

Ustawa o petycjach. Fundament czy fasada?

Z początkiem września 2015 zaczną obowiązywać przepisy ustawy o petycjach. W toku prac nad nią podkreślano znaczenie ustawy dla rozwoju demokracji bezpośredniej i zwiększenia aktywności obywatelskiej. Ustawa powinna zainteresować organizacje pozarządowe również z tego powodu, że po jej wejściu w życie nie będą one wyłącznie nadawcami petycji, ale mogą stać się również ich adresatami.

Chociaż instytucja petycji została określona już w art. 63 Konstytucji RP, do tej pory brakowało przepisów, które określiłyby procedurę ich składania i rozpatrywania. Pamiętać jednak należy, że od wielu lat z większym lub mniejszym powodzeniem funkcjonowały przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego, w zbliżony sposób określające uprawnienie do kierowania do władz wniosku dotyczącego pomysłów m.in. na wzmocnienie praworządności, zapobieganie nadużyciom czy lepsze zaspokajanie potrzeb obywateli. Z kolei, jak wskazali autorzy nowej ustawy o petycjach, może ona dotyczyć rzeczy zbliżonych, bo zmiany przepisów prawa, podjęcia rozstrzygnięcia lub innego działania w sprawie dotyczącej podmiotu wnoszącego petycję, życia zbiorowego lub wartości wymagających szczególnej ochrony w imię dobra wspólnego.

Petycje - podobnie jak wnioski - mogą być adresowane również do organizacji społecznych w związku z realizacją przez nie zadań zleconych przez administrację. Zatem w każdym wypadku, gdy stowarzyszenie lub fundacja realizują takie zadania, np. w wyniku wygrania konkursu grantowego, muszą liczyć się z tym, że obywatele lub inne organizacje będą mogły kierować do nich petycje. No i tu pojawia się problem, ponieważ organizacje wykonujące takie zadania mają najczęściej precyzyjnie określone, jakie dokładnie czynności mogą podejmować w ramach projektu. Organizacje pozarządowe nie mają takiego „luzu decyzyjnego”, jak organy władzy publicznej. Niemniej, petycję (podobnie jak wniosek składany w trybie Kodeksu) trzeba rozpatrzyć i poinformować o podjętym rozstrzygnięciu. Sytuację dodatkowo komplikuje fakt, że o zakwalifikowaniu pisma jako wniosku lub jako petycji każdorazowo decyduje adresat, czyli ta instytucja, która otrzymała pismo, na podstawie nie nazwy przekazanego dokumentu, ale jego treści. Przy niejasnym określeniu przedmiotu wniosku lub petycji będzie to ocena nadzwyczaj trudna i - co równie ważne - będzie ona wpływała na sposób i termin rozpatrzenia danego pisma. W

przypadku petycji ustawodawca dał maksymalnie aż trzy miesiące, a w przypadku wniosków do jednego miesiąca od daty wpłynięcia pisma.

Czy organizacje powinny się obawiać „zalewu” petycji? Raczej nie. Funkcjonująca od lat instytucja wniosków nie była często wykorzystywana zarówno w stosunku do organów administracji, jak i organizacji pozarządowych. Nie wydaje się, by ustawa o petycjach drastycznie zmieniła ten stan. Poza tym należy patrzeć na petycje również jako na swoistą informację zwrotną, dotyczącą jakości działania organizacji. Jeśli nie możemy uwzględnić petycji w danym momencie, to możemy zaplanować realizację jej postulatów np. w kolejnych projektach.

Mimo wyżej wskazanych krytycznych uwag na temat kształtu prawa do petycji, trzeba przyznać, że w niektórych okolicznościach mądre korzystanie z tego instrumentu w stosunku do władz może faktycznie wzmocnić udział mieszkańców i organizacji pozarządowych w kształtowaniu prawa i polityk publicznych. Należy przy tym pamiętać, że nie jest to narzędzie demokracji bezpośredniej *sensu stricto*, a raczej metoda służąca do inspirowania władz do podjęcia określonych decyzji. Jako pierwszy element z otwartego katalogu działań będących przedmiotem petycji wskazano zmiany przepisów prawa. Jest to szczególnie istotna wiadomość dla tych, którzy mieszkają w miejscowościach, gdzie nie funkcjonuje obywatelska inicjatywa uchwałodawcza. Również i tam, gdzie mieszkańcy mogą wносить swoje projekty pod obrady rady samorządu terytorialnego procedura składania petycji wydaje się bardziej przyjazna, łatwiejsza, a przede wszystkim nie jest uzależniona od liczby złożonych podpisów. Na poziomie centralnym być z kolei instytucja petycji w nowym rozumieniu może być skuteczniejszym niż obywatelska inicjatywa ustawodawcza bądź referendum ogólnokrajowe środkiem nacisku na parlament, aby ten przyjął określone regulacje prawne.

Należy zwrócić uwagę na jeszcze jeden pozytywny aspekt przyjęcia ustawy. Chodzi mianowicie o to, że wreszcie pojawił się tryb rozpatrywania takich pism, które tylko potocznie określano jako petycje. Jest szansa, że przy obecnych regulacjach nie wpadną one w urzędniczą próżnię, co gwarantuje m.in. wymóg publikacji na stronie internetowej adresata skanu złożonej petycji (co, niestety, jest dużym problemem dla osób niedowidzących i niewidomych) oraz zestawienia uwzględniającego sposób jej załatwienia.

Mimo iż do ustawy można mieć wiele zastrzeżeń, należy traktować to nowe narzędzie jako kolejny etap procesu dzielenia się władzą z obywatelami. A to zawsze powinno nas cieszyć, bo przecież na tym polega demokracja.

Krzysztof Izdebski