



MINISTER SPRAWIEDLIWOŚCI

Warszawa, dnia 3 lutego 2011 r.

DL-P-V-454-8/11 | 29

Pan
Piotr Zientarski
Przewodniczący
Komisji Ustawodawczej
Senatu Rzeczypospolitej Polskiej

Senatorski Pismo Przewodniczący,

W odpowiedzi na pismo z dnia 12 stycznia 2011 r., znak: BPS/KU-034/1036-4/11, przy którym przekazano senacki *projekt ustawy o petycjach* (druk senacki nr 1036), uprzejmie przedstawiam opinię w przedmiocie rozwiązań zaproponowanych w projekcie.

Zgodnie z brzmieniem art. 1 przedmiotem regulacji projektu ustawy o petycjach mają być zasady składania i rozpatrywania petycji, sposób postępowania oraz właściwość organów w sprawach dotyczących petycji.

Wskazać należy, iż stosownie do art. 63 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej „Każdy ma prawo składać petycje, wnioski i skargi w interesie publicznym, własnym lub innej osoby za jej zgodą do organów władzy publicznej oraz do organizacji i instytucji społecznych w związku z wykonywanymi przez nie zadaniami zleconymi z zakresu administracji publicznej. Tryb rozpatrywania petycji, wniosków i skarg określa ustawa”. Z brzmienia wskazanego przepisu Konstytucji RP wynika, że petycje, wnioski i skargi mają dotyczyć szeroko pojętej działalności władzy publicznej, niezależnie od tego w jakich formach prawnych jest ona prowadzona i jak są zorganizowane i usytuowane w mechanizmie sprawowania władzy podmioty, do których są one kierowane.

W aktualnym stanie prawnym tryb rozpatrywania wniosków i skarg jest uregulowany w Dziale VIII ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania

KU 103/11

administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071, z późn. zm.) oraz w wydanym na podstawie delegacji z art. 226 K.p.a. rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków (Dz. U. Nr 5, poz. 46).

Podkreślić przy tym trzeba, że w K.p.a. instytucji petycji nie poświęcono żadnych szczegółowych regulacji. Ustawa nie zawiera też definicji tego pojęcia. Pojęcie „petycja” występuje jedynie w art. 221 K.p.a., zgodnie z którym petycje, skargi i wnioski mogą być składane do organizacji i instytucji społecznych w związku z wykonywanymi przez nie zadaniami zleconymi z zakresu administracji publicznej (§ 2), w interesie publicznym, własnym lub innej osoby za jej zgodą (§ 3). Z przepisu art. 221 § 1 K.p.a. wynika przy tym, iż prawo składania petycji realizowane jest na zasadach określonych w Dziale VIII K.p.a., tak jak prawo składania skarg i wniosków.

W doktrynie przyjmuje się, że petycja jest ogólną nazwą środków, za pomocą których jednostka lub grupa osób zwraca się do organów władzy, przekazując im pewne informacje „z zamiarem spowodowania podjęcia przez te organy działań pożądanых z punktu widzenia podmiotu zwracającego się do nich” (B. Banaszak, *Prawo obywateli do zwracania się ze skargami i wnioskami*, Warszawa 1997, str. 7). Podkreślić jednak należy, iż brak odpowiednich regulacji prawnych w tym zakresie może rodzić szereg wątpliwości zarówno po stronie wnoszących petycje, jak również organów władzy publicznej, do których są one kierowane.

Mając na względzie powyższe należy pozytywnie ocenić przedstawiony do zaopiniowania projekt ustawy, zmierzający do szczegółowego unormowania kwestii petycji w polskim porządku prawnym. Projektowaną ustawę trzeba w tym kontekście postrzegać jako wypełniającą konstytucyjny wymóg określenia na poziomie ustawowym trybu rozpatrywania petycji.

Odnosząc się do szczegółowych rozwiązań zawartych w projekcie, należy zauważyć, co następuje.

1. W art. 3 projektu określono m.in. formę, w jakiej może być złożona petycja. Wskazano, iż może być to forma pisemna albo za pomocą środków komunikacji elektronicznej. Odnosząc się do tej regulacji w projekcie można zaproponować

rozważenie umożliwienia zainteresowanym składania petycji również w formie ustnej do protokołu. Rozwiązanie takie funkcjonuje w odniesieniu do skarg i wniosków. Stosownie do § 6 wspomnianego rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków w razie zgłoszenia skargi lub wniosku ustnie, przyjmujący zgłoszenie sporządza protokół, który podpisują wnoszący skargę lub wniosek i przyjmujący zgłoszenie (ust. 1). W protokole zamieszcza się datę przyjęcia skargi lub wniosku, imię, nazwisko (nazwę) i adres zgłaszającego oraz zwięzły opis treści sprawy (ust. 2).

2. Regulacja zawarta w art. 9 projektu określa sposób postępowania z petycjami, które nie spełniają wymogów formalnych określonych w art. 2 - 4 projektu. Projekt w tym zakresie przewiduje wezwanie składającego petycję do uzupełnienia lub wyjaśnienia treści petycji, a w braku takiego uzupełnienia lub wyjaśnienia – pozostawienie petycji bez rozpoznania. Wydaje się jednak, że unormowanie to wymaga uzupełnienia o przepis analogiczny do art. 64 § 1 K.p.a., w myśl którego jeżeli w podaniu nie wskazano adresu wnoszącego i nie ma możliwości ustalenia tego adresu na podstawie posiadanych danych, podanie pozostawia się bez rozpoznania.

3. W art. 12 ust. 3 projektu wskazano, iż w przypadku wystąpienia okoliczności niezależnych od podmiotu rozpoznającego petycję uniemożliwiających rozpatrzenie petycji w terminie wskazanym w art. 12 ust. 1 projektu termin ten ulega przedłużeniu, nie dłużej jednak niż do 3 miesięcy. Wydaje się, iż w celu uniknięcia wątpliwości interpretacyjnych warto byłoby wskazać, że chodzi tu o przedłużenie o kolejne 3 miesiące licząc od końca terminu, o którym mowa w art. 12 ust. 1 projektu.

4. Warto wskazać, iż w projekcie nie przewidziano regulacji określającej sposób postępowania w sytuacji, gdy petycja dotyczy kilku spraw podlegających rozpatrzeniu przez różne organy. Wydaje się, iż zasadne byłoby wprowadzenie regulacji przewidującej, że organ, do którego wniesiono petycję rozpatruje ją w zakresie spraw należących do jego właściwości, a w pozostałym zakresie przekazuje petycję niezwłocznie właściwym organom, jednocześnie przesyłając im jej odpis i zawiadamiając o tym równocześnie wnoszącego petycję.

5. Należy dodatkowo zauważyć, iż projekt wprowadza zasadę jawności postępowania w zakresie rozpoznawania petycji, realizowaną poprzez zamieszczanie na stronie internetowej organu informacji o wpływie petycji, kolejnych etapach jej rozpatrywania, w tym o wezwaniu do uzupełnienia lub wyjaśnienia treści petycji wielokrotnej oraz jej finalnym załatwieniu. W uzasadnieniu do ww. projektu wskazano, iż wejście w życie ustawy nie spowoduje wydatków ze strony budżetu państwa. Wydaje się jednak, iż skutki takie mogą wystąpić. Związane one będą z modernizacją stron internetowych oraz stworzeniem stanowisk pracy odpowiedzialnych za realizację obowiązków wynikających z art. 10 i 13 projektu ustawy.

Z wyrazami szacunku

[Podpis]
z upoważnienia
MINISTRA SPRAWIEDLIWOŚCI

Zbigniew Wrona
PODSEKRETARZ STANU