

**Data publikacji: 11-01-2021**



**SENAT  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ  
X KADENCJA**

---

Warszawa, dnia 7 stycznia 2021 r.

**Druk nr 310**

---

**KOMISJA PRAW CZŁOWIEKA,  
PRAWORZĄDNOŚCI I PETYCJI**

**Pan  
Tomasz GRODZKI  
MARSZAŁEK SENATU  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Na podstawie art. 76 ust. 1 Regulaminu Senatu Komisja Praw Człowieka, Praworządności i Petycji wnosi o podjęcie postępowania w sprawie inicjatywy ustawodawczej dotyczącej projektu ustawy

**o zmianie ustawy o petycjach.**

Do reprezentowania Komisji w dalszych pracach nad tym projektem ustawy upoważniony jest pan senator Aleksander Pociąg.

W załączeniu przekazuję projekt ustawy wraz z uzasadnieniem.

Przewodniczący Komisji  
Praw Człowieka, Praworządności i Petycji  
(-) Aleksander Pociąg

## U S T A W A

z dnia

### **o zmianie ustawy o petycjach**

**Art. 1.** W ustawie z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach (Dz. U. z 2018 r. poz. 870) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 2 dodaje się ust. 4 w brzmieniu:

„4. Petycję w danej sprawie składa się wyłącznie do jednego z podmiotów, o których mowa w ust. 1.”;

2) w art. 4:

a) w ust. 2 w pkt 4 kropkę zastępuje się średnikiem i dodaje się pkt 5 w brzmieniu:

„5) oświadczenie podmiotu wnoszącego petycję, że adresat petycji jest jedynym podmiotem, do którego jest wnoszona petycja w danej sprawie.”;

b) ust. 5 otrzymuje brzmienie:

„5. Petycja składana za pomocą środków komunikacji elektronicznej jest opatrzona kwalifikowanym podpisem elektronicznym, podpisem zaufanym albo podpisem osobistym oraz zawiera adres poczty elektronicznej podmiotu wnoszącego petycję.”;

3) art. 12 otrzymuje brzmienie:

„Art. 12. 1. Podmiot właściwy do rozpatrzenia petycji może pozostawić bez rozpatrzenia petycję:

1) złożoną w sprawie, która była przedmiotem petycji już rozpatrzonej przez ten podmiot, jeżeli w petycji nie powołano się na nowe fakty lub dowody nieznanne podmiotowi właściwemu do rozpatrzenia petycji;

2) która w tej samej sprawie i przez ten sam podmiot została złożona wcześniej do innego podmiotu właściwego do rozpatrzenia petycji.

2. W przypadku, o którym mowa w ust. 1, podmiot właściwy do rozpatrzenia petycji niezwłocznie informuje podmiot wnoszący petycję o pozostawieniu petycji bez rozpatrzenia, a w przypadku, o którym mowa w ust. 1 pkt 1, także o poprzednim sposobie załatwienia petycji.”;

4) w art. 14 zdanie drugie otrzymuje brzmienie:

„Informacja ta zawiera w szczególności dane dotyczące liczby, przedmiotu oraz sposobu załatwienia petycji, petycji przesłanych do innych podmiotów do rozpatrzenia, a także pism, które wpłynęły i nie zostały uznane za petycje.”.

**Art. 2.** Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

## UZASADNIENIE

Zgodnie z art. 63 Konstytucji RP każdy ma prawo składać petycje w interesie publicznym, własnym lub innej osoby za jej zgodą do organów władzy publicznej oraz organizacji i instytucji społecznych w związku z wykonywanymi przez nie zadaniami zleconymi z zakresu administracji publicznej. Petycja postrzegana jest jako powszechna, dogodna forma ochrony praw i interesów jednostki, zarówno własnych, jak i spraw publicznych. Prawo petycji jest publicznym prawem podmiotowym o charakterze roszczeniowym. Rodzi po stronie adresatów petycji obowiązek zbadania sprawy (rozpatrzenia), a więc zajęcia stanowiska i udzielenia odpowiedzi podmiotowi składającemu petycję.

W Senacie VII i VIII kadencji z inicjatywy grupy senatorów podjęte zostały prace nad przygotowaniem projektu ustawy o petycjach, która ostatecznie została uchwalona w dniu 11 lipca 2014 r. i po rocznej *vacatio legis* weszła w życie 6 września 2015 r., stając się obowiązującym prawem. Ustawodawca, tworząc ustawę o petycjach, dał obywatelowi narzędzia, dzięki którym w sytuacji kryzysu zaufania społecznego do instytucji państwowych będzie mógł wpływać w szczególności na podejmowane przez rząd lub samorząd decyzje.

Pięć lat obowiązywania i praktycznego stosowania ustawy o petycjach pozwala dostrzec pewne jej mankamenty. Najczęściej pojawiającą się kwestią jest sytuacja, w której podmiot wnoszący petycję w danej sprawie kieruje ją jednocześnie do wielu podmiotów właściwych do jej rozpatrzenia. Niejednokrotnie petycja składana jest w tej samej sprawie do Sejmu, Senatu czy też poszczególnych ministerstw. Powoduje to nieuzasadnioną konieczność zaangażowania w rozpatrzenie tej samej sprawy kilku instytucji i powielanie pracy nad badaniem sprawy i finalnym rozpatrzeniem petycji.

W związku z powyższym projekt ustawy przewiduje zmianę ustawy o petycjach poprzez wprowadzenie regulacji, której celem jest ograniczenie ewentualnej możliwości składania przez tę samą osobę petycji dotyczącej tego samego problemu do kilku podmiotów jednocześnie. W tym celu projekt proponuje wprowadzenie przepisu jednoznacznie wskazującego, że petycję w danej sprawie składa się wyłącznie do jednego z podmiotów, o których mowa w art. 2 ust. 1 (organ władzy publicznej, organizacja lub instytucja społeczna). Proponuje się także wprowadzenie wymogu składania przez podmiot wnoszący

petycję oświadczenia, że adresat petycji jest jedynym podmiotem, do którego jest wnoszona petycja w danej sprawie.

W konsekwencji projekt przewiduje także modyfikację art. 12 w zakresie przesłanek pozwalających na pozostawienie petycji bez rozpatrzenia. Proponowana zmiana spowoduje, że podmiot właściwy do rozpatrzenia petycji będzie mógł pozostawić petycję bez rozpatrzenia także w przypadku petycji, która w tej samej sprawie i przez ten sam podmiot została złożona wcześniej do innego podmiotu właściwego do rozpatrzenia petycji.

Niezależnie od powyższego projekt przewiduje wprowadzenie zmiany w zakresie petycji składanej za pomocą środków komunikacji elektronicznej. Proponowane zmiany polegają na tym, że petycja składana w tej formie będzie mogła być opatrzona nie tylko kwalifikowanym podpisem elektronicznym, ale także podpisem zaufanym albo podpisem osobistym.

Ponadto projekt przewiduje doprecyzowanie zakresu zbiorczych informacji dotyczących petycji rozpatrzonych w roku poprzednim, które są zamieszczane na stronach internetowych przez podmioty właściwe do rozpatrzenia petycji. Informacja ta ma zawierać w szczególności dane dotyczące nie tylko liczby, przedmiotu oraz sposobu załatwienia petycji, lecz także petycji przesłanych do innych podmiotów do rozpatrzenia oraz pism, które wpłynęły i nie zostały uznane za petycje.

Zgodnie z art. 2 projektowanej ustawy ma ona wejść w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia, co ma zapewnić minimalną *vacatio legis* zgodnie z przepisami art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

Przewiduje się, że proponowane zmiany przyczynią się przede wszystkim do racjonalizacji i usprawnienia procesu rozpatrywania petycji.

Oczekiwane skutki społeczne, gospodarcze i finansowe zostaną przedstawione w Ocenie Skutków Regulacji.

Nadesłane w ramach konsultacji opinie i uwagi zostaną zamieszczone na senackiej stronie internetowej. Wyniki konsultacji zostaną przedstawione w Ocenie Skutków Regulacji.

Projekt ustawy nie jest objęty zakresem prawa Unii Europejskiej.

<b>Tytuł projektu:</b> <i>ustawa o zmianie ustawy o petycjach</i>	<b>Data sporządzenia:</b> 21 grudnia 2020 r.
<b>Przedstawiciel wnioskodawcy:</b> Senator Aleksander Pociąg	<b>Źródło:</b> inicjatywa komisji
<b>Osoby odpowiedzialne za projekt w Biurze Legislacyjnym:</b> Danuta Drypa, główny legislator, tel. 22 694 9192 Marian Fałek, ekspert ds. OSR, tel. 22 694 9082	<b>Nr druku:</b> 310

## OCENA SKUTKÓW REGULACJI

### 1. Jaki problem jest rozwiązywany?

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. w dziale „Wolności i prawa polityczne” w art. 63 przewiduje możliwość składania przez obywateli petycji, wniosków i skarg. Zgodnie z powołanym art. 63, każdy ma prawo składać petycje, wnioski, skargi w interesie publicznym, własnym lub innej osoby za jej zgodą do organów władzy publicznej, a także do organizacji i instytucji społecznych w związku z wykonywanymi przez nie zadaniami. Ponadto cytowany przepis zawiera upoważnienie do uregulowania w ustawie trybu rozpatrywania petycji.

*Ustawa z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach* (Dz. U. z 2018 r. poz. 870) realizuje konstytucyjne postanowienia. Ustawę uchwalono z inicjatywy Senatu i weszła w życie 6 września 2015 roku. Ustawodawca, tworząc ustawę o petycjach, dał obywatelowi narzędzie, dzięki któremu może wpływać w szczególności na decyzje podejmowane przez rząd oraz samorząd.

Pięć lat obowiązywania ustawy o petycjach pozwala dostrzec pewne jej mankamenty. Najczęściej pojawiającym się problemem jest sytuacja, w której uprawniony wnosi petycję jednocześnie do wielu podmiotów właściwych. Powoduje to nieuzasadnioną konieczność zaangażowania w rozpatrzenie tej samej sprawy kilku instytucji, a tym samym dochodzi do powielenie ich pracy nad badaniem zagadnienia przedstawionego w petycji.

### 2. Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji i oczekiwany efekt.

Rekomenduje się projekt *ustawy o zmianie ustawy o petycjach*, w którym proponuje się:

- wprowadzenie przepisu jednoznacznie wskazującego, że petycję w danej sprawie składa się wyłącznie do jednego podmiotu;
- wprowadzenie wymogu składania przez podmiot wnoszący petycję oświadczenia, że adresat petycji jest jedynym podmiotem, do którego wnoszona jest petycja w danej sprawie;
- modyfikację przesłanek pozwalających na pozostawienie petycji bez rozpatrzenia – podmiot właściwy do rozpatrzenia petycji będzie mógł pozostawić petycję bez rozpatrzenia także w przypadku petycji, która w tej samej sprawie i przez ten sam podmiot została złożona wcześniej do innego podmiotu właściwego do rozpatrzenia petycji;
- wprowadzenie zmiany w zakresie petycji składanej za pomocą środków komunikacji elektronicznej – petycja składana w tej formie będzie mogła być opatrzona także podpisem zaufanym albo podpisem osobistym;
- doprecyzowanie zakresu zbiorczych informacji zamieszczanych na stronach internetowych dotyczących rozpatrzonych petycji (informacja będzie zawierać także dane dotyczące petycji przesłanych do innych podmiotów do rozpatrzenia oraz pism, które wpłynęły i nie zostały uznane za petycje).

Efektom wejścia w życie przedmiotowej ustawy będzie racjonalizacja i usprawnienie procesu rozpatrywania petycji.

### 3. Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?

W niektórych krajach europejskich procedura wniesienia petycji jest uregulowana odmiennie niż w Polsce, „...np. we Włoszech petycje przedkładane są parlamentowi, a w Belgii, Grecji czy we Włoszech można to zrobić wyłącznie za pośrednictwem deputowanych lub przewodniczącego Izby.”<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Źródło: Kancelaria Senatu, Biuro Analiz i Dokumentacji; s. 22 „Instytucja petycji w Polsce oraz w krajach europejskich – stan obecny i perspektywy”.

**4. Podmioty, na które oddziałuje projekt.**

Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
podmiot wnoszący petycję			<ul style="list-style-type: none"> <li>petycję w danej sprawie będzie mógł złożyć tylko do jednego podmiotu,</li> <li>będzie obowiązany złożyć oświadczenie, że adresat petycji jest jedynym podmiotem, do którego wnosi petycję w danej sprawie,</li> <li>petycję składaną za pomocą środków komunikacji elektronicznej będzie mógł opatrzyć również podpisem zaufanym albo podpisem osobistym,</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>organ władzy publicznej</li> <li>organizacja lub</li> <li>instytucja społeczna (wykonujące zadania zlecone z zakresu administracji publicznej)</li> </ul>			<ul style="list-style-type: none"> <li>będzie mógł/mogła pozostawić bez rozpatrzenia petycję, która w tej samej sprawie i przez ten sam podmiot została złożona wcześniej do innego podmiotu właściwego do jej rozpatrzenia,</li> <li>informacja zbiorcza zamieszczana na odpowiedniej stronie internetowej dotycząca petycji rozpatrzonych w roku poprzednim będzie musiała zawierać także dane dotyczące petycji przesłanych do innych podmiotów do rozpatrzenia oraz pism, które wpłynęły i nie zostały uznane za petycje,</li> </ul>

**5. Informacje na temat zakresu, czasu trwania i podsumowanie wyników konsultacji.**

--

**6. Wpływ na sektor finansów publicznych.**

(ceny stałe z 2020 r.)	Skutki w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian [mln zł]											
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Łącznie (0-10)
Dochody ogółem	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Wydatki ogółem	0	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.
Saldo ogółem	0	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.
Źródła finansowania												
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	Projektowana ustawa nie będzie wpływała na dochody sektora finansów publicznych. Ograniczenie ewentualnej możliwości składania przez tę samą osobę petycji dotyczącej tego samego problemu jednocześnie do kilku podmiotów przyczyni się do racjonalizacji i usprawnienia procesu rozpatrywania petycji. Po zmianie ustawy petycję w danej sprawie będzie rozpatrywał tylko jeden podmiot, dzięki czemu nastąpi zmniejszenie kosztów procesu rozpatrywania petycji. Wystąpią zatem oszczędności związane z czasem pracy, jednakże zmniejszenie wydatków będzie nieduże. Dlatego zgodnie z zasadą proporcjonalności, zalecaną przy sporządzaniu oceny wpływu, nie szacuje się pozycji wydatki ogółem.											

**7. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe.**

		Skutki						
Czas w latach od wejścia w życie zmian		0	1	2	3	5	10	Łącznie (0-10)
W ujęciu pieniężnym (w mln zł, ceny stałe z 2020 r.)	duże przedsiębiorstwa	0	0	0	0	0	0	0
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	0	0	0	0	0	0	0
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	0	0	0	0	0	0	0
W ujęciu niepieniężnym	duże przedsiębiorstwa	Brak wpływu.						
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw							
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe							

**8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu.**

Brak wpływu. Projekt ustawy doprecyzowuje zakres zbiorczych informacji dotyczących petycji rozpatrzonych w roku poprzednim zamieszczanych przez podmioty na stronie internetowej.

**9. Wpływ na rynek pracy.**

Brak wpływu.

**10. Wpływ na pozostałe obszary.**

środowisko naturalne  
 sytuacja i rozwój regionalny

demografia  
 mienie państwowe

informatyzacja  
 zdrowie

Ustawa reguluje sposób opatrzenia podpisem petycji składanej za pomocą środków komunikacji elektronicznej. Po zmianie regulacji petycja będzie mogła być opatrzona także podpisem zaufanym albo podpisem osobistym.

**11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego.**

Planuje się, że przepisy projektowanej ustawy wejdą w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia ustawy.

**12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?**

Z uwagi na to, że projektowana ustawa reguluje zagadnienia określone w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, zasadne jest przeprowadzenie ewaluacji efektów regulacji po upływie pięciu lat obowiązywania zmienionej ustawy.

**13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.).**

Brak

.....  
Tłoczono z polecenia Marszałka Senatu  
.....