby podmiotu wnoszącego petycję jest wymogiem formalnym, który nie podlega uzupełnieniu na wezwanie podmiotu właściwego do rozpatrzenia petycji, podobnie jak wskazanie adresu do korespondencji (braki nieusuwalne).

W ocenie organu nadzoru Rada Miejska w Mieszkowicach podejmując uchwałę Nr XII/118/2025 istotnie naruszyła przepisy ustawy o petycjach. Brak było bowiem podstaw do zastosowania przez Radę Miejską w Mieszkowicach art. 7 ust. 1 ustawy o petycjach, z uwagi na niespełnienie wymogu formalnego, wymaganego przepisem art. 4 ust. 2 pkt 2.

Uzasadniając powyższe, zauważyć należy, że - wbrew stanowisku Rady Miejskiej w Mieszkowicach, które było podstawą pozostawienia petycji bez rozpatrzenia - przedmiotowa petycja, złożona przez grupę podmiotów (Mieszkańców Gminy Mieszkowice), zawiera miejsce siedziby (lokalizację) każdego z nich, w tym osoby reprezentującej podmiot wnoszący petycję.

W tym miejscu podkreślić trzeba, że ustawa o petycjach nie definiuje pojęcia „miejsca zamieszkania”, zatem kluczową dla ustalenia jego znaczenia jest regulacja zawarta w art. 25 Kodeksu cywilnego², zgodnie z którą *Miejscem zamieszkania osoby fizycznej jest*

² Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2024 r., poz. 1061 z późn. zm.).

miejscowość, w której osoba ta przebywa z zamiarem stałego pobytu³. Definicja ta ma charakter uniwersalny. Jeżeli zatem w danej ustawie występuje pojęcie „miejsca zamieszkania”, bez jego zdefiniowania, 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, w ocenie organu nadzoru, wskazanie samego miejsca zamieszkania (siedziby) obok adresu korespondencyjnego jest wystarczające do uznania, że zostały spełnione przesłanki formalne wymagane ww. przepisem.

Na poparcie powyższego wyводу przywołać należy postanowienie Sądu Najwyższego⁴, w którym Sąd ten, co prawda w odniesieniu do ustawy Kodeks wyborczy⁵, stwierdził, że: *pojęcia adresu zamieszkania w rozumieniu art. 265 § 3 Kodeksu wyborczego nie należy utożsamiać z pojęciem miejsca zamieszkania w rozumieniu art. 25 Kodeksu cywilnego. "Miejscem zamieszkania" w myśl art. 25 Kodeksu cywilnego jest miejscowość, w której osoba fizyczna przebywa z zamiarem stałego pobytu. Tak zwany domicyl służy w prawie cywilnym do określenia właściwości miejscowej sądów i organów administracji oraz miejsca spełnienia świadczenia (...). Przedmiotem zainteresowania prawa wyborczego jest natomiast "adres zamieszkania" wyborcy, a zatem nie tylko miejscowość, ale również nazwa i numer ulicy, a także numer domu bądź lokalu, w którym zamieszkuje.*

Przewodniczący Rady w swoim piśmie wskazał na dodatkowe braki formalne w przedmiotowej petycji, jak np. brak jednoznacznego wskazania osoby reprezentującej Mieszkańców Gminy Mieszkowice, czy też brak podpisu osoby wnoszącej petycję. W ocenie organu nadzoru, w sytuacji, gdy w uzasadnieniu swojego rozstrzygnięcia, organ stanowiący Gminy Mieszkowice nie wymienił tego braku (nieusuwalnego) jako przesłanki pozostawienia petycji bez rozpatrzenia, przyjąć trzeba, że osoba wymieniona z imienia i nazwiska na początku petycji i na jej końcu, uznana została przez ten organ za osobę reprezentującą pomiot wnoszący petycję. Odnosnie zaś braku podpisu osoby wnoszącej petycję, zwrócić należy uwagę, że ustawodawca wspomina o *powinności podpisu (lub możliwości kwalifikowanego podpisu elektronicznego)*, ale nie o obowiązku. Ponadto, art. 7 ustawy o petycjach, zobowiązujący właściwy podmiot do *pozostawienia petycji bez rozpatrzenia albo wezwania do uzupełnienia braków petycji*, nie daje takiej możliwości w przypadku braku podpisu pod petycją. Brak podpisu pod petycją nie jest uznany ani za brak nieusuwalny, ani za brak usuwalny, bowiem ustawodawca nie przewidział możliwości wezwania składającego petycję o uzupełnienie podpisu. Nie można zatem zgodzić się z twierdzeniem, że w przypadku petycji pisemnych jest wymagane złożenie własnoręcznego podpisu pod petycją przez podmiot ją wnoszący. Reasumując, zarówno podpis pod petycją wnoszoną w tradycyjnej formie papierowej, jak i kwalifikowany podpis elektroniczny pod petycją wnoszoną za pomocą środków komunikacji elektronicznej, są mile widziane, ale ich brak nie skutkuje niemożnością rozpoczęcia postępowania petycyjnego⁶.

³ Podobnie: wyrok WSA w Gdańsku z dnia 20 listopada 2018 r., sygn. akt I SA/Gd 253/18.

⁴ Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 18 września 2019 r., sygn. akt I NSW 79/19.

⁵ Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy (Dz. U. z 2023 r., poz. 2408 z późn. zm.).

⁶ Hrynicki Wojciech Mateusz, Skargi, wnioski, petycje i inne interwencje obywatelskie WKP 2022 Monografie.

Podsumowując, Rada Miejska w Mieszkowicach w sposób nieuprawniony przyjęła, że petycja złożona w dniu 17 kwietnia 2025 r. nie spełnia wymogów, o których mowa w art. w 4 ust. 2 pkt 2 ustawy o petycjach. Przedmiotowa petycja złożona w formie pisemnej, zawiera imię i nazwisko osoby reprezentującej podmiot wnoszący petycję oraz adres do korespondencji - email. Ponadto, w załączonej do petycji tabeli zawierającej spis osób popierających petycję wskazana jest siedziba (lokalizacja) każdej z tych osób, w tym osoby reprezentującej podmiot wnoszący petycję, tj. Mieszkowice.

Z tego względu, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XII/118/2025 Rady Miejskiej w Mieszkowicach z dnia 25 czerwca 2025 r. w *sprawie rozpatrzenia petycji w sprawie utworzenia Młodzieżowej Rady Miasta*, jest konieczne i uzasadnione

Organ nadzoru zwraca ponadto uwagę na konieczność ponownego przedłożenia pod obrady organu stanowiącego Gminy Mieszkowice przedmiotowej petycji, wniesionej w dniu 17 kwietnia 2025 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 doręczenia przedmiotowego rozstrzygnięcia.

Z upoważnienia

Wojewody Zachodniopomorskiego

Wicewojewoda Zachodniopomorski

I Wicewojewoda Zachodniopomorski

Bartosz Brożyński