Olsztyn, dnia14 kwietnia 2022 r.

Dr hab. Marcin Dąbrowski
Katedra Prawa Konstytucyjnego i Nauki o Państwie
Wydział Prawa i Administracji
UWM W Olsztynie

OPINIA PROMOTORA
w przewodzie doktorskim magistra Filipa Wichrowskiego

Magister Filip Zygmunt Wichrowski jest absolwentem prawa na Wydziale Prawa i Administracji UWM w Olsztynie. Ponadto ukończył Studia Podyplomowe LLM na Uniwersytecie w Poczdamie (Studnia Prawnicze dla Obcokrajowców). Jest autorem kilku publikacji naukowych z zakresu prawa konstytucyjnego. W trakcie swojej edukacji odbył trzy staże naukowe w Walencji (Program Erasmus, Uniwersytet w Walencji), Augsburgu (Uniwersytet w Augsburgu, Stypendium Diecezji Augsburskiej, 6 miesięcy) i w Berlinie (Szkoła Wyższa Prawa i Ekonomii, program Erasmus, 6 miesięcy).

Pan Filip Wichrowski jest autorem rozprawy doktorskiej zatytułowanej „Petycja do Bundestagu Republiki Federalnej Niemiec".

Celem pracy było zaprezentowanie funkcjonowania, skuteczności oraz sposobów rozpatrywania petycji do izby wyższej niemieckiego parlamentu. Autor analizuje zagadnienie kondycji tej instytucji i możliwych kierunków jej rozwoju. Ponadto opierając się na metodzie komparatystycznej autor prezentuje uwagi porównawcze w odniesieniu do petycji uregulowanych na gruncie Konstytucji RP z 1997 r. W tym zakresie przedstawia przyczyny problemów związanych z realizacją prawa do petycji w Polsce i w oparciu o niemieckie koncepcje próby ich rozwiązania. Pan Filip Wichrowski traktuje prawo do petycji do Bundestagu jako środek ochrony praw i wolności jednostki, mechanizm kontroli działalności parlamentu i państwa, formę komunikacji obywateli z ustawodawcą, mechanizm oddziaływania obywateli na proces podejmowania decyzji prawodawczych. Analiza rozwiązań przyjętych w Republice Federalnej Niemiec posłużyła autorowi do postawienia w formie pytań dwóch podstawowych problemów badawczych: „1. Jakie jest znaczenie, rola i kształt prawa do petycji w RFN, w szczególności w kontekście petycji do Bundestagu? 2. Jakie wnioski z niemieckiego modelu prawa do petycji płyną dla polskiego ustawodawcy?" (s. 9) oraz dziewięciu zagadnień szczegółowych: „1. Jakie jest miejsce prawa do petycji we

współczesnym systemie prawnym? 2. Czy prawo to jest potrzebne w czasach, gdy istnieje nowoczesny system ochrony prawnej? 3. Czy petycja znajduje zastosowanie w demokratycznym systemie rządów, gdzie każdy obywatel ma pośrednio wpływ na politykę państwa? 4. Jaka jest rola i pozycja Bundestagu jako adresata petycji? 5. Jakie funkcje spełnia petycja parlamentarna? 6. Jaka jest rola i pozycja Komisji Petycji oraz Pełnomocnika Bundestagu ds. Sił Zbrojnych? 7. Jak urzeczywistnić i zapewnić maksymalną skuteczność prawa do petycji? 8. Które niemieckie rozwiązania mogłyby zostać przyjęte w Polsce? 9. Czy istnieje potrzeba rozwijania prawa do petycji w Polsce, biorąc pod uwagę istnienie form demokracji bezpośredniej oraz rozwiniętego systemu ochrony prawnej w Konstytucji RP?" (s. 9). Pan Filip Wichrowski podkreślił, że zasadniczym przedmiotem badań jest system niemiecki.

W pracy przedstawiono analizy i rozważania odnoszące się do ww. zagadnień. Podczas badań autor posłużył się kilkoma metodami badawczymi: historyczno-prawną, dogmatyczno-prawną, komparatystyczną (prawno-porównawczą). Posiłkowo autor posługiwał się również metodami pozaprawnymi stosowanymi w innych dyscyplinach tj. socjologia, statystyka. Uznaję, że autor dokonał prawidłowego doboru metod, umożliwiło mu to kompleksowe opracowanie tematu oraz zweryfikowanie postawionych pytań, udzielenie poprawnych odpowiedzi i ich uzasadnienie.

Struktura pracy jest prawidłowa. Magister Filip Wichrowski przedstawia swoje badania zgodnie z postawionymi we wstępie pytaniami. Dysertacja obejmuje 206 storn i składa się ze wstępu, zakończenia, pięciu rozdziałów (I. Rozwój prawa do petycji; II. Współczesne prawo do petycji w RFN; III. Bundestag jako adresat petycji; IV. Procedura rozpatrzenia petycji i praktyka parlamentarna; V. Prawo do petycji w Polsce na tle porównawczym) oraz bibliografii.

Analiza przepisów prawa niemieckiego (Ustawy Zasadniczej i ustaw) oraz w nieco mniejszym zakresie prawa polskiego, orzecznictwa, statystyk, niemieckiej doktryny umożliwiła udzielenie odpowiedzi na postawione potaniania i sformułowanie kilku interesujących i ważnych tez.

Pan doktorant ustalił, że współcześnie w Niemczech prawo do petycji nabrało nowego znaczenia. Z punktu widzenia nadawcy pozwala ono na ochronę uprawnień i interesów jednostki, partycypację w życiu politycznym oraz umożliwia mobilizację większej grupy obywateli wokół jakiegoś zagadnienia. W konsekwencji stanowi istotny instrument ochrony praw i wolności. Jest ono o tyle istotne, że w Niemczech nie ma ombudsmana i w pewnym zakresie wypełnia ono jego funkcje. Natomiast z punktu widzenia adresata petycji stanowi ono istotne źródło informacji dla parlamentu i daje asumpt do działania, w szczególności

wszczynania kontroli. Doktorant podkreślił, że prawo do petycji przyczynia się do wzrostu zaufania do państwa i może stanowić element demokracji. Autor wskazał, że liczba petycji w RFN nieustanie wzrasta, co świadczy o popularności tego środka (s. 174-175). Równocześnie stwierdza, że jako środek ochrony jednostki jest instrumentem o stosunkowo małej skuteczności (s. 175). Nadawca często może jedynie liczyć na ujęcie jego prośby jako jednego z punktów obrad adresata petycji. Nie zmienia to faktu, że stanowi ono bardzo istotny kanał komunikacji obywateli z prawodawcą, a praktyka pokazuje, że może również prowadzić do dokonania istotnych zmian w prawie. Niewątpliwym atutem niemieckich petycji jest ich odformalizowanie. W dużej mierze aktywizuje to społeczeństwo, ułatwia ich składanie i w pewnym zakresie zwiększa skuteczność tego środka.

Autor w zakończeniu przedstawia również funkcje petycji do Bundestagu. Zalicza do nich w szczególności: f. ochrony prawnej, f. partycypacji społecznej, f. kontrolną, f. informacyjną, f. integracyjną, f. pogłębiania zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa.

W ostatniej części opracowania przedstawione są wnioski odnoszące się do polskiego modelu petycji. Autor zauważa, że rozwiązania przyjęte w RP są niedoskonałe. Panujący w Polsce chaos terminologiczny bardzo utrudnia zrozumienie przez społeczeństwo tej instytucji i jej wykorzystanie w praktyce. Do tego istnieje wiele odrębnych procedur, które dodatkowo pogłębiają zamęt. Dysfunkcjonalny jest również brak sądowej kontroli procesów rozpatrywania petycji, co również znacząco ogranicza ich efektywność (s. 179). Autor postuluje konieczność ujednolicenia terminologii prawniczej zwianej z prawem do petycji, ujednolicenie przepisów i odformalizowanie realizacji tego konstytucyjnego prawa.

Praca oparta jest na bardzo bogatej literaturze, w zdecydowanej większości niemieckojęzycznej. Magister Filip Wichrowski przedstawia szeroką analizę piśmiennictwa i prawodawstwa niemieckiego, orzecznictwa FTK oraz niemieckich sądów. Ponadto w szerokim zakresie wykorzystane są dane statystyczne co nadaje pracy również praktyczny wymiar. Język którym posługuje się autor jest na bardzo wysokim poziomie.

Uznaję, że wnioski i twierdzenia przedstawione w dysertacji są świeże i odkrywcze. Sama praca ma twórczy charakter i wzbogaca naukę polskiego prawa konstytucyjnego. Autor wykazał się samodzielnością i kreatywnym podejściem do rozwiązywanych problemów. Z uwagi na fakt, że prawo do petycji w Niemczech nie zostało poddane gruntownej analizie praca Pana Filipa Wichrowskiego jest cenna i posiada wysoki walor naukowo poznawczy. Zaprezentowane wnioski mają odkrywczy charakter i są należycie uzasadnione.

Dr hab. Marcin Dąbrowski

