

Opinia prawna na temat udziału małoletniego w wysłuchaniu publicznym*

Legal Opinion on the Participation of Minors in Public Hearings Held by a Sejm Committee

A minor who lacks legal capacity to act – in particular, a preschool-aged child – may not directly participate in a public hearing held by a Sejm committee or be present at such a hearing. However, actions related to the exercise of that person's right to participate in a public hearing may be undertaken by their statutory representative. Participation in a public hearing on a bill is not an action that can be independently performed by a person with limited legal capacity to act (i.e., a minor who is at least 13 years old). Nevertheless, this does not preclude the expression of interest in the legislative work or the presentation of a position at the public hearing on behalf of such a minor by their statutory representative.

Keywords: public hearing, Standing Orders of the Sejm of the Republic of Poland

Osoba małoletnia niemająca zdolności do czynności prawnych, w szczególności dziecko w wieku przedszkolnym, nie może bezpośrednio uczestniczyć w wysłuchaniu publicznym na posiedzeniu komisji sejmowej ani być obecna na takim posiedzeniu. Czynności związane z realizacją prawa takiej osoby do udziału w wysłuchaniu publicznym mogą być jednak wykonywane przez jej przedstawiciela ustawowego. Udział w wysłuchaniu publicznym dotyczącym projektu ustawy nie jest czynnością należącą do tych, których osoba mająca ograniczoną zdolność do czynności prawnych (małoletni, który ukończył 13. rok życia) może dokonywać samodzielnie. Ten stan rzeczy nie wyklucza zgłoszenia zainteresowania pracami nad projektem ustawy ani przedstawienia stanowiska podczas wysłuchania publicznego w imieniu takiego małoletniego przez jego przedstawiciela ustawowego.

Słowa kluczowe: wysłuchanie publiczne, Regulamin Sejmu RP

* Wojciech Odrowąż-Sypniewski

Biuro Ekspertyz i Oceny Skutków Regulacji Kancelarii Sejmu

wojciech.sypniewski@sejm.gov.pl, <https://orcid.org/0000-0002-7704-5042>

• Opinia prawna została sporządzona 10 maja 2024 r. [przyp. red.].

I. Przedmiot opinii

Przedmiotem opinii jest odpowiedź na pytania:

„1) Jakie formalności muszą zostać spełnione przez opiekuna prawnego, aby możliwy był wstęp na wysłuchanie publiczne w gmachu Sejmu dziecka w wieku przed-szkolnym uprzednio zgłoszonego poprzez formularz?

2) Czy zgodnie z prawem istnieje możliwość czynnego uczestnictwa w wysłuchaniu publicznym (zabrania głosu lub zgłoszenia wypowiedzi na piśmie) osoby małoletniej bez zgody opiekuna prawnego?”.

II. Prawo do udziału w wysłuchaniu publicznym dotyczącym projektu ustawy

1. Możliwość przeprowadzenia wysłuchania publicznego dotyczącego projektu ustawy została wprowadzona w art. 8 ust. 1 Ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa¹ [dalej: ustawa lobbingsowa], który przewiduje, że po wniesieniu projektu ustawy do Sejmu RP może zostać przeprowadzone, na zasadach określonych w Regulaminie Sejmu RP², wysłuchanie publiczne dotyczące tego projektu.

Prawo do wzięcia udziału w wysłuchaniu publicznym dotyczącym projektu ustawy mają – zgodnie z art. 70b Regulaminu Sejmu – (1) podmioty, które po ogłoszeniu projektu w formie druku zgłosiły do Sejmu RP, na co najmniej 10 dni przed dniem wysłuchania publicznego, zainteresowanie pracami nad projektem ustawy, oraz (2) podmioty, które zgłosiły w trybie przewidzianym w ustawie lobbingsowej zainteresowanie pracami nad projektem ustawy (ten przypadek dotyczy wyłącznie projektów rządowych). W piśmiennictwie wskazuje się, że „katalog podmiotów uprawnionych do wzięcia udziału w wysłuchaniu publicznym jest w zasadzie nieograniczony. Każdy zainteresowany pracami legislacyjnymi nad projektem ustawy, w tym także «zwykły obywatel», ma możliwość uczestniczenia i wyrażania swego poglądu podczas wysłuchania, o ile spełni wymogi formalne”³. W tym kontekście wyrażony został nawet pogląd, zgodnie z którym prawo do udziału w wysłuchaniu publicznym przysługuje również cudzoziemcom i podmiotom zagranicznym pod warunkiem spełnienia wszystkich przewidzianych w przepisach Regulaminu Sejmu wymagań formalnych⁴.

¹ Tekst jedn. Dz.U. z 2017 r. poz. 248.

² Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, tekst jedn. M.P. z 2022 r. poz. 990, ze zm. [dalej: Regulamin Sejmu].

³ P. Radzewicz, komentarz do art. 70b, [w:] *Komentarz do Regulaminu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej*, red. A. Szmyt, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2018, s. 404.

⁴ *Vide* K. Kubuj, *Opinia prawna na temat niektórych aspektów prawnych wysłuchania publicznego, o którym mowa w rozdziale 1a Regulaminu Sejmu*, 5 kwietnia 2011 r., BAS-WAUIP-680/11, niepubl.

Z treści art. 70b Regulaminu Sejmu nie wynika żadne ograniczenie wiekowe realizacji omawianego uprawnienia. Ocena możliwości udziału osoby małoletniej w wysłuchaniu publicznym wymaga jednak sięgnięcia do wykładni systemowej.

2. Prawo do udziału w wysłuchaniu publicznym projektu ustawy nie ma podstaw konstytucyjnych; jest to uprawnienie wykreowane przez ustawodawcę zwykłego⁵. W przypadku wolności konstytucyjnych, które łączą się ze swobodą podejmowania decyzji, przyjmuje się, że sposób ani zakres odniesienia tych wolności do osób fizycznych nie mogą abstrahować od stopnia rozwoju tych osób. „Odmienne więc postrzegać należy sytuację prawną dziecka (w każdym razie przed osiągnięciem wieku pozwalającego na rozsądne podejmowanie decyzji), a także osób chorych psychicznie czy z innych powodów ograniczonych w swych władzach umysłowych. W przypadkach krańcowych można mówić o odniesieniu do nich tylko gwarancji bezpieczeństwa i integralności osobistej, a całkowitym wykluczeniu swobody podejmowania aktów woli i wyboru”⁶.

Wskazuje się jednak również, że „z samej zasady wolności człowieka określonej w art. 31 ust. 1–2 Konstytucji RP, bez dodatkowych pozaprawnych założeń, nie można wyprowadzić wniosków co do normatywnych kwalifikacji personalnych (zdolności) do autonomicznego dokonywania czynności prawnych czy – szerzej – dokonywania prawnie doniosłych działań prawnych, w tym samodzielnego wykonywania praw podmiotowych za pomocą prawnie doniosłych aktów konwencyjnych. Zdolność do czynności prawnych, zdolność postulacyjna czy zdolność do wyrażenia zgody jest tradycyjnie określana w znacznym stopniu przez ustawodawcę i nie wynika wprost z cech fizycznych człowieka czy postulatów filozoficznych. Na poziomie konstytucyjnym zdolność do samodzielnego wykonywania praw konstytucyjnych została ogólnie, ale tylko pośrednio i częściowo, określona w art. 62 Konstytucji RP [...]”⁷.

Warunkiem skorzystania z prawa do udziału w wysłuchaniu publicznym projektu ustawy jest zgłoszenie zainteresowania pracami nad projektem ustawy w trybie określonym przez Regulamin Sejmu (art. 70c) albo – w odniesieniu do projektów Rady Ministrów – w trybie wyznaczonym przez ustawę lobbingową. Zarówno zgłoszenie wskazanego zainteresowania, jak i udział w wysłuchaniu publicznym – polegający na przedstawieniu ustnego wystąpienia (art. 70g ust. 1 i art. 70i ust. 1 Regulaminu Sejmu)

⁵ Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 3 listopada 2006 r., sygn. akt K 31/06, OTK ZU 2006, nr 10A, poz. 147 uznał, że „instytucja wysłuchania publicznego [...] nie stanowi elementu porządku konstytucyjnego, a wynika jedynie z przepisu Regulaminu Sejmu”. Pogląd ten w swoim zdaniu odrębnym do tego wyroku zniuanował Marek Safjan, który wskazał na związek wysłuchania publicznego z zasadą współdziałania władz i dialogu społecznego (preambuła Konstytucji RP), a także powiązał je z zasadą demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji RP) i zasadą ludowładztwa (art. 4 ust. 1 Konstytucji RP). W piśmiennictwie zwraca się uwagę na związek instytucji wysłuchania publicznego z prawem do petycji (art. 63 Konstytucji RP) – *vide* M.M. Wiszowaty, *Ustawa o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa*, „Przegląd Sejmowy” 2006, nr 5(76), s. 62 oraz P. Radziejewicz, *op. cit.*, s. 399.

⁶ L. Garlicki, uwaga 10 do art. 31, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. 3, red. L. Garlicki, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2002.

⁷ L. Bosek, uwaga 33 do art. 31, [w:] *Konstytucja RP*, t. 1: *Komentarz do art. 1–86*, red. M. Safjan, L. Bosek, Wydawnictwo C.H.Beck, Warszawa 2016, Legalis.

lub złożeniu do protokołu tekstu wystąpienia niewyголоszonego (art. 70i Regulaminu Sejmu) – stanowią doniosłe prawnie akty konwencyjne, czyli świadome działania zmierzające do wywołania określonego przez prawo skutku. W przypadku czynności zgłoszenia zainteresowania pracami nad projektem ustawy skutkiem jest powstający po stronie organów Sejmu RP obowiązek dopuszczenia do udziału w wysłuchaniu publicznym, a w przypadku przedstawienia wystąpienia – aktualizacja obowiązku wzięcia pod uwagę przedstawionego stanowiska, przy czym korelatem prawa do przedstawienia wystąpienia jest obowiązek wysłuchania go przez komisję.

Kwestia możliwości wykonywania przez małoletnich czynności prawnych związanych z realizacją prawa do udziału w wysłuchaniu publicznym nie została unormowana w Regulaminie Sejmu. Nie sposób – jak się wydaje – racjonalnie uznać, że jego przepisy są pod tym względem kompletne. Oznaczałoby to bowiem, że twórcy tych przepisów – inaczej niż zostało to przyjęte w systemie polskiego prawa w innych przypadkach związanych z reprezentacją małoletnich przy wykonywaniu czynności prawnych – uznali, że czynności związane z wysłuchaniem publicznym mogą być wykonywane przez małoletnich osobiście bez względu na ich wiek i stopień dojrzałości. Nonsensowność takiego założenia musi prowadzić do wniosku, że unormowania regulaminowe są niekompletne. Dostrzeżona luka może jednak zostać wyeliminowana w drodze wykładni *per analogiam* (*analogia legis*). Otóż zgodnie z art. 30 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego⁸ [dalej: k.p.a.] zdolność do czynności prawnych stron ocenia się według przepisów prawa cywilnego, o ile przepisy szczególne nie stanowią inaczej, a zgodnie z § 2 tego przepisu osoby fizyczne niemające zdolności do czynności prawnych działają przez swoich przedstawicieli ustawowych.

3. Na gruncie prawa cywilnego zdolność prawną definiuje się jako zdolność do bycia podmiotem praw i obowiązków w stosunkach prawnych. Zgodnie z art. 8 § 1 Kodeksu cywilnego⁹ [dalej: k.c.] każda osoba ma zdolność prawną od chwili narodzenia do śmierci. Z kolei zdolność do czynności prawnych umożliwia osobie nabywanie i zbywanie praw i obowiązków przez własne działania oraz wywoływanie skutków prawnych tymi działaniami. Osoby fizyczne mogą mieć różny stopień zdolności do czynności prawnych – pełną zdolność, ograniczoną zdolność oraz jej brak.

Kategoria osób niemających zdolności do czynności prawnych obejmuje te, które nie ukończyły 13. roku życia, oraz te, które zostały całkowicie ubezwłasnowolnione dlatego, że wskutek choroby psychicznej, niedorozwoju umysłowego albo innego rodzaju zaburzeń psychicznych nie są w stanie kierować swym postępowaniem (art. 12 k.c.). Osoby ubezwłasnowolnione całkowicie są objęte opieką, chyba że pozostają pod władzą rodzicielską. Czynność prawna dokonana przez osobę pozbawioną zdolności do czynności prawnych jest nieważna z wyjątkiem umów powszechnie zawieranych w drobnych bieżących sprawach życia codziennego, które to umowy mogą stać się ważne z chwilą ich wykonania (art. 14 k.c.).

⁸ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego, tekst jedn. Dz.U. z 2024 r. poz. 572.

⁹ Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny, tekst jedn. Dz.U. z 2023 r. poz. 1610, ze zm.

Osoby mające ograniczoną zdolność do czynności prawnych to małoletni powyżej 13. roku życia, osoby częściowo ubezwłasnowolnione oraz te, które mają doradcę tymczasowego (art. 15 k.c. oraz art. 549 Kodeksu postępowania cywilnego¹⁰). Dla osób ubezwłasnowolnionych częściowo ustanawia się kuratelę. Osoby ograniczone w zdolności do czynności prawnych mogą dokonywać czynności prawnych za zgodą przedstawiciela ustawowego. Zgodnie z art. 17 k.c. z zastrzeżeniem wyjątków przewidzianych w ustawie do ważności czynności prawnej, przez którą osoba ograniczona w zdolności do czynności prawnych zaciąga zobowiązanie lub rozporządza swoim prawem, potrzebna jest zgoda jej przedstawiciela ustawowego. Jeżeli osoba ograniczona w zdolności do czynności prawnych dokonała sama jednostronnej czynności prawnej, do której ustawa wymaga zgody przedstawiciela ustawowego, czynność jest nieważna (art. 19 k.c.). Osoba ograniczona w zdolności do czynności prawnych może jednak bez zgody przedstawiciela ustawowego dokonywać wszelkich czynności prawnych innych niż wymienione w art. 17 k.c., zawierać umowy należące do umów powszechnie zawieranych w drobnych bieżących sprawach życia codziennego (art. 20 k.c.) i rozporządzać swoim zarobkiem (art. 21 k.c.) z zastrzeżeniem przewidzianych w ustawie wyjątków.

Osoba fizyczna nabywa pełną zdolność do czynności prawnych z chwilą ukończenia 18. roku życia, chyba że została ubezwłasnowolniona lub ustanowiono dla niej doradcę tymczasowego. Pełnoletność może być także uzyskana przez zawarcie małżeństwa przez małoletniego, który nie traci jej w razie unieważnienia małżeństwa (art. 10 i 11 k.c.).

Odnosząc powyższe zasady (art. 30 § 1 i 2 k.p.a. *per analogiam legis*) do rozważanego przypadku, należy uznać, że małoletni ma zdolność prawną warunkującą uprawnienie, o którym mowa w art. 70b Regulaminu Sejmu. Możliwość wykonywania czynności prawnych pozwalających na realizację prawa do udziału w wysłuchaniu publicznym jest jednak uzależniona od zdolności do czynności prawnych uprawnionego. Jak się wydaje, należy przyjąć, że małoletni, którzy nie ukończyli 13. roku życia, oraz ci, którzy z powodu choroby psychicznej, niedorozwoju umysłowego lub innych zaburzeń zostali całkowicie ubezwłasnowolnieni i nie mają zdolności do czynności prawnych, nie mogą przez własne działania podejmować czynności zgłoszenia zainteresowania pracami nad projektem ustawy czy przedstawienia wystąpienia w ramach udziału w wysłuchaniu publicznym na posiedzeniu komisji. Działania takie mogą być jednak podejmowane w ich imieniu przez przedstawicieli ustawowych (rodziców lub opiekunów prawnych).

Bardziej złożona jest ocena zdolności do podejmowania czynności prawnych związanych z realizacją prawa do udziału w wysłuchaniu publicznym przez małoletnich, którzy ukończyli 13. rok życia.

¹⁰ Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego, tekst jedn. Dz.U. z 2023 r. poz. 1550, ze zm.

W piśmiennictwie wskazuje się, że w prawie publicznym wiązanie zdolności procesowej w postępowaniu administracyjnym z samodzielnym wykonywaniem czynności prawnych przez osoby o ograniczonej zdolności do czynności prawnych może budzić wątpliwości¹¹. Zwraca się w tym kontekście uwagę na art. 26 § 2 Ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi¹², który przewiduje, że „osoba fizyczna ograniczona w zdolności do czynności prawnych ma zdolność do czynności w postępowaniu w sprawach wynikających z czynności prawnych, których może dokonywać samodzielnie”. Założenie, które legło u podstaw tego przepisu, jest w praktyce sądowej uniwersalizowane. Jak wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny [dalej: WSA] w Łodzi w wyroku z dnia 17 lutego 2023 r., sygn. akt II SA/Łd 833/22¹³, zdolność procesowa osób o ograniczonej zdolności do czynności prawnych „powinna być raczej związana z możliwością samodzielnego realizowania podmiotowości administracyjnoprawnej, czyli korzystania z uprawnień wynikających z prawa materialnego lub zajmowania stanowiska, w sytuacjach gdy przepisy tego prawa przewidują nałożenie na taką osobę obowiązku, skierowanie do niej nakazu lub zakazu albo uznanie uprawnienia lub obowiązku wynikających z przepisów prawa. W administracyjnym prawie materialnym sporadycznie występują regulacje, które przewidują samodzielne działanie osób nieposiadających pełnej zdolności do czynności prawnych, gdyż zasadą jest, że takie osoby działają przez swoich przedstawicieli ustawowych. Istota ograniczonej zdolności procesowej osób małoletnich (oraz osób ubezwłasnowolnionych częściowo) polega na tym, że pełnia zdolności procesowej przysługuje im wyłącznie w sprawach, które wynikają z tych czynności, które mogą być dokonywane przez nie samodzielnie (zob. m.in. postanowienie NSA z 28 lutego 2017 r., II OSK 2845/16)”. W przywołanym wyroku WSA w Łodzi podzielił zapatrywanie Naczelnego Sądu Administracyjnego – wyrażone w postanowieniach z dnia 21 marca 2017 r., sygn. akt I OSK 2500/16 oraz z dnia 27 kwietnia 2017 r., sygn. akt I OSK 123/17 – że „użyte w art. 2 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej słowo «każdy» obejmuje m.in. wszystkie osoby fizyczne, w tym również mające ograniczoną zdolność do czynności prawnych; jednakże osoby należące do tej kategorii nie mogą realizować przyznanych im tą ustawą uprawnień samodzielnie, a wyłącznie działając poprzez ustawowych przedstawicieli. Wystąpienie z wnioskiem o udostępnienie informacji publicznej przez osobę małoletnią wymaga zatem działania przedstawiciela ustawowego”.

Kierując się założeniem przyjmowanym w orzecznictwie sądów administracyjnych w odniesieniu do zdolności procesowej osób małoletnich, które ukończyły 13 lat, należałoby uznać, że realizacja uprawnień wynikających z art. 70b Regulaminu Sejmu wymaga działania przedstawiciela ustawowego takich osób. Udział w wysłuchaniu publicznym dotyczącym projektu ustawy nie jest czynnością należącą do tych, których

¹¹ M. Niezgódka-Medek, komentarz do art. 26, [w:] B. Dauter, A. Kabat, M. Niezgódka-Medek, *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz*, Warszawa 2024, LEX.

¹² Tekst jedn. Dz.U. z 2023 r. poz. 1634, ze zm.

¹³ LEX nr 3503690.

osoba ograniczona w zdolności do czynności prawnych może dokonywać samodzielnie. Nie wyklucza to jednak zgłoszenia przez jej przedstawiciela ustawowego w jej imieniu zainteresowania pracami nad projektem ustawy. Taki sposób realizacji prawa osoby małoletniej do udziału w wysłuchaniu publicznym dotyczącym projektu ustawy jest konsekwencją podlegania władzy rodzicielskiej (z wyjątkami przewidzianymi w przepisach szczególnych) i jej wykonywania – swoim zakresem obejmuje ona również tego rodzaju aktywność małoletniego (art. 95 Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego¹⁴)¹⁵.

III. Odpowiedź na postawione pytania

1. „Jakie formalności muszą zostać spełnione przez opiekuna prawnego, aby możliwy był wstęp na wysłuchanie publiczne w gmachu Sejmu dziecka w wieku przedszkolnym uprzednio zgłoszonego poprzez formularz?”

Z treści pytania wynika, że chodzi o wstęp na wysłuchanie publiczne małoletniego, który nie ukończył 13. roku życia¹⁶, a zatem chodzi o osobę, która nie ma zdolności do czynności prawnych, a tym samym nie może przez własne działania podejmować czynności zgłoszenia zainteresowania pracami nad projektem ustawy lub przedstawienia wystąpienia w ramach udziału w wysłuchaniu publicznym na posiedzeniu komisji. Działania takie – jak już wspomniano – mogą być podejmowane w imieniu małoletniego niemającego zdolności do czynności prawnych przez jego przedstawiciela ustawowego.

W rozważanym przypadku formularz zgłoszenia zainteresowania pracami nad projektem ustawy powinien zostać wypełniony w imieniu małoletniego przez jego przedstawiciela ustawowego. W części A formularza przedstawiciel ustawowy osoby małoletniej powinien oznaczyć ją jako „podmiot dokonujący zgłoszenia zainteresowania pracami nad projektem ustawy”, a w części B – podać swoje dane osobowe jako oznaczenie „osoby uprawnionej do reprezentowania podmiotu wymienionego w części A w pracach nad projektem ustawy”. Trzeba podkreślić, że przedstawiciel ustawowy osoby małoletniej jest uprawniony do jej reprezentacji przy dokonywaniu czynności prawnych związanych z wysłuchaniem publicznym, nie zaś do „występowania na rzecz” (w rozumieniu części C formularza) takiej osoby w wysłuchaniu publicznym.

¹⁴ Ustawa z dnia 25 lutego 1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy, tekst jedn. Dz.U. z 2023 r. poz. 2809.

¹⁵ *Confer* Postanowienie WSA w Szczecinie z dnia 13 stycznia 2017 r., sygn. akt II SAB/Sz 147/16, LEX nr 2197785 w odniesieniu do prawa do informacji publicznej.

¹⁶ Z art. 30 ust. 1–4 Ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe, tekst jedn. Dz.U. z 2023 r. poz. 900, ze zm., wynika, że wychowanie przedszkolne obejmuje dzieci od początku roku szkolnego w roku kalendarzowym, w którym dziecko kończy trzy lata, do końca roku szkolnego w roku kalendarzowym, w którym dziecko kończy siedem lat, a w szczególnych przypadkach wychowaniem przedszkolnym może także zostać objęte dziecko, które ukończyło dwa i pół roku, a także dziecko w wieku powyżej siedmiu lat, nie dłużej jednak niż do końca roku szkolnego w roku kalendarzowym, w którym kończy ono dziewięć lat.

Przedstawiciel ustawowy nie może występować na rzecz osoby małoletniej, którą reprezentuje, ponieważ stosunek taki musiałby wynikać z umocowania, którego małoletni nie może udzielić w sposób ważny. Formularz złożony w imieniu małoletniego powinien być w części F podpisany przez tego przedstawiciela ustawowego, który go wypełnił.

Regulamin Sejmu nie przewiduje udziału w wysłuchaniu publicznym osób reprezentowanych, a jedynie zakłada udział ich reprezentantów. Wykładnię taką potwierdza kształt formularza urzędowego, który *expressis verbis* wskazuje, że „w przypadku, gdy zainteresowanie pracami nad projektem ustawy w części A zgłasza osoba fizyczna, część B należy wypełnić **tylko wówczas** gdy osoba ta nie zamierza uczestniczyć w tych pracach” [wyróżnienie w oryginale – przyp. W.O.S.]. Konstrukcja formularza jednoznacznie wskazuje, że uczestnikiem prac komisji przeprowadzającej wysłuchanie publiczne jest albo osoba fizyczna, która zgłosiła zainteresowanie tymi pracami, albo osoba uprawniona do reprezentacji osoby fizycznej, która zgłosiła takie zainteresowanie. Konstrukcja przyjęta w Regulaminie Sejmu i formularzu wyklucza bierny udział osób fizycznych w wysłuchaniu publicznym – takie osoby są w pracach komisji zastępowane przez ich uprawnionych reprezentantów.

W konsekwencji należy uznać, że osoba małoletnia niemająca zdolności do czynności prawnych nie może bezpośrednio uczestniczyć w wysłuchaniu publicznym (być na nim obecna). W imieniu takiej osoby działania może podejmować jej przedstawiciel ustawowy.

2. „Czy zgodnie z prawem istnieje możliwość czynnego uczestnictwa w wysłuchaniu publicznym (zabrania głosu lub zgłoszenia wypowiedzi na piśmie) osoby małoletniej bez zgody opiekuna prawnego?”

Ocenę przedstawioną w odpowiedzi na pytanie pierwsze należy rozciągnąć na osoby małoletnie, którym przysługuje ograniczona zdolność do czynności prawnych (małoletni, którzy ukończyli 13. rok życia). Na podstawie ustaleń sądów administracyjnych na tle prawa dostępu do informacji publicznej i przez analogię do przepisów regulujących to prawo należy uznać, że udział w wysłuchaniu publicznym dotyczącym projektu ustawy nie jest czynnością należącą do tych, których osoba ograniczona w zdolności do czynności prawnych może dokonywać samodzielnie. Ten stan rzeczy nie wyklucza zgłoszenia w imieniu takiej osoby przez jej przedstawiciela ustawowego zainteresowania pracami nad projektem ustawy ani przedstawienia, w jej imieniu, stanowiska podczas wysłuchania publicznego.

Bibliografia

Źródła

Postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 21 marca 2017 r., sygn. akt I OSK 2500/16.

Postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 27 kwietnia 2017 r., sygn. akt I OSK 123/17.

- Postanowienie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie z dnia 13 stycznia 2017 r., sygn. akt II SAB/Sz 147/16, LEX nr 2197785.
- Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, tekst jedn. M.P. z 2022 r. poz. 990, ze zm.
- Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego, tekst jedn. Dz.U. z 2024 r. poz. 572.
- Ustawa z dnia 25 lutego 1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy, tekst jedn. Dz.U. z 2023 r. poz. 2809.
- Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny, tekst jedn. Dz.U. z 2023 r. poz. 1610, ze zm.
- Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego, tekst jedn. Dz.U. z 2023 r. poz. 1550, ze zm.
- Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, tekst jedn. Dz.U. z 2023 r. poz. 1634, ze zm.
- Ustawa z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa, tekst jedn. Dz.U. z 2017 r. poz. 248.
- Ustawa z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe, tekst jedn. Dz.U. z 2023 r. poz. 900, ze zm.
- Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 listopada 2006 r., sygn. akt K 31/06, OTK ZU 2006, nr 10A, poz. 147.
- Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 17 lutego 2023 r., sygn. akt II SA/Łd 833/22, LEX nr 3503690.

Piśmiennictwo

- Bosek L., uwaga 33 do art. 31, [w:] *Konstytucja RP*, t. 1: *Komentarz do art. 1–86*, red. M. Safjan, L. Bosek, Wydawnictwo C.H.Beck, Warszawa 2016, Legalis.
- Garlicki L., uwaga 10 do art. 31, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. 3, red. L. Garlicki, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2002.
- Kubuj K., *Opinia prawna na temat niektórych aspektów prawnych wysłuchania publicznego, o którym mowa w rozdziale 1a Regulaminu Sejmu*, 5 kwietnia 2011 r., BAS-WAUIP-680/11, niepubl.
- Niezgódka-Medek M., komentarz do art. 26, [w:] B. Dauter, A. Kabat, M. Niezgódka-Medek, *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz*, Warszawa 2024, LEX.
- Radziejewicz P., komentarz do art. 70b, [w:] *Komentarz do Regulaminu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej*, red. A. Szmyt, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2018.
- Wiszuwaty M.M., *Ustawa o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa*, „Przegląd Sejmowy” 2006, nr 5(76).