



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Warszawa, 31 maja 2016 r.

Adam Bodnar

VII.604.4.2016. MW/JZ

**Pan
Mateusz Morawiecki
Wiceprezes Rady Ministrów
Minister Rozwoju**

Zgodnie z art. 63 Konstytucji RP każdy ma prawo składać petycje 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 określać ma ustawa.

Petycja postrzegana jest jako powszechna, dogodna forma ochrony praw i interesów jednostki, zarówno własnych, jak i cudzych. Jako prawo polityczne prawo petycji umożliwia jednostkom współdziałanie w wypełnianiu funkcji publicznych. Jest to bowiem instrument, który - odpowiednio skonstruowany - pozwala m.in. obywatelom oddziaływać na publiczne procesy decyzyjne.

Wbrew jednak wyraźnej delegacji zawartej w Konstytucji RP prawo petycji przez wiele lat nie zostało szczegółowo uregulowane w drodze ustawowej, co stanowiło poważne zaniedbanie ustawodawcy zwykłego. Zwracała na to uwagę doktryna prawa, Rzecznik Praw Obywatelskich, jak również instytucje państwowe oraz organizacje pozarządowe.

Należy podkreślić, że po wielu latach starań, dnia 11 lipca 2014 roku została uchwalona ustawa o petycjach (Dz. U. poz. 1195; dalej jako: ustawa). Ustawa weszła w życie dnia 6 września 2015 roku. Rzecznik monitoruje jej stosowanie, starając się zidentyfikować m.in. praktyczne bariery w korzystaniu z tego mechanizmu przez uprawnione podmioty.

Dlatego też z uwagą zapoznałem się z przygotowanym przez Ministerstwo Rozwoju projektem ustawy o usługach zaufania, identyfikacji elektronicznej oraz zmianie niektórych ustaw (nr projektu: UC58, dalej jako: projekt). Należy podkreślić, że w projekcie znalazła się istotna propozycja zmiany ustawy o petycjach.

Aktualne brzmienie art. 4 ust. 5 ustawy o petycjach:

„5. 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”,

Zgodnie z art. 108 projektu przepis art. 4 ust. 5 ustawy o petycjach ma otrzymać następujące brzmienie:

„5. Petycja składana za pomocą środków komunikacji elektronicznej **powinna być** opatrzona kwalifikowanym podpisem elektronicznym lub podpisem elektronicznym potwierdzonym profilem zaufanym ePUAP oraz powinna zawierać także adres poczty elektronicznej podmiotu wnoszącego petycję”.

Warto zauważyć, że procedura składania petycji zawarta w ustawie o petycjach, w zamierzeniu ustawodawcy, niewątpliwie miała być możliwie uproszczona. Dążono do uczynienia z petycji narzędzia powszechnego i dostępnego, co miało przełożyć się również na skalę korzystania z niego przez uprawnione podmioty. Jak zauważają przedstawiciele doktryny prawa: „efekt [...] mógłby zostać zniweczony, gdyby prawodawca dał możliwości korzystania z tej drogi wyłącznie posiadaczom profili zaufanych ePUAP, czy osobom posiadającym bezpieczny podpis elektroniczny weryfikowany za pomocą ważnego kwalifikowanego certyfikatu” (K. Wygoda, Forma petycji [w:] R. Balicki, M. Jabłoński <red.>, Teoretyczne i praktyczne aspekty realizacji prawa petycji, Wrocław 2015, s. 432).

Można więc uznać, że **proponycja projektu poszerza co prawda, z jednej strony, możliwość złożenia petycji o system ePUAP, jednak z drugiej wprowadza obligatoryjność jednej z dwóch kwalifikowanych form komunikacji obywatela z organem władzy publicznej.**

Warto zwrócić uwagę, także na dwie dodatkowe kwestie. Po pierwsze, w chwili obecnej, dzięki proobywatelskiej wykładni sądów administracyjnych, obywatele mogą uzyskiwać informację publiczną poprzez wnioski składane zwykłą pocztą elektroniczną, bez potrzeby weryfikacji kwalifikowanym podpisem elektronicznym lub podpisem elektronicznym potwierdzonym profilem zaufanym ePUAP. W tym kontekście formalizacja składania petycji wydaje się zabiegiem nadmiernie obciążającym obywateli. Po drugie, występujące często awarie systemu ePUAP wywołują poważne wątpliwości co do efektywności takiej formy składania petycji. Jak dosadnie stwierdziła w ostatnich tygodniach Pani Anna Streżyńska, Minister Cyfryzacji, „gdyby nie środki z Unii Europejskiej, system ePUAP należałoby zaorać” (cytat za: A. Przybysz, M. Bednarek,

„Kolejna awaria ePUAP. Streżyńska: system do zaorania”, „Gazeta Wyborcza” 9 maja 2016 r.).

Powstaje również pytanie o **zasadność wprowadzenia zmian w ustawowej regulacji prawa petycji zaledwie kilka miesięcy po jej wejściu w życie**, w sytuacji, gdy administracja rządowa nie przeprowadziła jeszcze analizy jej stosowania, ani nie wykazała potrzeby jej zmiany. Kwestii tych z pewnością nie wyjaśnia uzasadnienie do projektu.

W opinii Rzecznika, jeśli podejmowana jest w tym zakresie inicjatywa legislacyjna powinna ona zmierzać do wprowadzenia jak najprostszej formuły składania petycji, np. na wzór składania wniosków o udostępnienie informacji publicznej, o czym wspomniano powyżej.

W związku z powyższym, działając w oparciu o art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2014 r. poz. 1648 ze zm.), przedstawiam uprzejmie Panu Premierowi niniejsze uwagi. Zwracam się także z uprzejmą prośbą o zajęcie stanowiska w tej sprawie, a w szczególności proszę o wskazanie, czy planowana zmiana w ustawie o petycjach jest niezbędna oraz, czy - w opinii Pana Premiera - nie spowoduje ona utrudnienia w korzystaniu z konstytucyjnego prawa petycji przez uprawnione podmioty.

Podpis na oryginale

Do wiadomości:

Pani Anna Streżyńska
Minister Cyfryzacji