



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
IX kadencja
Prezes Rady Ministrów
DSP.WPP.140.102.2020.ML

Warszawa, 1 lutego 2021 r.

Pani
Elżbieta Witek
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowna Pani Marszałek,

przekazuję przyjęte przez Radę Ministrów stanowisko wobec komisyjnego projektu ustawy

**- o zmianie ustawy – Kodeks
postępowania administracyjnego oraz
niektórych innych ustaw (druk nr 689).**

Jednocześnie informuję, że Rada Ministrów upoważniła Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji do reprezentowania Rządu w tej sprawie w toku prac parlamentarnych.

Z poważaniem,

Mateusz Morawiecki

/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/

Tłoczono z polecenia Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej



Stanowisko Rządu
wobec komisyjnego projektu
ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego oraz niektórych innych
ustaw (druk nr 689)

I. Informacje o projekcie

Projekt ustawy stanowi realizację postulatu zawartego w petycji Nr BKSP-145-402/18 wniesionej do Sejmu RP przez Pana Sebastiana Adamowicza. Autor petycji zwrócił się o wprowadzenie zmian: art. 253 § 1, 2 i 5 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2020 r. poz. 256, z późn. zm.), zwanej dalej „k.p.a.”, art. 18b ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713, z późn. zm.), art. 16a ust. 1 ustawy z dnia 5 września 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2020 r. poz. 920) oraz art. 30a ust. 1 ustawy z dnia 5 września 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. z 2020 r. poz. 1668) polegających na zastąpieniu wyrazu „obywateli” wyrazem „zainteresowanych”. Jak twierdzi autor petycji celem tej regulacji jest zapewnienie możliwości osobistego przedstawiania skarg lub wniosków przez każdą zainteresowaną osobę, nie tylko obywatela Rzeczypospolitej Polskiej, co umożliwi korzystanie z prawa zagwarantowanego w art. 63 Konstytucji.

II. Stanowisko do przyjętego rozwiązania

Na podstawie art. 63 Konstytucji *„każdy ma prawo składać petycje, wnioski i skargi w interesie publicznym, własnym lub innej osoby za jej zgodą do organów władzy publicznej oraz do organizacji i instytucji społecznych w związku z wykonywanymi przez nie zadaniami zleconymi z zakresu administracji publicznej. Tryb rozpatrywania petycji, wniosków i skarg określa ustawa”*. Z kolei przepis art. 221 § 1 k.p.a., zgodnie z którym *„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”, urzeczywistnia w praktyce powyższą regulację, nie ograniczając tego prawa tylko do obywateli polskich, ale dając takie uprawnienie również cudzoziemcom.

Analizując szczegółowo treść projektu należy zauważyć, że art. 253 k.p.a. stanowi: „§ 1. *Organy państwowe, organy samorządu terytorialnego i inne organy samorządowe oraz organy organizacji społecznych obowiązane są przyjmować obywateli w sprawach skarg i wniosków w ustalonych przez siebie dniach i godzinach.* § 2. *Kierownicy organów wymienionych w § 1 lub wyznaczeni przez nich zastępcy obowiązani są przyjmować obywateli w sprawach skarg i wniosków co najmniej raz w tygodniu.* § 3. *Dni i godziny przyjęć powinny być dostosowane do potrzeb ludności, przy czym przynajmniej raz w tygodniu przyjęcia powinny się odbywać w ustalonym dniu po godzinach pracy.* § 4. *Informacja o dniach i godzinach przyjęć powinna być wywieszona na widocznym miejscu w siedzibie danej jednostki organizacyjnej oraz w podporządkowanych jej jednostkach organizacyjnych.* § 5. *Prezes Rady Ministrów lub właściwy minister oraz naczelny organ organizacji społecznej mogą ustalać sposób, dni i godziny przyjmowania obywateli w sprawach skarg i wniosków przez podporządkowane im organy i jednostki organizacyjne*”. Tym samym ww. przepis można interpretować w taki sposób, że dotyczy przyjmowania w sprawach skarg i wniosków wyłącznie obywateli polskich, pozostawiając poza zakresem swojej regulacji skargi i wnioski przedkładane przez cudzoziemców. Biorąc pod uwagę fakt, iż zakres podmiotowy prawa do składania skarg i wniosków, wynikający z art. 63 Konstytucji oraz z art. 221 k.p.a. nie został zastrzeżony wyłącznie dla obywateli polskich, przedstawiona w projekcie argumentacja wydaje się zasadna, w szczególności na płaszczyźnie zapewnienia spójności art. 253 z art. 221 k.p.a. oraz pełnej zgodności z art. 63 Konstytucji RP, a także zapewnienia spójności pomiędzy tymi przepisami i art. 18b ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, art. 16a ust. 1 ustawy z dnia 5 września 1998 r. o samorządzie powiatowym oraz art. 30a ust. 1 ustawy z dnia 5 września 1998 r. o samorządzie województwa.

Należy jednak zauważyć, że w praktyce działania organów administracji publicznej nie stwierdzono, aby osoby, które nie są obywatelami polskimi, nie mogły osobiście złożyć skargi lub wniosku do organów administracji publicznej. Wręcz przeciwnie, z racji treści art. 221 § 1 k.p.a., wszystkie skargi są przyjmowane i rozpatrywane bez znaczenia, czy zgłoszone są przez obywateli polskich czy też inne osoby. Jednak mimo tego faktu, doprecyzowanie i zapewnienie spójności istniejących regulacji jest zasadne i zasługuje na poparcie.

Niezależnie od powyższego zaproponowane zmiany są nieznaczne i dotyczą stosunkowo wąskiego zagadnienia regulowanego przepisami k.p.a. Tego typu zmiany, aczkolwiek uzasadnione, nie powinny być przeprowadzane punktowo, bowiem dotyczą ustawy o szczególnym charakterze, tj. kodeksu. Kodeksy powinna cechować stabilność i trwałość, a ich ewentualna zmiana powinna mieć podstawy wynikające z rzeczywistych i dobrze zbadanych potrzeb obrotu prawnego. Ta szczególna rola kodeksów znajduje swoje odzwierciedlenie również w regulaminie Sejmu RP, który przewiduje odrębną i bardziej złożoną procedurę ich uchwalania i zmiany.

Samorządowe ustawy ustrojowe, aczkolwiek nie mają charakteru kodeksu, również powinna cechować stabilność i stałość.

Ponadto nie bez znaczenia pozostaje fakt, że procedowanie tych zmian ma się odbywać w czasie panującej w Polsce epidemii, przy wzrastającej liczbie zachorowań na COVID-19. Na mocy wydawanych w związku z tym przepisów szczególnych dotyczących dystansowania społecznego urzędy administracji publicznej w okresie trwania epidemii ograniczają liczby osobistych kontaktów urzędników z klientami. Tym bardziej więc proponowane zmiany nie wymagają natychmiastowej interwencji ustawodawcy.

Ze względu na powyższe nie rekomenduje się dalszego procedowania projektowanej ustawy, a ujęte w niej propozycje zmian mogą zostać uwzględnione w ramach szerszej nowelizacji ustaw, których projekt dotyczy.

III. Ocena skutków gospodarczych i finansowych

Projektowana ustawa nie wywołuje skutków finansowych, nie obciąża budżetu państwa i budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

IV. Podsumowanie

Rada Ministrów, mimo pozytywnego stanowiska wobec proponowanych zmian, negatywnie ocenia dalsze procedowanie projektowanej ustawy. Wprowadzenie zmian polegających wyłącznie na zastąpieniu wyrazu „obywateli” wyrazem „zainteresowanych” w ww. ustawach ustrojowych, a tym bardziej w k.p.a., poprzez niniejszy projekt ustawy nie jest zasadne. Tego typu zmiany mogą zostać dokonane w ramach szerszej nowelizacji omówionych ustaw.