



SENAT RP

## ZAPIS STENOGRAFICZNY

---

---

---

**Wspólne posiedzenie**  
Komisji Praw Człowieka,  
Praworządności i Petycji (**125.**)  
oraz Komisji Ustawodawczej (**211.**)  
w dniu 8 października 2013 r.

VIII kadencja

---

Porządek obrad:

1. Pierwsze czytanie projektu ustawy o petycjach (cd.) (druk senacki nr 285) – wysłuchanie publiczne.

(Początek posiedzenia o godzinie 11 minut 31)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Komisji Ustawodawczej Piotr Zientarski)

### **Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Szanowni Państwo, wraz z przewodniczącym Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji, panem profesorem Michałem Seweryńskim, mam zaszczyt otworzyć wspólne posiedzenie Komisji Ustawodawczej oraz Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji.

Realizując przyznane na mocy art. 80a Regulaminu Senatu prawo przeprowadzenia wysłuchania publicznego w ramach procedury pierwszego czytania, Komisja Ustawodawcza oraz Komisja Praw Człowieka, Praworządności i Petycji wyznaczyły wysłuchanie publiczne dotyczące projektu ustawy o petycjach, druk senacki nr 285, na dzień 8 października 2013 r., czyli na dzień dzisiejszy, na godzinę 11.30.

Informuję, że porządek obrad połączonych komisji przewiduje pierwsze czytanie projektu ustawy o petycjach (cd.) – wysłuchanie publiczne.

Informuję, że zgodnie z art. 80a ust. 4 Regulaminu Senatu porządek dzienny posiedzenia połączonych komisji, na którym przeprowadza się wysłuchanie publiczne, nie może obejmować innych punktów.

Porządek dzisiejszego posiedzenia uważam za przyjęty.

Serdecznie witam przedstawicieli organizacji pozarządowych, samorządu terytorialnego oraz administracji rządowej, przedstawicieli Kancelarii Senatu oraz członków obu komisji.

Szanowni Państwo, zanim przejdziemy do wysłuchania publicznego, chciałbym przekazać kilka informacji, które, mam nadzieję, przysłużą się sprawnemu przeprowadzeniu dzisiejszego posiedzenia.

Na wstępie chciałbym zapytać, czy w posiedzeniu biorą udział przedstawiciele podmiotów prowadzących działalność lobbingową w rozumieniu ustawy o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa.

(Lobbysta z Fundacji OPOR wykonujący działalność na rzecz Amatorskiej Służby Radiokomunikacyjnej, Ligi Obrony Kraju, Chorągwi Stołecznej Związku Harcerstwa Polskiego, Stowarzyszenia Krótkofalowców Pogórza Opawskiego, Stowarzyszenia Krótkofalowców Regionu Łódzkiego, Stowarzyszenia Sympatyków Radia MANUFAKTURA Witold Zakrzewski: Tak.)

Proszę o przedstawienie się i poinformowanie, na rzecz jakiego podmiotu prowadzona jest przez pana działalność.

**Lobbysta z Fundacji OPOR  
wykonujący działalność na rzecz  
Amatorskiej Służby Radiokomunikacyjnej,  
Ligi Obrony Kraju, Chorągwi Stołecznej  
Związku Harcerstwa Polskiego,  
Stowarzyszenia Krótkofalowców  
Pogórza Opawskiego,  
Stowarzyszenia Krótkofalowców  
Regionu Łódzkiego,  
Stowarzyszenia Sympatyków  
Radia MANUFAKTURA  
Witold Zakrzewski:**

Fundacja OPOR. My prowadzimy działalność lobbingową w ramach zawodowej działalności lobbingowej na rzecz amatorskiej służby radiokomunikacyjnej.

(Przewodniczący Piotr Zientarski: Pana nazwisko?)  
Witold Zakrzewski.

### **Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Dziękuję bardzo.

Informuję, że w regulaminowym czasie i trybie wpłynęły zgłoszenia od dwudziestu czterech podmiotów, organizacji i osób fizycznych. Osoby, które chcą imiennie wystąpić, prosiłbym o zgłoszenie tego na pomarańczowej kartce – są wyłożone na stole, pani sekretarz je pokazuje – do sekretariatu. Na podstawie napływających zgłoszeń będzie tworzona lista, według której będę prosił o zabranie głosu.

Informuję, że formuła wysłuchania publicznego nie przewiduje dyskusji.

Proponuję, aby czas wystąpienia nie przekraczał pięciu minut i aby odbyło się ono według następującego schematu: wskazanie interesu, który w odniesieniu do danej regulacji zgłaszający zamierza chronić; wskazanie rozwiązania prawnego, o którego uwzględnienie zgłaszający będzie zabiegał, czyli chodzi o te dwie kwestie, następnie krótka konkluzja. Potem będę prosił o zabranie głosu kolejną osobę, która się zgłosiła na kartce.

Kończąc ten wstęp organizacyjny, informuję, że zgodnie ze znowelizowanym Regulaminem Senatu na kolejnym posiedzeniu komisje ustosunkują się do uwag zgłoszonych w trakcie wysłuchania publicznego, przedstawiając wynikające z nich wnioski i wskazując w razie potrzeby przyczyny ich nieuwzględnienia. Informacje w tej sprawie zamieścimy na senackiej stronie internetowej w ciągu trzydziestu dni od dnia zakończenia wysłuchania publicznego.

Szanowni Państwo, projekt ustawy o petycjach wpisuje się w szeroko rozumiane pojęcie społeczeństwa obywatelskiego, wprowadzając do systemu prawa przewidziane w art. 63 Konstytucji RP prawo petycji. Prawo to, wywodzące się z najstarszej, pierwszej generacji praw człowieka, tak zwanej generacji praw publicznych, w zamierzeniu twórców ustawy ma gwarantować prawo uczestnictwa obywateli w działalności publicznej. Rozwiązania przewidziane w projekcie przesądzą o tym, że prawo petycji jest publicznym prawem podmiotowym o charakterze roszczeniowym, co między innymi rodzi po stronie adresatów petycji określonych w konstytucji obowiązek zbadania, rozpatrzenia sprawy, a w konsekwencji zajęcia stanowiska i udzielenia odpowiedzi podmiotowi składającemu petycję.

W sposób szczególny witam pana senatora Mieczysława Augustyna, przewodniczącego Komisji Rodziny i Polityki Społecznej, przedstawiciela wnioskodawców, głównego autora tej inicjatywy. Proszę o zabranie głosu, ewentualnie krótkie uzupełnienie informacji o celach ustawy o petycjach.

Bardzo proszę, Panie Senatorze.

### **Senator Mieczysław Augustyn:**

Proszę państwa, my coś planujemy, a życie pisze swoje scenariusze. Organizacje pozarządowe skupione wokół Parlamentarnego Zespołu do spraw Współpracy z Organizacjami Pozarządowymi od dawna domagały się, ażeby prawo do składania petycji zostało uregulowane ustawowo, zgodnie z dyspozycją konstytucji. Ale dzisiaj spotykamy się w szczególnej atmosferze. Jesteśmy bowiem świadkami dużego ożywienia społecznego w kwestii domagania się prawa do bezpośredniego stanowienia o wielu sprawach na poziomie samorządu i kraju. Toczy się debata o roli i zakresie referendum. Mówi się o budżetach obywatelskich. My tą ustawą także chcemy zagwarantować obywatelom prosty dostęp do bezpośredniego wpływu na sprawy publiczne, które ich obejmują, które ich dotyczą. To nie tylko najstarsze z praw publicznych, obywatelskich, ale także narzędzie. Petycja to narzędzie najbardziej poręczne, ponieważ najłatwiejsze. Nie trzeba zbierać stu tysięcy, pięciuset tysięcy podpisów, tak jak w przypadku referendum czy inicjatywy ustawodawczej, żeby móc skorzystać z tego prawa. Może to zrobić pojedynczy obywatel, może to zrobić grupa obywateli i może domagać się załatwienia po ich myśli i według ich życzenia określonych spraw o znaczeniu publicznym.

Dzisiaj mamy w głowie pewien zamęt i z trudem jesteśmy w stanie rozgraniczyć, czym jest skarga, czym jest wniosek, czym jest petycja. A więc przede wszystkim nasza inicjatywa senacka próbuje w granicach dopuszczonych konstytucją odpowiedzieć, czym jest petycja. Można zdefiniować petycję za pomocą pewnych wyznaczników.

Chodzi o podmioty, które mogą ją składać, i przedmiot, którego ona dotyczy, zwłaszcza o przedmiot. W art. 2 w ust. 3 definiujemy, że przedmiotem petycji mogą być sprawy dotyczące życia zbiorowego, wartości wymagających szczególnej ochrony w imię dobra wspólnego. Co prawda petycja może być złożona w interesie publicznym podmiotów ją składających i podmiotów trzecich, ale podkreślmy, że musi to dotyczyć spraw i wartości ważnych z punktu widzenia dobra wspólnego. Definiujemy też cel

petycji, którym jest skłonienie adresata petycji do podjęcia określonego działania czy zaniechania i zajęcia określonego stanowiska.

Problemem Polski jest, według wszelkich badań starszych i nowszych, bardzo niski poziom zaangażowania obywatelskiego. Jeżeli chodzi o przyczyny, najczęściej pada odpowiedź: „Nie angażuję się, ponieważ nie wierzę w skuteczność tego zaangażowania”. Myśmy chcieli w przepisach ustawy w takim zakresie, w jakim to możliwe, tę skuteczność zagwarantować. Służyć temu będą instrumenty nie tyle twarde – bo przecież nie chodzi o to, by organ, do którego petycja jest skierowana, był zobowiązany ją obligatoryjnie uwzględnić czy przyjąć – ile miękkie, polegające na obowiązku informowania o tym, co zawiera petycja i w jaki sposób toczy się postępowanie dotyczące tej petycji. Wszystko to będzie jawne. Co więcej, gwarantujemy tutaj możliwość przyłączania się do jakiejś inicjatywy, do jakiejś petycji, petycję wielokrotną, co z całą pewnością może przyczynić się do podniesienia rangi próśb, dezyderatów zawartych w takiej petycji.

Myślę także, że elementem, który powinien wzmocnić wiarę w skuteczność działania w zakresie petycji, jest próba złamania zasady dyskontynuacji, gdy idzie o Sejm i Senat. Wiadomo, że do tej pory inicjatywy ustawodawcze kończyły swój żywot razem z kadencją Sejmu i Senatu. Próbujemy to przełamać tak, ażeby te ustawy, które powstały w wyniku petycji, były procedowane w kolejnej kadencji, by nie było potrzeby wszczynania na nowo całego procesu.

Sądzę, że ta ustawa może spełnić swoje cele, pobudzić aktywność społeczną, ale też zapobiec temu, co wielokrotnie w dyskusji było podnoszone, na przykład pieniactwu. Otóż ustawa zawiera mechanizmy, które będą bronić przed nękaniami organów, do których są kierowane petycje, tymi samymi wnioskami czy postulatami zawartymi w petycji. Wtedy organ będzie mógł takiej petycji nie rozpatrywać, wystarczy, że poinformuje, w jaki sposób została ona już poprzednio rozpatrzona.

Chcielibyśmy, ażeby ta ostatnia luka w wypełnieniu dyspozycji konstytucyjnej została usunięta. Byłoby nie do wyobrażenia, gdybyśmy mówili o poszerzeniu zaangażowania obywatelskiego, nie korzystając z nowej możliwości, jaka pojawiła się w regulaminie Senatu, czyli nie poddając tego projektu weryfikacji społecznej państwa, ocenie w formie wysłuchania publicznego.

Bardzo się cieszę, że państwo jesteście. Dzisiaj nie przewiduje się dyskusji, więc my, senatorowie, zamieniamy się w słuch. Głos macie państwo, a my w ciągu miesiąca, tak jak pan przewodniczący powiedział, będziemy starali się zająć stanowisko w sprawie państwa wniosków do ustawy. Dziękuję bardzo.

### **Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Dziękuję bardzo.

Szanowni Państwo, wysłuchanie publiczne to dopuszczenie do głosu obywateli. To jest istota wysłuchania publicznego. Służy więc ono prezentacji opinii i stanowisk osób prywatnych, publicznych, organizacji pozarządowych, a nie dyskusji senatorów, o której była mowa, że odbędzie się na kolejnym posiedzeniu komisji. Stąd też to posie-

dzenie komisji ma specyficzny cel, chodzi właśnie tylko o wysłuchanie publiczne.

Informuję, że do głosu zapisało się osiem osób. Będę udzielał głosu, jednocześnie informując o tym, kto będzie kolejnym mówcą.

W pierwszej kolejności udzielam głosu pani Grażynie Kopińskiej, ekspertowi z Fundacji im. Stefana Batorego, a kolejnym mówcą będzie pan Ireneusz Kamiński.

Bardzo proszę, pani Grażyna Kopińska.

### **Ekspert w Fundacji im. Stefana Batorego Grażyna Kopińska:**

Bardzo dziękuję, Panie Senatorze, za udzielenie mi głosu.

My złożyliśmy swoją opinię do państwa. Chciałabym powiedzieć, że Fundacja im. Stefana Batorego od początku uczestniczy w pracach nad tym projektem i od początku mamy bardzo pozytywne zdanie na temat samego pomysłu, samego rozwiązania. Uważamy, że jest to krok w dobrym kierunku. Od początku też zgłaszaliśmy pewne nasze uwagi co do bardzo konkretnych zapisów i przedstawiliśmy je w zgłoszeniu. Główne nasze postulaty za chwileczkę przedstawi pan doktor Grzegorz Makowski, ich autor.

Ja chciałabym odnieść się do jednego konkretnego zapisu, mianowicie do art. 10. W art. 10 proponujecie państwo, żeby na stronie internetowej organu rozpatrującego petycję umieszczać krótki opis sprawy, która jest podniesiona w petycji, wraz z informacją, kto ją złożył i jak została rozpatrzona. Otóż zastanawiam się, czy nie byłoby lepiej umieszczać po prostu skan petycji. Dlaczego? Zawsze krótki opis powoduje, że ktoś, kto go sporządza, przedstawia sprawę tak, jak on to widzi. Osoby wnoszące petycję mogą mieć zastrzeżenia, że nie jest to w pełni obiektywne przedstawienie. Na obecnym poziomie rozwoju techniki nie ma żadnego problemu z zamieszczeniem po prostu skanu tejże petycji, oczywiście z zaciemnieniem, zaciemnieniem danych wrażliwych. I wydaje mi się, że to przyczyniłoby się do większej przejrzystości całego procesu i eliminowałoby ewentualne nieporozumienia. Bardzo dziękuję.

### **Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Dziękuję bardzo.

W takim razie poproszę pana Grzegorza Makowskiego, a pan profesor Kamiński będzie kolejnym mówcą. Bardzo proszę.

### **Dyrektor Programu „Odpowiedzialne państwo” w Fundacji im. Stefana Batorego Grzegorz Makowski:**

Bardzo dziękuję za tę zmianę.

Ja bardzo krótko wspomnę o punktach, które myśmy przedstawili w naszym pisemnym zgłoszeniu. Jeszcze tylko zaznaczę, że Fundacja im. Stefana Batorego już wcześniej przedstawiała stanowisko na temat projektu ustawy o petycjach. I ja wcześniej, pracując dla Instytutu Spraw Publicznych, również byłem współautorem uwag, więc jeśli

to jest też czas i miejsce na przypomnienie tego... Bo lektura obecnej wersji projektu pokazuje, że nie udało się wszystkiego skonsumować, ale jeżeli będzie jeszcze dyskusja nad projektem, to bardzo bym prosił panów senatorów o zajęcie do stanowisk z poprzednich lat Fundacji im. Stefana Batorego i Fundacji Instytut Spraw Publicznych.

Tu chciałbym tylko bardzo krótko przypomnieć trzy punkty, zwrócić na nie uwagę.

Pierwszy punkt to jest zastrzeżenie do art. 2 projektu, gdzie jest katalog podmiotów uprawnionych do składania petycji. Obawiamy się, że ten katalog nie do końca może obejmować osoby, które są cudzoziemcami albo zagranicznymi osobami prawnymi. Tu mamy wątpliwość. Prosilibyśmy o zwrócenie na to uwagi i przeanalizowanie tego jeszcze raz.

Druga uwaga, którą chcielibyśmy zgłosić, dotyczy wyłączenia z możliwości składania petycji odnoszących się do projektów aktów normatywnych osób prowadzących zawodową działalność lobbingową. Obawiamy się, że prawo petycji jako uprawnienie obywatelskie, które jest powszechne... Uregulowanie ustawowe tego uprawnienia nie powinno wyłączać lobbystów. My oczywiście zdajemy sobie sprawę z intencji tego przepisu, ale boimy się, że to może spowodować kontrowersje, a być może nawet zaskarżenie projektu ustawy do Trybunału Konstytucyjnego, ponieważ mając wszelkie zastrzeżenia co do... Uwzględniając wszelkie postulaty dotyczące większej kontroli nad działalnością lobbingową, myślimy, że lobbysci, również ci profesjonalni, nie powinni jednak być wyłączani z możliwości przedstawiania swoich postulatów w formie petycji. Są inne formy kontroli, jak na przykład narzucenie wymogu zaznaczania, że ta petycja pochodzi od lobbystów.

No i trzeci postulat, który mi osobiście bardzo leży na sercu. Zdaję sobie sprawę, że jest on bardzo trudny do zrealizowania, ale być może nie jest to niemożliwe. Chodzi o to, by przy okazji regulacji ustawy o petycjach jednak przedyskutować możliwość wyłączenia z ustawy o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa przepisów dotyczących wysłuchania publicznego. Jest cała literatura na temat tej instytucji, jest już nawet całkiem bogata literatura polska, która pokazuje, że wysłuchanie publiczne jest to taka instytucja, taka formuła, która jest sposobem realizacji prawa do petycji właśnie, a nie sposobem realizacji wykonywania działalności lobbingowej, co zresztą też pokazuje praktyka. W związku z podjęciem się uregulowania tej kwestii, to znaczy prawa do petycji, wydaje nam się, że przepisy regulujące przeprowadzanie wysłuchań publicznych powinny się znaleźć w ustawie, która dotyczy właśnie prawa do petycji, a nie, jak to jest teraz błędnie zrobione, w ustawie o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa. Oczywiście zdaję sobie sprawę, że cała ta ustawa też wymaga głębszej dyskusji. Dziękuję bardzo.

### **Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Dziękuję bardzo.

Przypominam, że dzisiejsze wysłuchanie publiczne, tak jak każde posiedzenie komisji, jest rejestrowane i senatorowie oraz osoby zainteresowane będą mogli... Będzie sporządzony stenogram i oczywiście będzie możliwość zapoznania się.



Bardzo proszę o zabranie głosu pana Ireneusza Kamińskiego, profesora doktora habilitowanego, przedstawiciela Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka.

### **Ekspert Prawny w Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka Ireneusz Kamiński:**

Dziękuję.

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo! Szanowni Państwo!

W imieniu Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka bardzo króciuteńko podsumuję nasze uwagi, nasze refleksje na temat przedstawionego projektu.

Czujemy olbrzymią satysfakcję, że taki projekt jest i że jest to projekt tak dobry. Wady, braki, wątpliwości zostały usunięte, te najpoważniejsze, które zgłosiliśmy w czasie państwa procedowania. Zostały one uwzględnione, zmiany są wskazane na stronie 8.

To, co naszym zdaniem jeszcze mogłoby zwrócić państwa uwagę, to trzymiesięczny termin na rozpoznanie, na odpowiedź na petycję. Wydaje nam się, że jest to długi termin w porównaniu z terminami administracyjnymi, trzy miesiące jednak uderzają. Wydaje nam się, że w wielu przypadkach może być tak, iż po prostu zagadnienie będzie się dezaktualizowało. Petycja dotyczy bowiem czegoś aktualnego i te trzy miesiące mogą być problematyczne. Ja wiem, że jest to instytucja nowa, aczkolwiek w konstytucji ona się znajdowała, jednak postanowienie art. 63 konstytucji nabiera wreszcie za sprawą projektu ustawy bytu rzeczywistego. Na kwestię trzech miesięcy byśmy bardzo uprzejmie zwracali państwa uwagę.

Przedstawiciele Fundacji im. Stefana Batorego zwrócili uwagę na bardzo istotną zasadę przejrzystości. W pełni popieramy uwagę, która została przedłożona, mówiącą o skanowaniu i umieszczaniu na stronie internetowej petycji w całości. To jest bardzo dobre rozwiązanie.

Idąc jeszcze odrobinę dalej, jeśli chodzi o publiczność działań... Wydaje nam się, że można byłoby rozważyć regulę, którą posługuje się Parlament Europejski, gdy instytucja petycji jest przez Parlament Europejski stosowana. Ujawniane są dane, tożsamość podmiotu składającego. To jest reguła, natomiast wyjątkiem jest rezygnacja z ujawniania tychże danych na wniosek podmiotu, który się o to zwraca. Wydaje nam się, że życie publiczne charakteryzuje się tym, że jest po prostu publiczne, że jest ono otwarte, że działa się z otwartą przyłbicą. Zatem prosilibyśmy o rozważenie takiej właśnie możliwości, by jawność danych, oczywiście nie adresowych, tylko tożsamości podmiotu składającego petycję, była regułą, natomiast wyjątkiem stawało się wyłączenie jawności tejsze informacji. Dziękuję uprzejmie.

### **Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Dziękuję bardzo panu profesorowi.

Poproszę o zabranie głosu panią Hannę Franciszkiewicz z Urzędu Miasta Poznania. A kolejnym mówcą będzie pan Ryszard Pyziak.

Bardzo proszę.

### **Kierownik Biura Obsługi Obywatela w Urzędzie Miasta Poznania Hanna Franciszkiewicz:**

Szanowni Panowie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Nazywam się Hanna Franciszkiewicz i jestem kierownikiem Biura Obsługi Obywatela w Urzędzie Miasta Poznania.

Od wielu lat zajmuję się problematyką skargowo-wnioskową w organach administracji publicznej i od początku śledzę prace Senatu nad ustawą o petycjach. Obecnie instytucja publicznego wysłuchania w sprawie projektu ustawy daje mi możliwość wypowiedzenia się w tej istotnej dla mnie i dla organu kwestii.

Przepisy art. 63 konstytucji stanowią, że każdy ma prawo składać petycje, wnioski i skargi w interesie publicznym, własnym i innej osoby za jej zgodą do organu władzy publicznej oraz organizacji i instytucji społecznej w związku z wykonywanymi przez nie zadaniami zleconymi z zakresu administracji publicznej.

Tryb rozpatrywania petycji, wniosków i skarg określa ustawa. Przepisy kodeksu postępowania administracyjnego, którym posługuję się na co dzień, określają tryb rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków. Nie regulują kwestii rozpatrywania petycji. W praktyce petycje w zależności od treści wnoszonych petycji, petycji nazwanych tak przez mieszkańców, na przykład w sprawie likwidacji lotniska, zagospodarowania przestrzennego jakiegoś terenu, załatwiamy albo jako skargi, albo jako wnioski. Nie ulega więc wątpliwości, że ciężar kwalifikacji prawnej wnoszonego pisma spoczywa na adresacie wystąpienia, czyli na organie administracji publicznej. Bez wątpienia zatem regulacja w przedmiotowym zakresie jest celowa i oczekiwana. Dyskutować można problem, czy tryb rozpatrywania petycji powinien zostać unormowany w odrębnej ustawie, czy – spotykamy się z takim poglądem – miałyby to być na przykład dodatkowy rozdział w dziale 8 kodeksu postępowania administracyjnego. Ja osobiście skłaniam się ku drugiemu rozwiązaniu.

Nie ten jednak problem jest najistotniejszy dla mnie jako osoby stosującej prawo na co dzień. Bardziej niepokoi mnie treść art. 2 projektowanej ustawy. Projektowany przepis nie definiuje pojęcia „petycja”. Określa petycję przez wskazanie jej przedmiotu. Wskazuje, że przedmiotem petycji mogą być sprawy życia zbiorowego lub wartości wymagających szczególnej ochrony w imię dobra wspólnego mieszczące się w zakresie zadań i kompetencji organu władzy publicznej będącego jej adresatem. Użyte tu zostały bardzo nieostre i nieprecyzyjne sformułowania, które w moim mniemaniu nie pozwolą na jednoznaczną kwalifikację wniesionej sprawy i jednoznaczne uznanie, że mamy do czynienia z petycją, a nie na przykład z wnioskiem. Będziemy tu mieli pewien problem w rozgraniczeniu tych dwóch instytucji. W praktyce mogą pojawić się błędy w kwalifikacji i w konsekwencji przyjęcie niewłaściwego trybu postępowania.

Ja ze swojej strony oczekuję, że projektodawca tak określi przedmiot petycji, tak zdefiniuje to pojęcie, że błędów będzie można uniknąć. Zgłaszając swój udział w wysłuchaniu publicznym w sprawie ustawy o petycjach, wska-

załam, że będę bronić interesu adresata petycji, podmiotów rozpatrujących petycje, które mają prawo otrzymać do stosowania przepisy niebudzące wątpliwości, niepowodujące błędów w postępowaniu. Ale po głębszym zastanowieniu muszę uznać, że występuję również w interesie wnoszących petycje, którzy mają prawo do właściwego trybu postępowania w swoich sprawach. Dziękuję bardzo.

### **Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Bardzo dziękuję.

Poproszę o zabranie głosu pana Ryszarda Pyziaka, dyrektora Piłskiego Banku Żywności. Kolejnym mówcą będzie pan Grzegorz Rzymski.

### **Dyrektor Piłskiego Banku Żywności Ryszard Pyziak:**

Panie Przewodniczący!

Art. 10 nie precyzuje, kiedy rozpatrujący petycję ją umieścić na stronie internetowej – to jest ust. 1 – co w zestawieniu z art. 13 ust. 1 informującym o terminie, od którego liczy się oczekiwanie na ewentualną petycję wielokrotną, powoduje, że trudno będzie umożliwić przyłączenie się do petycji. Teoretycznie może być tak, że organ zwleka z umieszczeniem petycji na stronie internetowej i nie będzie możliwości zgłoszenia petycji wielokrotnej. Moja propozycja dotyczy tego, aby w art. 10 ust. 1 dodać, że organ niezwłocznie zamieszcza informację o petycji na stronie internetowej, a w art. 13 jako datę, od której liczy się składanie dalszych petycji w tej sprawie, przyjąć datę zamieszczenia petycji na stronie internetowej organu rozpatrującego. Dziękuję bardzo.

### **Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Dziękuję bardzo.

Poproszę o zabranie głosu pana Grzegorza Rzymskiego, zastępcę komendanta Hufca Związku Harcerstwa Polskiego Piła. Kolejnym mówcą będzie pan Lech Gąsiorowski.

### **Zastępca Komendanta Hufca Piła Związku Harcerstwa Polskiego Grzegorz Rzymski:**

Szanowni Państwo!

W art. 11 w pkt 2 jest zapis, że statut jednostki samorządu terytorialnego może przewidywać rozpatrywanie przez właściwą komisję. Mam prośbę o rozpatrzenie zmiany tego zapisu na wiążący w odniesieniu do jednostki samorządu terytorialnego, skoro w przypadku Sejmu i Senatu przewiduje się, że petycja będzie rozpatrywana przez właściwą komisję. Bo pracując w Radzie Pożytku Publicznego i wielokrotnie stosując zapisy ustawy o pożytku publicznym i wolontariacie, mieliśmy pewne rozbieżności i były pewne nieprzyjemne sytuacje podczas współpracy z samorządami. Wielokrotnie samorząd, mając zapis ustawy, mówi: „My możemy, ale wcale nie musimy”. I była taka sytuacja, że musieliśmy bardzo długo i ciężko przekonywać władze samorządowe do zastosowania pewnych zapisów ustawy

o pożytku publicznym i wolontariacie. Dlatego mam serdeczną prośbę o zmianę tego artykułu na zapis wiążący samorząd, zobowiązujący do rozpatrywania petycji przez właściwą komisję. Dziękuję bardzo.

### **Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Dziękuję bardzo.

Poproszę o zabranie głosu pana Lecha Gąsiorowskiego ze Stowarzyszenia Monar, dyrektora Piłskiego Centrum Pomocy Bliźniemu Monar – Markot. Kolejnym mówcą będzie pan Jerzy Płókarz.

Pan Lech Gąsiorowski. Bardzo proszę.

### **Dyrektor Piłskiego Centrum Pomocy Bliźniemu Monar – Markot Lech Gąsiorowski:**

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Wszyscy moi przedmówcy powiedzieli wiele o projekcie ustawy. My tę ustawę popieramy i uważamy, że jest bardzo potrzebna. Jedyna rzecz, na którą chciałbym zwrócić uwagę, to sformułowanie w art. 18: „Organ rozpatrujący petycje corocznie, w terminie do 30 czerwca, umieszcza na stronie internetowej informacje o rozpatrzonych petycjach”. Czy nie można by było zastanowić się nad rozszerzeniem, co ta informacja powinna zawierać? Bo informacja... to tylko jedno słowo i ci, którzy ewentualnie będą zgłaszać na stronie... Chodzi o to, żeby to nie było coś lakonicznego, żeby konkretnie wskazać, co powinna zawierać. Dziękuję pięknie.

### **Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Dziękuję bardzo.

Poproszę o zabranie głosu pana Jerzego Płókarza, prezesa Krajowego Sztabu Ratownictwa Społecznej...

(*Głos z sali:* Sieci Ratunkowej.)

...Sieci Ratunkowej. Kolejnym mówcą będzie pani Zofia Komorowska.

### **Prezes Krajowego Sztabu Ratownictwa Społecznej Sieci Ratunkowej Jerzy Płókarz:**

Nazywam się Jerzy Płókarz. Tak jak pan przewodniczący powiedział, reprezentuję Krajowy Sztab Ratownictwa Społecznej Sieci Ratunkowej oraz Stowarzyszenie „PL-CB Radio” Polskie Radio Obywatelskie.

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Przede wszystkim w imieniu reprezentowanych organizacji chciałbym serdecznie podziękować za tak cenną inicjatywę, bo ustawa jest chyba bezsprzecznie jedną z najcenniejszych inicjatyw legislacyjnych dla obywateli i dla społeczeństwa, dla organizacji.

Ja chciałbym tylko poprosić państwa... zwrócić państwa uwagę na jeden problem. Mianowicie w art. 14 w ust. 1 zawarto regulację, że jeżeli sprawa, której petycja dotyczy, była już wcześniej rozpatrywana, petycja może być pozostawiona bez rozpatrzenia. Tu mam pewne wątpliwości. Rozumiem intencje, tak mi się wydaje oczywiście, bo

trudno siedzieć w głowie autorów. Czyli chodzi o to, żeby zabezpieczyć organy zobligowane do rozpatrzenia petycji przed pewnym pieniactwem, jakąś nachalnością w ponawianiu petycji itd., i to jest zrozumiałe. Ale jednocześnie stanowi to możliwość odmówienia prawa do rozpatrzenia problemu, który dotyczy niby tej samej sprawy, ale z drugiej strony nie będzie dotyczył tej samej sprawy, bo będą przedstawione zupełnie inne argumenty i zupełnie inne powody. I wówczas, zgodnie z przyjętą tutaj propozycją, obywatel czy organizacja społeczna będą pozbawieni prawa do rozpatrzenia petycji. Zatem tenże przepis niejako przeczy generalnej idei omawianej ustawy, czyli idei dania obywatelom, organizacji społecznej prawa do tego, żeby dany organ rozpatrzył ich petycję. Stąd też nasza propozycja, usilna prośba, abyście państwo ewentualnie pochylił się jeszcze raz nad tym przepisem i zastanowili, czy nie warto byłoby doprecyzować tego artykułu poprzez dopisanie, że może pozostać bez rozpatrzenia, jeżeli petycja ta nie powołuje się na nowe fakty, okoliczności lub dowody nierozpatrywane przedtem. Proszę państwa, jest to rozwiązanie prawne stosowane w polskim ustawodawstwie. Taki przepis znajduje się w kodeksie postępowania administracyjnego i skutecznie chroni organ administracji państwowej właśnie przed pieniactwem, ale jednocześnie daje obywatelowi prawo do rozpatrzenia jego sprawy, jeżeli zachodzą inne okoliczności. Nawet w kodeksach postępowania karnego i postępowania cywilnego też jest zastosowane to samo rozwiązanie. Stąd apel ze strony naszych organizacji i mój osobiście o ewentualne rozważenie, czy takie doprecyzowanie tego przepisu nie byłoby słuszne.

I jeszcze krótko, już bez uzasadnienia, chciałbym wyrazić nasze poparcie dla apelu do państwa o uwzględnienie w art. 10, żeby zamiast krótkiego opisu zamieszczać może nie skan, bo to by było za bardzo zawężające i ograniczające organ, ale treść petycji. Przyłączamy się do tego apelu. W jakiej formie dany organ to zamieści, to już jest jego sprawa, ale chodzi o to, żeby pełna treść petycji była zamieszczona, bo ona pozwoli ocenić, czy na przykład należy się przyłączyć, bo mamy jakieś dodatkowe argumenty, czy nie ma co się przyłączać, bo argumenty są podniesione i nie ma co robić pieniactwa. Dziękuję bardzo.

### **Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Bardzo dziękuję.

Poproszę o zabranie głosu panią Zofię Komorowską z Fundacji Pracownia Badań i Innowacji Społecznych „Stocznia”. A kolejnym i już ostatnim zgłoszonym mówcą będzie pan Witold Zakrzewski.

Bardzo proszę panią Zofię Komorowską.

### **Przedstawiciel Fundacji Pracownia Badań i Innowacji Społecznych „Stocznia” Zofia Komorowska:**

To ja.

Dzień dobry państwu.

Bardzo się cieszę, że to spotkanie dzisiaj się odbywa. Jeszcze spróbuję wytłumaczyć swój interes prawny, o który pan pytał. Myśmy jeszcze jako Stowarzyszenie na rzecz

Forum Inicjatyw Pozarządowych byli jednym z tych środowisk czy instytucji, które o tym rozmawiały i namawiały państwa do tego, żeby się tym tematem zająć. Zatem jakoś tak mi się wydaje, że ten interes tędy bym poprowadziła.

Chcę powiedzieć, że ja strasznie się cieszę, że przez parę lat to się... że to nie było tak strasznie szybko i że to się trochę uleżało. Bo wydaje mi się, że takimi tematami trzeba się zajmować rozważnie i ważyć różne argumenty, żeby nie wylać dziecka z kąpielą. Wydaje mi się – i zastanawiałam się nad tym, wypełniając formularz na dzisiejsze spotkanie – że państwo chcą, żeby koniecznie napisać o tym, co chce się zmienić, gdzie trzeba coś zmienić itd. Myślę, że brakuje miejsca, żeby powiedzieć, że to bardzo fajnie i że w projekcie ustawy jest bardzo wiele dobrych zapisów. I tak sama siebie złapałam na tym, że koniecznie państwo chcą, żebym powiedziała, co bym chciała w tym poprawić. Ale żeby było jasne, mam parę rzeczy, udało mi się je znaleźć.

Zacznę od petycji wielokrotnej, ona się już tutaj pojawiła. Mnie się wydaje, że... Bo konstrukcja, którą państwo tutaj proponują, polega na tym, że jeżeli ktoś już raz zgłosi jakąś petycję, to jest ona wywieszana, a inni mają ponownie pisać petycję w tej sprawie. A mnie się wydaje, że w dzisiejszych czasach można też pomyśleć o tym, że niekoniecznie trzeba na nowo przedstawiać uzasadnienie, te same argumenty, że mogłoby być coś takiego jak poparcie petycji. Wydaje mi się trochę bez sensu... Bo z drugiej strony pan przed chwilą wspominał o tym, że może już nie ma sensu pisać petycji w tej samej sprawie. A mnie się wydaje, że dla organu rozpatrującego ma znaczenie to, jak dużo osób, środowisk czy instytucji coś takiego popiera. Bez sensu jest wymagać od nich tego wysiłku, żeby robili drugi, trzeci czy dziesiąty raz tę samą rzecz, czyli pisali pełne uzasadnienie, ale moim zdaniem w dzisiejszych czasach, zwłaszcza dzięki komunikacji elektronicznej, jest możliwość wyrażenia swojego poparcia. Nie chciałabym, żeby to było to samo co polubienie czegoś na Facebooku, żeby było jasne, bo to mi się wydaje za prostą metodą, ale myślę, że takie zbieranie poparcia... Można by znaleźć tutaj jakieś rozwiązanie.

Druga rzecz, pewna wątpliwość. Ja nie mam konkretnego rozwiązania, jak to zrobić, ale chciałabym zwrócić na to uwagę. To jest w art. 2 w pkt 3, gdzie jest mowa o tym, że adresatem – i to jest superrozwiązanie – mogą być także organizacje, które realizują zadania zlecone. Tutaj boję się jednej sytuacji. Bo czym innym jest, nie wiem, długoletni kontrakt organizacji na prowadzenie schroniska dla osób bezdomnych, a czym innym są zadania zlecone polegające na przykład na organizacji drobnego pikniku, festynu, takich pojedynczych rzeczy. I tutaj bym się bała. Nie wiem, czy ten dzisiejszy zapis... Chodzi o to, żeby dobrze rozgraniczyć, czego te petycje mogą dotyczyć. Bo trochę czym innym wydają mi się petycje na przykład do organu prowadzącego schronisko – tutaj według mnie to może być – a czym innym do organizacji, które incydentalnie realizują zadania zlecone.

Kolejna rzecz, w nawiązaniu do głosu pani Grażyny Kopińskiej. Ja bym chyba poszła gdzieś tak pośrodku. To znaczy, uważam, że absolutnie trzeba dołączyć skan albo całą treść. Bo to mogą być przecież inne formy, niekoniecz-



nie na piśmie muszą być te dokumenty, mogą być w wersji elektronicznej, sami państwo do tego namawiają. Ale wydaje mi się, że skrócony opis też byłby potrzebny, bo dzięki niemu nie trzeba koniecznie wchodzić w każdy załącznik itd., mogę przeglądać te petycje, które mnie osobiście jako osobę oglądającą spis petycji mogą zainteresować. Więc ja bym chyba proponowała, żeby było i to, i to, to znaczy, żeby nie ograniczyć się wyłącznie do krótkiego opisu, ale żeby ten opis w jakiejś postaci pozostał.

No i jeszcze mam jedną rzecz, która, podejrzewam, nie jest na materię ustawową. Zapoznałam się z doświadczeniami zagranicznymi, pociągające jest zwłaszcza rozwiązanie brytyjskie, polegające na tym, że jest strona internetowa, poprzez którą można wypełniać formularze, i ona jest rozgałęziaczem prowadzącym do różnych instytucji, do których później te petycje trafiają. Wiem, że pewnie nie jesteśmy obecnie na takim etapie, żeby to tak wdrożyć itd., żeby to działało, żeby wszystkie organy na to odpowiadały, ale marzy mi się, żeby był jeden adres – [www.petycje.gov.pl](http://www.petycje.gov.pl) na przykład – i jeśli to dotyczy, nie wiem, Urzędu Miasta Poznania, to żeby można było sobie wybrać, że to jest petycja, która jest wysyłana do Urzędu Miasta Poznania, a jednocześnie dotyczy jeszcze jakiejś innej instytucji itd. Wiem, że to jest... pewnie nie jest to superskomplikowane informatycznie przedsięwzięcie i jako drugi krok, moim zdaniem, warto rozważyć, bo na pewno bardzo by ułatwiło poruszanie się w tym zainteresowanym obywatelom czy też instytucjom.

To chyba tyle. Jeszcze raz wyrażam radość. Dziękuję bardzo.

### **Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Bardzo dziękuję.

Poproszę o zabranie głosu pana Witolda Zakrzewskiego, prezesa Fundacji OPOR. Bardzo proszę, Panie Prezesie.

**Lobbysta z Fundacji OPOR  
wykonujący działalność na rzecz  
Amatorskiej Służby Radiokomunikacyjnej,  
Ligi Obrony Kraju, Chorągwi Stołecznej  
Związku Harcerstwa Polskiego,  
Stowarzyszenia Krótkofalowców  
Pogórza Opawskiego,  
Stowarzyszenia Krótkofalowców  
Regionu Łódzkiego,  
Stowarzyszenia Sympatyków  
Radia MANUFAKTURA  
Witold Zakrzewski:**

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

My dołączamy się do uwag zgłoszonych przez fundację Batorego dotyczących art. 5 i ograniczenia prawa do petycji dla podmiotów prowadzących zawodową działalność lobbingową. Wydaje nam się, że jednak ten zapis byłby niekonstytucyjny, ponieważ konstytucja gwarantuje prawo do petycji wszystkim. Podmiot prowadzący zawodową działalność lobbingową może być też obywatelem, który prowadzi zawodową działalność lobbingową, w związku z tym taki zapis nie mówi tylko o instytucjach prowadzą-

cych zawodową działalność lobbingową, ale i osobach, które prowadzą zawodową działalność lobbingową. Zatem ograniczenie prawa do petycji mogłoby być niekonstytucyjne i stanowić sytuację dosyć wątpliwą. Owszem, rozumiemy taką sytuację, że państwo chcieliście ograniczyć pewne prawa działalności lobbingowej i kontrolować to, ale sądzę, że należałoby to zapisać w zupełnie inny sposób. Powinno się po prostu wpisać, w jakim zakresie działalność lobbingowa może być prowadzona w przypadku petycji.

### **Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Dziękuję bardzo.

Proszę państwa, to wszystkie osoby, które zapisały się do głosu, które wyraziły chęć zabrania głosu. Rozumiem, że nikt inny poza tymi osobami, które zabrały głos, nie chce zabrać głosu, bo nikt więcej się nie zgłosił. Taka możliwość istnieje. Nie ograniczamy, mamy czas. Rozumiem, że nie ma innych zgłoszeń.

Bardzo serdecznie dziękuję państwu za aktywny udział i zgłaszane przez państwa uwagi. Jestem głęboko przekonany, że będą one bardzo przydatnym materiałem w dalszych pracach nad naszym projektem ustawy o petycjach.

Tytułem przypomnienia informuję, że zgodnie ze znowelizowanym Regulaminem Senatu na kolejnym posiedzeniu komisje dzisiaj obecne, Komisja Ustawodawcza oraz Komisja Praw Człowieka, Praworządności i Petycji, ustosunkują się do uwag zgłoszonych w trakcie wysłuchania publicznego, przedstawiając wynikające z nich wnioski i wskazując w razie potrzeby przyczyny ich nieuwzględnienia. Informacje w tej sprawie zamieścimy, tak jak już wspominałem, na senackiej stronie internetowej w ciągu trzydziestu dni od dnia zakończenia wysłuchania publicznego. Oczywiście w posiedzeniu komisji brać będzie udział pan senator Mieczysław Augustyn, który jest przedstawicielem wnioskodawców.

Bardzo proszę, Panie Senatorze, na koniec o kilka słów.

### **Senator Mieczysław Augustyn:**

Na początek wyrażam podwójną radość. Po pierwsze, jako wnioskujący o wprowadzenie wysłuchania publicznego do Regulaminu Senatu. Jest to pierwsze wysłuchanie publiczne pod rządami tego zmienionego regulaminu. Oczywiście mieliśmy obawy, jak to zafunkcjonuje. Nie wiem, czy wszyscy senatorowie podzielają tę opinię, ale dla mnie jest to doświadczenie bardzo pozytywne, a nawet w stosunku do wątpliwości, które zgłaszano, zdumiewające. Bardzo rzeczowe wypowiedzi, bardzo konkretne wnioski.

(Przewodniczący Piotr Zientarski: Przygotowani.)

Nie godzinne, nie wiadomo jak długie przemówienia, z których nic nie wynika itd. Bardzo dziękuję wszystkim tym, którzy przybyli tak dobrze przygotowani, z konkretnymi wnioskami, którzy tak syntetycznie, bardzo konkretnie je przedstawili.

A druga radość to oczywiście taka, że większość państwa – by nie powiedzieć, prawie wszyscy – popiera ten projekt i jest za zakończeniem prac nad ustawą o petycjach. Wydaje mi się, że jeśli dobrze to zrobimy, uwzględniając państwa uwagi... Chcę tutaj zapewnić, że będziemy

rozpatrywać je z najwyższą starannością w trosce o to, ażeby te niebezpieczeństwa, na które państwo wskazuje, niedogodności, które widzicie, w miarę możliwości usunąć, tak jak to robiliśmy – i cieszę się, że to też było tutaj dostrzeżone – już przy poprzednich konsultacjach w obrębie Parlamentarnego Zespołu do spraw Współpracy z Organizacjami Pozarządowymi czy też w czasie seminarium organizowanego wspólnie z rzecznikiem praw obywatelskich i z Instytutem Spraw Publicznych. Tak że jeszcze raz dziękuję państwu za poparcie, za aktywność, za wnioski. Proszę śledzić naszą stronę internetową, żeby zobaczyć, w jaki sposób odnieśliśmy się do państwa uwag na kolejnym posiedzeniu.

Na zakończenie chciałbym zauważyć, że Senat Rzeczypospolitej Polskiej postrzega petycje jako bardzo ważne narzędzie wpływu obywateli na podejmowane decyzje i dlatego już wcześniej w swoim regulaminie uregulowaliśmy kwestie rozpatrywania petycji. Jest z nami pan przewodniczący profesor Seweryński i członkowie Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji. Miejmy nadzieję, że w wyniku wprowadzenia tej ustawy również Sejm, a także inne organy władzy publicznej, szczególnie samorządy, będą miały kwestie rozpatrywania petycji rozstrzygnięte jednolicie, zgodnie z przepisami nowej ustawy.

Szczególnie cenię sobie głosy samorządowców. Widać wyraźnie, że to, co powiedzieli na seminarium ustami przedstawiciela Związku Powiatów Polskich – cztery razy „tak” dla ustawy o petycji – dzisiaj znalazło, przynajmniej w poznańskim samorządzie, podobny oddźwięk. To ważne, dlatego że w pracach komisji sejmowej podczas rozpatrywania poprzedniego projektu w poprzedniej kadencji zgłaszano wątpliwości, czy czasem nie będzie tak, że Sejm, Senat, samorządy, inne organy państwa zostaną zamulone, jak to mówiono, petycjami, zarzucone tego rodzaju pismami, co będzie prowadzić do paraliżu instytucji. Nasze badania, nasze doświadczenie senackie absolutnie tego nie potwierdzają. A ci, którzy podpierali się tutaj samorządami, chyba nie mają racji, skoro przedstawiciele samorządów zasadniczo popierają ustawę. Dziękuję państwu bardzo.

### **Przewodniczący Piotr Zientarski:**

Jeszcze raz dziękuję państwu, zarówno tym, którzy się wypowiedzieli, jak i pozostałym, bo przybycie często z odległych zakątków Polski jest wyrazem zainteresowania, aktywności obywatelskiej, a także poparcia dla naszego projektu.

Wobec wyczerpania porządku obrad dzisiejszego posiedzenia zamykam posiedzenie połączonych komisji.

*(Koniec posiedzenia o godzinie 12 minut 26)*



Kancelaria Senatu

Opracowanie:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk i łamanie: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii