

SKARGI, WNIOSKI, PETYCJE I INNE INTERWENCJE OBYWATELSKIE

Wojciech M. Hrynicki

SKARGI, WNIOSKI, PETYCJE I INNE INTERWENCJE OBYWATELSKIE

Wojciech M. Hrynicky

Zamów książkę w księgarni internetowej

profinfo.pl
księgarnia internetowa

Stan prawny na 15 czerwca 2022 r.

Recenzenci

Prof. UWM dr hab. Jarosław Dobkowski

Prof. dr hab. Lidia Zacharko

Wydawca

Izabella Matecka

Redaktor prowadzący

Paulina Ambroży

Opracowanie redakcyjne

Joanna Ośka

Projekt okładek serii

Wojtek Janikowski, Przemek Dębowski

prawolubni

Ta książka jest wspólnym dziełem twórcy i wydawcy. Prosimy, byś przestrzegał przysługujących im praw. Książkę możesz udostępnić osobom bliskim lub osobiście znanym, ale nie publikuj jej w internecie. Jeśli cytujesz fragmenty, nie zmieniaj ich treści i koniecznie zaznacz, czyje to dzieło. A jeśli musisz skopiować część, rób to jedynie na użytek osobisty.

Szanujemy prawo i własność

Więcej na www.legalnakultura.pl

Polska Izba Książki

© Copyright by Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., 2022

ISBN 978-83-8286-422-9

Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o.

Dział Praw Autorskich

01-208 Warszawa, ul. Przyokopowa 33

tel. 728 313 462

e-mail: PL-ksiazki@wolterskluwer.com

księgarnia internetowa www.profinfo.pl

SPIS TREŚCI

| | |
|--|----|
| Wykaz skrótów | 11 |
| Wstęp | 13 |
| Rozdział I | |
| Konstytucyjne prawo skargi, wniosku i petycji | 17 |
| 1. Skargi, wnioski i petycje jako przejaw kontroli społecznej | 17 |
| 2. Konstytucyjne prawo skargi, wniosku i petycji | 21 |
| 3. Prawo do dobrej administracji w Unii Europejskiej a prawo do skargi | 25 |
| Rozdział II | |
| Skargi i wnioski – uwagi wspólne | 28 |
| 1. Rodzaje spraw objętych przepisami o skargach i wnioskach | 28 |
| 2. Charakter prawny postępowania skargowo-wnioskowego | 35 |
| 3. Przeciwdziałanie hamowaniu skarg i wniosków | 40 |
| 4. Zakres podmiotowy skarg i wniosków | 44 |
| 4.1. Uwagi ogólne | 44 |
| 4.2. Podmioty uprawnione do wniesienia skargi lub wniosku | 46 |
| 4.3. Interes wnoszących skargę lub wniosek | 49 |
| 4.4. Adresaci skarg lub wniosków | 54 |

| | |
|--|-----|
| 5. Właściwość organów | 59 |
| 5.1. Zasada przestrzegania właściwości | 59 |
| 5.2. Badanie właściwości z urzędu | 62 |
| 5.3. Multiplikowanie egzemplarzy lub spraw | 63 |
| 6. Odpowiedzialność pracownika | 65 |
| 7. Treść skarg i wniosków | 66 |
| 8. Wnoszenie skarg i wniosków | 68 |
| 8.1. Sposoby wnoszenia | 68 |
| 8.2. Tryby wnoszenia | 70 |
| 8.3. Wymogi formalne | 70 |
| 8.4. Protokół..... | 73 |
| 8.5. Imię i nazwisko (nazwa) wnoszącego | 80 |
| 8.6. Adres | 82 |
| 8.7. Podpis | 86 |
| 9. Przyjmowanie skarg i wniosków | 90 |
| 10. Rozpatrywanie i załatwianie skarg i wniosków | 93 |
| 11. Czynności wyjaśniające i wezwanie | 94 |
| 12. Skargi i wnioski wnoszone w trybie pośrednim | 99 |
| 12.1. Udział posłów, senatorów i radnych | 99 |
| 12.2. Udział prasy | 102 |
| 12.3. Udział organizacji społecznych | 104 |
| 13. Wycofanie skargi lub wniosku | 105 |
| 14. Dokumentowanie skarg i wniosków | 106 |
| 15. Nadzór i kontrola | 108 |
| 16. Ochrona danych osobowych | 112 |

Rozdział III

| | |
|---|-----|
| Skargi | 116 |
| 1. Zakres przedmiotowy | 116 |
| 2. Właściwość organów | 121 |
| 2.1. Obowiązek ustalenia organu właściwego | 121 |
| 2.2. Właściwość ogólna i szczególna | 122 |
| 2.3. Organy właściwości ogólnej | 126 |
| 2.4. Skargi na organizacje społeczne | 137 |
| 3. Skargi wniesione niezgodnie z właściwością | 138 |

| | |
|---|-----|
| 4. Delegowanie załatwiania skarg | 142 |
| 4.1. Delegowanie organowi niższego stopnia | 143 |
| 4.2. Delegowanie przełożonemu służbowemu | 144 |
| 4.3. Termin przekazania i powiadomienie skarżącego | 146 |
| 4.4. Zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi delegowanej | 147 |
| 5. Pierwszeństwo postępowania jurysdykcyjnego przed skargowym | 148 |
| 5.1. Wyższość postępowania jurysdykcyjnego | 148 |
| 5.2. Wymogi formalne skarg załatwianych w postępowaniu | 150 |
| 6. Skarga inicjująca postępowanie | 152 |
| 6.1. Badanie treści pisma | 152 |
| 6.2. Obligatoryjne wszczęcie postępowania jurysdykcyjnego | 153 |
| 6.3. Fakultatywne wszczęcie postępowania jurysdykcyjnego | 155 |
| 6.4. Przekazanie skargi do organu właściwego | 156 |
| 6.5. Wszczęcie postępowania w trybach nadzwyczajnych | 157 |
| 7. Skarga złożona w toku postępowania | 158 |
| 7.1. Podmiot uprawniony do złożenia skargi w toku postępowania | 158 |
| 7.2. Skarga złożona przez stronę postępowania | 159 |
| 7.3. Skarga wszczynająca postępowanie odwoławcze | 162 |
| 7.4. Skarga w postępowaniu egzekucyjnym w administracji | 163 |
| 7.5. Skarga złożona przez podmiot niebędący stroną postępowania | 167 |
| 8. Skarga po zakończeniu postępowania | 170 |
| 8.1. Warunki formalne skargi | 171 |
| 8.2. Uprawnione podmioty | 174 |
| 9. Właściwość organów w sprawach skarg rozpatrywanych w postępowaniu | 175 |
| 10. Szczególna ochrona danych osobowych skarżącego | 178 |
| 11. Rejestracja skarg rozpatrywanych w postępowaniu | 180 |

| | |
|--|-----|
| 12. Terminy załatwienia skargi | 180 |
| 12.1. Terminy instrukcyjne | 181 |
| 12.2. Niedochowanie terminu miesięcznego | 184 |
| 13. Ponaglenie | 186 |
| 13.1. Przyczyny i warunki formalne ponaglenia | 188 |
| 13.2. Skutki ponaglenia | 193 |
| 13.3. Odpowiedzialność pracownika | 195 |
| 14. Zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi | 196 |
| 14.1. Charakter prawny i rodzaje zawiadomień | 197 |
| 14.2. Skarga zasadna | 200 |
| 14.3. Skarga niezasadna | 202 |
| 14.4. Skarga częściowo zasadna | 204 |
| 14.5. Zawiadomienie w służbach specjalnych | 205 |
| 15. Skarga pieniacka | 205 |
| 16. Skarga niezadowolonego z załatwienia wniosku | 210 |
| 17. Wyłączenie pracownika | 211 |

Rozdział IV

| | |
|--|-----|
| Wnioski | 214 |
| 1. Zakres przedmiotowy | 214 |
| 1.1. Rozumienie przedmiotu wniosku | 214 |
| 1.2. Podobieństwo do innych środków | 218 |
| 2. Właściwość organów | 220 |
| 2.1. Ustalenie właściwości | 221 |
| 2.2. Wnioski w sprawie zadań i działalności organizacji społecznych | 223 |
| 3. Wnioski złożone niezgodnie z właściwością | 224 |
| 4. Termin załatwienia wniosku | 225 |
| 5. Zawiadomienie o sposobie załatwienia wniosku | 228 |
| 5.1. Charakter prawny zawiadomienia | 229 |
| 5.2. Rodzaje zawiadomień | 231 |

Rozdział V

| | |
|----------------------------|-----|
| Petycje | 235 |
| 1. Pojęcia wstępne | 235 |
| 2. Zakres podmiotowy | 236 |
| 2.1. Uwagi ogólne | 237 |

| | |
|---|-----|
| 2.2. Składający petycje | 237 |
| 2.3. Petycja zbiorowa | 238 |
| 2.4. Interes wnoszącego | 239 |
| 2.5. Adresaci petycji | 243 |
| 3. Zakres przedmiotowy | 245 |
| 3.1. Regulacja ustawowa | 245 |
| 3.2. Zbieżność zakresów przedmiotowych wniosków i petycji | 248 |
| 4. Charakter prawny postępowania petycyjnego | 250 |
| 5. Wniesienie petycji | 254 |
| 6. Warunki formalne | 255 |
| 6.1. Składniki formalne | 256 |
| 6.2. Podpis | 260 |
| 6.3. Zgoda na ujawnienie danych wnoszącego | 262 |
| 6.4. Niespełnianie wymogów formalnych i wezwanie | 262 |
| 7. Petycja w interesie podmiotu trzeciego | 265 |
| 8. Właściwość podmiotów | 270 |
| 8.1. Określenie podmiotów właściwych | 271 |
| 8.2. Przekazanie zgodnie z właściwością | 271 |
| 8.3. Właściwość specjalna | 272 |
| 9. Informacja publiczna o petycjach | 275 |
| 10. Terminy rozpatrzenia petycji | 278 |
| 11. Petycja wielokrotna | 281 |
| 12. Zawiadomienie | 285 |
| 13. Petycja ponowiona | 287 |
| 14. Zbiorcza informacja o petycjach | 289 |
| 15. Właściwe stosowanie przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego | 291 |

Rozdział VI

| | |
|--|------------|
| Interwencje obywatelskie | 292 |
| 1. Słowo wstępne | 292 |
| 2. Rodzaje interwencji obywatelskich i ich przedmiot | 294 |
| 2.1. Rodzaje interwencji | 294 |
| 2.2. Interwencje skargowe | 295 |
| 2.3. Inicjatywy obywatelskie | 296 |

| | |
|---|------------|
| 2.4. Doniesienia obywatelskie | 297 |
| 2.5. Interwencje mieszane | 299 |
| 3. Podmioty odpowiedzialne i ich właściwość | 300 |
| 4. Obowiązek podjęcia działań | 300 |
| 5. Informacja o załatwieniu interwencji | 301 |
| Bibliografia | 303 |
| Wykaz orzecznictwa | 309 |

WSTĘP

Zagadnienie skarg, wniosków, petycji i innych interwencji obywatelskich należy do tematów szczególnie ważnych z punktu widzenia demokratycznego państwa prawa, w którym aktywnie i efektywnie działa społeczeństwo obywatelskie. Suwerenność państwa, rozumiana nie tylko jako niezależność polityczna i ekonomiczna, lecz także jako możliwość i potrzeba tworzenia rozwiązań prawnych przyjaznych samorealizacji i umacnianiu poczucia bezpieczeństwa, wymaga budowania szczególnego zaufania pomiędzy aparatem państwa a człowiekiem i jego prawnymi tworam. Interweniowanie obywatelskie, bez względu na to, czy dotyczy sprawy obiektywnie istotnej z punktu widzenia dobra określonej społeczności, czy też sprawy ważnej z punktu widzenia interesu prywatnego, powinno należeć do podstawowych gwarancji porozumienia między suwerenem a podmiotami sprawującymi w jego imieniu władzę. Możliwość jak najszerszego wypowiedania się przez adresatów norm powszechnie obowiązujących w sprawach publicznych istotna jest również z punktu widzenia sprawności politycznej państwa, zarówno w aspekcie wewnętrznym, jak i zewnętrznym. Instrumenty takie jak prawa wyborcze, stymulując w różny sposób obsadzanie głównych stanowisk kierowniczych w państwie, nie rozwiązują wszystkich problemów w nim występujących, bowiem nie wszystko może być dostrzeżone z góry i odgórnie uregulowane. Stąd też inicjatywa oddolna, realizowana przez silne i sprawne społeczeństwo obywatelskie, ma niezwykle pozytywny wpływ na demokratyczne państwo prawa, wskazując mu kierunki działań istotnych z punktu widzenia interesów tego społeczeństwa. W prawie polskim realizowane jest to dzięki instytucjom skarg,

wniosków i petycji, a czasem także za pośrednictwem innych interwencji obywatelskich, choć formalnie nieuregulowanych.

Skargi, wnioski i petycje od wielu lat stanowią na gruncie prawa polskiego skuteczne środki wywierania wpływu przez społeczeństwo obywatelskie na działanie organów władzy publicznej. Już Konstytucja Marcowa¹ wskazywała na prawo wnoszenia pojedynczo lub zbiorowo petycji do wszelkich ciał reprezentacyjnych i władz publicznych, państwowych i samorządowych, co dzisiaj rozumieć należy jako prawo do społecznej kontroli organów i podmiotów władzy publicznej. Konstytucja PRL² wzmiankowała, że obywatele mieli prawo zwracania się do wszystkich organów państwa ze skargami i zażaleniami, które powinny być załatwiane i rozpatrywane szybko i sprawiedliwie, a winni przewlekania albo przejawiający bezduszny i biurokratyczny stosunek do skarg i zażaleń obywatele powinni być pociągani do odpowiedzialności. Niemniej prawo to w poprzednim ustroju społeczno-gospodarczym miało charakter wyłącznie fasadowy. Obecnie prawo skarg, wniosków i petycji należy do praw o charakterze konstytucyjnym, wzmiankowanym art. 63 Konstytucji RP i regulowanym szczegółowo na gruncie ustawowym. Obowiązujące regulacje prawne odróżniają skargi od wniosków i petycji, ale należy zauważyć, że środki te nie wyczerpują możliwości dyscyplinowania organów władzy publicznej i innych podmiotów wykonujących zadania publiczne. Mimo uproszczonego charakteru i powszechnej dostępności tych środków pozostaje na gruncie prawa polskiego płaszczyzna do doregulowania możliwości realizacji praw społeczeństwa obywatelskiego w inny sposób, choćby w postaci interwencji obywatelskich, niemieszczących się dotychczas w obszarze normowanym skargami, wnioskami i petycjami.

Niniejsze opracowanie ma charakter komentarza tematycznego. Poszczególne wątki tematyczne skarg, wniosków i petycji omówione zostały z punktu widzenia praktycznego, to jest od chwili złożenia da-

¹ Ustawa z 17.03.1921 r. – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. Nr 44, poz. 267 ze sprost. i zm.).

² Konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej uchwalona przez Sejm Ustawodawczy w dniu 22.07.1952 r. (Dz.U. Nr 33, poz. 232).

Rozdział I

KONSTITUCYJNE PRAWO SKARGI, WNIOSKU I PETYCJI

1. Skargi, wnioski i petycje jako przejaw kontroli społecznej

1. Kontrola społeczna jest ważnym elementem kontroli demokratycznego państwa prawa. Ogólnie ujmując, kontrola jako zjawisko społeczne występuje w każdym zorganizowanym działaniu i odnosi się zarówno do jednostki ludzkiej, jak i większych zbiorowości, do których należy społeczeństwo i państwo¹, a nawet jest instrumentem zapewniania bezpieczeństwa wewnętrznego w państwie². Kontrola wykonywana przez państwo ma charakter urzędowy, a przez to powszechne uznanie. Szczególnie, że jej ustalenia wpływają na sposób dalszego działania i przesądzają o decyzjach podejmowanych przez jednostki kontrolowane³. Prawidłowe funkcjonowanie życia publicznego nie jest możliwe bez sprawnie działającego systemu kontroli⁴. Szczególnym rodzajem kontroli w demokratycznym państwie prawa jest kontrola społeczna (zwana obywatelską), ponieważ daje wyraz wpływu społeczeństwa obywatelskiego na szeroko pojęte prowa-

¹ A. Sylwestrzak, *Kontrola administracji publicznej w III Rzeczypospolitej*, Gdańsk 2001, s. 7.

² Więcej: W.M. Hrynicki, *Znaczenie kontroli dla bezpieczeństwa wewnętrznego w państwie prawa*, „Security, Economy & Law” 2018/3(XX), s. 18–39.

³ J. Strzelecki, *Kontrola administracji publicznej. Zbiór aktów prawnych z wprowadzeniem i objaśnieniami*, Płock 2003, s. 7.

⁴ Więcej: W.M. Hrynicki, *Kontrola wewnętrzna w administracji publicznej jako instrument sprawnego zarządzania*, „Ius Novum” 2021/3(15), s. 147–164.

dzenie polityki przez państwo w wielu obszarach życia społecznego, w tym na tworzenie i wykonywanie przepisów prawa. Idea tej kontroli polega na dążeniu do stworzenia obywatelom możliwości sprawdzania i oceniania administracji publicznej, a w konsekwencji do określonego oddziaływania na jej funkcjonowanie i realizację przez nią zadań publicznych, przy czym konkretne rozwiązania urzeczywistniające wspomniane główne założenie mogą być różne i determinowane wieloma przesłankami natury politycznej, ustrojowej, technicznej i innymi⁵. Cechę charakterystyczną kontroli społecznej stanowi natomiast obywatelska, społeczna perspektywa, z której oceniana jest administracja publiczna, a ten ogólnospołeczny ogląd administracji dokonywany jest z punktu widzenia odczuć adresatów działań administracji, którzy zwracają uwagę nie tylko na merytoryczną stronę jej działań, ale również na sposób jej działania, na sprawność, gospodarność (w odniesieniu do administracji samorządowej), rzetelność i operatywność⁶. W przeciwieństwie do innych rodzajów kontroli jej główną cechą nie jest fachowość, ale przede wszystkim reprezentacja interesu społecznego (potrzeb określonych grup społecznych), który jest podstawowym kryterium kontroli⁷. Jednym z przejawów kontroli społecznej są skargi i wnioski, a nawet inne środki odwoławcze w postępowaniach sformalizowanych⁸. Kontrola społeczna w postaci skarg i wniosków ocenia poziom pracy organów i instytucji państwowych, stan zainteresowania obywateli sprawami społecznymi oraz poziom kultury politycznej⁹. Skargi, wnioski i petycje są zatem ważnym instrumentem kontroli społecznej w demokratycznym państwie prawa.

2. Skargi i wnioski od wielu lat stanowią ważny instrument kontroli społecznej. Pierwszym powojennym aktem prawnym regulującym materię społecznej kontroli władzy publicznej była uchwała Rady

⁵ J. Jagielski, *Kontrola administracji publicznej*, Warszawa 2006, s. 141.

⁶ B. Jaworska-Dębska [w:] *Prawo administracyjne. Pojęcia, instytucje, zasady w teorii i orzecznictwie*, red. M. Stahl, Warszawa 2004, s. 449.

⁷ G. Herc, *Kontrola wewnętrzna administracji oraz kontrola zewnętrzna prawowana przez parlament, organy kontroli państwowej i ochrony prawa* [w:] *Prawo administracyjne. Część ogólna*, red. M. Chmaj, Warszawa 2004, s. 296.

⁸ Z. Leoński, *Nauka administracji*, Warszawa 2002, s. 134–135.

⁹ Z. Rybicki [w:] Z. Rybicki, S. Piątek, *Zarys prawa administracyjnego i nauki administracji*, Warszawa 1984, s. 270.

Państwa i Rady Ministrów z 14.12.1950 r. w sprawie rozpatrywania odwołań, listów i zażaleń ludności oraz krytyki prasowej¹⁰, stanowiąc w systemie ówczesnych rządów jeden z instrumentów zabezpieczenia praworządności¹¹. Uchwała ta, nie nawiązując do obowiązującego wówczas postępowania administracyjnego¹², które nie cieszyło się w administracji popularnością, stworzyła odrębny system zwalczania przez obywateli niepraworządności i nadużyć¹³. Nawiasem mówiąc, rozporządzenie z 1928 r. o postępowaniu administracyjnym nie regulowało spraw skarg i wniosków. Na stałe regulacja skarg i wniosków weszła do systemu prawa polskiego przepisami rangi ustawowej, to jest dzięki przepisom działu VIII k.p.a. wraz z przepisami wykonawczymi¹⁴. Po licznych zmianach regulacja ta obowiązuje do dzisiaj.

3. Petycje od niedawna stanowią pełnoprawny instrument kontroli społecznej. Środek ten, mimo licznych postulatów doktryny, przez wiele lat ledwie był wspomniany przepisami działu VIII k.p.a. (art. 221), bez właściwego rozwinięcia. Przez wiele lat nie można było zatem faktycznie wykonywać prawa do petycji, przyjmując, że jego realizacją są skargi i wnioski. W literaturze przedmiotu szeroko podnoszono postulat regulacji petycji w prawie polskim¹⁵, ale dopiero

¹⁰ Uchwała Rady Państwa i Rady Ministrów z 14.12.1950 r. w sprawie rozpatrywania i załatwiania odwołań, listów i zażaleń ludności oraz krytyki prasowej (M.P. z 1951 r. Nr 1, poz. 1).

¹¹ K. Wojciechowska [w:] *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, red. R. Hauser, M. Wierzbowski, Warszawa 2018, s. 1335.

¹² Rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z 22.03.1928 r. o postępowaniu administracyjnym (Dz.U. Nr 36, poz. 341 ze zm.).

¹³ E. Iserzon, *Prawo administracyjne*, Warszawa 1968, s. 250.

¹⁴ Obecnie rozporządzenie Rady Ministrów z 8.01.2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków (Dz.U. Nr 5, poz. 46); poprzednio: uchwała nr 357 Rady Ministrów z 13.10.1960 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków (M. P. Nr 80, poz. 367), uchwała nr 151 Rady Ministrów z 30.07.1971 r. w sprawie organizacji przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków (M. P. Nr 41, poz. 260), uchwała nr 132 Rady Ministrów z 28.11.1980 r. w sprawie organizacji przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków (M. P. Nr 29, poz. 162 ze zm.).

¹⁵ E. Wójcicka, *Ocena regulacji konstytucyjnej prawa petycji – postulaty de lege ferenda* [w:] *Konieczne i pożądane zmiany Konstytucji RP z 2.04.1997 roku*, red. B. Banaszak, M. Jabłoński, Wrocław 2010, s. 237; J. Lang, *Problemy prawnej regulacji rozpatrywania petycji ze szczególnym uwzględnieniem petycji w sprawach z zakresu administracji publicznej* [w:] *Prawo do dobrej administracji. Materiały ze Zjazdu Katedr*

w roku 2014 został on zrealizowany. Znaczenie prawa petycji jako obywatelskiego prawa do interwencji dla budowy i umacniania społeczeństwa obywatelskiego nakazywało zwrócenie szerszej uwagi na tę instytucję¹⁶. Jak słusznie twierdził N. Banaszak, trudno jest skonstruować instytucję, której usytuowanie w systemie prawnym państwa czy organizacji międzynarodowej oraz sposób działania oparty na wypracowanych zasadach i kryteriach pozwoliłyby na możliwie najpełniejszą realizację obywatelskiego prawa¹⁷. Do czasu uchwalenia ustawy z 2014 r. o petycjach prawo petycji nie było przedmiotem regulacji w innych przepisach ustawowych ani wykonawczych, a jedynym aktem prawnym, który odnotował petycje jako odrębny środek prawny, był regulamin Senatu Rzeczypospolitej Polskiej, gdzie jednak problemem była moc powszechnego obowiązywania¹⁸. Obecnie problematyka petycji regulowana jest w prawie polskim przepisami ustawy z 2014 r. o petycjach¹⁹.

4. Skargi, wnioski i petycje są swego rodzaju środkiem dyscyplinowania podmiotów publicznych w wykonywanych przez nie zadaniach publicznych. Umożliwiają zwracanie uwagi na dostrzeżone uchybienia i nieprawidłowości organów i instytucji publicznych oraz wpływają na ich decyzje o charakterze regulacyjno-porządkowym. To mieści się w ogólnym prawie do kontrolowania władzy publicznej, zwłaszcza jeśli wziąć pod uwagę oderwanie postępowania skargowo-wnioskowego i postępowania petycyjnego od klasycznego postępowania administracyjnego oraz ich uproszczony charakter. Co prawda przepisy ogólnego postępowania administracyjnego, jak i postępowania skargowo-wnioskowego zostały przez ustawodawcę umieszczone w jednym akcie prawnym, a przepisy postępowania petycyjnego

Prawa i Postępowania Administracyjnego Warszawa-Dębe 24–25 września 2002 r., red. Z. Cieślak, Z. Niewiadomski, Warszawa 2003, s. 77–78.

¹⁶ B. Jaworska-Dębska [w:] *Prawo administracyjne...*, s. 451.

¹⁷ N. Banaszak, *Problematyka petycji jako formy kontroli społecznej*, „Casus” 2003/29, s. 16.

¹⁸ I. Kuc, *Prawo petycji do organów władzy publicznej oraz organizacji społecznych w związku z wykonywanymi przez nie zadaniami zleconymi z zakresu administracji publicznej* [w:] *Konstytucyjne podstawy ochrony praw człowieka*, red. R. Koper, Katowice 2017, s. 35.

¹⁹ Ustawa z 11.07.2014 r. o petycjach (Dz.U. z 2018 r. poz. 870).

posiłkują się stosowaniem przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego i w istocie odnoszą się do działań organów administracji publicznej, urzędów ich obsługujących i pracowników w nich zatrudnionych, to nie powinny być związane z żadnym toczącym się lub zakończonym postępowaniem administracyjnym (lub pokrewnym), a pozostając w separacji od postępowań jurysdykcyjnych, przejawiają charakter kontrolny, krytyczny, dyscyplinujący, a nawet innowacyjny w stosunku do działań organów i instytucji władzy publicznej. Jeśli treść skargi lub wniosku związana jest z jakimś ogólnym postępowaniem administracyjnym, postępowanie skargowo-wnioskowe nie powinno zostać zainicjowane, a skarga lub wniosek powinny zostać skierowane na właściwe tory danego postępowania o charakterze ogólnym (nawet w trybie nadzwyczajnym). Wyraźne rozłączenie ogólnego postępowania administracyjnego od postępowania skargowo-wnioskowego podkreśla funkcje kontrolną, krytyczną²⁰ i dyscyplinującą organy władzy publicznej tego drugiego, co jest wyraźnie korzystne z punktu widzenia pozycji społeczeństwa obywatelskiego w demokratycznym państwie prawa. Z kolei regulacja petycji w ogóle nie zakłada związku tych środków z jakimkolwiek postępowaniem jurysdykcyjnym. Nadto znaczenie roli skargi, wniosku i petycji w obszarze kontroli społecznej organów i jednostek władzy publicznej jest o tyle ważne, że wykonywane bezpośrednio przez jednostkę, która najczęściej jest adresatem działań tej władzy.

2. Konstytucyjne prawo skargi, wniosku i petycji

Art. 63 Konstytucji RP

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.

²⁰ Zob. E. Ochendowski, *Prawo administracyjne. Część ogólna*, Toruń 2004, s. 486.

Publikacja przedstawia zagadnienia skarg, wniosków i petycji, od momentu złożenia danego środka w organie władzy publicznej do chwili zawiadomienia o sposobie jego załatwienia. Autor prezentuje także inne interwencje obywatelskie, które nie spełniają warunków przewidzianych dla skarg, wniosków lub petycji, wskazując na potrzebę ich formalnego doregulowania.

W opracowaniu omówiono m.in.:

- katalog podmiotów uprawnionych do wniesienia skargi, wniosku i petycji oraz ich adresatów;
- rozpatrywanie tych środków i zawiadomienie o sposobie ich załatwienia;
- czynności wyjaśniające w postępowaniu skargowo-wnioskowym;
- rodzaje interwencji obywatelskich i ich przedmiot.

Książka porusza wiele kwestii nieuregulowanych przepisami prawa, z którymi muszą się mierzyć pracownicy rozpatrujący i załatwiający skargi, wnioski i petycje w swej codziennej praktyce. Omówione zagadnienia wzbogacone zostały o rozważania teoretyczne, szczególnie ważne dla zrozumienia miejsca, znaczenia i celu skarg, wniosków i petycji pośród innych środków prawnych chroniących interesy jednostki i ogółu w demokratycznym państwie prawa.

Publikacja jest przeznaczona dla radców prawnych, pracowników administracji rządowej i samorządowej, pracowników naukowych oraz studentów wydziałów prawa i administracji.

Wojciech M. Hrynicki – doktor nauk prawnych; radca prawny; urzędnik mianowany w służbie cywilnej; wykładowca w Wyższej Szkole Bezpieczeństwa Publicznego i Indywidualnego „Apeiron” w Krakowie; od lat zajmuje się prawem administracyjnym, publikując swoje spostrzeżenia w czasopismach naukowych.



9 788382 864229 W01P01

Kup e-book i czytaj
w aplikacji Smarteca

ISBN 978-83-8286-422-9



9 788382 864229

ZAMÓWIENIA:

INFOLINIA: 801 04 45 45

ZAMOWIENIA@WOLTERSKLUPER.PL

WWW.PROFINFO.PL



CENA 99 ZŁ (W TYM 5% VAT)