



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VII kadencja
Marszałek Senatu

Druk nr 2135
Warszawa, 18 grudnia 2013 r.

Pani
Ewa Kopacz
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Zgodnie z art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. mam zaszczyt przekazać Pani Marszałek podjętą przez Senat na 46. posiedzeniu w dniu 18 grudnia 2013 r. uchwałę w sprawie wniesienia do Sejmu projektu ustawy

- o petycjach wraz z projektem tej ustawy.

Jednocześnie pragnę poinformować, że Senat upoważnił senatora Mieczysława Augustyna do reprezentowania Senatu w dalszych pracach nad tym projektem.

wz. (-)Jan Wyrowiński
WICEMARSZAŁEK SENATU

UCHWAŁA
SENATU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

z dnia 18 grudnia 2013 r.

w sprawie wniesienia do Sejmu projektu ustawy o petycjach

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Senat wnosi do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy o petycjach.

Jednocześnie upoważnia senatora Mieczysława Augustyna do reprezentowania Senatu w pracach nad projektem.

MARSZAŁEK SENATU

W/Z

Jan Wyrowiński

Wicemarszałek Senatu

U S T A W A

z dnia

o petycjach¹⁾

Art. 1. Ustawa reguluje składanie i rozpatrywanie petycji, sposób postępowania oraz właściwość organów w sprawach dotyczących petycji.

Art. 2. 1. Petycja może być złożona przez osobę fizyczną, osobę prawną lub jednostkę organizacyjną niebędącą osobą prawną, zwaną dalej „podmiotem wnoszącym petycję”, lub grupę tych osób do organu władzy publicznej, a także do organizacji lub instytucji społecznej, wykonującej zadania zlecone z zakresu administracji publicznej, zwanych dalej „podmiotem rozpatrującym petycję”.

2. Petycja może być złożona w interesie publicznym, podmiotów ją składających lub podmiotów trzecich za ich zgodą.

3. Przedmiotem petycji może być żądanie ustanowienia lub zmiany przepisów prawa, podjęcia decyzji lub innego działania w sprawie dotyczącej podmiotu wnoszącego petycję, życia zbiorowego lub wartości wymagających szczególnej ochrony w imię dobra wspólnego, mieszczących się w zakresie zadań i kompetencji podmiotu rozpatrującego petycję.

4. Petycja nie może dotyczyć spraw, dla których Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej zastrzega wyłączną właściwość innych podmiotów.

Art. 3. 1. Petycję składa się w formie pisemnej albo za pomocą środków komunikacji elektronicznej na adres poczty elektronicznej wskazany na stronie internetowej adresata petycji lub urzędu go obsługującego.

2. Petycja powinna zawierać:

- 1) imię i nazwisko albo nazwę podmiotu wnoszącego petycję, miejsce jego zamieszkania albo siedzibę oraz adres do korespondencji;
- 2) oznaczenie adresata petycji;
- 3) wskazanie jej celu.

3. Petycja składana w formie pisemnej powinna być podpisana przez podmiot wnoszący petycję.

¹⁾ Niniejszą ustawą zmienia się ustawę z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego.

4. Petycja składana za pomocą środków komunikacji elektronicznej może być opatrzona bezpiecznym podpisem elektronicznym weryfikowanym przy pomocy ważnego kwalifikowanego certyfikatu oraz powinna zawierać także adres poczty elektronicznej podmiotu wnoszącego petycję.

Art. 4. 1. W przypadku, gdy petycję składa grupa osób, osoby te wyznaczają przedstawiciela grupy.

2. Jeśli przedstawiciel grupy nie zostanie wyznaczony, za podmiot wnoszący petycję uznaje się pierwszą osobę, która złożyła podpis pod petycją.

3. Przedstawicielowi grupy przysługują określone w ustawie prawa i obowiązki podmiotu wnoszącego petycję.

4. Osoba podpisująca petycję może w każdej chwili wycofać swoje poparcie dla petycji. Jeżeli swoje poparcie dla petycji wycofają wszystkie osoby, które ją podpisały, petycję pozostawia się bez rozpatrzenia.

Art. 5. 1. Petycja składana w interesie podmiotów trzecich zawiera także imię i nazwisko albo nazwę, miejsce zamieszkania albo siedzibę oraz adres do korespondencji lub adres poczty elektronicznej podmiotów, w interesie których jest składana.

2. Podmioty, o których mowa w ust. 1, wyrażają zgodę na złożenie w ich interesie petycji w formie pisemnej albo za pomocą środków komunikacji elektronicznej. Zgoda jest dołączana do petycji.

3. W razie powstania wątpliwości co do istnienia lub zakresu zgody, o której mowa w ust. 2, adresat petycji może, w ciągu 30 dni od dnia wpływu petycji, zwrócić się do podmiotu, w interesie którego petycja jest składana, o potwierdzenie zgody w terminie 14 dni z pouczeniem, że w przypadku braku takiego potwierdzenia petycja nie będzie rozpatrzona. Potwierdzenie zgody następuje w formie, o której mowa w ust. 2.

Art. 6. Petycja może zawierać wniosek o utajnienie danych osobowych podmiotu wnoszącego petycję lub podmiotów, o których mowa w art. 5 ust. 1.

Art. 7. 1. Adresat petycji, który uznał się za niewłaściwy do jej rozpatrzenia, przesyła ją niezwłocznie, nie później jednak niż w ciągu 30 dni od dnia jej złożenia, do właściwego podmiotu rozpatrującego petycję, zawiadamiając o tym równocześnie podmiot wnoszący petycję.

2. Jeżeli petycja dotyczy kilku spraw podlegających rozpatrzeniu przez różne podmioty, adresat petycji rozpatruje sprawy należące do jego właściwości, a pozostałe przekazuje

niezwłocznie, nie później jednak niż w terminie, którym mowa w ust. 1, do właściwych podmiotów rozpatrujących petycje, zawiadamiając o tym równocześnie podmiot wnoszący petycję.

Art. 8. 1. Podmiot rozpatrujący petycję właściwy do rozpatrzenia petycji, która nie spełnia wymogów określonych w art. 2, art. 3 i art. 5 ust. 1, wzywa, w ciągu 30 dni od dnia wpływu 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.

2. Petycję niezawierającą danych, o których mowa w art. 3 ust. 2 pkt 1 pozostawia się bez rozpatrzenia.

Art. 9. 1. Na stronie internetowej podmiotu rozpatrującego petycję lub urzędu go obsługującego niezwłocznie zamieszcza się informację zawierającą zwięzły opis treści petycji, odwzorowanie cyfrowe (skan) petycji, datę jej wpływu oraz – w przypadku braku wniosku, o którym mowa w art. 6 – imię i nazwisko albo nazwę podmiotu wnoszącego petycję lub podmiotu, w interesie którego petycja jest składana.

2. Informacja, o której mowa w ust. 1, jest niezwłocznie aktualizowana o dane dotyczące przebiegu postępowania, w szczególności dotyczące zasięgniętych opinii, przewidywanego terminu oraz sposobu załatwienia petycji.

Art. 10. 1. Petycja złożona do Sejmu lub Senatu jest rozpatrywana przez właściwą komisję wskazaną w regulaminie tych organów.

2. W przypadku złożenia petycji do jednostki samorządu terytorialnego przewodniczący organu stanowiącego tej jednostki kieruje petycję do rozpatrzenia przez właściwą komisję organu stanowiącego.

Art. 11. 1. Petycja powinna być rozpatrzona bez zbędnej zwłoki, jednak nie później niż w terminie 3 miesięcy od dnia jej złożenia.

2. W przypadku, o którym mowa w art. 7 oraz art. 8 ust. 1, termin na rozpatrzenie petycji liczy się odpowiednio od dnia otrzymania petycji przez właściwy podmiot rozpatrujący petycję albo od dnia uzupełnienia lub wyjaśnienia treści petycji.

3. W przypadku wystąpienia okoliczności niezależnych od podmiotu rozpatrującego petycję uniemożliwiających rozpatrzenie petycji w terminie, o którym mowa w ust. 1, termin ten ulega przedłużeniu, nie dłużej jednak niż do 3 miesięcy, licząc od upływu terminu, o którym mowa w ust. 1.

Art. 12. 1. Jeżeli w ciągu miesiąca od otrzymania petycji przez właściwy podmiot rozpatrujący petycję składane są dalsze petycje dotyczące tej samej sprawy, podmiot rozpatrujący petycję może zarządzić łączne rozpatrywanie petycji (petycja wielokrotna).

2. W przypadku, o którym mowa w ust. 1, na stronie internetowej podmiotu rozpatrującego petycję lub urzędu go obsługującego ogłasza się okres oczekiwania na dalsze petycje nie dłuższy niż 2 miesiące, licząc od dnia ogłoszenia. Termin rozpatrzenia petycji wielokrotnej liczy się od dnia upływu okresu, o którym mowa w zdaniu poprzednim.

3. Na stronie internetowej, o której mowa w ust. 2, podmiot rozpatrujący petycję wielokrotną ogłasza wezwanie do uzupełnienia lub wyjaśnienia treści petycji. Ogłoszenie to zastępuje wezwanie, o którym mowa w art. 8 ust. 1.

4. Na stronie internetowej, o której mowa w ust. 2, podmiot rozpatrujący petycję ogłasza sposób załatwienia petycji wielokrotnej. Ogłoszenie to zastępuje zawiadomienie, o którym mowa w art. 14 ust. 1.

Art. 13. 1. Petycję złożoną w sprawie, która była przedmiotem już rozpatrzonej petycji, można pozostawić bez rozpatrzenia, jeżeli petycja ta nie powołuje się na nowe fakty lub dowody nie znane przedtem podmiotowi rozpatrującemu petycję.

2. W przypadku pozostawienia petycji bez rozpatrzenia podmiot rozpatrujący petycję niezwłocznie informuje podmiot wnoszący petycję o poprzednim sposobie załatwienia.

Art. 14. 1. Podmiot rozpatrujący petycję zawiadamia podmiot wnoszący petycję o sposobie jej załatwienia wraz z uzasadnieniem w formie pisemnej albo za pomocą środków komunikacji elektronicznej.

2. Sposób załatwienia petycji nie może być przedmiotem skargi.

Art. 15. Projekt ustawy wniesiony w wyniku rozpatrzenia petycji przez właściwą komisję Sejmu lub Senatu, w stosunku do którego postępowanie ustawodawcze nie zostało zakończone w czasie kadencji Sejmu, w której został wniesiony, jest rozpatrywany przez Sejm następnej kadencji bez potrzeby ponownego wniesienia projektu ustawy.

Art. 16. 1. Właściwe komisje Sejmu i Senatu składają corocznie odpowiednio Sejmowi i Senatowi, w terminie do dnia 30 czerwca, sprawozdanie z rozpatrzonych petycji.

2. Prezes Rady Ministrów składa corocznie Sejmowi i Senatowi, w terminie do dnia 30 czerwca, informację o petycjach rozpatrzonych przez ministrów i centralne organy administracji rządowej.

3. Właściwa komisja, o której mowa w art. 10 ust. 2, składa corocznie odpowiednio radzie gminy, radzie powiatu albo sejmikowi województwa, w terminie do dnia 30 czerwca, sprawozdanie z rozpatrzonych petycji.

Art. 17. Podmiot rozpatrujący petycję corocznie, w terminie do dnia 30 czerwca, umieszcza na stronie internetowej zbiorczą informację o rozpatrzonych petycjach. Informacja ta zawiera w szczególności dane dotyczące ilości, zakresu przedmiotowego oraz sposobu załatwienia petycji.

Art. 18. W zakresie nieuregulowanym w ustawie do petycji stosuje się odpowiednio przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego dotyczące skarg i wniosków.

Art. 19. W ustawie z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r., poz. 267) art. 221 otrzymuje brzmienie:

„Art. 221. § 1. Zagwarantowane każdemu w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej prawo składania skarg i wniosków do organów państwowych, organów jednostek samorządu terytorialnego, organów samorządowych jednostek organizacyjnych oraz do organizacji i instytucji społecznych realizowane jest na zasadach określonych przepisami niniejszego działu.

§ 2. Skargi i wnioski mogą być składane do organizacji i instytucji społecznych w związku z wykonywanymi przez nie zadaniami zleconymi z zakresu administracji publicznej.

§ 3. Skargi i wnioski można składać w interesie publicznym, własnym lub innej osoby za jej zgodą.”.

Art. 20. Ustawa wchodzi w życie po upływie 6 miesięcy od dnia ogłoszenia.

UZASADNIENIE

1. Wyjaśnienie celu ustawy

Projekt ustawy o petycjach stanowi realizację postulatów i uwag organizacji społecznych kierowanych do Parlamentarnego Zespołu ds. Współpracy z Organizacjami Pozarządowymi.

Projekt ustawy ma na celu wypełnienie obowiązku dostosowania ustawodawstwa zwykłego do przepisów Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, to jest do określonego w art. 63 obowiązku ustawowego uregulowania trybu rozpatrywania petycji.

W myśl przywołanego powyżej art. 63 ustawy zasadniczej każdy ma prawo składać petycje, wnioski i skargi do organów władzy publicznej oraz do organizacji i instytucji społecznych w związku z wykonywanymi przez nie zadaniami zleconymi z zakresu administracji publicznej. Natomiast tryb rozpatrywania petycji, skarg i wniosków określa ustawa.

Pojęcie petycji nie zostało zdefiniowane w Konstytucji RP. W języku polskim pojęcie to oznacza „pismo skierowane do władz, zwykle w imieniu zbiorowości zawierające postulaty, prośby”¹⁾, „oficjalne pismo z jakąś prośbą lub żądaniem skierowane do jakichś władz i zwykle podpisane przez wiele osób”²⁾.

W świetle polskiej tradycji ustrojowej obywatele mają prawo wnosić pojedynczo lub zbiorowo petycje do wszelkich ciał reprezentacyjnych i władz publicznych, państwowych i samorządowych (art. 107 Konstytucji Marcowej). Ponadto doktryna podkreśla dawność prawa petycji uznając je za jedno „z najstarszych, tradycyjnych praw ludzkich”³⁾, „najstarszych praw jednostki gwarantowanych w państwach demokratycznych”⁴⁾. Prawo petycji uznawane jest w literaturze prawa konstytucyjnego za „najbardziej powszechną i najłatwiej dostępną formę dochodzenia przez jednostki i grupy osób praw i obrony interesów nie tylko własnych, ale i cudzych, jak również interesu ogólnego”. Należy podkreślić, że instytucja petycji pojawia się już w pierwszych nowożytnych konstytucjach

¹⁾ B. Dunaj, red., Słownik współczesnego języka polskiego, Warszawa 1996, s. 736.

²⁾ M. Bańko, red., Inny słownik języka polskiego, tom II, Warszawa 2000, s. 49.

³⁾ J. Boć, red., Konstytucje Rzeczypospolitej polskiej oraz komentarz do Konstytucji RP z 1997 roku, Wrocław 1998, s. 118.

⁴⁾ Ibidem.

XVIII i XIX wieku. Instytucję petycji przewiduje też prawo Unii Europejskiej, w myśl którego wszyscy obywatele Unii, jak również wszystkie osoby fizyczne lub prawne mające miejsce zamieszkania lub statutową siedzibę w Państwie Członkowskim, mają prawo kierowania, indywidualnie lub wspólnie z innymi obywatelami lub osobami, petycji do Parlamentu Europejskiego w sprawach objętych zakresem działania Wspólnoty, które dotyczą ich bezpośrednio.

Prawo petycji należy do kategorii praw politycznych, co wynika z umieszczenia go w podrozdziale „Wolności i prawa polityczne” rozdziału II Konstytucji RP. Charakter petycji, jako prawa politycznego wynika z tego, że petycje składane są do organów władzy publicznej w interesie publicznym, a gdy są składane do organizacji i instytucji społecznych winny mieć związek ze zleconymi im zadaniami z zakresu administracji publicznej. Polityczna natura petycji wynika także z charakteru motywów, którymi kierował się ustawodawca wprowadzając prawo petycji do Konstytucji RP. Z prac nad projektem Konstytucji wynika, że petycje, a także wnioski i skargi wraz z prawem obywatelskiej inicjatywy ustawodawczej, skargi konstytucyjnej miały zastąpić i tym samym wypełnić lukę, jaka powstała po odrzuceniu w Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego propozycji prawa do partycypacji obywateli w działalności publicznej, o którym traktowały niektóre projekty Konstytucji zgłoszone do Komisji.

Prawo petycji jest publicznym prawem podmiotowym o charakterze roszczeniowym. Rodzi po stronie adresatów petycji, określonych w art. 63 Konstytucji RP, obowiązek zbadania sprawy (rozpatrzenia), a więc zajęcia stanowiska i udzielenia odpowiedzi podmiotowi składającemu petycję. Prawo petycji musi także zagwarantować temu podmiotowi niestosowanie wobec niego negatywnych konsekwencji, jeżeli tylko treść petycji nie ma znamiona przestępstwa.

Należy podkreślić, że pomimo wspólnej regulacji prawnej w art. 63 prawo petycji jest odrębnym prawem, różnym od skarg i wniosków. Wynika to z określenia tego prawa podmiotowego inną, własną nazwą, wysunięcia petycji w porządku przepisu Konstytucji RP na plan pierwszy, a także historycznych związków z takim prawem w Konstytucji Marcowej z 1921 r. oraz związków porównawczych z petycjami w prawie innych państw demokratycznych (Holandii, Belgii, Szwajcarii, RFN, Hiszpanii, Portugalii, Grecji).

2. Przedstawienie rzeczywistego stanu w dziedzinie oraz wskazanie różnic pomiędzy dotychczasowym a przewidywanym stanem prawnym

W świetle obowiązujących przepisów o prawie petycji mówi jedynie art. 221 Kodeksu postępowania administracyjnego, zwanego dalej „Kpa”, który stanowi, iż zagwarantowane każdemu w Konstytucji RP prawo składania petycji, skarg i wniosków do organów państwowych, organów jednostek samorządu terytorialnego, organów samorządowych jednostek organizacyjnych oraz do organizacji i instytucji społecznych realizowane jest na zasadach określonych przepisami działu VIII. Zgodnie z jego postanowieniami petycje, skargi i wnioski mogą być składane do organizacji i instytucji społecznych w związku z wykonywanymi przez nie zadaniami zleconymi z zakresu administracji publicznej. Ponadto wymieniona ustawa stanowi, że petycje, skargi i wnioski można składać w interesie publicznym, własnym lub innej osoby za jej zgodą.

Należy jednak podkreślić, że w następnych artykułach używa się już tylko dwóch terminów, tj. wniosek i skarga. W świetle art. 222 Kpa o tym czy pismo jest skargą albo wnioskiem, decyduje jego treść, a nie forma zewnętrzna. Brak wprowadzenia petycji do pozostałych przepisów działu VII Kpa może prowadzić do stwierdzenia, że w zależności od treści petycji może być ona kwalifikowana jako skarga, wniosek lub wadliwie zatytułowane pismo strony postępowania administracyjnego lub sądowego⁵⁾. Nie ma mowy o petycji nawet w art. 226 Kpa, w którym znajduje się upoważnienie dla Rady Ministrów do wydania przepisów o organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków. W konsekwencji o petycjach nie wspomina się w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków.

Procedura ta nie dotyczy jednak petycji składanych do Sejmu i Senatu, z uwagi na fakt, iż stosowanie do tych organów postanowień Kpa zostało wyłączone. Dlatego też do Regulaminu Senatu Rzeczypospolitej Polskiej wprowadzono regulację dotyczącą procedury rozpatrywania petycji kierowanych do Senatu i jego organów.

Obowiązujące przepisy dotyczące postępowania z petycjami łączą je z prawem składania wniosków i skarg w jedną kategorię i przewidują, że tryb ich rozpatrywania określa ustawa, czyli Kpa. Przyjęte rozwiązania nie wykluczają jednak możliwości stworzenia regulacji prawnych pozwalających na osiągnięcie jednoznacznej i pełnej zgodności

⁵⁾ Por. Adamiak, (w:) B. Adamiak, J. Borkowski. KPA. Komentarz, 9. wyd., Warszawa 2008, Art. 222 Nb 1.

z postanowieniami Konstytucji RP poprzez skonkretyzowanie i dookreślenie prawa petycji w odrębnej ustawie, czego skutkiem będzie uporządkowanie dotychczasowego stanu prawnego w tym zakresie.

W związku z powyższym projekt ustawy o petycjach stanowi realizację postanowień art. 63 Konstytucji RP poprzez uregulowanie składania i rozpatrywania petycji, sposobu postępowania oraz określenia właściwości organów w sprawach dotyczących petycji (art. 1).

Art. 2 określa podmiotowy oraz przedmiotowy zakres ustawy. W świetle art. 63 ustawy zasadniczej prawo składania petycji przysługuje każdemu, co w terminologii konstytucyjnej oznacza wiele bliżej nieokreślonych podmiotów. Oprócz osób fizycznych, zgodnie z przyjętą w prawie konstytucyjnym wykładnią, podmiotami uprawnionymi do składania petycji są różne społeczne podmioty zbiorowe niezależnie od posiadanej osobowości prawnej, a więc związki zawodowe, związki pracodawców, organizacje społeczno-zawodowe rolników, stowarzyszenia, samorządy społeczne i zawodowe, fundacje, itp. organizacje społeczeństwa obywatelskiego. Natomiast adresatami petycji, zgodnie z art. 63 Konstytucji RP są dwie grupy podmiotów: organy władzy publicznej oraz organizacje i instytucje społeczne w związku z wykonywanymi przez nie zadaniami zleconymi z zakresu administracji publicznej. Zgodnie z zakresem konstytucyjnego pojęcia „organy władzy publicznej” adresatami petycji są, zatem zarówno organy państwowe jak i organy samorządu terytorialnego bez względu na terytorialny zasięg ich działania oraz charakter ich funkcji. Druga grupa adresatów petycji obejmuje organizacje i instytucje społeczne, które wykonują zadania z zakresu administracji publicznej. Wykładnia bliższa litery Konstytucji RP (formuły w „związku” z wykonywaniem takich zadań) nakazywałaby przyjąć, że chodzi o możliwość kierowania petycją nie tylko do podmiotów wykonujących zadania zlecone władzy publicznej, lecz także w sprawach związanych z wykonywaniem tych zadań.

Przepisy Konstytucji RP dają prawo składania petycji nie tylko w interesie publicznym, lecz także własnym lub innej osoby za jej zgodą. W związku z powyższym w projekcie ustawy przyjęto, iż petycja może być złożona przez osobę fizyczną, osobę prawną lub jednostkę organizacyjną niebędącą osobą prawną lub grupę tych osób do organu władzy publicznej, a także do organizacji lub instytucji społecznej, wykonującej zadania zlecone z zakresu administracji publicznej.

Natomiast przedmiotem petycji może być żądanie ustanowienia lub zmiany przepisów prawa, podjęcia decyzji lub innego działania w sprawie dotyczącej podmiotu wnoszącego

petycję, życia zbiorowego lub wartości wymagających szczególnej ochrony w imię dobra wspólnego, mieszczących się w zakresie zadań i kompetencji podmiotu rozpatrującego petycję.

Projekt ustawy określa formę, w jakiej może być złożona petycja oraz wymagane elementy, jakie powinna zawierać (art. 3). Reguluje także kwestie dotyczące możliwości składania petycji przez grupę osób (art. 4). Ponadto doprecyzowuje, jakie elementy powinna zawierać petycja składana w interesie osób trzecich (art. 5).

W celu pełnego zachowania zasady jawności oraz transparentności projekt przewiduje, że petycja może zawierać wniosek o utajnienie danych osobowych podmiotu wnoszącego petycję (art. 6). W konsekwencji dane dotyczące imienia i nazwiska podmiotu wnoszącego petycję będą mogły być zamieszczane na stronie internetowej podmiotu rozpatrującego petycję lub urzędu go obsługującego, o ile do petycji nie zostanie dołączony wniosek o ich utajnienie.

Przyjęte rozwiązanie nawiązuje do procedury rozpatrywania petycji przez Parlament Europejski. Rozwiązanie to może przyczynić się do tego, że osoba składająca petycję w pełni będzie utożsamiała się z celem i zasadnością jej złożenia.

Ponadto ze względu na to, że przedmiotem petycji mogą być sprawy dotyczące między innymi życia zbiorowego lub wartości wymagających szczególnej ochrony w imię dobra wspólnego ujawnienie tożsamości osoby składającej petycję w danej sprawie może przyczynić się do zwiększenia aktywności innych osób w tym zakresie, a tym samym zwiększenia udziału społeczeństwa w życiu publicznym.

Projekt ustawy przewiduje zasadę działania adresatów petycji w ramach ich właściwości, która powinna być ustalana stosownie do materii, której petycja dotyczy i zakresu kompetencji podmiotu niezbędnego do jej rozpatrzenia. Podmiot, do którego błędnie wniesiono petycję, jest obowiązany do przekazania jej właściwemu podmiotowi (art. 7).

Wprowadzona została także możliwość uzupełnienia lub wyjaśniania treści petycji, która nie spełnia określonych ustawowo wymogów (art. 8). Należy dodać, że petycja niezawierająca takich danych, jak imię i nazwisko, miejsce zamieszkania oraz adres do korespondencji nie będzie rozpatrywana.

Projekt ustawy nakłada na podmiot rozpatrujący petycję lub urząd go obsługujący obowiązek zamieszczania na stronie internetowej informacji zawierających m.in. zwięzły opis treści petycji oraz jej odwzorowanie cyfrowe (skan). Ponadto informacje te powinny być aktualizowane o dane dotyczące przebiegu postępowania (art. 9). Powyższy obowiązek ma na celu zapewnienie jawności i transparentności postępowania dotyczącego rozpatrywanych petycji, a także możliwości zapoznania się z ich przedmiotem przez zainteresowane osoby.

W projekcie ustawy doprecyzowano tryb rozpatrywania petycji złożonej do Sejmu i Senatu, a także jednostki samorządu terytorialnego. W świetle przyjętych rozwiązań petycja złożona do Sejmu lub Senatu będzie rozpatrywana przez wskazaną w regulaminie odpowiednio Sejmu lub Senatu właściwą komisję (art. 10 ust. 1). Natomiast w przypadku złożenia petycji do jednostki samorządu terytorialnego przewodniczący organu stanowiącego tej jednostki będzie kierował petycje do rozpatrzenia przez właściwą komisję (art. 10 ust. 2).

Projekt określa termin, w którym petycja powinna być rozpatrzona. W myśl przyjętych rozwiązań petycja powinna być rozpatrzona bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w terminie 3 miesięcy od dnia jej złożenia (art. 11).

W celu zapewnienia sprawności, oszczędności oraz ekonomiki postępowania uregulowane zostały także zasady rozpatrywania tzw. petycji wielokrotnej. W przypadku, gdy w ciągu miesiąca od otrzymania petycji przez właściwy podmiot składane są dalsze petycje dotyczące tej samej sprawy, podmiot rozpatrujący petycję może zarządzić łączne rozpatrzenie petycji (art. 12).

Wprowadzony został przepis mający na celu zapobieżenie wielokrotnemu rozpatrywaniu tych samych spraw, spowodowanych uporczywym wnoszeniem petycji niezawierających żadnych nowych treści, lecz ponawianych z niewiedzy lub pobudek pieniackich. W takim przypadku rozpatrujący petycję będzie mógł pozostawić ją bez rozpatrzenia (o ile petycja ta nie powołuje się na nowe fakt lub dowody nie znane przedtem podmiotowi rozpatrującemu petycję), ale jednocześnie musi poinformować składającego petycję o poprzednim sposobie jej załatwienia (art. 13).

W projekcie ustawy określona została forma powiadomienia wnoszącego petycję o sposobie jej załatwienia (art. 14). Podmiot rozpatrujący petycję będzie informował o sposobie załatwienia petycji w formie pisemnej albo za pomocą środków komunikacji elektronicznej.

Projekt ustawy zawiera także przepis mający na celu wyłączenie stosowania zasady dyskontynuacji w odniesieniu do projektu ustawy wniesionego do Sejmu w wyniku rozpatrzenia petycji przez właściwą komisję sejmową lub senacką – w sposób analogiczny, jak w przypadku obywatelskiego projektu ustawy czyni to ustawa z dnia 24 czerwca 1999 r. o wykonywaniu inicjatywy ustawodawczej przez obywateli (Dz. U. Nr 62, poz. 688) (art. 15).

Projekt ustawy przewiduje, że Prezes Rady Ministrów będzie składał corocznie Sejmowi i Senatowi informację o petycjach rozpatrzonych przez poszczególnych ministrów oraz centralne organy administracji rządowej. Należy podkreślić, że do Sejmu i Senatu będą wpływały jedynie informacje dotyczące rozpatrzonych petycji natomiast nie będzie dokonywana ocena trafności załatwionych spraw. Wydaje się zasadnym, aby właśnie do tych organów wpływały dane dotyczące rozpatrywanych petycji (art. 16). Pozwoli to na ogólną orientację, a także analizę zakresu przedmiotowego wnoszonych petycji. Liczba i treść petycji może być traktowana, jako jeden ze wskaźników pracy organów państwowych, ale przede wszystkim jako źródło inspiracji, zmian i ulepszeń.

Podobny obowiązek dotyczący składania odpowiednio Sejmowi i Senatowi sprawozdania z rozpatrzonych petycji został nałożony na właściwe komisje rozpatrujące petycje na podstawie regulaminu Sejmu i Senatu.

Ponadto właściwe komisje, do których przewodniczący organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego skierował petycje do rozpatrzenia będą corocznie składały sprawozdanie z rozpatrzonych petycji odpowiednio radzie gminy, radzie powiatu albo sejmikowi województwa.

Oprócz powyższego w celu umożliwienia zapoznania się z informacjami dotyczącymi rozpatrywania petycji także przez inne podmioty władzy publicznej oraz podmioty niepubliczne, na podmioty rozpatrujące petycje został nałożony obowiązek umieszczania na stronie internetowej, w terminie do dnia 30 czerwca, informacji o rozpatrzonych petycjach (art. 17).

W zakresie nieuregulowanym w ustawie w sprawach petycji projekt (w art. 18) przewiduje odesłanie do przepisów Kpa dotyczących skarg i wniosków, w szczególności w zakresie dotyczącym pomocniczego ustalania właściwości organów ze względu na przedmiot petycji, jak również określania organu wyższego stopnia.

Wprowadzone zostały także zmiany w Kodeksie postępowania administracyjnego wynikające z uregulowania prawa do składania petycji w odrębnej ustawie (art. 19).

Projekt przewiduje wejście w życie ustawy po upływie 6 miesięcy od dnia jej ogłoszenia. Wydaje się, że będzie to wystarczający czas na przygotowanie się podmiotów do rozpatrywania petycji, w tym opracowania strony internetowej, na której będą zamieszczane informacje dotyczące petycji (art. 20).

3. Konsultacje

Projekt ustawy był już przyjęty przez Senat VII kadencji, jednak na skutek zasady dyskontynuacji nie przeszedł całej drogi legislacyjnej i musi być ponownie procedowany.

Projekt ustawy został przesłany w celu zaopiniowania: Ministrowi Administracji i Cyfryzacji, Ministrowi Sprawiedliwości, Ministrowi Finansów, Rzecznikowi Praw Obywatelskich, Prokuratorii Generalnej Skarbu Państwa, Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu, Krajowej Radzie Sądownictwa, Krajowej Radzie Radców Prawnych, Naczelnej Radzie Adwokackiej, Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka, Fundacji im. Stefana Batorego, Fundacji Edukacja dla Demokracji, Fundacji Instytut Sobieskiego oraz Instytutowi Spraw Obywatelskich.

Swoje opinie przedstawili: Minister Administracji i Cyfryzacji, Minister Sprawiedliwości, Minister Finansów, Prokuratoria Generalna Skarbu Państwa i Naczelny Sąd Administracyjny.

Ponadto swoje uwagi, zastrzeżenia, a także wyrazy poparcia dla podjętej inicjatywy ustawodawczej zgłosiły następujące organizacje pozarządowe: Helsińska Fundacja Praw Człowieka, Fundacja im. Stefana Batorego, a także Akademia Rozwoju Filantropii w Polsce.

Natomiast Krajowa Rada Sądownictwa nie zgłosiła uwag do projektu ustawy o petycjach.

Projekt ustawy był przedmiotem przeprowadzonego przez senacką Komisję Praw Człowieka, Praworządności i Petycji oraz Komisję Ustawodawczą wysłuchania publicznego.

W wysłuchaniu publicznym wzięły udział, a także zgłosiły swoje uwagi takie podmioty jak: Fundacja im. Stefana Batorego, Helsińska fundacja Praw Człowieka, Urząd Miasta Poznania, Pilski Bank Żywności, ZHP Komenda Hufca w Pile, Pilskie Centrum Pomocy Bliźniemu Monar Markot, Sztab Ratownictwa Społeczna Krajowa Sieć Ratunkowa, Polskie

Radio Obywatelskie, Fundacja i Pracownia Badań i Innowacji Społecznych „Stocznia” oraz Fundacja Ogólnopolskie Porozumienie Organizacji Radioamatorskich.

W projekcie ustawy o petycjach uwzględnione zostały m.in. uwagi dotyczące:

- 1) usunięcia przepisu, który ograniczał możliwość składania petycji w odniesieniu do podmiotów, które wykonują zawodową działalność lobbingową;
- 2) zamieszczania na stronie internetowej organu rozpatrującego oprócz informacji zawierającej zwięzły opis treści petycji także jej odwzorowanie cyfrowe (skan);
- 3) możliwości pozostawienia petycji bez rozpatrzenia w sprawie, która była już przedmiotem rozpatrzonej petycji, jeżeli petycja ta nie powołuje się na nowe fakty lub dowody, które nie były znane przedtem podmiotowi rozpatrującemu petycję;
- 4) wprowadzenia możliwości składania petycji przez grupę osób czy też podmiotów;
- 5) możliwości zamieszczania na stronie internetowej podmiotu rozpatrującego petycję lub urzędu go obsługującego informacji zawierającej imię i nazwisko podmiotu wnoszącego petycję, o ile podmiot ten nie złoży wniosku o utajnienie jego danych;
- 6) doprecyzowania, jakiego rodzaju informacje dotyczące rozpatrzonych petycji mają być corocznie zamieszczane przez podmiot rozpatrujący petycję na stronach internetowych;
- 7) ujednoczenia terminologii, jaką posługuje się ustawa.

Ze względu na specyfikę pracy takich podmiotów jak Sejm, Senat, a także organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego nie zostały uwzględnione uwagi dotyczące skrócenia 3-miesięcznego terminu na rozpatrzenie petycji.

Nie została uwzględniona także uwaga dotycząca wyłączenia z ustawy o działalności lobbingowej instytucji wysłuchania publicznego i przeniesienia jej do ustawy o petycjach, ze względu na to, że instytucja wysłuchania publicznego nie jest przedmiotem projektu ustawy o petycjach.

4. Przedstawienie oczekiwanych skutków społecznych, gospodarczych, finansowych i prawnych

Ustawa o petycjach może przyczynić się do zwiększenia udziału i zaangażowania społeczeństwa w życiu publicznym, a także jego wpływu na działalność innych podmiotów w tym zakresie.

Wejście w życie ustawy może spowodować zwiększenie wydatków z budżetu państwa oraz budżetów jednostek samorządu terytorialnego. Mogą być one związane z modernizacją stron internetowych oraz ewentualną koniecznością stworzenia nowych stanowisk pracy dla osób odpowiedzialnych za realizację obowiązków wynikających z ustawy. Skala tego rodzaju wydatków jest jednak trudna do oszacowania.

5. Oświadczenie o zgodności projektu z prawem Unii Europejskiej

Projekt ustawy jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

BAS-WAPEiM-3254/13

Warszawa, 31 grudnia 2013 r.

Pani
Ewa Kopacz
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia prawna
w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej senackiego projektu
ustawy o petycjach (przedstawiciel wnioskodawcy: senator Mieczysław
Augustyn)

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 roku – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (Monitor Polski z 2012 r. poz. 32, ze zmianami) sporządza się następującą opinię:

1. Przedmiot projektu ustawy

Projekt określa zasady składania i rozpatrywania petycji, sposób postępowania oraz właściwość organów w sprawach dotyczących petycji. W zakresie nieuregulowanym w proponowanej ustawie do petycji mają być stosowane odpowiednio przepisy ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r. poz. 267) dotyczące skarg i wniosków. Ponadto projekt przewiduje zmianę Kodeksu postępowania administracyjnego wynikającą z uregulowania prawa do składania petycji w proponowanej ustawie.

Proponowana ustawa ma wejść w życie po upływie 6 miesięcy od dnia ogłoszenia.

2. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem

Ze względu na przedmiot projektu ustawy można wskazać art. 227 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Przepis ten przyznaje wszystkim obywatelom Unii, jak również wszystkim osobom fizycznym lub prawnym mającym miejsce zamieszkania lub statutową siedzibę w państwie członkowskim, prawo kierowania, indywidualnie lub wspólnie z innymi obywatelami lub osobami, petycji do Parlamentu Europejskiego w sprawach objętych zakresem działalności Unii, które dotyczą ich bezpośrednio.

3. Analiza przepisów projektu pod kątem ustalonego stanu prawa Unii Europejskiej

Prawo Unii Europejskiej nie reguluje kwestii zawartych w przepisach opiniowanego projektu.

4. Konkluzja

Przedmiot projektu ustawy o petycjach nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Szef Kancelarii Sejmu



Lech Czapla

BAS-WAPEiM-3255/13

Warszawa, 31 grudnia 2013 r.

Pani
Ewa Kopacz
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

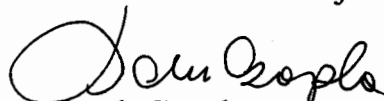
Opinia prawna
w sprawie stwierdzenia – w trybie art. 95a ust. 3 regulaminu Sejmu
– czy senacki projekt ustawy o petycjach (przedstawiciel wnioskodawcy:
senator Mieczysław Augustyn) jest projektem ustawy wykonującej prawo
Unii Europejskiej

Projekt określa zasady składania i rozpatrywania petycji, sposób postępowania oraz właściwość organów w sprawach dotyczących petycji. W zakresie nieuregulowanym w proponowanej ustawie do petycji mają być stosowane odpowiednio przepisy ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r. poz. 267) dotyczące skarg i wniosków. Ponadto projekt przewiduje zmianę Kodeksu postępowania administracyjnego wynikającą z uregulowania prawa do składania petycji w proponowanej ustawie.

Przedmiot projektu nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Projekt nie zawiera przepisów mających na celu wykonanie prawa UE. Projekt ustawy o petycjach **nie jest projektem ustawy wykonującej** prawo Unii Europejskiej.

Szef Kancelarii Sejmu



Lech Czapla



SZEF KANCELARII SENATU

Ewa Polkowska

SK-0401-24(46)/13

SEKRETARIAT SZEFA KS

L.dz.

Data wpływu 23. 12. 2013

Warszawa, dnia 20 grudnia 2013 r.

Szanowny Pan

Lech Czapla

Szef Kancelarii Sejmu

Szanowny Panie Ministrze,

W związku z przesłaniem do Sejmu, podjętej przez Senat na 46. posiedzeniu uchwały z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie wniesienia do Sejmu projektu ustawy o petycjach (wraz z projektem tej ustawy), pragnę przekazać Panu Ministrowi stanowiska podmiotów zewnętrznych przesłane do Senatu w toku postępowania zmierzającego do wypracowania przedmiotowego projektu ustawy.

Stanowiska w sprawie projektu ustawy przedstawiły następujące podmioty:

- 1) Minister Sprawiedliwości,
- 2) Naczelny Sąd Administracyjny,
- 3) Minister Finansów,
- 4) Prokuratoria Generalna Skarbu Państwa,
- 5) Minister Administracji i Cyfryzacji,
- 6) Helsińska Fundacja Praw Człowieka,
- 7) Krajowa Rada Sądownictwa.

Z wyrazami szacunku
E. Polkowska



MINISTER SPRAWIEDLIWOŚCI

Warszawa, dnia 12 lutego 2013 r.

DPK-III-454-20/13/7

Pan
Piotr Zientarski
Przewodniczący
Komisji Ustawodawczej
Senatu RP

szanowny Panie Przewodniczo!

W odpowiedzi na pismo z dnia 6 lutego 2013 r., przy którym przekazano procedowany w Senacie, jako senacka inicjatywa ustawodawcza, projekt ustawy o petycjach pragnę zauważyć, iż stanowi on powtórzenie senackiego projektu ustawy o petycjach, skierowanego do Sejmu RP VI kadencji w dniu 15 kwietnia 2011 r. Obecne brzmienie projektu uwzględnia przy tym, co do zasady, uwagi zgłoszone przez Ministra Sprawiedliwości w toku prac senackich nad poprzednim projektem.

Odnosząc się ponownie do projektowanej regulacji uprzejmie informuję, iż przedstawiony projekt pozostaje, co do zasady, poza zakresem właściwości Ministra Sprawiedliwości. Materia, jaką reguluje, nie mieści się bowiem w dziale administracji rządowej – sprawiedliwość, obejmującym sprawy sądownictwa, a także prokuratury, notariatu, adwokatury i radców prawnych w zakresie wynikającym z przepisów odrębnych oraz wykonywania kar oraz środków wychowawczych i środka poprawczego orzeczonego przez sądy jak również sprawy pomocy postpenitencjarnej oraz tłumaczy przysięgłych (art. 24 ust. 1 pkt 1-4 ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej [Dz. U. z 2007 r. Nr 65, poz. 437, z późn.zm.]). Zagadnienia związane z uregulowaniem trybu wnoszenia i rozpoznawania petycji należą do działu administracji rządowej – administracja publiczna, który obejmuje m.in. organizację urzędów administracji publicznej oraz procedur administracyjnych (art. 6 ust. 1 pkt 1 ustawy o działach administracji rządowej). Należy przy tym zwrócić uwagę na fakt, iż to właśnie minister kierujący działem administracji rządowej – administracja publiczna, przygotowywał projekt

stanowiska Rządu do projektu ustawy o petycjach z 2011 r. Z tego względu uzasadnione i celowe wydaje się pozyskanie stanowiska względem projektu ustawy ministra obecnie kierującego wskazanym działem administracji rządowej, to jest Ministra Administracji i Cyfryzacji.

Niezależnie od powyższego należy wskazać, co następuje.

Zgodnie z art. 63 Konstytucji RP 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.

Konstytucja RP w powołanym przepisie przesądza zatem, że kwestie proceduralne dotyczące trybu rozpatrywania petycji, wniosków i skarg powinny być określone w regulacji szczebla ustawowego, pozostawiając jednakże ustawodawcy swobodę w zakresie tego, czy zostaną one zawarte w jednej, bądź też w większej liczbie aktów prawnych.

Tym niemniej należy mieć na względzie, że stosownie do treści art. 221 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071, z późn. zm.), zwanej dalej „k.p.a.”, zagwarantowane każdemu w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej prawo składania petycji, skarg i wniosków do organów państwowych, organów jednostek samorządu terytorialnego, organów samorządowych jednostek organizacyjnych oraz do organizacji i instytucji społecznych realizowane jest na zasadach określonych przepisami niniejszego działu. Petycje, skargi i wnioski mogą być składane do organizacji i instytucji społecznych w związku z wykonywanymi przez nie zadaniami zleconymi z zakresu administracji publicznej (art. 221 § 2 k.p.a.). Petycje, skargi i wnioski można składać w interesie publicznym, własnym lub innej osoby za jej zgodą (art. 221 § 3 k.p.a.). Co istotne k.p.a. poza art. 221 nie używa w dalszej części pojęcia „petycja”, nie wskazuje jego stosunku do skarg i wniosków, ani sposobu załatwiania. W obecnym stanie prawnym brak jest zatem regulacji dotyczącej trybu rozpatrywania petycji.

Biorąc powyższe pod uwagę, nie ma formalnych przeszkód, aby tryb rozpatrywania petycji został uregulowany w odrębnej od k.p.a. ustawie. Zważywszy jednak należy, iż istnieje bliski związek przedmiotowy petycji i wniosków. Jak wskazują w uzasadnieniu projektodawcy – w języku polskim pojęcie petycji oznacza

pismo skierowane do władz, zwykle w imieniu zbiorowości, zawierające postulaty, prośby. Jednocześnie zaś, w doktrynie prawa administracyjnego podkreśla się, że jako przedmiot wniosku należy traktować wszystkie w jakikolwiek sposób zindywidualizowane okoliczności, sytuacje lub wydarzenia, które stanowią obiekt zainteresowań organów państwowych ze względu na wyznaczone im zadania. Wniosek dotyczyć może działania lub niedziałania, ale w przeciwieństwie do skargi wniosek będzie dotyczył zawsze działania przyszłego, a więc jeszcze niedokonanego. Dalszym elementem charakterystyki wniosku jest jego ofensywność w ochronie praw i interesów jednostki wynikająca z tego, że wniosek zmierza do zmian w organizacji lub w stanie prawnym¹. Powyższe może rodzić problemy z rozróżnieniem obu środków prawnych, a co za tym idzie, ustalenie właściwego trybu ich rozpoznawania.

Reasumując, inicjatywa szczegółowego unormowania trybu wnoszenia i rozpoznawania petycji jest w pełni uzasadniona i zasługuje na aprobatę. Od decyzji projektodawcy, a następnie ustawodawcy zależy przy tym, czy objęta projektem ustawy materia zostanie ujęta w odrębnym akcie prawnym – ustawie o petycjach, czy też inkorporowana do k.p.a. Za przyjęciem drugiego rozwiązania wydaje się przemawiać argument natury systemowej – zawarcie regulacji dotyczących wszystkich trzech form aktywności społecznej, to jest petycji, skarg i wniosków, w jednym akcie prawnym.

Ponadto należy wskazać, iż do ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. Nr 98, poz. 1070, z późn. zm.), ustawą z dnia 18 sierpnia 2011 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 203, poz. 1192) dodany został, w dziale pierwszym, rozdział 5a „Tryb rozpatrywania skargi i wniosków”, ustanawiający szczególny tryb rozpoznawania skarg i wniosków dotyczących działalności sądów powszechnych. Ewentualne wprowadzenie do ustawodawstwa unormowań regulujących składanie i rozpatrywanie petycji będzie wiązało się z potrzebą nowelizacji wymienionego rozdziału Prawa o ustroju sądów powszechnych. Jednocześnie zaś taki sposób regulacji może powodować szereg niejasności w zakresie wzajemnych relacji i zakresów obowiązywania projektowanej ustawy,

¹ B. Adamiak, J. Borkowski, Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz. Wyd. 12, Warszawa 2012, komentarz do art. 241.

k.p.a. oraz Prawa o ustroju sądów powszechnych, w szczególności wobec przyznania k.p.a. roli wiodącej, w świetle art. 19 projektu ustawy.

Należy nadto wskazać, że regulacje zawarte w projekcie ustawy nie zawierają szczegółowego określenia adresatów petycji, co może utrudniać ich identyfikację w przypadku petycji dotyczących funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości, szczególnie wobec statusu Ministra Sprawiedliwości i braku uprawnień w zakresie sprawowania wewnętrznego nadzoru administracyjnego nad sądami powszechnymi.

z wyjątkiem powyższego

z upoważnienia
MINISTRA SPRAWIEDLIWOŚCI
Michał Królikowski

Michał Królikowski
PODSEKRETARZ STANU



PREZES
NACZELNEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO

Warszawa, dnia 26 lutego 2013 r.

BO-60-4/13

Pan
Piotr Zientarski
Przewodniczący Komisji Ustawodawczej
Senatu RP

Piotr Zientarski

Odpowiadając na pismo z dnia 6 lutego 2013 r., znak: BPS/KU – 034/285/10/13 dotyczące projektu ustawy o petycjach (druk senacki nr 285) uprzejmie przedstawiam, co następuje:

Zgodnie z art. 63 Konstytucji RP, 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.

Obecnie problematyka skarg i wniosków uregulowana jest w Dziale VIII „Skargi i wnioski” ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071, ze zm.) oraz w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków (Dz.U. Nr 5, poz. 46).

Problematykę petycji unormowano zaś jedynie w art. 221 Kodeksu postępowania administracyjnego, który nie określa jednak szczegółowego trybu ich składania i rozpatrywania, dlatego ustawowe unormowanie tych kwestii należy uznać za służące wykonaniu normy konstytucyjnej zawartej w cytowanym wyżej art. 63 Konstytucji RP. Łączne ujęcie w tym przepisie kwestii dotyczących skarg, wniosków i petycji, jako praw politycznych przemawia jednak za koniecznością unormowania ich w jednym akcie prawnym, dla zachowania zasady przejrzystości i spójności obowiązującego prawa wynikającej z konstytucyjnej reguły demokratycznego państwa prawnego określonej w art. 2 Konstytucji RP.

Skoro bowiem problematyka skarg i wniosków jest już unormowana od szeregu lat w ustawie Kodeks postępowania administracyjnego, i w art. 17 projektowanej ustawy wskazano na stosowanie przepisów tego Kodeksu dotyczących skarg i wniosków w sprawach nieuregulowanych w projektowanej ustawie, za zasadne należy uznać unormowanie kwestii petycji w przepisach Kodeksu postępowania administracyjnego poprzez dodanie kolejnego rozdziału do Działu VIII tego Kodeksu, a nie w odrębnej ustawie. Uzupelnienie to wykluczy dualizm w regulowaniu kwestii procesowych dotyczących petycji w odrębnej ustawie.

Celowym byłoby także wykorzystanie doświadczeń związanych ze stosowaniem instytucji petycji uregulowanych w art. 227 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz.U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864/2, ze zm.)

Uwag merytorycznych do proponowanych rozwiązań nie zgłaszam.

2 y roman hauser

PREZES
...elnego Sadu Administracyjnego

prof. Roman Hauser



Warszawa, dnia 28 lutego 2013 r.

RZECZPOSPOLITA POLSKA
MINISTER FINANSÓW

PR/310/210/MXA/MTS/13/2353 RWPD RD-13864

Pan
Piotr Zientarski
Przewodniczący
Senackiej Komisji Ustawodawczej

Dot.: BPS/KU-034/285/1/13

Szanowny Panie Przewodniczący

Stosownie do pisma z dnia 6 lutego 2013 r., dotyczącego *projektu ustawy o petycjach (druk senacki nr 285)* uprzejmie informuję, że Minister Finansów przedstawia następujące stanowisko:

1. Prawo do składania petycji w odniesieniu do organów administracji publicznej, powinno zostać uregulowane w Kodeksie postępowania administracyjnego w Dziale VIII Skargi i Wnioski, a nie w oddzielnej ustawie. Przemawia za tym fakt, że taka regulacja już istnieje, ponieważ zgodnie z art. 221 KPA zagwarantowane każdemu w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej prawo składania petycji, skarg i wniosków do organów państwowych realizowane jest na zasadach określonych przepisami Działu VIII Kodeksu postępowania administracyjnego. Jeżeli – zdaniem autorów projektu ustawy o petycjach – jest ona niewystarczająca - to powinna być doprecyzowana właśnie w tym miejscu, co pozwoli na uniknięcie wielu problemów proceduralnych. Przepis art. 19 projektu, stanowiący, że w sprawach nieuregulowanych w ustawie o petycjach stosuje się odpowiednio przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego, w praktyce (tak jak przykładowo ma to czasami miejsce w przypadku ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. Nr 112, poz. 1198, z późn. zm.) może być trudny do zastosowania, ponieważ będzie dochodziło do zbiegu przepisów ustawy z przepisami kpa.. Może to rodzić wiele trudności interpretacyjnych, co może przełożyć się na problemy z zastosowaniem konkretnych przepisów. Przy takim brzmieniu przepisu może powstać wątpliwość odnośnie stosowania do petycji innych przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego, znajdujących się poza Działem VIII w/w ustawy. W uzasadnieniu do projektu ustawy w pkt 3 została, co prawda, zawarta informacja, iż w trakcie prac nad projektem ustawy uwaga, dotycząca

uregulowania petycji w jednym akcie prawnym wraz ze skargami i wnioskami, nie została uwzględniona, nie przedstawiono jednakże żadnego wyjaśnienia takiej decyzji (poza wskazaniem na „rangę petycji“, chociaż Konstytucja RP w art. 63 nie wyróżnia w żaden sposób instytucji petycji).

2. Art. 63 Konstytucji RP jest już wykonywany przez przepisy Działu VIII KPA. Petycja w praktyce może przybrać formę skargi lub wniosku, a rozpatrywanie tych dwóch form jest szczegółowo uregulowane we wspomnianym Dziale VIII KPA. Analogiczne podejście jest prezentowane w prawie Unii Europejskiej, gdzie instytucję petycji wprowadza art. 227 TFUE, a Parlament Europejski precyzuje, iż może mieć ona formę skargi lub wniosku¹. Zawarta w „uzasadnieniu” (str. 9 pkt 5) opinia o zgodności projektu z prawem Unii Europejskiej staje się w świetle powyższego dyskusyjny. W związku z tym projektowana ustawa wprowadza kolejną procedurę administracyjną odmienną od przyjętej dotychczas w rozpatrywaniu skarg, wniosków i petycji. Należy zauważyć, iż KPA jako podstawa prawna składania petycji jest wskazywany przez wyspecjalizowane w tym postępowaniu organizacje², zaś chociażby liczba witryn internetowych poświęconych zbieraniu poparcia dla różnego rodzaju petycji wskazuje, iż kwestia ta nie wymaga nadregulacji proponowanej w ocenianym projekcie. Opiniowany projekt wprowadza zatem kolejną regulację wymagającą nieokreślenie dużych nakładów finansowych, co przyznano w „uzasadnieniu”.
3. Art. 2 projektu nie definiuje w sposób jednoznaczny pojęcia petycja. Rodzić to będzie w konsekwencji uzasadnione wątpliwości a w ślad za tym nieprawidłowości związane z określeniem, czy jest to petycja, skarga czy wniosek. Kwestia ta jest istotna, gdyż proponowana ustawa określa inny tryb rozpatrywania petycji niż skargi lub wniosku. Jednym z rozwiązań jest określenie wyróżników, pozwalających na jednoznaczne stwierdzenie, że dane pismo jest petycją (np. poprzez wskazanie, że petycja składana jest w interesie publicznym i dotyczy dobra wspólnego) lub uwzględniająca czynnik zbiorowości (np. wymaganej liczby zebranych pod nią podpisów). W projekcie ustawy zaznaczono tymczasem, że:

¹ <http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/pl/00533cec74/petitions.html>

² <http://www.petycje.pl/petycjePodstawaPrawna.php>

- petycja może być złożona w interesie publicznym, podmiotów ją składających lub podmiotów trzecich za ich zgodą (art. 2 ust. 1),
- przedmiotem petycji mogą być sprawy dotyczące życia zbiorowego lub wartości wymagających szczególnej ochrony w imię dobra wspólnego lub wartości wymagającej szczególnej ochrony w imię dobra wspólnego (art. 2 ust. 2) .

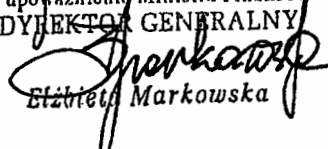
4. Art. 2 ust. 3 projektu – ogranicza realizację konstytucyjnego prawa do petycji poprzez zawężenie kategorii spraw, które mogą być przedmiotem petycji, do abstrakcyjnego pojęcia „życia zbiorowego” oraz „wartości wymagających ochrony w imię dobra wspólnego”. Zgodnie z Konstytucją petycja może zostać złożona w interesie własnym, czyli także indywidualnym, dotyczącym pojedynczej osoby, zatem formułowanie warunków odnoszących się do pewnej zbiorowości może być uznane za sprzeczne z art. 63 Konstytucji RP. Zarazem tak ogólnie sformułowany zakres przedmiotowy petycji (art. 2 ust. 3 i 4) może wywoływać trudności interpretacyjne w praktyce organów władzy publicznej. Zamiast proponowanego ust. 3 i 4 należałoby rozważyć wprowadzenie przepisu określającego wyłączenia stosowania przepisów ustawy w indywidualnych sprawach będących przedmiotem toczącego się postępowania administracyjnego, karnego lub sądowego, nawet jeśli noszą one znamiona istotnych zdarzeń z życia społecznego. Uniemożliwi to niewłaściwe wykorzystanie projektowanej ustawy np. w związku z wprowadzeniem obowiązku określonego w art. 10 projektu.
5. Art. 3 projektu – należy uzupełnić o obowiązek wskazania – w przypadku jednej petycji autorstwa grupy osób lub podmiotów – przedstawiciela grupy, wobec którego będą realizowane dalsze kroki przewidziane w procedurze (w tym ewentualnie przekazana zostanie odpowiedź, jeśli będzie udzielana w formie pisemnej). Prowadzenie jednoczesnej korespondencji z wszystkimi uczestniczącymi w składaniu danej petycji jest niemożliwe, gdyż (poza olbrzymimi kosztami prowadzenia procedury) generuje zbędną wielowątkowość korespondencji w ramach jednej petycji, zwłaszcza w przypadku, do którego odnosi się art. 8 ust. 3 projektu. Należy też umieścić przepis, iż w przypadku niewskazania przedstawiciela grupy, będzie za niego uznawany pierwszy jej sygnatariusz. Identyczne zasady obowiązują przy rozpatrywaniu petycji w Parlamencie Europejskim (por. art. 201 ust. 3 Regulaminu Parlamentu Europejskiego). Opisywany przypadek nie dotyczy całościowego wielokrotnego

składania petycji w tej samej sprawie, o którym mowa w art. 13 projektu, jednakże powinien być stosowany do każdej kolejnej petycji składanej w ramach petycji wielokrotnej.

6. W art. 3 projektu dopuszcza się 2 możliwe formy złożenia petycji tj. pisemną lub za pomocą środków komunikacji elektronicznej. Należy zauważyć, że obowiązek podpisania petycji dotyczy tylko formy pisemnej (art. 3 ust. 3), natomiast nie zostało doprecyzowana kwestia podpisu w wersji elektronicznej.
7. Art. 6 oraz art. 10 ust. 1 projektu – przepis ten wymaga generalnej zmiany: dla zachowania zasady transparentności należy przyjąć, iż dane sygnatariuszy petycji są jawne, o ile nie dołączono do petycji wniosku o ich utajnienie. Identyczna zasada obowiązuje w prawie europejskim (por. art. 201 ust. 9 i 10 oraz art. 203 ust. 2 Regulaminu Parlamentu Europejskiego). Należy jednak mieć na uwadze, że postępowanie administracyjne jest co do zasady jawne dla stron. Obowiązuje w nim zasada pisemności. Składający petycję byłby, zgodnie z kpa, na bieżąco informowany o przebiegu postępowania. Projekt nie reguluje czy umieszczenie w Internecie informacji o wyniku rozpatrzenia petycji jest zakończeniem danej sprawy, bez konieczności dodatkowego informowania o jej wyniku wnoszącego petycję. Stąd poinformowanie wnoszącego petycję o jej wyniku jest zobowiązaniem organu. Z tego względu wydaje się, że umieszczanie w Internecie informacji o petycji oraz wysyłanie do wnoszącego petycję tych samych informacji, szczególnie gdy petycja wpłynęła drogą elektroniczną, jest dublowaniem działań. Kolejne dublowanie powyższych działań można zaobserwować przy umieszczaniu sprawozdania o rozpatrzonych petycjach w Internecie, zgodnie z art. 18 projektu.
8. Art. 12 ust. 2 projektu – konieczne jest uzupełnienie sposobu obliczania terminu poprzez wskazanie, że petycja zostaje rozpatrzona w ciągu 3 miesięcy od otrzymania potwierdzenia, o którym mowa w art. 4 ust. 3.
9. Wątpliwe jest również po zapoznaniu się z treścią uzasadnienia, czy przepisy art. 13 i art. 14 projektu będą w stanie zapobiec wielokrotnemu rozpatrywaniu tych samych spraw spowodowanych uporczywym wnoszeniem petycji. Należałoby sprecyzować, co ustawodawca rozumie przez „tę samą sprawę”. Z brzmienia art. 13 wynika, że chodzi raczej o łączność przedmiotową, a nie podmiotową, a zatem trudno byłoby zarzucić uporczywość różnym podmiotom składającym petycje „w tej samej sprawie”.

10. Niezależnie od powyższych uwag do istniejących jednostek redakcyjnych, projekt powinien być, zdaniem Ministra Finansów, uzupełniony o przepisy mówiące o możliwości wycofania poparcia dla petycji przez każdą osobę ją składającą oraz formułujące zasadę, iż wycofanie poparcia przez wszystkich jej sygnatariuszy powoduje pozostawienie jej bez rozpatrzenia. Możliwości takie przewiduje np. prawo Unii Europejskiej w art. 201 ust. 4 Regulaminu Parlamentu Europejskiego.
11. Rozważenia wymaga też dopuszczalność i ewentualne modyfikacje trybu postępowania z petycjami składanymi przez podmioty obce, tj. nie posiadające miejsca zamieszkania lub siedziby na terytorium kraju.
12. Mając na uwadze informacje zawarte w uzasadnieniu projektu (pkt 4 Przedstawienie oczekiwanych skutków społecznych, gospodarczych, finansowych i prawnych), z których wynika, że wejście w życie ustawy może spowodować zwiększenie wydatków z budżetu państwa oraz budżetów jednostek samorządu terytorialnego – Minister Finansów wyraża opinię, iż w projekcie stanowiska Rządu do przedmiotowego projektu należałoby poruszyć kwestię skutków finansowych polegających na zmniejszeniu dochodów lub zwiększeniu wydatków jednostek sektora finansów publicznych w stosunku do wielkości wynikających z obowiązujących przepisów, w kontekście określenia choćby szacunkowej wysokości skutków oraz źródła ich sfinansowania. Ponadto mając na względzie obecny poziom finansów publicznych i realizowane dążenie do trwałego obniżenia deficytu budżetowego w projekcie stanowiska Rządu wobec wymienionego wyżej senackiego projektu ustawy, należałoby zwrócić uwagę na ograniczone możliwości budżetu państwa i trudną sytuację finansów publicznych wymuszające ostrożne podejście do przyjmowania nowych rozwiązań i wdrażania inicjatyw legislacyjnych generujących wydatki budżetu państwa o nieoszacowanej skali i bez wskazania pewnego źródła ich poniesienia.
13. Projekt ustawy będzie miał duży wpływ na jednostki samorządu terytorialnego, dlatego w opinii Ministra Finansów warto było by rozważyć konsultację projektu z jednostkami samorządu terytorialnego.

Kopia a/a

Z poważaniem,
Z upoważnienia Ministra Finansów
DYREKTOR GENERALNY

Elżbieta Markowska

KM 115/13

201.7



PROKURATORIA GENERALNA SKARBU PAŃSTWA

Główny Urząd Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa

ul. Hoża 76/78, 00-682 Warszawa
tel.: (+48) 022 392-31-17; fax: (+48) 022 392-31-20

www.prokuratoria.gov.pl
e-mail: kancelaria@prokuratoria.gov.pl

KR-51-77/13/KBU
W/2014 /13

Warszawa, 2013.08.04

**Pan
Piotr ZIENTARSKI
Przewodniczący Komisji Ustawodawczej
Senatu Rzeczypospolitej Polskiej**

Stanisław Piotrowski

W odpowiedzi na pismo z dnia 6.02.2013 r., znak: BPS/KU-034/285/7/13, dotyczące zaopiniowania **projektu ustawy o petycjach**, w załączeniu przekazuję opinię Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa z do przedłożonego projektu.

Stanisław Piotrowski
p.o. PRZEMISŁA
Prokuraturii Generalnej
Skarbu Państwa
Piotr Zientarski

Otrzymują:

- 1) adresat – 1 egz.,
- 2) a/a – 1 egz.

www.inforlex.pl

Opinia do projektu ustawy o petycjach (druk senacki nr 285)

W związku z otrzymaniem do zaopiniowania *projektu ustawy o petycjach (druk senacki nr 285)*, zauważa się, co następuje:

Poważne wątpliwości wzbudza art. 2 ust. 3 projektowanej ustawy, który stanowi, iż przedmiotem petycji mogą być sprawy dotyczące życia zbiorowego lub wartości wymagających szczególnej ochrony w imię dobra wspólnego. Przepis ten może być uznany jako ograniczający konstytucyjne prawo do składania petycji, określone w art. 63 ustawy zasadniczej, gdyż zawęża przedmiot petycji. Wprowadzenie kategorii spraw wymagających szczególnej ochrony w imię dobra wspólnego, ze względu na nieprecyzyjność tego sformułowania, może spowodować, iż petycje nie będą rozpatrywane, gdyż organ rozpatrujący petycje może stwierdzić, iż dana wartość nie wymaga szczególnej ochrony. Należy zauważyć, iż art. 63 Konstytucji oprócz interesu publicznego, przewiduje również interes własny wnioskodawcy lub innej osoby, jako legitymujące do złożenia petycji. Zgodnie z poglądami doktryny prawnej: *„Z całego brzmienia art. 63 oraz umieszczenia go pośród innych przepisów gwarantujących polityczne wolności i prawa wynika, że petycje, wnioski i skargi mają dotyczyć szeroko pojętej działalności władzy publicznej, zwłaszcza w jej społecznym odbiorze i niezależnie od tego w jakich formach jest prowadzona [...] Tworząc ten przepis podkreślano jego gwarancyjne znaczenie dla innych wolności i praw obywatelskich, w szczególności o charakterze politycznym”* (W. Sokolewicz, *Komentarz do art. 63 Konstytucji*, tezy 5 i 6 [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. IV, red. L. Garlicki, Warszawa 2005).

Określenie w projektowanej ustawie przedmiotu petycji wydaje się również niezasadne, gdyż zgodnie ze zdaniem drugim w art. 63: *„Tryb rozpatrywania petycji, wniosków i skarg określa ustawa”*. Tym samym: *„przedmiot wydanej w takim trybie ustawy jest ograniczony w tym wypadku do trybu rozpatrywania skarg, wniosków i petycji, co oznacza wyłączenie możliwości regulowania na tej drodze podmiotowego i przedmiotowego zakresu samego prawa petycji jako uprawnienia „człowieka (bo – każdego), poza ograniczeniami tego prawa na ogólnych zasadach sformułowanych w art. 31 ust. 3, tzn. z uwzględnieniem tam wymienionych warunków”* (W. Sokolewicz, *Komentarz do art. 63 Konstytucji*, teza 7 [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. IV, red. L. Garlicki, Warszawa 2005).



RZECZPOSPOLITA POLSKA
MINISTERSTWO
ADMINISTRACJI I CYFRYZACJI
SEKRETARZ STANU
Włodzimierz KARPÍŃSKI

Warszawa, dnia marca 2013 r.

BM-ZPO-0717-16/2013

Pan Piotr Zientarski
Przewodniczący Komisji Ustawodawczej
Senatu Rzeczypospolitej Polskiej

Włodzimierz Karpinski

w odpowiedzi na pismo o sygnaturze BPS/KU-034/285/2/13 z dnia 6 lutego br., dotyczące inicjatywy ustawodawczej w zakresie projektu ustawy o petycjach (druk senacki nr 285) poniżej przedstawiam opinię Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji w przedmiotowej sprawie:

Przepis art. 3 ust. 2 pkt 1 projektu przewiduje, że oprócz miejsca zamieszkania (siedziby) składającego petycję, zobowiązany byłby on wskazać adres do korespondencji. Zaproponowane rozwiązanie różni się od istniejącego w Kodeksie postępowania administracyjnego w zakresie skarg i wniosków, który nie przewiduje obowiązku podawania zarówno adresu zamieszkania jak i adresu do korespondencji i powoduje niepotrzebne, niczym nieuzasadnione, zróżnicowanie obowiązków wnoszących petycje w stosunku do wnoszących skargi i wnioski.

Całkowicie zbędne wydaje się nałożenie tego obowiązku na osoby i podmioty, w interesie których zostanie wniesiona petycja (art. 4).

Projektodawca określając podmioty rozpatrujące petycje posługuje się niejednorodną terminologią, a wspomniane rozbieżności występują nawet w obrębie tego samego przepisu projektu. W art. 3 ust. 1, art. 4 ust. 3, art. 8 ust 2 i 3, pojawia się sformułowanie „adresat petycji”, w innych przepisach – art. 8 ust. 1, art. 9, art. 10, art. 13 ust. 2, art. 14, art. 18 - „organ rozpatrujący”, zaś w art. 13 ust. 1, ust. 3 i ust. 4 - „rozpatrujący petycję”.

Negatywnie należy ocenić, przyjęte w art. 12 ust. 3 projektu, automatyczne przedłużenie terminu rozpatrzenia petycji nawet o 3 miesiące (łącznie do 6 miesięcy). Powstaje wątpliwość, czy w takim przypadku znajdzie zastosowanie art. 237 § 4 k.p.a.

Przepisy art. 17 ust. 2 oraz art. 18 projektu nie określają, co ma być przedmiotem informacji o rozpatrzonych petycjach, co w konsekwencji może spowodować różne rozumienie i wykonywanie obowiązku określonego w powyższych przepisach.

Skoro projektodawca zdecydował się uregulować problematykę petycji w ustawie odrębnej od Kodeksu postępowania administracyjnego, to negatywnie należy ocenić odesłanie do odpowiedniego stosowania k.p.a., zawarte w art. 19 projektu. Takie rozwiązanie jest nieczytelne, ponieważ następuje kaskadowe odesłanie, co może rodzić poważne wątpliwości, który przepis k.p.a., dotyczący skarg, a który (dotyczący wniosków) i w jakim zakresie, będzie miał zastosowanie do petycji.

2
petycji
L



HELŚIŃSKA FUNDACJA PRAW CZŁOWIEKA HELSINKI FOUNDATION for HUMAN RIGHTS

RADA FUNDACJI

Halina Bortnowska-Calirowicz
Jerzy Ciepłowski
Janusz Grzełek
Mikolaj Nawroćki
Marek Antoni Nowicki
Teresa Ramek
Stefan Szczerwiec

ZARZĄD FUNDACJI

Prezes:	Danuta Przywara
Wiceprezes:	Adam Bódor
Dyrektor:	Maciej Nowicki
Skarbnik:	Elżbieta Czaja
Członek Zarządu:	Justyna A. Kiszczuka

Warszawa, 13 marca 2013 r.

8K.4/2013/MPL

Szanowny Pan Senator
Piotr Ziembarski
Przewodniczący Komisji Ustawodawczej
Senatu RP
Ul. Wiejska 6
00-902 Warszawa

Szanowny Panie Przewodniczący,

W odpowiedzi na pismo z dnia 6 lutego 2013 r. z prośbą o przedstawienie opinii w sprawie projektu ustawy o petycjach (druk senacki nr 285), Helsińska Fundacja Praw Człowieka pragnie przedstawić swoje stanowisko.

W naszej ocenie proponowana ustawa zawierająca szczegółowe uregulowanie trybu wnoszenia i rozpoznawania petycji jest w pełni uzasadniona i zasługuje na aprobatę. Należy jednak rozważyć skrócenie 3 miesięcznego terminu na rozpatrzenie petycji przez jej adresata (art. 12 ust. 1 projektu ustawy). Zbyt długi okres oczekiwania na rozpatrzenie petycji może doprowadzić do zdezaktualizowania się problemu będącego przedmiotem petycji.

W pozostałym zakresie Helsińska Fundacja Praw Człowieka nie zgłasza uwag do przedłożonego projektu.

W imieniu Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka,

Danuta Przywara



Helśińska Fundacja Praw Człowieka
PRZES KASZĄDU
Danuta Przywara



PRZEWODNICZĄCY
KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA

Nr WOK-020-22/13

Warszawa, 14 marca 2013 r.

Dot.: BPS/KU-034/285/13/13

Pan Piotr ZIENTARSKI
Przewodniczący
Komisji Ustawodawczej Senatu

Wznowienie Senatu Zmłodowienia

W związku z nadesłanym projektem ustawy o petycjach (druk senacki nr 285) uprzejmie informuję, że Krajowa Rada Sądownictwa na posiedzeniu plenarnym w dniu 8 marca 2013 r., po zapoznaniu się z treścią ww. projektu, nie zgłosiła do niego uwag.

z poważaniem

SSN Antoni Górski



PREZES ZARZĄDU

Marek Trams
POWIAT POLKOWICKI

WICEPREZESI ZARZĄDU

Robert Godek
POWIAT STRZYŻOWSKI

Jan Grabkowski
POWIAT POZNAŃSKI
Marzena Kempirńska
POWIAT ŚWIECKI

Andrzej Płonka
POWIAT BIELSKI /woj. ŚLĄSKIE/
Zenon Rodzik
POWIAT OPOLSKI /woj. LUBELSKIE/

CZŁONKOWIE ZARZĄDU

Cezary Gabryjczyk
POWIAT ŁASKI

Edmund Kaczmarek
POWIAT JĘDRZEJOWSKI

Józef Kozina
POWIAT GŁUBCZYCKI

Piotr Lech
POWIAT MILICKI

Krzysztof Lis
POWIAT SZCZECINECKI

Krzysztof Maćkiewicz
POWIAT WĄBRZESKI

Ewa Masny
MIASTO NA PRAWACH POWIATU
m.st. WARSZAWA

Mirosław Pampuch
POWIAT OLSZTYŃSKI

Józef Reszke
POWIAT WEJHEROWSKI

Elżbieta Smolińska
POWIAT PRUSZKOWSKI
Sławomir Snarski
POWIAT BIELSKI /woj. PODLASKIE/

Wacław Strażewicz
POWIAT GIŻYCKI

Zbigniew Szumski
POWIAT ŚWIEBODZIŃSKI

Zenon Szczepankowski
POWIAT PRZASNYSKI

Józef Tomal
POWIAT MYŚLENICKI

KOMISJA REWIZYJNA

PRZEWODNICZĄCY
Michał Karalus
POWIAT PLESZEWSKI

Z-CA PRZEWODNICZĄCEGO
Józef Swaczyna
POWIAT STRZELECKI

CZŁONKOWIE

Włodzimierz Brodziuk
POWIAT OSTRÓDZKI

Józef Jodłowski
POWIAT RZESZÓWSKI

Zdzisław Kałamaga
POWIAT OSTROWIECKI

Ryszard Kurp
POWIAT WOLSZTYŃSKI

Szczepan Ołdakowski
POWIAT SUWALSKI

Zygmunt Worsa
POWIAT ŚWIDNICKI

Robert Zakrzewski
POWIAT RADOMSZCZAŃSKI

DYREKTOR BIURA

Rudolf Borusiewicz

ZWIĄZEK POWIATÓW POLSKICH

ASSOCIATION OF POLISH COUNTIES

(member of Council of European Municipalities and Regions)

Pałac Kultury i Nauki, XXVII piętro, 00-901 Warszawa 134,
Plac Defilad 1, skr. pocztowa 7, tel. (22) 656 63 34, fax. (22) 656 63 33

Adres do korespondencji: 33-300 Nowy Sącz 1, skr. pocztowa 119, tel. (18) 477 86 00,
fax. (18) 477 86 11, e-mail: zpp@zpp.pl, biuro@powiatypolskie.pl, www.zpp.pl

Or.A.0531/13/14

Warszawa, 31 stycznia 2014 roku

SEKRETARIAT SZEFA KS

Ldz. 03.02.2014
Data wpływu

Szanowny Pan

Lech Czapla

Szef Kancelarii Sejmu

W odpowiedzi na Państwa pismo z 10 stycznia 2014 r. (wpłynęło 20 stycznia 2014 r) EK-020-514(2)/13 w sprawie ustawy o petycjach Związek Powiatów Polskich zgłasza następujące uwagi do przedłożonego projektu (w kolejności, wg numeracji artykułów):

1. Art. 2 ust. 3 – w powołanym przepisie wskazano, że „przedmiotem petycji może być żądanie ustanowienia lub zmiany przepisów prawa, podjęcia decyzji lub innego działania w sprawie dotyczącej podmiotu wnoszącego petycję, życia zbiorowego lub wartości wymagających szczególnej ochrony w imię dobra wspólnego, mieszczących się w zakresie zadań i kompetencji podmiotu rozpatrującego petycję.”. Tymczasem zakres spraw został już wskazy w ust. 2 i odpowiada treści art. 63 Konstytucji RP. Ponadto wskazanie, że przedmiotem petycji może być „żądanie podjęcia decyzji” może spowodować trudności w implementacji przepisu.
2. Art. 2 ust. 4 – w powołanym przepisie wskazano, że petycja nie może dotyczyć spraw, dla których Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej zastrzega wyłączną właściwość innych podmiotów. Powołany zapis jest niezrozumiały. Jeżeli przez petycję rozumiemy prośbę lub żądanie kierowane do władz, to trudno wskazać przepis Konstytucji, który takie prawo zastrzeżałby wyłącznie na rzecz określonych podmiotów. W naszej ocenie wskazane byłoby natomiast zamieszczenie w projekcie zapisu, że przepisy ustawy nie będą naruszać przepisów innych ustaw określających odmienne zasady i tryb załatwiania wniosków w sprawach określonych w art. 2 ust. 3. Dzięki takiemu zapisowi nie będzie wątpliwości, w jakim trybie powinny być załatwiane przykładowo wnioski o wydanie decyzji administracyjnej czy wykonywania prawa łaski.

3. Art. 3 ust. 4 – w przepisie wskazano, że petycja składana za pomocą środków komunikacji elektronicznej może być opatrzona bezpiecznym podpisem elektronicznym weryfikowanym przy pomocy ważnego kwalifikowanego certyfikatu oraz powinna zawierać także adres poczty elektronicznej podmiotu wnoszącego petycję. W naszej ocenie przepis powinien jednoznacznie wskazywać na obowiązek lub brak obowiązku posługiwania się bezpiecznym podpisem elektronicznym. Użycie słowa „może” jest mylące. Jednocześnie wskazujemy, bazując na doświadczeniach z funkcjonowania ustawy o dostępie do informacji publicznej, że rezygnacja z podpisu elektronicznego może skutkować niemożnością identyfikacji autora petycji (poprzez wskazanie fikcyjnych lub niepełnych danych). Ta sama uwaga dotyczy art. 5 ust. 2 w zakresie wyrażania zgody osoby trzeciej na wniesienie petycji w jej imieniu.
4. Art. 6 – w powołanym przepisie wskazano, że petycja może zawierać wniosek o utajnienie danych osobowych podmiotu wnoszącego petycję lub podmiotów, o których mowa w art. 5 ust. 1. Omawiany przepis może być wykorzystywany przez podmioty trzecie do próby wywierania nacisku przez osoby trzecie na organy władzy publicznej w procesie legislacyjnym. Należy zaznaczyć, że działalność lobbingowa w procesie stanowienia prawa ma, co do zasady charakter jawny. W naszej ocenie projekt ustawy w tym zakresie powinien zostać uzupełniony o wskazanie przypadków, w których dopuszczalne będzie ograniczenie jawności danych osobowych ze względu na ochronę prywatności osoby fizycznej.
5. Art. 9 ust. 1 – w powołanym przepisie wskazano, że na stronie internetowej podmiotu rozpatrującego petycję lub urzędu go obsługującego niezwłocznie zamieszcza się m.in. informację zawierającą zwięzły opis treści petycji oraz odwzorowanie cyfrowe (skan) petycji. W naszej ocenie, jeżeli na podmioty rozpatrujące petycje został nałożony obowiązek zamieszczenia na stronie skanu petycji to dodatkowo nakładanie obowiązku jej streszczenia wydaje się zbędne.
6. Art. 10 ust. 2 – w powołanym przepisie wskazano, że w przypadku złożenia petycji do jednostki samorządu terytorialnego przewodniczący organu stanowiącego tej jednostki kieruje petycją do rozpatrzenia przez właściwą komisję organu stanowiącego. Powołany zapis stanowi naruszenie zasad funkcjonowania jednostek samorządu terytorialnego wynikających z jej ustaw ustrojowych. Po pierwsze organ stanowiący nie zawsze będzie właściwy do rozpoznania petycji, np. w sprawach, w których organem właściwym jest wójt/zarząd powiatu/starosta/zarząd województwa/marszałek. Zatem powołany przepis mógłby dotyczyć wyłącznie sytuacji, w których petycja jest kierowana do organu stanowiącego i jednocześnie organ ten jest właściwy do rozpoznania danej sprawy. Po drugie jedyną obligatoryjną komisją organu stanowiącego jest komisja rewizyjna. Organ stanowiący nie ma obowiązku tworzenia innych komisji. Zatem teoretycznie przewodniczący organu stanowiącego może nie mieć możliwości wykonania ciążącego na nim obowiązku. Konsekwencją zgłoszenia tej uwagi jest negatywna opinia dla art. 16 ust. 3.
7. Poza uwagami szczegółowymi przedkładamy również uwagi natury ogólnej.
 - a) W uzasadnieniu do projektu ustawy, autorzy projektu nie podjęli nawet próby oszacowania kosztów wejścia w życie ustawy. Ograniczono się jedynie do sformułowania, że cyt. „wejście w życie ustawy może spowodować zwiększenie wydatków z budżetu państwa oraz budżetów jednostek samorządu terytorialnego. Mogą być one związane z modernizacją stron internetowych oraz ewentualną koniecznością stworzenia nowych stanowisk pracy dla osób odpowiedzialnych za realizację obowiązków wynikających

z ustawy. Skala tego rodzaju wydatków jest jednak trudna do oszacowania.”. Zgodnie z art. 34 ust. Regulaminu Sejmu do projektu ustawy dołącza się uzasadnienie, które powinno m.in. przedstawić przewidywane skutki finansowe oraz wskazywać źródła finansowania, jeżeli projekt ustawy pociąga za sobą obciążenie budżetu państwa lub budżetów jednostek samorządu terytorialnego. Tego elementu w projekcie ustawy zabrakło.

- b) W ustawie nie przewidziano żadnych procedur postępowania w przypadku wykorzystywania procedury petycji w celach mniej szlachetnych celach niż wskazuje to uzasadnienie do projektu ustawy np. składania petycji, których jedynym celem będzie paraliż pracy organu. Przykłady z funkcjonowania ustawy o dostępie do informacji publicznej pokazuje, że nasze obawy w tym zakresie są uzasadnione. Podmiotami zobowiązanymi do stosowania ustawy będą przede wszystkim gminy, które nie posiadają takiego potencjału organizacyjnego jak Sejm czy Senat.
- c) Na koniec pragniemy zwrócić uwagę, że w Sejm pracuje obecnie nad projektem ustawy o współdziałaniu w samorządzie terytorialnym na rzecz rozwoju lokalnego i regionalnego oraz o zmianie niektórych ustaw. Z uwagi na zbieżność celów i przedmiotu obu projektów (zwiększenie udziału obywatelki w życiu publicznym) należy postawić pytanie czy procedura rozpatrywania petycji wymaga specjalnego uregulowania w odrębnej ustawie.

Z wyrazami szacunku

Prezes Zarządu
Związku Powiatów Polskich

Marek Trams





Związek Województw Rzeczypospolitej Polskiej

Warszawa, 04 lutego 2014 r.

ZW/0714/32/14

SEKRETARIAT SZEFA KS

L.dz.

Pan Data wpływu 04 02 2014

Lech Czapla

Szef

Kancelarii Sejmu

Szanowny Panie Ministrze

W odpowiedzi na pismo z dnia 16 stycznia 2014 r., dotyczące przedłożenia opinii nt. senackiego projektu ustawy: - o petycjach (EK-020-514(2)/13), w załączeniu przekazujemy opinie otrzymane z województw: małopolskiego, opolskiego, zachodniopomorskiego i śląskiego. i *podlaskiego*.

Z wyrazami szacunku

/-/ Bogdan Ciepiewski

Dyrektor Biura ZWRP

00-238 Warszawa
ul. Świętojańska 5/7
tel. +48 22/ 631 14 41
fax +48 22/ 631 14 42
www.zwrp.pl
e-mail: biuro@zwrp.pl

Uwagi Województwa Małopolskiego do senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy o petycjach

- 1 Mając na uwadze materię będącą przedmiotem opiniowanej ustawy w zestawieniu z zakresem Kodeksu postępowania administracyjnego [Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U.2013.267 j.t.)] należy zastanowić się nad celowością regulowania kwestii petycji w odrębnym akcie rangi ustawowej. O ile zgodzić się należy z opinią, iż zagadnienie to wymaga uregulowania w ustawie, na co wprost wskazuje art. 63 Konstytucji, proponuje się rozważenie przeprowadzenia odpowiedniej nowelizacji Działu VIII Kodeksu. Jest to tym bardziej zasadne, iż projektodawca przewidział, że w zakresie nieuregulowanym w opiniowanej ustawie, do petycji należy odpowiednio stosować przepisy Kodeksu. Ponadto zaproponowany w ustawie tryb wnoszenia i rozpatrywania petycji w wielu miejscach nawiązuje lub powiela rozwiązania stosowane do rozpatrywania skarg i wniosków.
- 2 Kluczowym zarzutem wobec projektu ustawy jest brak wskazania jednoznacznego i spójnego katalogu adresatów/podmiotów właściwych do rozpatrzenia petycji. Zapisy w tym zakresie są rozproszone na kilka jednostek redakcyjnych umiejscowionych w różnych fragmentach ustawy. Stworzenie katalogu wymaga zestawienia kilku wzajemnie rozbieżnych przepisów (art. 2, art. 10, art. 16). W szczególności koniecznym jest doprecyzowanie zakresu pojęcia „organ władzy publicznej” (potencjalnie mieszczą się w nim zarówno organy władzy ustawodawczej, wykonawczej, państwowe jak również samorządowe, ale także władzy sądowniczej). Istotnym jest rozstrzygnięcie, czy pojęcie to obejmuje organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego (w art. 10 ust. 2 jest mowa tylko o organie uchwałodawczym), który również ma prawo inicjatywy uchwałodawczej (czasem wyłącznej jak np. w przypadku budżetu, strategii rozwoju). Proponuje się wskazanie w sposób jednoznaczny i kompleksowy katalogu potencjalnych adresatów petycji, w sposób analogiczny jak zakres ten ujęto w art. 221 Kpa.
- 3 Art. 2 ust. 3 wprowadza definicję petycji określając jej bardzo szeroki zakres przedmiotowy, podobnie jak jest w definicji wniosku w ustawie Kodeks postępowania administracyjnego. W praktyce może dochodzić do kłopotów interpretacyjnych dla

organów, ponieważ pisma mogą być zarówno wnioskami w rozumieniu Kpa, jak i petycjami w rozumieniu opinowanej ustawy. Zarówno wniosek jak i petycja dotyczą spraw przyszłych mających poprawić jakość życia osób, które je składają. Ponadto, zwraca się uwagę na to, że sformułowania użyte w art. 2 ust. 3 są z jednej strony zbyt kategoryczne (przesądono że przedmiotem petycji jest „żądanie”), w innym fragmencie nieprecyzyjne (wskazano że przedmiotem petycji jest żądanie podjęcia „decyzji”, bez przesądzenia czy chodzi o decyzję administracyjną, czy też decyzję podjętą w innym trybie). W pierwszej kolejności proponuje się złagodzenie tonu przepisu poprzez zastąpienie „żądania”- „postulatem”. Wnosi się również o doprecyzowanie trybu wydawania wspomnianej w przepisie decyzji.

- 4 Proponuje się uzupełnienie art. 2 ust. 4 o wskazanie, że petycja nie może dotyczyć spraw dla których wyłączną właściwość dla innych podmiotów zastrzega nie tylko Konstytucja, ale również ustawa (jako przykład wskazać można wyłączną właściwość zarządu województwa do opracowania projektu budżetu województwa).
- 5 Ustawa przewiduje, iż petycja może zostać wniesiona w formie pisemnej, w tym za pomocą środków komunikacji elektronicznej. Niewystarczające w tym zakresie wydają się być rozstrzygnięcia dotyczące istotnego elementu, jakim w przypadku dokumentów jest podpis. Przewidziano bowiem, że petycja składana w formie pisemnej powinna być podpisana, nie wskazano jednak jak należy postępować z petycją, która taki brak formalny zawiera. Podobnie, w sytuacji gdy jest wnoszona drogą elektroniczną wskazano, iż może ona zostać opatrzona bezpiecznym podpisem elektronicznym. Proponuje się uzupełnienie art. 3 ust.2 wskazując, że jednym z obligatoryjnych elementów petycji jest podpis (tradycyjny lub elektroniczny) podmiotu wnoszącego petycję, wraz z sankcją o pozostawieniu jej bez rozpatrzenia w przypadku jego braku.
- 6 Zwraca się uwagę na to, że pojęcie urzędu obsługującego adresata petycji, które wstępuje w art. 3 ust. 1 nie jest pojęciem ścisłym. Pojęcie obsługa organów władzy nie występuje w ustawach ustrojowych i innych dotyczących administracji publicznej i może w praktyce powodować trudności z ustaleniem takiego urzędu.
- 7 Wskazuje się, iż niewystarczające jest wskazanie jedynie celu złożenia petycji, na co wskazuje art. 3 ust. 2 pkt 3, ale przede wszystkim uzasadnione jest wskazanie zakresu żądania, gdyż od tego zależy rozpatrzenie petycji zgodnie z intencją składającego.

- 8 W art. 6 nie wskazano na czym polega utajnienie danych i jak ma się ono do ustawy o dostępie do informacji publicznej.
- 9 Odnosnie art. 9 wskazuje się, iż zbyt szczegółowe jest żądanie umieszczenia na stronie internetowej aktualnych danych o przebiegu postępowania, powinna wystarczyć sama informacja o złożeniu petycji i przewidywanym terminie jej rozpatrzenia. Merytoryczne stanowisko w sprawie będzie przecież wskazane przy rozstrzygnięciu petycji.
- 10 Regulację art. 11 ust.3 odnoszącą się do możliwości przedłużenia terminu na rozpatrzenie petycji, w przypadku wystąpienia okoliczności uniemożliwiających jej rozpatrzenie w terminie niezależnych od adresata petycji, proponuje się uzupełnić o wymóg przesłania (lub zamieszczenia na stronie internetowej) informacji o przedłużeniu terminu do podmiotu wnoszącego petycję.
- 11 Projekt zakłada, że sposób załatwienia petycji nie może być przedmiotem skargi. Proponuje się zawarcie uzupełnienia, wskazując że chodzi o skargę w rozumieniu Działu VIII Kpa.
- 12 Uwaga techniczna: proponuje się modyfikację brzmienia art.1 nadając mu brzmienie: „ustawa reguluje tryb składania i rozpatrywania petycji...”.
- 13 Z uwagi na fakt, że niniejszy projekt w dużej mierze nawiązuje do projektu ustawy o petycjach, będącej efektem prac Senatu VII kadencji (nie przeszedł on pełnej ścieżki legislacyjnej), nadal aktualne pozostają uwagi wniesione przez Województwo Małopolskie do pierwotnej jego wersji (pismo z dnia 19 maja 2011r., sygn. OR - IX.0821.100.2011).
- 14 Art. 12 Nie wskazano w jakiej formie podmiot ma zarządzić łączne rozpatrzenie petycji.

DOA-I.0821.1.2014

Uwagi woj. opolskiego do senackiego projektu ustawy o petycjach

W świetle obowiązujących przepisów konstytucyjne prawo do składania petycji zostało uregulowane w art. 221 § 1 kpa, zgodnie z którym zagwarantowane w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej prawo składania petycji, skarg i wniosków do organów państwowych, organów jednostek samorządu terytorialnego, organów samorządowych jednostek organizacyjnych oraz do organizacji i instytucji społecznych realizowane jest na zasadach określonych przepisami działu VIII. Ponadto w § 2 i 3 ustalono, iż petycje, skargi i wnioski mogą być składane w interesie publicznym, własnym lub innej osoby za jej zgodą do organizacji i instytucji społecznych w związku z wykonywanymi przez nie zadaniami zleconymi z zakresu administracji publicznej.

Wobec faktu, iż obecny tryb rozpatrywania petycji, skarg i wniosków określa kpa, należy się zastanowić czy konieczne jest tworzenie odrębnej ustawy dotyczącej składania petycji zamiast dokonania zmian w kpa na zasadzie uzupełnienia ww. kodeksu o procedurę postępowania z petycjami poprzez dodanie stosownych zapisów regulujących ten proces, co niewątpliwie doprowadzi do usystematyzowania i uporządkowania dotychczasowego stanu prawnego w tym zakresie.

Ponadto stworzenie odrębnej ustawy nie usunie wątpliwości dotyczących kwalifikacji danego pisma, jako petycji, skargi bądź wniosku w przypadku, kiedy zarówno z formy zewnętrznej, jak i treści jasno nie wynika jego charakter. W konsekwencji może to doprowadzić do mylnego uznania petycji za skargę lub wniosek i na odwrót. Należałoby zatem rozważyć kwestię dookreślenia definicji tych pojęć tak, aby ich zakres przedmiotowy się nie zazębiał, zwłaszcza w przypadku wniosków i petycji. Zgodnie z art. 241 kpa przedmiotem wniosku mogą być w szczególności sprawy (katalog otwarty):

- 1) ulepszenia organizacji,
- 2) wzmocnienia praworządności,
- 3) usprawnienia pracy i zapobiegania nadużyciom,
- 4) ochrony własności,
- 5) lepszego zaspokajania potrzeb ludności.

Natomiast zgodnie z art. 2 ust. 3 proponowanej ustawy przedmiotem petycji może być żądanie (katalog zamknięty):

- 1) ustanowienia lub zmiany przepisów prawa,

2) podjęcia decyzji lub innego działania w sprawie dotyczącej podmiotu wnoszącego petycję, życia zbiorowego lub wartości wymagających szczególnej ochrony w imię dobra wspólnego,

mieszczących się w zakresie zadań i kompetencji podmiotu rozpatrującego petycję.

W odniesieniu do art. 5 ust. 3 proponowanej ustawy, termin 30-dniowy, od dnia wpływu petycji, w ciągu którego adresat petycji może zwrócić się do podmiotu, w interesie którego petycja została złożona, o potwierdzenie zgody (w przypadku powstania wątpliwości co do jej istnienia lub zakresu), jest zbyt długim terminem, jak na dokonanie czynności typowo technicznej, polegającej na wezwaniu podmiotu do potwierdzenia zgody. Wydaje się, że termin 14 dni będzie wystarczającym czasem dla organu na ustalenie czy istnieje zgoda podmiotu i w jakim zakresie, a w przypadku jej braku, na wezwanie do jej potwierdzenia. Natomiast termin do potwierdzenia zgody należałoby skrócić z 14 dni do 7 dni tak, jak to ma miejsce w przypadku uzupełniania braków formalnych w procedurze administracyjnej (art. 64 § 2 kpa), w celu ujednoczenia kwestii związanych z terminami załatwiania spraw.

Podobnie sprawa przedstawia się w art. 8 ust. 1 proponowanej ustawy, gdzie mowa jest o uzupełnieniu lub wyjaśnieniu treści petycji. Podmiot rozpatrujący petycję powinien mieć 14 dni (zamiast 30 dni) na wezwanie podmiotu wnoszącego petycję do uzupełnienia lub wyjaśnienia jej treści, zaś podmiot wnoszący petycję powinien mieć 7 dni (zamiast 14 dni) na uzupełnienie lub wyjaśnienie treści składanej przez siebie petycji.

Ponadto w przypadku art. 7 ust. 1 proponowanej ustawy, w którym mowa jest o przekazaniu petycji niezwłocznie, nie później jednak niż w ciągu 30 dni od dnia jej złożenia do właściwego podmiotu, w przypadku uznania się przez adresata petycji za niewłaściwy do jej rozpatrzenia, postuluje się zmianę terminu z 30 dni na 7 dni. W przypadku skarg i wniosków termin na przekazanie skargi/wniosku według właściwości wynosi właśnie 7 dni i jest optymalnym terminem na dokonanie tej czynności.

Opinia Województwa Zachodniopomorskiego

w odpowiedzi na wniosek z dnia 20 stycznia 2014 r. dot. zgłoszenia uwag do projektu ustawy o zmianie ustawy – o petycjach, w imieniu Pana Marka Tałasiewicza Przewodniczącego Sejmiku Województwa Zachodniopomorskiego, uprzejmie informuję, iż przedstawiony projekt spełnia wymogi techniki legislacyjnej. Należy jednak podnieść, iż pojęcie petycji występuje w dwóch ważnych aktach normatywnych tj. Konstytucji RP (art. 63), która statuuje prawo każdego obywatela do petycji i nakazuje prawodawcy parlamentarnemu dookreślenie tego prawa w sposób ustawowy, a także w ustawie z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (art. 221)- nie jest tam jednakże jasno określona rola tej instytucji. Należałoby zatem zamiast tworzenia nowej ustawy, odpowiednio znowelizować obowiązujący już kodeks postępowania administracyjnego, tym bardziej że unormowania zawarte w projekcie ustawy dot. petycji uregulowane są w podobny sposób do instytucji skarg i wniosków zawartych ww. kodeksie. Dlatego zamiast tworzenia *lex specialis*, należałoby dokonać nowelizacji ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego



**URZĄD
MARSZAŁKOWSKI
WOJEWÓDZTWA
ŚLĄSKIEGO**

**Wydział
Pomocy Prawnej i Nadzoru
Właścicielskiego**

ul. Ligonja 46
40-037 Katowice
tel. +48 (32) 20 78 617
fax. +48 (32) 20 78 618
biuro.prawne@slaskie.pl
www.slaskie.pl

Katowice, dnia 27 stycznia 2014 r.

OP.0821.00015.2014

OP.KW-00029/14

**Pan
Bogdan Ciepielewski
Dyrektor Biura
Związku Województw RP
ul. Świętojerska 5/7
00-236 Warszawa**

W odpowiedzi na pismo z dnia 20 stycznia 2014 r. (przesłane drogą elektroniczną) dotyczące konsultacji senackiego projektu ustawy o petycjach uprzejmie informuję, iż nie wnosimy uwag do przedmiotowego projektu ustawy.

Również pod kątem redakcyjnym i formalnym przedstawiony do opinii projekt zasadniczo odpowiada wymaganiom stawianym aktom normatywnym zgodnie z rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. Nr 100, poz. 908).

Z poważaniem

RADCA PRAWNY

Marek Woźniak

Opinia z woj. podlaskiego

Komisja Statutowo-Regulaminowa Sejmiku Województwa Podlaskiego pozytywnie zaopiniowała senacki proj. ustawy o petycjach.

/ 3 głosy za, 0 przeciw, 2 wstrzymujące się /