

INFORMACJA

o pracy Rzecznika Praw Obywatelskich

styczeń–marzec 2018 r.

Spis treści

Część 1	3
I. Informacje o wpływie i załatwianiu wniosków.....	3
II. Wystąpienia o charakterze generalnym.....	25
III. Kasacje oraz skargi kasacyjne do Sądu Najwyższego, przystąpienia do postępowań przed sądami powszechnymi.....	99
IV. Pytania prawne do Sądu Najwyższego. Wnioski do Naczelnego Sądu Administracyjnego	114
V. Skargi do Wojewódzkich Sądów Administracyjnych, skargi kasacyjne do Naczelnego Sądu Administracyjnego oraz przystąpienia do postępowań przed sądami administracyjnymi i organami administracji.....	117
VI. Wnioski do Trybunału Konstytucyjnego. Zgłoszenia udziału w postępowaniach w sprawie skarg konstytucyjnych	136
VII. Wystąpienia legislacyjne	145
VIII. Opinie i stanowiska	149
IX. Reakcje na wcześniejsze wystąpienia Rzecznika	155
Część 2	166
Wybór spraw indywidualnych	166

Część 1

I. Informacje o wpływie i załatwianiu wniosków

Dane informacyjno-statystyczne za I kwartał 2018 r.

Tabela 1. Wpływ do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich.

	I kwartał 2018
Wpływ ogółem	14 390
Sprawy nowe	5 457
Liczba odpowiedzi na sprawy podjęte przez RPO	3 551

W I kwartale 2018 r. w Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich przyjęto 1 051 interesantów oraz przeprowadzono 8 416 rozmów telefonicznych, udzielając wyjaśnień i porad. Ponadto zarejestrowano 960 apelii, listów otwartych, protestów bez oznaczenia wnioskodawcy.

Tabela 2. Rzecznik Praw Obywatelskich skierował:

	I kwartał 2018
wystąpień problemowych	60
zawiadomień do Trybunału Konstytucyjnego o przystąpieniu do postępowania w sprawie pytań prawnych	2
zawiadomień do Trybunału Konstytucyjnego o przystąpieniu w sprawie wniosku	2
zawiadomień do Sądu Najwyższego o przystąpieniu do postępowania w sprawie pytania prawnego	1
kasacji w sprawach karnych	12
skarg kasacyjnych do Naczelnego Sądu Administracyjnego	4
wniosków do Naczelnego Sądu Administracyjnego o wykładnię przepisów	1
skarg do Wojewódzkich Sądów Administracyjnych	5

żądań wszczęcia postępowania cywilnego	1
żądań wszczęcia postępowania administracyjnego	1
przystąpień do postępowania sądowego	4
przystąpień do postępowania administracyjnego	1
Razem	94

Tabela 3. Sprawy rozpatrzone.

	Sposób rozpatrzenia sprawy		Liczba	%
1	2		3	4
Podjęto do prowadzenia	1	Razem (2+3)	2 186	30,6
	2	podjęto do prowadzenia	1 971	27,6
	3	w ramach wystąpienia o charakterze generalnym	215	3,0
Udzielono wyjaśnień, wskazano wnioskodawcy przysługujące środki działania	4	Razem (5)	3 425	48,0
	5	udzielono wyjaśnień, wskazano wnioskodawcy przysługujące środki działania	3 425	48,0
Inne	6	Razem (7+8+9)	1 523	21,4
	7	przekazano wniosek wg. właściwości	210	2,9
	8	zwrócono się do wnioskodawcy o uzupełnienie wniosku	963	13,5
	9	nie podjęto	350	5,0
Razem			7 134	100

Sposób rozpatrzenia sprawy

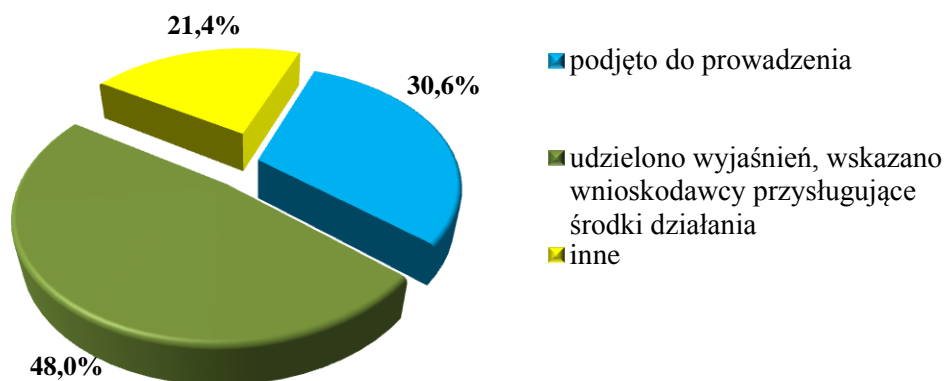


Tabela 4. Zakończenie postępowania w sprawach podjętych.

Efekty	Sposób zakończenia postępowania		Liczba	%
1	2		3	4
Uzyskano rozwiązanie oczekiwane przez wnioskodawcę	1	Razem (2+3)	400	22,2
	2	Zasadność zarzutów wnioskodawcy	225	12,5
	3	Uwzględnienie wystąpienia generalnego RPO	175	9,7
Odstąpiono od dalszego prowadzenia sprawy	4	Razem (5+6)	207	11,5
	5	Toczące się postępowanie w sprawie (niewyczerpany tryb)	132	7,3
	6	Rezygnacja RPO z dalszego prowadzenia sprawy (obiektywne przyczyny)	75	4,2
Nie uzyskano rozwiązania oczekiwanego przez wnioskodawcę i RPO	7	Razem (8+9+10)	1 198	66,3
	8	Niepotwierdzenie się zarzutów wnioskodawcy	1 091	60,4
	9	Nieuwzględnienie wystąpienia generalnego RPO	91	5,0
	10	Wyczerpanie przez RPO możliwości działania	16	0,9
Razem			1 805	100

Zakończenie spraw podjętych

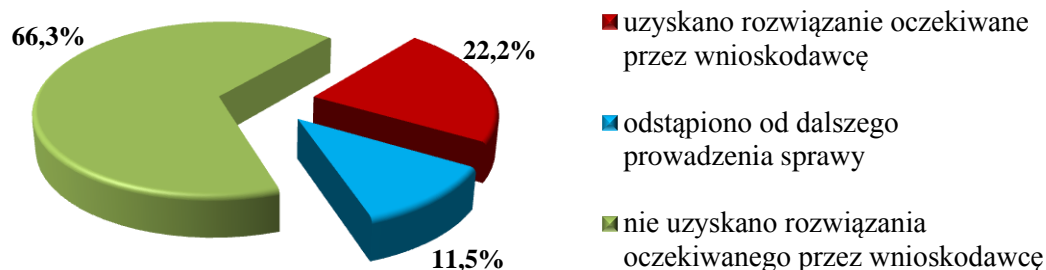
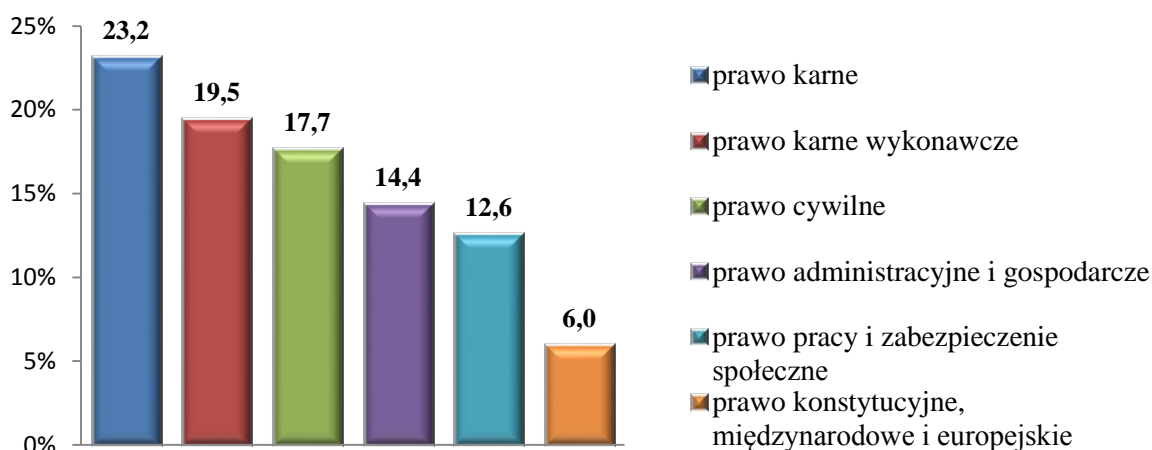


Tabela 5. Przedmiot nowych spraw (wniosków) skierowanych do Rzecznika Praw Obywatelskich (według właściwości zespołów merytorycznych).

		Liczba	%
1	prawo karne	1 268	23,2
2	prawo karne wykonawcze	1 066	19,5
3	prawo pracy i zabezpieczenie społeczne	688	12,6
4	prawo cywilne	967	17,7
5	prawo administracyjne i gospodarcze	786	14,4
6	prawo konstytucyjne, międzynarodowe i europejskie	330	6,0
7	równe traktowanie i ochrona praw osób z niepełnosprawnością	109	2,1
8	Krajowy Mechanizm Prewencji	18	0,3
9	ochrona praw żołnierzy i funkcjonariuszy	172	3,2
10	inne	53	1,0
	Razem	5 457	100

Wiodące problematyki spraw nowych



W Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich działają trzy Biura Pełnomocników Terenowych Rzecznika Praw Obywatelskich: we Wrocławiu (dla województw dolnośląskiego, lubuskiego i opolskiego), w Gdańsku (dla województw pomorskiego, zachodniopomorskiego i warmińsko – mazurskiego) i w Katowicach (dla województw śląskiego, małopolskiego i świętokrzyskiego), kierowane przez Pełnomocników Terenowych Rzecznika Praw Obywatelskich.

W I kwartale 2018 r. z ogólnej liczby 1 051 interesantów w Biurach Pełnomocników Terenowych przyjęto 548 interesantów. Przeprowadzono 1 555 rozmów telefonicznych udzielając wyjaśnień i porad.

Tabela 6. Sprawy rozpatrzone w Biurach Pełnomocników Terenowych.

Sposób rozpatrzenia sprawy	Liczba	%
podjęto do prowadzenia	227	36,6
udzielono wyjaśnień, wskazano wnioskodawcy przysługujące mu środki działania	300	48,3
przekazano wnioski wg. właściwości	5	0,8
zwrócono się do wnioskodawcy o uzupełnienie wniosku	27	4,3
nie podjęto	62	10,0
Razem	621	100

Rozpatrzenie spraw w Biurach Pełnomocników Terenowych

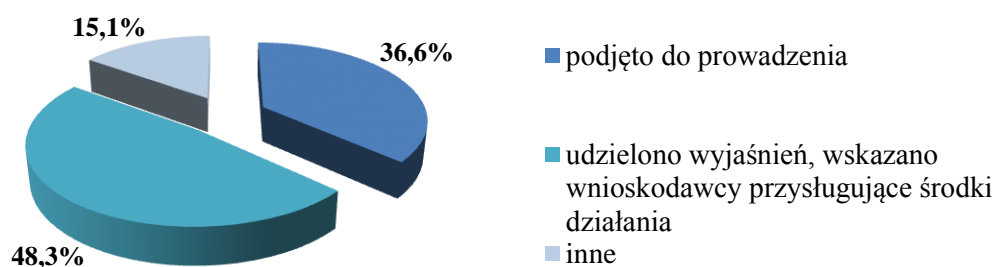


Tabela 7. Wiodące problematyki spraw nowych w Biurach Pełnomocników Terenowych RPO.

Przedmiot sprawy	Liczba	%
prawo cywilne	149	29,6
prawo karne	104	20,6
prawo pracy i zabezpieczenie społeczne	75	14,9
prawo administracyjne i gospodarcze	63	12,5
prawo karne wykonawcze	41	8,1

Problematyki wiodące w Biurach Pełnomocników Terenowych

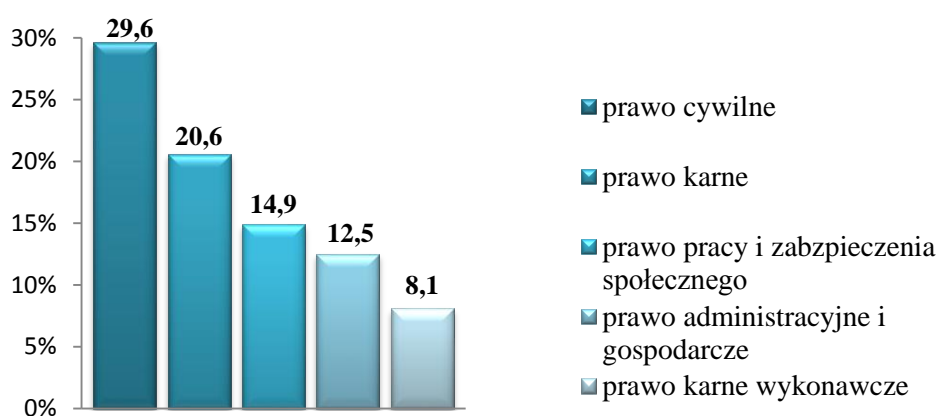


Tabela 8. Spotkania i wizytacje Rzecznika Praw Obywatelskich, Zastępcy i Zastępczyni RPO oraz pracowników Biura RPO w I kwartale 2018 r.

1.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Łódź przez pracownika Biura RPO w Warszawie.	08.01.2018 r.
2.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara w otwarciu punktu przyjęć interesantów w Urzędzie Miasta Poznań.	10.01.2018 r.
3.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara z uczniami Szkoły Podstawowej Bednarska w Warszawie nt. zasad działania i kompetencji RPO, praw człowieka i obywatela oraz Konstytucji.	10.01.2018 r.
4.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara z przedstawicielami Stowarzyszenia Iustitia Polska – „Polish Judges” oraz inicjatywa Łańcuch Światła Poznań. Poznań.	15.01.2018 r.
5.	Wizytacja w Wojewódzkim Szpitalu dla Nerwowo i Psychicznie Chorych „Dziekanka”. Krzysztof Olkowicz Główny Koordynator ds. Ochrony Zdrowia Psychicznego, Ewa Dawidziuk Dyrektor Zespołu.	17–19.01.2018 r.
6.	Przyjęcia interesantów w Kujawsko-Pomorskim Urzędzie Wojewódzkim w Bydgoszczy przez pracowników Biura PT RPO w Gdańsku.	19.01.2018 r.
7.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara w spotkaniu z uczestnikami „Olimpiady wiedzy o Polsce i świecie współczesnym” zorganizowanym przez Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego. Warszawa.	20.01.2018 r.
8.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara z mieszkańcami Skarżyska-Kamiennej i Starachowic <u>w ramach spotkań regionalnych</u> . Agnieszka Jędrzejczyk Zastępczyni Dyrektora Zespołu, Dariusz Supel Zastępca Dyrektora Zespołu.	22.01.2018 r.
9.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara w Zakładzie Aktywności Zawodowej <u>w ramach spotkań regionalnych</u> . Agnieszka Jędrzejczyk Zastępczyni Dyrektora Zespołu, Dariusz Supel Zastępca Dyrektora Zespołu. Kałków, Styków.	22.01.2018 r.
10.	Wizytacja Państwowego Szpitala dla Nerwowo i Psychicznie Chorych w Rybniku. Krzysztof Olkowicz Główny Koordynator ds. Ochrony Zdrowia Psychicznego. Rybnik.	22–25.01.2018 r.
11.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara z organizacjami pozarządowymi w Publicznym Gimnazjum nr 1 oraz z mieszkańcami Ostrowca Świętokrzyskiego <u>w ramach spotkań regionalnych</u> . Wizyta na Cmentarzu Żydowskim.	23.01.2018 r.

12.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara z Lokalną Grupą Działania „Krzemienny Krąg” w ramach spotkań <u>regionalnych</u> . Agnieszka Jędrzejczyk Zastępczyni Dyrektora Zespołu, Dariusz Supeł Zastępca Dyrektora Zespołu. Bałtów.	24.01.2018 r.
13.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara z mieszkańcami Sandomierza i Stalowej Woli w ramach spotkań <u>regionalnych</u> . Agnieszka Jędrzejczyk Zastępczyni Dyrektora Zespołu, Dariusz Supeł Zastępca Dyrektora Zespołu. Sandomierz, Stalowa Wola.	24.01.2018 r.
14.	Wizytacja Państwowego Szpitala dla Nerwowo i Psychicznie Chorych w Rybniku. Aleksandra Wentkowska Pełnomocnik Terenowy RPO w Katowicach, Bartłomiej Pawłowski Starszy radca. Rybnik.	24.01.2018 r.
15.	Zakład Karny we Włocławku – badanie na miejscu zdarzenia nadzwyczajnego. Marcin Mazur Zastępca Dyrektora Zespołu, Jolanta Nowakowska Główny Specjalista, Zbigniew Kuźma Główny Specjalista, Kamila Czerwińska Radca.	24–26.01.2018 r.
16.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara z młodzieżą z Liceum Ogólnokształcącego im. KEN oraz w Ochronce im. św. Brata Alberta w ramach spotkań <u>regionalnych</u> . Agnieszka Jędrzejczyk Zastępczyni Dyrektora Zespołu, Dariusz Supeł Zastępca Dyrektora Zespołu. Stalowa Wola.	25.01.2018 r.
17.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara z mieszkańcami Tarnobrzega w ramach spotkań <u>regionalnych</u> . Agnieszka Jędrzejczyk Zastępczyni Dyrektora Zespołu, Dariusz Supeł Zastępca Dyrektora Zespołu.	25.01.2018 r.
18.	Przyjęcia interesantów w Małopolskim Urzędzie Wojewódzkim w Krakowie przez pracownika Biura PT RPO w Katowicach.	25.01.2018 r.
19.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Świętokrzyskiego w Kielcach przez pracownika Biura PT RPO w Katowicach.	25.01.2018 r.
20.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Lublin przez pracownika Biura RPO w Warszawie.	26.01.2018 r.
21.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara z mieszkańcami Kielc oraz w Teatrze Zbożowym Fundacji Studio TM w Kielcach w ramach spotkań <u>regionalnych</u> . Agnieszka Jędrzejczyk Zastępczyni Dyrektora Zespołu, Dariusz Supeł Zastępca Dyrektora Zespołu. Kielce.	26.01.2018 r.
22.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara z młodzieżą w Centrum Edukacyjnym „Szklany Dom” w ramach spotkań <u>regionalnych</u> . Agnieszka Jędrzejczyk Zastępczyni	26.01.2018 r.

	Dyrektora Zespołu, Dariusz Supeł Zastępca Dyrektora Zespołu. Ciekoty.	
23.	Spotkanie Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej z uczniami szkół podstawowych z podwarszawskiej gminy Czosnów. Biuro RPO. Warszawa.	26.01.2018 r.
24.	Zakład Karny w Wierzchowie Pomorskim – badanie sprawy na miejscu. Krzysztof Olkowicz Główny Koordynator ds. Ochrony Zdrowia Psychicznego.	29.01.2018 r.
25.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Szczecin przez pracowników Biura PT RPO w Gdańsku.	29–30.01.2018 r.
26.	Spotkanie Zastępczyni RPO Sylwii Spurek z przedstawicielami Komisji Praw Człowieka OIRP Gdańsk. Gdańsk.	31.01.2018 r.
27.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Łódź przez pracownika Biura RPO w Warszawie.	05.02.2018 r.
28.	Pomieszczenia dla Osób Zatrzymanych przy Komisariacie Policji Poznań-Nowe Miasto i Oddział Wewnętrzny Aresztu Śledczego w Rosnowie – badanie w ramach Krajowego Mechanizmu Prewencji.	05–07.02.2018 r.
29.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Słupsk przez pracowników Biura PT RPO w Gdańsku.	08.02.2018 r.
30.	Spotkanie Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej z przedstawicielami Centralnego Zarządu Służby Więziennej. Biuro RPO. Warszawa.	14.02.2018 r.
31.	Przyjęcia interesantów w Kujawsko-Pomorskim Urzędzie Wojewódzkim w Bydgoszczy przez pracowników Biura PT RPO w Gdańsku.	16.02.2018 r.
32.	Spotkanie z organizacją pozarządową w sprawie składowiska odpadów w Katowicach. Andrzej Stefański Główny Koordynator ds. Społecznych, Łukasz Kosiedowski Zastępca Dyrektora Zespołu. Leśna, Szprotawa.	18–19.02.2018 r.
33.	Izba Wyrzeźwień w Bydgoszczy – badanie w ramach Krajowego Mechanizmu Prewencji.	19.02.2018 r.
34.	Zakład Poprawczy i Schronisko dla Nieletnich w Koronowie – badanie w ramach Krajowego Mechanizmu Prewencji.	20–21.02.2018 r.
35.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Świętokrzyskiego w Kielcach przez pracowników Biura PT RPO w Katowicach.	22.02.2018 r.
36.	Specjalistyczny Szpital w Kościerzynie – wizytacja w ramach pilotażowego programu Centrów Zdrowia Psychicznego. Krzysztof Olkowicz Główny Koordynator ds. Ochrony Zdrowia	22.02.2018 r.

	Psychicznego.	
37.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Lublin przez pracownika Biura RPO w Warszawie.	23.02.2018 r.
38.	Spotkanie z cyklu „Grupa Stonewall Dyskutuje” nt. „Rzecznik Praw Obywatelskich w Twojej Sprawie”. Anna Mazurczak Naczelniczka Wydziału. Poznań.	24.02.2018 r.
39.	Wizytacja Oddziałów Psychiatrii Sądowej. Krzysztof Olkowicz Główny Koordynator ds. Ochrony Zdrowia Psychicznego Choroszcz.	26.02–01.03.2018 r.
40.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Szczecin przez pracownika Biura RPO w Warszawie.	26–27.02.2018 r.
41.	Izba Wyrzęźwień w Pile – badanie w ramach Krajowego Mechanizmu Prewencji.	26–27.02.2018 r.
42.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara z mieszkańcami oraz uczniami liceum ogólnokształcącego z Radzyna Podlaskiego <u>w ramach spotkań regionalnych</u> . Barbara Imiołczyk Dyrektor Zespołu, Agnieszka Jędrzejczyk Zastępczyni Dyrektora Zespołu, Dariusz Supeł Zastępca Dyrektora Zespołu, Joanna Troszczyńska-Reyman Główny Specjalista, Konrad Walc Specjalista. Radzyń Podlaski.	27.02.2018 r.
43.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara z mieszkańcami Niemców <u>w ramach spotkań regionalnych</u> . Barbara Imiołczyk Dyrektor Zespołu, Agnieszka Jędrzejczyk Zastępczyni Dyrektora Zespołu, Dariusz Supeł Zastępca Dyrektora Zespołu, Joanna Troszczyńska-Reyman Główny Specjalista, Konrad Walc Specjalista. Niemce.	27.02.2018 r.
44.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara z mieszkańcami Lubartowa <u>w ramach spotkań regionalnych</u> . Barbara Imiołczyk Dyrektor Zespołu, Agnieszka Jędrzejczyk Zastępczyni Dyrektora Zespołu, Dariusz Supeł Zastępca Dyrektora Zespołu, Joanna Troszczyńska-Reyman Główny Specjalista, Konrad Walc Specjalista. Lubartów.	28.02.2018 r.
45.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara z przedstawicielami Stowarzyszenia Pomocy Młodzieży i Dzieciom Autystycznym oraz Młodzieży i Dzieciom o Pokrewnych zaburzeniach „Wspólny świat” w Białej Podlaskiej <u>w ramach spotkań regionalnych</u> . Barbara Imiołczyk Dyrektor Zespołu, Agnieszka Jędrzejczyk Zastępczyni Dyrektora Zespołu, Dariusz Supeł Zastępca Dyrektora Zespołu, Joanna Troszczyńska-Reyman Główny Specjalista, Konrad Walc Specjalista.	28.02.2018 r.
46.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara	28.02.2018 r.

	z mieszkańcami Białej Podlaskiej <u>w ramach spotkań regionalnych</u> . Barbara Imiołczyk Dyrektor Zespołu, Agnieszka Jędrzejczyk Zastępczyni Dyrektora Zespołu, Dariusz Supeł Zastępca Dyrektora Zespołu, Joanna Troszczyńska-Reyman Główny Specjalista, Konrad Walc Specjalista.	
47.	Dom Pomocy Społecznej w Pile – badanie w ramach Krajowego Mechanizmu Prewencji.	28.02–01.03.2018 r.
48.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara z mieszkańcami, pracownikami samorządowymi, nauczycielami, uczniami, bibliotekarzami i radnym w Hajnówce <u>w ramach spotkań regionalnych</u> . Barbara Imiołczyk Dyrektor Zespołu, Agnieszka Jędrzejczyk Zastępczyni Dyrektora Zespołu, Dariusz Supeł Zastępca Dyrektora Zespołu, Joanna Troszczyńska-Reyman Główny Specjalista, Konrad Walc Specjalista.	01.03.2018 r.
49.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara z przedstawicielami Fundacji Edukacyjnej Jacka Kuronia i przedstawicielami „Obozu dla Puszczy” w Teremiskach <u>w ramach spotkań regionalnych</u> . Barbara Imiołczyk Dyrektor Zespołu, Agnieszka Jędrzejczyk Zastępczyni Dyrektora Zespołu, Dariusz Supeł Zastępca Dyrektora Zespołu, Joanna Troszczyńska-Reyman Główny Specjalista, Konrad Walc Specjalista..	01.03.2018 r.
50.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara z mieszkańcami Bielska Podlaskiego <u>w ramach spotkań regionalnych</u> . Barbara Imiołczyk Dyrektor Zespołu, Agnieszka Jędrzejczyk Zastępczyni Dyrektora Zespołu, Dariusz Supeł Zastępca Dyrektora Zespołu, Joanna Troszczyńska-Reyman Główny Specjalista, Konrad Walc Specjalista.	02.03.2018 r.
51.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara z mieszkańcami Siemiatycz <u>w ramach spotkań regionalnych</u> . Barbara Imiołczyk Dyrektor Zespołu, Agnieszka Jędrzejczyk Zastępczyni Dyrektora Zespołu, Dariusz Supeł Zastępca Dyrektora Zespołu, Joanna Troszczyńska-Reyman Główny Specjalista, Konrad Walc Specjalista.	02.03.2018 r.
52.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara i Zastępczyni RPO Sylwii Spurek w spotkaniu z organizacjami LGBT. Biuro RPO. Warszawa.	05.03.2018 r.
53.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Łódź przez pracownika Biura RPO w Warszawie.	05.03.2018 r.
54.	Policyjna Izba Dziecka w Bydgoszczy – badanie w ramach Krajowego Mechanizmu Prewencji.	05.03.2018 r.
55.	Krajowy Ośrodek Zapobiegania Zachowaniom Dysocjacyjnym	05–07.03.2018 r.

	w Gostyninie – badanie poszanowania praw pacjentów. Małgorzata Kiryluk Główny Specjalista, Janina de Michelis Główny Specjalista, Tomasz Rozwadowski Główny Specjalista, Joanna Pisarczyk Główny Specjalista, Jolanta Nowakowska Główny Specjalista, Zbigniew Kuźma Główny Specjalista.	
56.	Policyjna Izba Dziecka w Bydgoszczy – badanie w ramach Krajowego Mechanizmu Prewencji.	05.03.2018
57.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Wałbrzych przez pracowników Biura PT RPO we Wrocławiu.	06.03.2018 r.
58.	Dom Pomocy Społecznej w Chełmnie – badanie w ramach Krajowego Mechanizmu Prewencji.	06–08.03.2018 r.
59.	Udział Zastępczyni RPO Sylwii Spurek w spotkaniu eksperckim poświęconym tematyce przeciwdziałania przemocy i dyskryminacji wobec osób starszych, zorganizowanym przez Biuro RPO wraz z Niemieckim Instytutem Ochrony Praw Człowieka. Biuro RPO. Warszawa.	07.03.2018 r.
60.	Udział Zastępczyni RPO Sylwii Spurek w spotkaniu nt. „Ring the Bell for Gender Equality” zorganizowanym przez Global Compact Network Poland, GPW. Warszawa.	12.03.2018 r.
61.	Mazowiecki Szpital Wojewódzki Drewnica w Ząbkach – wizytacja oraz spotkanie z Zastępcą Rzecznika Praw Pacjenta. Krzysztof Olkowicz Główny Koordynator ds. Ochrony Zdrowia Psychicznego. Ząbki.	12–13.03.2018 r.
62.	Zakład Karny we Wrocławiu – badanie w ramach Krajowego Mechanizmu Prewencji.	12–15.03.2018 r.
63.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Poznań przez pracowników Biura RPO w Warszawie.	14.03.2018 r.
64.	Przyjęcia interesantów w Kujawsko-Pomorskim Urzędzie Wojewódzkim w Bydgoszczy przez pracowników Biura PT RPO w Gdańsku.	16.03.2018 r.
65.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara i Prezydenta Miasta Wałbrzycha w otwarciu punktu przyjęć interesantów w Urzędzie Miasta Wałbrzych oraz przyjęcia interesantów przez pracownika Biura RPO w Warszawie.	16.03.2018 r.
66.	Policyjna Izba Dziecka w Bielsku Białej – badanie w ramach Krajowego Mechanizmu Prewencji	19–20.03.2018 r.
67.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara z wychowankami Zespołu Placówek Edukacyjno-Wychowawczych i Rehabilitacyjnych w Stemplewie <u>w ramach spotkań regionalnych</u> . Barbara Imiołczyk Dyrektor Zespołu, Agnieszka Jędrzejczyk	20.03.2018 r.

	Zastępczyni Dyrektora Zespołu, Dariusz Supeł Zastępca Dyrektora Zespołu, Barbara Stalmach Główny Specjalista, Sylwia Górską Starszy Specjalista. Stemplewo.	
68.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara z mieszkańcami Łęczycy <u>w ramach spotkań regionalnych</u> . Barbara Imiołczyk Dyrektor Zespołu, Agnieszka Jędrzejczyk Zastępczyni Dyrektora Zespołu, Dariusz Supeł Zastępca Dyrektora Zespołu, Barbara Stalmach Główny Specjalista, Sylwia Górską Starszy Specjalista. Łęczycza.	20.03.2018 r.
69.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara z mieszkańcami Sieradza <u>w ramach spotkań regionalnych</u> . Barbara Imiołczyk Dyrektor Zespołu, Agnieszka Jędrzejczyk Zastępczyni Dyrektora Zespołu, Dariusz Supeł Zastępca Dyrektora Zespołu, Barbara Stalmach Główny Specjalista, Sylwia Górską Starszy Specjalista. Sieradz.	20.03.2018 r.
70.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara z założycielami Stowarzyszenia „Tacy sami” i rodzicami dzieci korzystających z jego pomocy <u>w ramach spotkań regionalnych</u> . Barbara Imiołczyk Dyrektor Zespołu, Agnieszka Jędrzejczyk Zastępczyni Dyrektora Zespołu, Dariusz Supeł Zastępca Dyrektora Zespołu, Barbara Stalmach Główny Specjalista, Sylwia Górską Starszy Specjalista. Wieluń.	21.03.2018 r.
71.	Wizyta Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara w Ośrodku Szkolno-Wychowawczym w Gromadzicach <u>w ramach spotkań regionalnych</u> . Barbara Imiołczyk Dyrektor Zespołu, Agnieszka Jędrzejczyk Zastępczyni Dyrektora Zespołu, Dariusz Supeł Zastępca Dyrektora Zespołu, Barbara Stalmach Główny Specjalista, Sylwia Górską Starszy Specjalista. Gromadzice.	21.03.2018 r.
72.	Młodzieżowy Ośrodek Wychowawczy w Jaworzu – badanie w ramach Krajowego Mechanizmu Prewencji.	21–22.03.2018 r.
73.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara z młodzieżą w Wieluniu <u>w ramach spotkań regionalnych</u> . Barbara Imiołczyk Dyrektor Zespołu, Agnieszka Jędrzejczyk Zastępczyni Dyrektora Zespołu, Dariusz Supeł Zastępca Dyrektora Zespołu, Barbara Stalmach Główny Specjalista, Sylwia Górską Starszy Specjalista. Wieluń.	22.03.2018 r.
74.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara z członkami Stowarzyszenia Integracyjnego „Klub Otwartych Serc” w Wieruszowie.	22.03.2018 r.
75.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara z mieszkańcami Bełchatowa <u>w ramach spotkań regionalnych</u> .	22.03.2018 r.

	Barbara Imiołczyk Dyrektor Zespołu, Agnieszka Jędrzejczyk Zastępczyni Dyrektora Zespołu, Dariusz Supeł Zastępca Dyrektora Zespołu, Barbara Stalmach Główny Specjalista, Sylwia Górską Starszy Specjalista. Bełchatów.	
76.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara z mieszkańcami Radomska <u>w ramach spotkań regionalnych</u> . Barbara Imiołczyk Dyrektor Zespołu, Agnieszka Jędrzejczyk Zastępczyni Dyrektora Zespołu, Dariusz Supeł Zastępca Dyrektora Zespołu, Barbara Stalmach Główny Specjalista, Sylwia Górską Starszy Specjalista. Radomsko.	23.03.2018 r.
77.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara z młodzieżą w Radomsku <u>w ramach spotkań regionalnych</u> . Barbara Imiołczyk Dyrektor Zespołu, Agnieszka Jędrzejczyk Zastępczyni Dyrektora Zespołu, Dariusz Supeł Zastępca Dyrektora Zespołu, Barbara Stalmach Główny Specjalista, Sylwia Górską Starszy Specjalista. Radomsko.	23.03.2018 r.
78.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara z mieszkańcami Tomaszowa Mazowieckiego <u>w ramach spotkań regionalnych</u> . Barbara Imiołczyk Dyrektor Zespołu, Agnieszka Jędrzejczyk Zastępczyni Dyrektora Zespołu, Dariusz Supeł Zastępca Dyrektora Zespołu, Barbara Stalmach Główny Specjalista, Sylwia Górską Starszy Specjalista. Tomaszów Mazowiecki.	23.03.2018 r.
79.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara w otwarciu punktu przyjęć interesantów w Urzędzie Miejskim w Koszalinie.	26.03.2018 r.
80.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Szczecin przez pracownika Biura RPO w Warszawie.	26–27.03.2018 r.
81.	Izba Zatrzymań Żandarmerii Wojskowej w Warszawie – badanie w ramach Krajowego Mechanizmu Prewencji.	27.03.2018 r.
82.	Zakład Opiekuńczo-Leczniczy w Warszawie – badanie w ramach Krajowego Mechanizmu Prewencji.	28–29.03.2018 r.
83.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Krakowa przez pracownika Biura PT RPO w Katowicach.	29.03.2018 r.
84.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Częstochowa przez pracownika Biura PT RPO w Katowicach.	29.03.2018 r.
85.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Świętokrzyskiego w Kielcach przez pracownika Biura PT RPO w Katowicach.	29.03.2018 r.
86.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Lublin przez pracownika Biura RPO w Warszawie.	30.03.2018 r.

Tabela 9. Sympozja, seminaria i konferencje, w których uczestniczyli w I kwartale 2018 r. Rzecznik Praw Obywatelskich, Zastępca i Zastępczynie RPO oraz pracownicy Biura RPO.

1.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara w uroczystym ślubowaniu aplikantów adwokackich. Warszawa.	04.01.2018 r.
2.	Udział Zastępczyni RPO Sylwii Spurek w debacie inauguracyjnej powstanie pierwszego w Polsce klubu Male Champions of Change, zorganizowanej przez Fundację „Sukces Pisany Szminką”. Warszawa.	09.01.2018 r.
3.	Udział Zastępczyni RPO Sylwii Spurek w Gali rozdania nagród „Paszporty Polityki”. Warszawa.	09.01.2018 r.
4.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara i Zastępczyni RPO Sylwii Spurek w konferencji i prezentacji „Księgi Dobrych Praktyk działań na rzecz mniejszości narodowych i etnicznych oraz obcokrajowców”. Biuro RPO. Warszawa.	17.01.2018 r.
5.	Udział Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w inauguracji roku szkoleniowego na aplikacji radcowskiej 2018. Biuro RPO. Warszawa.	18.01.2018 r.
6.	Udział Zastępczyni RPO Sylwii Spurek w debacie nt. „Building Transatlantic Consensus for Democracy” z byłym gubernatorem Howardem Deanem. Warszawa.	23.01.2018 r.
7.	Udział Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w XIII debacie regionalnej Krajowego Mechanizmu Prewencji Tortur w Łodzi. Justyna Lewandowska Dyrektor Zespołu, Przemysław Kazimierski Zastępca Dyrektora Zespołu, Justyna Zarecka Radca. Łódź.	24.01.2018 r.
8.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara i Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w uroczystych obchodach Międzynarodowego Dnia Pamięci o Ofiarach Holokaustu. Warszawa.	29.01.2018 r.,
9.	Ogólnopolska konferencja naukowa nt. „Administrator danych osobowych w perspektywie rodo” zorganizowana przez Centrum Ochrony Danych Osobowych i Zarządzania Informacją WPiA UŁ. Agnieszka Grzelak Zastępca Dyrektora Zespołu. Łódź.	30.01.2018 r.
10.	Udział Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w konferencji nt. „Pobyt w jednostkach penitencjarnych osób z niepełnosprawnością intelektualną lub chorych psychicznie – potrzeba zmian”. Katarzyna Sobańska-Laskowska Pełnomocnik Terenowy RPO we Wrocławiu, Natalia Kłaczyńska Zastępca PT RPO we Wrocławiu. Biuro RPO. Warszawa.	01.02.2018 r.

11.	Konferencja naukowa z okazji dziesięciolecia Centrum Studiów Wyborczych UMK w Toruniu. Jarosław Zbieranek Główny Specjalista. Toruń.	01–02.02.2018 r.
12.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara i Zastępczyni RPO Sylwii Spurek w uroczystości wręczenia Nagrody im. Pawła Włodkowica Prof. Adamowi Strzemboszowi. Warszawa.	08.02.2018 r.
13.	Konferencja nt. „Połączenie odebrane – w poszukiwaniu autorytetów” zorganizowana przez Ośrodek Doskonalenia Nauczycieli. Aleksandra Wentkowska Pełnomocnik Terenowy RPO w Katowicach, Sławomir Tkacz Główny Specjalista. Bytom.	08.02.2018 r.
14.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara w zebraniu Delegatów Stowarzyszenia Sędziów Polskich. Mszczonów.	10.02.2018 r.
15.	Konferencja nt. „Free European Media” zorganizowana przez Europejską Federację Dziennikarzy. Zuzanna Rudzińska-Bluszcz Główny Koordynator ds. Strategicznych Postępowań Sądowych. Gdańsk.	15–16.02.2018 r.
16.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara i Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w uroczystości z okazji 60-lecia istnienia katolickiego miesięcznika społeczno-kulturalnego „Więzi”. Warszawa.	19.02.2018 r.
17.	Udział Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w obchodach Światowego Dnia Chorego oraz Międzynarodowego Dnia Walki z Depresją. Warszawa.	19.02.2018 r.
18.	Konferencja nt. „Problem neonazizmu oraz szerzenia nienawiści rasowej i narodowościowej” zorganizowana przez Powiatowy Ośrodek Doskonalenia Nauczycieli. Aleksandra Wentkowska Pełnomocnik Terenowy RPO we Wrocławiu. Wodzisław Śląski.	21.02.2018 r.
19.	Konferencja nt. „Wychowanie młodego człowieka w kontekście zagrożeń skrajnymi ideologiami” zorganizowana przez Powiatowy Ośrodek Doskonalenia Nauczycieli. Andrzej Stefański Główny Koordynator ds. Społecznych. Wodzisław Śląski.	21.02.2018 r.
20.	XIV Debata Krajowego Mechanizmu Prewencji Tortu. Przemysław Kazimirski Zastępca Dyrektora Zespołu, Klaudia Kamińska Radca, Justyna Zarecka Radca. Kielce.	23.02.2018 r.
21.	Inauguracja VI Ogólnopolskiej Kampanii Społecznej „Twarze Depresji. Nie oceniam. Akceptuję” pod patronatem RPO. Krzysztof Olkowicz Główny Koordynator ds. Ochrony Zdrowia	23.02.2018 r.

	Psychicznego. Warszawa.	
22.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara w debacie nt. „Psychoterapeuta w życiu publicznym. Obserwator czy uczestnik?” zorganizowanej przez Wydział Psychologii Uniwersytetu Warszawskiego. Warszawa.	24.02.2018 r.
23.	Udział Zastępczyni RPO Sylwii Spurek w uroczystym wręczeniu nagrody podczas gali konkursu „Samorząd Równych Szans 2017”. Kraków.	26.02.2018 r.
24.	III konferencja naukowa nt. „Racjonalizacja procesów zapewnienia bezpieczeństwa uczestników zgromadzeń religijnych” zorganizowana przez Katedrę Katolickiej Nauki Społecznej i Socjologii Papieskiego Wydziału Teologicznego we Wrocławiu. Aleksandra Wentkowska Pełnomocnik Terenowy RPO we Wrocławiu. Wrocław.	26.02.2018 r.
25.	Udział Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w konsultacjach z interesariuszami w sprawie wykorzystania środków funduszy norweskich w ramach programu „Sprawiedliwość”, zorganizowanych przez Ministerstwo Sprawiedliwości. Warszawa.	27.02.2018 r.
26.	Udział Zastępczyni RPO Sylwii Spurek w Gali „Szkoła Dialogu 2017” zorganizowanej przez Forum Dialogu. Warszawa.	01.03.2018 r.
27.	Udział Zastępczyni RPO Sylwii Spurek w Gali Fundacji „Sukces Pisany Szminką”. Warszawa.	01.03.2018
28.	Udział Zastępczyni RPO Sylwii Spurek w Gali Sprawiedliwi 2018. POLIN Muzeum Historii Żydów Polskich. Warszawa.	04.03.2018 r.
29.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara w konferencji nt. „Tajemnica Medyczna. Praktyczne Dylematy Ochrony Danych Pacjentów” zorganizowanej przez Naczelną Izbę Pielęgniarek i Położnych, Okręgową Izbę Lekarską w Warszawie, Naczelną Izbę Lekarską w Warszawie, Okręgową Izbę Pielęgniarek i Położnych w Warszawie, Okręgową Izbę Pielęgniarek i Położnych w Radomiu oraz Instytut Praw Pacjenta i Edukacji Zdrowotnej. Warszawa.	05.03.2018 r.
30.	Udział Zastępczyni RPO Sylwii Spurek i Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w konferencji nt. „100 lat praw wyborczych kobiet w Polsce. Doświadczenia i osiągnięcia Polski oraz krajów nordyckich”, współorganizowanej przez Polsko-Fińską Grupę Parlamentarną we współpracy z Ambasadą Finlandii i Biurem Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka OBWE (ODIHR). Warszawa.	06.03.2018 r.
31.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara,	07.03.2018 r.

	Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej oraz Zastępczyni RPO Sylwii Spurek w debacie „Rok 1968. Obywatelstwo: Łaska władzy czy prawo?” zorganizowanej przez Biuro RPO. Warszawa.	
32.	Udział Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w obchodach 50. rocznicy Marca 1968 – spotkanie pod tablicą pamiątkową na Dworcu Gdańskim. Warszawa.	08.03.2018 r.
33.	Udział Zastępczyni RPO Sylwii Spurek w seminarium naukowym nt. „Kobiety i bezpieczeństwo” zorganizowanym przez Wydział Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego pod honorowym patronatem RPO. Warszawa.	08.03.2018 r.
34.	Udział Zastępczyni RPO Sylwii Spurek w Gali przyznania nagrody „Kobieta Adwokatury 2017”, zorganizowanej przez Naczelną Radę Adwokacką. PAP. Warszawa.	08.03.2018 r.
35.	Udział Zastępczyni RPO Sylwii Spurek w debacie o feminizacji języka nt. „Język odmiany, czy odmiana języka” zorganizowanej w ramach Częstochowskiego Roku Kobiet. Częstochowa.	09.03.2018 r.
36.	Udział Zastępcy RPO Stanisława Trociuka w konferencji naukowej nt. „Prokuratura w Polsce w XXI wieku – wyzwania ustrojowe i procesowe” zorganizowanej przez Stowarzyszenie Prokuratorów „Lex Super Omnia”. Warszawa.	09.03.2018 r.
37.	Udział Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w uroczystości przyznania nagrody im. Jana Rodowicza „Anody”. Warszawa.	11.03.2018 r.
38.	Udział Zastępcy RPO Stanisława Trociuka w dorocznym posiedzeniu Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego. Warszawa.	12.03.2018 r.
39.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara i Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w uroczystości nadania tytułu doktora honoris causa Uniwersytetu Warszawskiego dr Siergiejowi Kowalowski. Warszawa.	14.03.2018 r.
40.	Udział Zastępcy RPO Stanisława Trociuka w seminarium eksperckim w sprawie praktyki zwolnienia z tajemnicy adwokackiej (i radcowskiej) zorganizowanym przez Naczelną Radę Adwokacką, Helsińską Fundację Praw Człowieka i Rzecznika Praw Obywatelskich. Biuro RPO. Warszawa.	14.03.2018 r.
41.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara w II Festiwalu Praw Człowieka pod honorowym patronatem RPO. Kędzierzyn-Koźle.	15.03.2018 r.
42.	Udział Zastępcy RPO Stanisława Trociuka w sympozjum naukowym nt. „Prawo do prywatności w Kościołach i innych związkach wyznaniowych: od tajemnicy duszpasterskiej do	15.03.2018 r.

	ochrony danych osobowych” zorganizowanym przez Chrześcijańską Akademię Teologiczną w Warszawie wspólnie z Polską Radą Ekumeniczną. Warszawa.	
43.	Konferencja nt. „Problemy prawa wyborczego” zorganizowana przez Centrum Studiów Wyborczych Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu. Jarosław Zbieranek Główny Specjalista. Gdańsk.	15–18.03.2018 r.
44.	Udział Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w uroczystej Gali „Kryształowe Serce Radcy Prawnego” zorganizowanej przez Krajową Izbę Radców Prawnych. Warszawa.	16.03.2018 r.
45.	Udział oraz wystąpienie Zastępczyni RPO Sylwii Spurek w IV Słupskim Kongresie Kobiet. Słupsk.	17.03.2018 r.
46.	Udział Zastępczyni RPO Sylwii Spurek w konferencji nt. „Problemy przemocy domowej i instytucjonalnej wobec osób dorosłych i starszych” zorganizowanej przez Ogólnopolskie Pogotowie dla Ofiar Przemocy w Rodzinie „Niebieska Linia” IPZ i Warszawski Uniwersytet Medyczny pod honorowym patronatem RPO. Warszawa.	20.03.2018 r.
47.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara w Zgromadzeniu Ogólnym Sędziów Sądu Najwyższego. Warszawa.	21.03.2018 r.
48.	Udział Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w warsztatach poświęconych stosowaniu Konwencji z Aarhus w Polsce i partycypacji obywateli w procedurach środowiskowych w ramach programu „Prawo na rzecz bardziej zielonej Europy”, zorganizowanych przez Fundację ClientEarth Prawnicy dla Ziemi, RPO i organizację Justice&Environment.	21.03.2018 r.
49.	I Kongres Suicydologiczny nt. „Perspektywy zapobiegania samobójstwom i depresji w Polsce” zorganizowany przez Ministerstwo Zdrowia, Uniwersytet Medyczny w Łodzi, Instytut Psychiatrii i Neurologii w Warszawie, Polskie Towarzystwo Suicydologiczne, Sekcję Naukową Suicydologii Polskiej Polskiego Towarzystwa Psychiatrycznego, Uczelnię Łazarzkiego oraz Regionalne Centrum Polityki Społecznej. Krzysztof Olkowicz Główny Koordynator ds. Ochrony Zdrowia Psychicznego. Łódź, Wrocław.	21–24.03.2018 r.
50.	Udział Zastępczyni RPO Sylwii Spurek i Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w konferencji ISP nt. „Ochrona przed hejtem czy cenzura? Jak walczyć z mową nienawiści w internecie?”. Biuro RPO. Warszawa.	23.03.2018 r.
51.	Ogólnopolska konferencja naukowa nt. „Ochrona	23.03.2018 r.

	konstytucyjnych praw i wolności jednostki, a działalność parlamentów narodowych” zorganizowana przez koło naukowe prawa konstytucyjnego towarzystwa biblioteki słuchaczy prawa Uniwersytetu Jagiellońskiego. Marcin Malecko Referent prawny. Kraków.	
52.	Konferencja nt. „Możliwy wpływ zmian wprowadzonych do Kodeksu wyborczego ustawą z dnia 11 stycznia 2018 r. o zmianie niektórych ustaw w celu zwiększenia udziału obywateli w procesie wybierania, funkcjonowania i kontrolowania niektórych organów publicznych” zorganizowana przez Centrum Studiów Wyborczych Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu.	23.03.2018 r.
53.	Konferencja „Citizenship at its Grassroots - European and Polish Perspectives” zorganizowana przez stowarzyszenie Europejskie Forum Studentów AEGEE – Warszawa pod honorowym patronatem RPO. Mirosław Wróblewski Dyrektor Zespołu. Warszawa.	23–25.03.2018 r.
54.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara w seminarium nt. „(Nie) oczekiwane skutki reformy systemu oświaty” zorganizowanym w Biurze RPO. Mirosław Wróblewski Dyrektor Zespołu. Warszawa.	27.03.2018 r.
55.	Udział Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w XV debacie regionalnej Krajowego Mechanizmu Prewencji Tortur w Poznaniu. Przemysław Kazimirski Zastępca Dyrektora Zespołu, Marcin Kusy Starszy Specjalista.	28.03.2018 r.
56.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara i Zastępczyni RPO Sylwii Spurek w konferencji nt. sytuacji mniejszości ukraińskiej i migrantów ukraińskich w Polsce. Biuro RPO. Warszawa.	28.03.2018 r.

Tabela 10. Współpraca międzynarodowa Rzecznika Praw Obywatelskich w I kwartale 2018 r.

1.	Warsztaty dotyczące praw człowieka w erze cyfrowej nt. „Human Rights in the Digital Age” zorganizowane przez Międzynarodowy Instytut Ombudsmiana (IOI). Agnieszka Grzelak Zastępca Dyrektora Zespołu. Tallin, Estonia.	22–24.01.2018 r.
2.	Konferencja naukowa nt. transgranicznego pozyskiwania informacji i ich wykorzystywania na przykładzie współpracy polskich i niemieckich organów ścigania zorganizowana przez Uniwersytet Europejski Viadrina. Agnieszka Grzelak Zastępca Dyrektora	26.01.2018 r.

	Zespołu. Frankfurt nad Odrą, Niemcy.	
3.	Udział Zastępczyni RPO Sylwii Spurek w spotkaniu ekspertów z Państw Członkowskich UE nt. doświadczeń oraz roli niezależnych krajowych organów ds. równości przy implementacji Dyrektywy Praw Ofiar, w szczególności w odniesieniu do ofiar przemocy stosowanej ze względu na płeć zorganizowanym przez Komisję Europejską. Bruksela, Belgia.	28–29.01.2018 r.
4.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara i Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej z uczestnikami szkolenia dla młodych dyplomatów z Niemiec i Francji. Biuro RPO. Warszawa.	31.01.2018 r.
5.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara z przedstawicielami Republikańskiego Instytutu Kształcenia Zawodowego (RIPO) z Białorusi. Biuro RPO. Warszawa.	07.02.2018 r.
6.	Spotkanie Zastępczyni RPO Sylwii Spurek ze studentami Wydziału Zdrowia Publicznego Uniwersytetu Kopenhaskiego oraz NOHA UW. Biuro RPO. Warszawa.	19.02.2018 r.
7.	Robocze spotkanie dotyczące funkcjonowania Krajowego Mechanizmu Prewencji oraz zasad współpracy KMP w Europie. Marcin Kusy Starszy Specjalista. Genewa, Szwajcaria.	20.02.2018 r.
8.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara z delegacją Wysokiego Komisarza Praw Człowieka, Biura Regionalnego na Europę. Biuro RPO. Warszawa.	21.02.2018 r.
9.	Spotkanie nt. „Przestrzeń społeczna UE - rola i zadania instytucji Rzecznika Praw Obywatelskich”. Mirosław Wróblewski Dyrektor Zespołu. Bruksela, Belgia.	21.02.2018 r.
10.	Udział Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w zgromadzeniu ogólnym Global Allians of National Human Rights Institutions oraz dorocznej konferencji GANHRI poświęconej prawom osób z niepełnosprawnościami. Genewa, Szwajcaria.	21–23.02.2018 r.
11.	Udział Zastępczyni RPO Sylwii Spurek w spotkaniu Zarządu stowarzyszenia EQUINET. Bruksela, Belgia.	22–23.02.2018 r.
12.	Konferencja nt. „Represje wobec żołnierzy i funkcjonariuszy Rzeczypospolitej” zorganizowana w Parlamencie Europejskim. Tomasz Oklejak Naczelnik Wydziału. Bruksela, Belgia.	27–28.02.2018 r.
13.	Spotkanie z czeskim Ombudsmanem dotyczące wymiany dobrych praktyk. Katarzyna Jakimowicz Dyrektor Generalny, Monika Staniszevska Główny Księgowy. Brno, Czechy.	01–02.03.2018 r.
14.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara i Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej z ambasadorem Ukrainy Andrijem Deszczicą. Biuro RPO. Warszawa.	07.03.2018 r.

15.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara w konferencji Europejskiej Sieci Ombudsmanów 2018 nt. „Przyszłość UE – zapewnienie otwartego i sprawiedliwego społeczeństwa dla obywateli”. Bruksela, Belgia.	08.03.2018 r.
16.	Międzynarodowa konferencja nt. „Implementacji dyrektywy o prawie do obrońcy”. Marcin Mrowicki Główny Specjalista. Sofia, Bułgaria.	08–10.03.2018 r.
17.	Spotkanie Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej z dziennikarzami z Rosji zorganizowane przez Instytut Reportażu nt. sytuacji więźniów w Polsce. Biuro RPO. Warszawa.	09.03.2018 r.
18.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara w konferencji zorganizowanej przez Equality and Human Rights Commission. Liverpool, Anglia.	12.03.2018 r.
19.	Udział Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w ELF Expert Forum on EU Security and Defence zorganizowanym przez European Liberal Forum. Warszawa.	12.03.2018 r.
20.	Spotkanie przedstawicieli Krajowych Mechanizmów Prewencji nt. „Monitoring domów opieki dla osób starszych” zorganizowane przez niemiecki oraz austriacki Krajowy Mechanizm Prewencji wraz z Radą Europy. Marcin Kusy Starszy Specjalista. Trewir, Niemcy.	12–13.03.2018 r.
21.	Konferencja nt. „Social and technological innovations – full participation of persons with disabilities” zorganizowana przez Ministerstwo Zasobów Ludzkich Węgier. Magdalena Kuruś Zastępczyni Dyrektorki Zespołu. Budapeszt, Węgry.	12–14.03.2018 r.
22.	Udział Zastępczyni RPO Sylwii Spurek w spotkaniu Zarządu stowarzyszenia EQUINET. Katarzyna Wilkołaska- Żuromska Asystentka Zastępczyni RPO. Bruksela, Belgia.	13–14.03.2018 r.
23.	Konferencja nt. publikacji „Monitorowanie sytuacji osób LGBTI w miejscach pozbawienia wolności”. Marcin Kusy Starszy Specjalista. Genewa, Szwajcaria.	15–16.03.2018 r.
24.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara i Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej z ambasadorem Izraela Anną Azari. Biuro RPO. Warszawa.	19.03.2018 r.
25.	Wizyta studyjna do instytucji europejskich w Brukseli i Luksemburgu. Mirosław Wróblewski Dyrektor Zespołu. Bruksela, Belgia.	20–23.03.2018 r.
26.	Konferencja nt. „Ubóstwo i dyskryminacja – dwie strony tej samej monety” zorganizowana przez stowarzyszenie EQUINET. Anna Mazurczak Naczelniczka Zespołu. Dublin, Irlandia.	21–23.03.2018 r.

II. Wystąpienia o charakterze generalnym

W okresie objętym Informacją Rzecznik Praw Obywatelskich skierował wystąpienia o charakterze generalnym do:

1. Prezesa Rady Ministrów (KMP.570.3.2017 z 8 stycznia 2018 r.) – w sprawie zapewnienia osobie zatrzymanej kontaktu z obrońcą od samego początku zatrzymania.

W 2017 r. Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się do Ministra Sprawiedliwości z wystąpieniem, w którym wskazał na potrzebę podjęcia inicjatywy legislacyjnej, która zagwarantuje każdej osobie zatrzymanej przez Policję lub inne służby uprawnione do zatrzymania, kontakt z obrońcą już od samego początku zatrzymania. Powyższe rozwiązanie stanowi, w ocenie Rzecznika, podstawową gwarancję chroniącą osoby zatrzymane przed torturami i niehumanitarnym traktowaniem ze strony funkcjonariuszy tychże służb. Jest też standardem rekomendowanym przez międzynarodowe instytucje zajmujące się prewencją tortur, w szczególności Podkomitet ONZ ds. Zapobiegania Torturom oraz Innemu Okrutnemu, Niehumanitarnemu, Poniżającemu Traktowaniu albo Karaniu (SPT) oraz Europejski Komitet ds. Zapobiegania Torturom oraz Niehumanitarnemu i Poniżającemu Traktowaniu albo Karaniu (CPT).

Pomimo wagi przedstawionego problemu i pism ponagających kierowanych do Ministra Sprawiedliwości, Rzecznik do chwili obecnej nie otrzymał odpowiedzi w tej sprawie.

Zgodnie z przepisami ustawy o Rzeczniku Praw Obywatelskich organ, organizacja lub instytucja, do których zostało skierowane wystąpienie, obowiązane są bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w terminie 30 dni, poinformować Rzecznika o podjętych działaniach lub zajęтым stanowisku. Udzielenie Rzecznikowi powyższych informacji jest obowiązkiem prawnym i niedotrzymanie ustawowego terminu, z przyczyn nieuzasadnionych, nie powinno mieć miejsca w demokratycznym państwie prawnym.

Ponadto, Rzecznik – decyzją polskich władz – wykonuje zadania krajowego mechanizmu prewencji tortur. Obowiązek utworzenia niezależnego organu monitorującego sytuację osób pozbawionych wolności, w celu wzmocnienia ochrony tych osób przed torturami, Polska wzięła na siebie ratyfikując Protokół fakultatywny do Konwencji w sprawie zakazu stosowania tortur oraz innego okrutnego, niehumanitarnego lub poniżającego traktowania albo karnia, przyjęty przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych (dalej: OPCAT). Zgodnie z art. 91 ust. 1 Konstytucji, OPCAT stanowi część krajowego porządku prawnego.

Współpraca z krajowym mechanizmem prewencji tortur pozwala władzom na wypracowanie odpowiednich standardów dotyczących osób pozbawionych wolności, zgodnych z normami międzynarodowymi i wdrożenie ulepszeń w

zakresie ochrony tych osób przed przemocą. Najskuteczniejszą formą walki z torturami jest właśnie prewencja, a skuteczne działania zapobiegawcze wymagają edukacji i połączenia szeregu środków legislacyjnych, administracyjnych, sądowych i innych.

Realizacja postanowień OPCAT sprowadza się więc nie tylko do umożliwienia Rzecznikowi wykonywania wizytacji w miejscach detencji, pozostających pod polską jurysdykcją, ale przede wszystkim na prowadzeniu dialogu, w kierunku możliwości implementacji jego zaleceń, w celu zwiększenia systemowej ochrony osób pozbawionych wolności.

W związku z powyższym Rzecznik zwrócił się do Premiera z prośbą o osobiste zainteresowanie się poruszoną kwestią oraz realizację postanowień OPCAT.

2. Dyrektora Generalnego Służby Więziennej (IX.517.1603.2017 9 stycznia 2018 r.) – w sprawie problematyki zawierania związków małżeńskich przez osoby pozbawione wolności.

W kontekście pisma skierowanego przez Dyrektora Generalnego Służby Więziennej do Dyrektorów Okręgowych SW, które zawiera wytyczne w zakresie postępowania w przypadku zadeklarowania chęci zawarcia małżeństwa przez skazanego lub tymczasowo aresztowanego, Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił uwagę na kilka kwestii.

Rozpoznawane w Biurze RPO sprawy wskazują, że obecnie nie występuje problem niewyrażenia zgody na zawarcie związku małżeńskiego przez osoby pozbawione wolności. Zdarzają się natomiast przypadki, gdy mimo braku przeszkód formalnych, do zawarcia małżeństwa nie dochodzi np. w sytuacji, gdy po wyznaczeniu (za zgodą administracji więziennej, w porozumieniu z urzędnikiem stanu cywilnego) daty ślubu dwojga skazanych, jedno z nich zostaje przetransportowane do innej jednostki penitencjarnej.

Inna przeszkoda w zawarciu małżeństwa to odbywanie kary przez skazanych-nupturientów w różnych jednostkach penitencjarnych i brak zgody na przetransportowanie do jednej jednostki, w której mogłoby dojść do zorganizowania ceremonii zaślubin. Decyzja dyrektora jednostki penitencjarnej w przedmiocie przetransportowania przekłada się zatem w obu wskazanych sytuacjach na możliwość bądź brak możliwości zawarcia małżeństwa. Zdaniem Rzecznika administracja więzienna powinna podejmować działania, aby umożliwić osobie lub osobom pozbawionym wolności zawarcie związku małżeńskiego.

Niejednokrotnie skazany bądź tymczasowo aresztowany wnioskuje o zawarcie związku małżeńskiego poza murami więziennymi. Punkt 3 wytycznych Dyrektora Generalnego, stanowiący o postępowaniu w przypadku złożenia tego rodzaju prośby przez osadzonego, sformułowany jest bardzo ogólnie i brzmi: „decyzje winny być podejmowane zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami regulującymi wykonywanie kary i tymczasowego aresztowania”. Nie

odpowiada zatem jednoznacznie na pytanie, w jakich sytuacjach odmowa udzielenia zgody na opuszczenie jednostki penitencjarnej na podstawie art. 141 a k.k.w. może zostać uznana za uzasadnioną i nienaruszającą art. 8 EKPC (prawo do prywatności), jak i art. 12 EKPC (prawo do zawarcia małżeństwa). W ocenie Rzecznika należy rozważyć, w jakich okolicznościach możliwe jest zawarcie małżeństwa poza murami więziennymi pod konwojem, a także przewidzieć zasady dotyczące stosowania prewencyjnych środków przymusu bezpośredniego i np. rodzaju ubioru zarówno dla osadzonych, jak i konwojujących ich funkcjonariuszy SW (zwolnienie z obowiązku umundurowania).

Warto również zwrócić uwagę na kwestie organizacyjne, co do których standardy powinny zostać ujednoczone i sprecyzowane. Zdaniem Rzecznika należy uwzględnić specyfikę problemu, jakim jest rozstrzygnięcie w przedmiocie udzielenia tzw. przepustki losowej, organizacji poczęstunku po ceremonii zawarcia związku małżeńskiego, czy udzielenia osobie, która wstąpiła w związek małżeński, nagrody bądź ulgi w postaci widzenia w oddzielnym pomieszczeniu bez osoby dozoru. Obecna treść przedmiotowych wytycznych Dyrektora Generalnego SW jest bowiem zbyt lakoniczna i nie wpłynie w żaden sposób na rozwiązanie dotychczasowych wątpliwości dyrektorów jednostek penitencjarnych związanych z organizacją ceremonii ślubu w świetle obowiązujących regulacji prawnych i standardów strasburskich.

W związku z powyższym Rzecznik zwrócił się do Dyrektora Generalnego SW z prośbą o rozważenie wydania bardziej szczegółowych wytycznych w kontekście praktycznych działań, jakie powinny zostać podjęte przez administrację więzienną, aby umożliwić zawarcie związku małżeńskiego na terenie jednostki penitencjarnej lub poza nią.

Dyrektor Generalny Służby Więziennej w piśmie z 5 lutego 2018 r. poinformował, że uprawnienia administracji zakładu karnego lub aresztu śledczego wobec przebywającej w nim osoby tymczasowo aresztowanej są w znacznym stopniu ograniczone. Większość decyzji w sprawach tych osób dotyczących należy do kompetencji organu dysponującego. Zdaniem Dyrektora na tle obowiązującego w RP ustawodawstwa nie istnieją przeszkody o charakterze prawnym, uniemożliwiające osobie pozbawionej wolności zawarcie związku małżeńskiego, a wszelkie ograniczenia wiążą się z koniecznością zapewnienia porządku i bezpieczeństwa zarówno na terenie jednostki penitencjarnej, jak i poza nią, a także ze specyfiką organizacji i sposobem realizacji zadań przez zakład karny lub areszt śledczy. Odnosząc się do zarzutów zawartych w wystąpieniu Rzecznika, Dyrektor Generalny uznał, że dyrektor jednostki penitencjarnej jest zobowiązany do podejmowania wszelkich działań mających zapobiec możliwości wystąpienia zagrożeń. Chęć zawarcia związku małżeńskiego nie może się przekładać na wystąpienie sytuacji potencjalnie niebezpiecznych. Natomiast w kwestii rozważenia wydania bardziej szczegółowych wytycznych umożliwiających zawarcie małżeństwa, w ocenie Dyrektora Generalnego stanowiłoby to nieuzasadnioną ingerencję w zakres

uprawnień i obowiązków dyrektorów zakładów karnych określony przepisami prawa.

3. Wystąpienie Rzecznika Praw Obywatelskich i Rzecznika Praw Dziecka do Prezesa Najwyższej Izby Kontroli (III.7064.68.2016 z 10 stycznia 2018 r.) – w sprawie niskiej skuteczności egzekucji należności alimentacyjnych.

Podjęcie działań na rzecz zwiększenia skuteczności odzyskiwania świadczeń wypłaconych z funduszu alimentacyjnego powinno stanowić priorytet w działalności organów państwa. Nawet okresowe zwiększenie ściągальności długów wobec funduszu nie powoduje, że problem ten traci na aktualności.

Współpraca organów ustawowo zobowiązanych do podejmowania działań aktywizacyjnych wobec dłużników jest niezwykle istotna. Ściągальność należności może się zwiększyć, jeśli wszystkie podmioty, tj. organy właściwe wierzyciela i dłużnika, komornicy, sądy, prokuratury, urzędy pracy i starostowie, będą ze sobą ściśle współpracować. Istotnym elementem jest także terminowe wykonywanie ustawowych zadań, pozostających w dyspozycji poszczególnych organów. Zaniechania w działaniach organów samorządu terytorialnego mają wpływ nie tylko na sytuację uprawnionych do alimentów, ale również na budżety gmin, które wypłacają świadczenia z funduszu.

Problem zwrotów należności z tytułu wypłaconych świadczeń z funduszu alimentacyjnego był i jest jednym z ważnych tematów poruszanych na spotkaniach powołanego przez Rzecznika Praw Obywatelskich i Rzecznika Praw Dziecka Zespołu do Spraw Alimentów. Członkowie Zespołu stoją na stanowisku, że konieczne jest wzmocnienie działań nadzorczych i kontrola organów administracji publicznej w zakresie skuteczności odzyskiwania od dłużników świadczeń z funduszu alimentacyjnego.

Mając na uwadze zaspokajanie potrzeb dzieci uprawnionych do świadczeń alimentacyjnych oraz bariery w realizacji tych uprawnień, obaj Rzecznicy zwrócili się do Prezesa NIK o przekazanie informacji o wynikach przeprowadzonej kontroli doraźnej w jednym z wybranych województw, która zidentyfikować miała ewentualne szczegółowe przyczyny niskiej skuteczności egzekucji należności alimentacyjnych. Ponadto, Rzecznicy poprosili o rozważenie możliwości przeprowadzenia ogólnopolskiej kontroli dotyczącej wyżej wskazanego tematu.

4. Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego (XI.801.5.2017 z 11 stycznia 2018 r.) – w sprawie definicji „młodego naukowca”.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich, który pełni również funkcję niezależnego organu do spraw równego traktowania, art. 2 pkt 19 ustawy o zasadach finansowania nauki (dalej jako: u.z.f.n.) – formułujący definicję legalną „młodego naukowca” – może mieć charakter dyskryminujący ze względu na zamieszczone w nim kryterium wieku.

Ustawodawca zdecydował się w ww. przepisie oprzeć definicję „młodego naukowca” na dwóch miernikach. Pierwszym z nich jest szeroko sformułowany warunek prowadzenia działalności naukowej, który nie budzi wątpliwości. Równorzędnym wymogiem uczyniono jednak metrykalny wiek danej osoby, który w przypadku tej grupy naukowców nie może przekroczyć 35 lat. Zdaniem Rzecznika uzależnienie przyznania statusu młodego naukowca od ściśle określonego wieku, prowadzi do nierównego traktowania osób, które przekroczyły wskazany próg z przyczyn, jakie nie powinny przesądzać o pozbawieniu ich możliwości wsparcia, z którego korzystają ich młodsi koledzy i koleżanki znajdujący się na podobnym etapie rozwoju kariery naukowej.

Dyskryminacja ze względu na wiek ma miejsce wówczas, kiedy dana osoba, z powodu swojego wieku, traktowana jest gorzej niż inna osoba w podobnej sytuacji. Analiza przepisu art. 2 pkt 19 u.z.f.n. prowadzi do wniosku, że definicja legalna „młodego naukowca” w niej zamieszczona zawiera element wieku, który ma charakter dyskryminujący w stosunku do osób, które z różnych przyczyn zdecydowały się w późniejszym wieku na rozpoczęcie kariery naukowej (np. zdecydowały się na rozpoczęcie studiów doktoranckich w okresie późniejszym niż etap następujący bezpośrednio po ukończeniu studiów magisterskich).

W opinii Rzecznika wiek metrykalny, w którym dana osoba rozpoczęła pracę naukową nie może być wyznacznikiem różnicującym jej sytuację względem pozostałych osób ubiegających się o środki na badania, gdyż nie jest to cecha relewantna. Wydaje się, że ustawodawca błędnie wybrał wiek metrykalny osoby fizycznej w charakterze atrybutu wyznaczającego dojrzałość naukową – w miejsce innego kryterium, które byłoby adekwatne do celów tej regulacji.

Zdaniem Rzecznika odpowiednie kryterium wskazane zostało w art. 2 pkt 3 ustawy o Narodowym Centrum Nauki w którym zdefiniowano „osobę rozpoczynającą karierę naukową” jako „osobę nieposiadającą stopnia naukowego doktora lub osobę, która nie wcześniej niż 7 lat przed rokiem wystąpienia z wnioskiem o przyznanie środków finansowych na badania naukowe lub prace rozwojowe uzyskała stopień naukowy doktora; do okresu tego nie wlicza się przerw związanych z urlopem macierzyńskim, urlopem na warunkach urlopu macierzyńskiego, urlopem ojcowskim, urlopem rodzicielskim lub urlopem wychowawczym, udzielonych na zasadach określonych w przepisach Kodeksu pracy albo pobieraniem zasiłku chorobowego lub świadczenia rehabilitacyjnego w związku z niezdolnością do pracy, w tym spowodowaną chorobą wymagającą rehabilitacji leczniczej”.

W świetle powyższej definicji każda osoba, która nie uzyskała stopnia doktora albo uzyskała go, ale nie wcześniej niż 7 lat przed danym rokiem, jest osobą rozpoczynającą karierę naukową. Biorąc powyższe pod uwagę zasadne wydaje się ujednoczenie obu definicji i utożsamienie „młodego naukowca” z u.z.f.n. z „osobą rozpoczynającą karierę naukową” z ustawy o Narodowym Centrum Nauki.

Analiza pojęć „młodego naukowca” oraz „osoby rozpoczynającej karierę naukową” wskazuje na zbieżność ich desygnatów. Skoro ustawodawca zdecydował się niejako na powielenie przedmiotowych definicji, konieczne wydaje się ich ujednoczenie. Zmiana przedmiotowego przepisu ustawy o zasadach finansowania nauki wydaje się być wskazana również ze względu na postulat spójności prawa, jako cechy nadrzędnej, którą powinien charakteryzować się system prawny.

Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o rozważenie podjęcia działań zmierzających do przeprowadzenia nowelizacji art. 2 pkt 19 ustawy o zasadach finansowania nauki w taki sposób, aby miernik wieku został zastąpiony kryterium uwzględniającym okres prowadzenia działalności naukowej. W przekonaniu Rzecznika tak sformułowany wskaźnik pozwoli na skorzystanie z możliwości płynących z posiadania tego statusu wszystkim młodym uczonym, definiowanym przez rzeczywisty okres ich aktywności naukowej.

Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego w piśmie z 23 stycznia 2018 r. poinformował, że definicja legalna „młodego naukowca” uległa zmianie w procedowanym obecnie projekcie Prawa o szkolnictwie wyższym i nauce. Art. 356 ust. 2 projektu tej ustawy wskazuje nową definicję określającą „młodego naukowca” o treści: „Młodym naukowcem jest osoba prowadząca działalność naukową, która: jest doktorantem i nie posiada stopnia doktora albo posiada stopień doktora i od jego uzyskania nie upłynęło 7 lat”. Ustawa Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce wejdzie w życie dnia 1 października 2018 r. Ponadto, Minister wskazał, że od 2 stycznia br. trwa nabór wniosków o stypendia dla wybitnych młodych naukowców i w związku z tym nie ma obecnie możliwości zmiany definicji „młodego naukowca”. Zmiana ta będzie wprowadzona w następnym konkursie, już na podstawie przepisów ww. nowej ustawy.

5. Prezesa Rady Ministrów (IV.7216.19.2016 z 15 stycznia 2018 r.) – w sprawie problemów związanych z realizacją książeczek mieszkaniowych.

Do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich wciąż wpływają skargi od osób, które posiadają książeczki mieszkaniowe, lecz nie są w stanie ich zrealizować i skorzystać z premii gwarancyjnej oraz od osób, które przy realizacji książeczki mieszkaniowej otrzymują bardzo niską, wręcz symboliczną premię gwarancyjną.

Informacje zawarte w skargach obywateli, analiza obowiązujących w przedmiotowym zakresie uregulowań prawnych oraz dotychczasowa korespondencja prowadzona przez kolejnych Rzeczników z ministrami odpowiedzialnymi za politykę mieszkaniową państwa wskazuje na istnienie kilku kwestii, które wymagają uwagi i podjęcia przez organy państwa odpowiednich działań umożliwiających definitywne i ostateczne rozwiązanie problemu.

Mieszkaniowe książeczki oszczędnościowe wprowadzone zostały we wczesnych latach 50. ubiegłego wieku. Od dnia 17 kwietnia 1958 r. obowiązywał – rozciągnięty na książeczki założone przed tą datą – system gwarantujący „realną wartość wkładów”, realizowany przez udzielanie tzw. premii gwarancyjnej.

Kolejno wydawanymi aktami prawnymi określone zostały zasady gromadzenia wkładów na mieszkaniowych książeczkach oszczędnościowych, ich oprocentowanie oraz warunki nabywania prawa do premii gwarancyjnej i zasady ustalania jej wysokości. Wraz z regulaminami powtarzającymi wyrażone w tych aktach zasady dla posiadaczy mieszkaniowych książeczek oszczędnościowych, wydawanymi przez Powszechną Kasę Oszczędności, stanowiły one podstawę zakładania przez obywateli mieszkaniowych książeczek oszczędnościowych Powszechnej Kasy Oszczędności (PKO) i gromadzenia na nich wkładów.

Ocena prawna tego stanu rzeczy wskazuje, że pomiędzy posiadaczami książeczek a bankiem (PKO) doszło do zawarcia szczególnej postaci umowy rachunku bankowego, tj. umowy rachunku oszczędnościowego, na którym gromadzone są wkłady z przeznaczeniem na nabycie mieszkania, oprocentowane i premiovane premią pieniężną, zwaną premią gwarancyjną, mającą zapewnić realną wartość wkładów. Mieszkaniowa książeczka oszczędnościowa jest dokumentem stwierdzającym zawarcie umowy mieszkaniowego rachunku oszczędnościowego.

Z dniem 1 października 1990 r. wprowadzono do systemu prawnego ogólny przepis art.13 ustawy o zmianie ustawy – Kodeks cywilny (dalej „ustawa zmieniająca”), który wykluczył możliwość dochodzenia sądowej waloryzacji wkładów, także tych, zgromadzonych na książeczkach mieszkaniowych. Co więcej, wysokość wkładów na książeczkach mieszkaniowych – w wyniku ogromnej inflacji – uniemożliwiła ich posiadaczom kupno mieszkania na zasadach rynkowych.

W obecnym stanie prawnym jedynym szczególnym uprawnieniem przysługującym właścicielom książeczek mieszkaniowych jest prawo do otrzymania premii gwarancyjnej. Aby ją jednak otrzymać, trzeba spełnić warunki ściśle określone w ustawie o pomocy państwa w spłacie niektórych kredytów mieszkaniowych, udzielaniu premii gwarancyjnych oraz refundacji bankom wypłaconych premii gwarancyjnych, realizując jeden z 12 różnych (wymienionych we wskazanej ustawie) celów mieszkaniowych. Premię gwarancyjną można uzyskać zarówno w związku z poniesieniem jednorazowo znaczących wydatków (uzyskanie prawa własności mieszkania), poprzez wniesienie wkładu własnego w przypadku zaciągania kredytu hipotecznego czy dokonanie wpłaty partycypacji do towarzystwa budownictwa społecznego, po – w przypadku osób mających już zaspokojone potrzeby mieszkaniowe – dokonanie remontu polegającego na wymianie okien, instalacji gazowej lub elektrycznej.

Wprowadzane na przestrzeni lat (także po interwencjach Rzecznika) zmiany legislacyjne stwarzają obecnie znacznie większe możliwości likwidowania książeczek z prawem do premii, niż to miało miejsce w pierwszym okresie realizacji programu refundowania ze środków budżetu państwa wypłacanych premii gwarancyjnych. Niemniej jednak nie udało się dotychczas rozwiązać problemu założonych w przeszłości książeczek mieszkaniowych mających zaspokoić potrzeby mieszkaniowe obywateli. Nadal pozostaje duża – ponad milionowa – liczba niezrealizowanych książeczek mieszkaniowych, a liczba rocznie likwidowanych książeczek mieszkaniowych z prawem do premii gwarancyjnej systematycznie spada.

Rzecznik wskazał, że istnieją pewne grupy osób, które przy obecnie obowiązującym zamkniętym katalogu zdarzeń i ustawowo ustalonych czynności uprawniających do uzyskania premii gwarancyjnej nigdy nie będą w stanie jej uzyskać, bowiem nigdy nie będą w stanie spełnić tych warunków, pomimo tego, że pozyskane środki finansowe chcieliby przeznaczyć na cele mieszkaniowe.

Pierwszą taką grupą są osoby dysponujące prawem własności do domu jednorodzinnego bądź też spółdzielczym prawem do domu jednorodzinnego, którym przysługuje premia gwarancyjna w związku z remontem. Jest to grupa osób, której potrzeby mieszkaniowe są już w jakiejś formie zaspokojone, a gromadzone przez wiele lat na książeczce mieszkaniowej środki chcieliby przeznaczyć na realne potrzeby remontowe związane z aktualnym miejscem zamieszkiwania. Tymczasem katalog prac remontowych został przez ustawodawcę z góry narzucony i ograniczony wyłącznie do trzech zdarzeń: wymiany okien w budynku, wymiany instalacji gazowej lub instalacji elektrycznej. W ocenie Rzecznika zasadne jest rozważenie rozszerzenia możliwości wykorzystania premii gwarancyjnej na inne prace remontowe lub modernizujące m.in. na wymianę pieców grzewczych w domach jednorodzinnych – co przyczyniłoby się z pewnością także do poprawy stanu środowiska i mogłoby stanowić jeden z elementów zapowiadanej walki ze smogiem.

Kolejną grupą są najemcy lokali, w tym lokali komunalnych, którzy w najmowanym lokalu zamieszkują często nawet kilkadziesiąt lat i nie mają szans na zakup innego mieszkania. Nie mogą nabyć też na własność wynajmowanego lokalu, bo gmina nie przeznaczą go do sprzedaży. Oni także czują się pokrzywdzeni brakiem możliwości skorzystania z premii gwarancyjnej i wskazują, że uzyskane środki finansowe przeznaczyliby na poprawę warunków w zajmowanym lokalu np. poprzez dokonanie w nim ulepszeń (także niezbędnych z uwagi na ich stan zdrowia).

Poza możliwością uzyskania premii gwarancyjnej pozostają także osoby nieposiadające tytułu prawnego do lokalu, osoby nieposiadające żadnego lokalu, w tym osoby bezdomne. Osoby te niejednokrotnie nadal posiadają książeczki mieszkaniowe, które miały im zapewnić własne mieszkanie. Obecnie zaś będąc bez mieszkania, a niekiedy nawet w ogóle bez dachu nad głową, nie są w stanie

zrealizować książeczki mieszkaniowej poprzez uzyskanie premii gwarancyjnej. Ta zaś mogłaby im pomóc w zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych, choćby nawet tymczasowo.

W opinii Rzecznika przy uwzględnieniu dostępnych publicznie danych dotyczących m.in. liczby istniejących nadal książeczek mieszkaniowych, tempa ich likwidacji oraz faktu, że od 1 stycznia 2017 r. wszyscy ich posiadacze nabyli prawo do ich zrealizowania przyjąć należy, że aktualnie obowiązujący katalog zdarzeń uprawniających do otrzymania premii uległ wyczerpaniu i należy podjąć działania zmierzające do dokonania zmian prawnych w tym zakresie.

Rzecznik zwrócił się do Premiera z prośbą o spowodowanie podjęcia odpowiednich działań zmierzających do definitywnego załatwienia nierozwiązanego od kilkudziesięciu lat problemu posiadaczy książeczek mieszkaniowych. Poprosił także o wyjaśnienie powodów systematycznie malejącej wysokości naliczanej premii gwarancyjnej.

Minister Inwestycji i Rozwoju w piśmie z 20 lutego 2018 r. poinformował, że Narodowy Program Mieszkaniowy wskazał na zamiar uwzględnienia przez rząd potrzeb i problemów właścicieli książeczek mieszkaniowych w podstawowym pakiecie działań mieszkaniowych jakim jest „Mieszkanie+”. Książeczki mieszkaniowe podlegają dziedziczeniu lub cesji, więc można przyjąć, że istotna część dzisiejszych właścicieli książeczek to nie osoby oszczędzające 30–40 lat w starym systemie PRL, tylko kolejne pokolenia, w tym ludzie stosunkowo młodzi, będący w szczególnym stopniu adresatami nowych instrumentów wsparcia. Co do spadającej średniej wypłacanej kwoty premii gwarancyjnej, Minister wyjaśnił, że przeciętne wyższe kwoty w przeszłości wynikały z faktu likwidowania książeczek zakładanych w względnie odległych okresach. W ich przypadku kwota premii była znacząco wysoka. Nie dotyczy to natomiast rachunków o stosunkowo krótkim okresie oszczędzania, zakładanych w ostatnich latach przed bankructwem systemu PRL, których w strukturze likwidowanych książeczek jest w ostatnich latach coraz więcej, co stanowi główną przyczynę spadku kwot wypłacanych jednostkowo premii. Minister zapewnił, że problematyka książeczek mieszkaniowych nadal jest przedmiotem uwagi resortu i aktualnie rozważane są różne koncepcje zmierzające do rozwiązania tej kwestii.

6. Minister Finansów (VII.561.3.2017 z 16 stycznia 2018 r.) – w sprawie ograniczania praw kandydatów na biegłych rewidentów w trakcie postępowania kwalifikacyjnego.

Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił uwagę na ograniczanie praw kandydatów na biegłych rewidentów do utrwalania treści własnej pracy egzaminacyjnej podczas wglądu do niej, w przypadku niezaliczenia egzaminu w postępowaniu kwalifikacyjnym na biegłego rewidenta, jak również na kwestię dostępu tych osób do informacji zawierających wzory poprawnych rozwiązań i odpowiedzi z tych egzaminów.

W ocenie Rzecznika kandydat na biegłego rewidenta powinien mieć prawo do utrwalenia treści własnej pracy egzaminacyjnej w dowolny dostępny mu sposób oraz powinien zostać poinformowany o wzorach prawidłowych odpowiedzi z przeprowadzonych egzaminów.

Zgodnie z art. 51 ust. 3 i ust. 4 Konstytucji każdy ma prawo dostępu do dotyczących go urzędowych dokumentów i zbiorów danych oraz prawo do weryfikacji zgodności z prawdą informacji zbieranych na jego temat. Z kolei art. 61 ust. 1 i 2 Konstytucji gwarantuje obywatelowi dostęp do informacji publicznej, a za taką należy uznać treść poprawnych odpowiedzi i rozwiązań z przeprowadzonego egzaminu na biegłego rewidenta.

Tymczasem z przepisów ustawy o biegłych rewidentach, firmach audytorskich oraz nadzorze publicznym (dalej: ustawa o biegłych rewidentach) wynika, że ustawodawca zobowiązał Komisję Egzaminacyjną do publikowania jedynie przykładowych pytań i zadań. Ponadto, kandydatowi na biegłego rewidenta przysługuje prawo wglądu do pracy egzaminacyjnej oraz prawo sporządzania notatek dotyczących treści pracy egzaminacyjnej na potrzeby odwołania. Notatki można jednak sporządzać odnośnie do tych pytań testowych lub zadań sytuacyjnych, za które kandydat nie uzyskał maksymalnej liczby punktów.

Zdaniem Rzecznika w przypadku wprowadzenia do porządku prawnego powyższych przepisów ustawodawca nie wskazał, jakie wartości konstytucyjne przemawiają za wprowadzeniem opisanego ograniczenia wobec kandydatów na biegłego rewidenta. W konsekwencji uznać należy, że wskazane rozwiązanie legislacyjne nie spełnia wymogów określonych w Konstytucji.

Ponadto, ograniczenia w postaci publikacji jedynie przykładowych pytań testowych i zadań sytuacyjnych wraz z wykazem prawidłowych odpowiedzi przez Komisję nie da się uzasadnić potrzebą ochrony wolności i praw innych osób i podmiotów gospodarczych oraz ochroną porządku publicznego, bezpieczeństwa lub ważnego interesu gospodarczego państwa, a tylko w tym zakresie można zawęzić zakres określonego bezpośrednio w Konstytucji prawa dostępu do informacji publicznej. Nie sposób również uznać, że ograniczenia te są konieczne w demokratycznym państwie i nie naruszają istoty wolności i praw. W przekonaniu Rzecznika fakt, że pytania egzaminacyjne wykorzystywane są w kolejnych egzaminach nie jest dostatecznym uzasadnieniem dla ograniczenia praw zdającego w tym zakresie.

Rzecznik zwrócił się do Minister z prośbą o przedstawienie stanowiska w sprawie oraz o podjęcie odpowiednich działań legislacyjnych mających na celu zapewnienie skutecznej ochrony praw człowieka w trakcie procedury odwoławczej w postępowaniu kwalifikacyjnym na biegłego rewidenta.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów w piśmie z 16 lutego 2018 r. wskazał, że obowiązujące regulacje prawne w zakresie postępowania kwalifikacyjnego oraz wyjaśnienia Komisji Egzaminacyjnej, w ocenie Ministra Finansów, pozwalają stwierdzić, iż kwestionowany przez Rzecznika art. 14 ust. 10 ustawy o biegłych rewidentach nie narusza konstytucyjnego prawa dostępu do

dotyczących go urzędowych dokumentów i zbiorów danych. Zgodnie bowiem z art. 14 ust. 10 ww. ustawy kandydatowi na biegłego rewidenta przysługuje prawo wglądu do pracy egzaminacyjnej oraz prawo sporządzania notatek dotyczących treści pracy egzaminacyjnej na potrzeby odwołania. Ograniczenie tego prawa może określić ustawa. Wskazany przepis ustawy o biegłych rewidentach, zdaniem Ministra Finansów, nie ogranicza ww. konstytucyjnego prawa dostępu obywatela do dotyczących go urzędowych dokumentów i zbiorów danych, albowiem swoim zakresem obejmuje prawo wglądu do pracy egzaminacyjnej. Zatem dostęp do pracy egzaminacyjnej jest zapewniony. Możliwość sporządzania przez kandydata na biegłego rewidenta notatek jest dodatkowym uprawnieniem. W ocenie Ministra Finansów, przyjęte regulacje zapewniają wysokie standardy i przejrzystość postępowania kwalifikacyjnego, a tym samym czynią zadość zasadom proporcjonalności i nie naruszają zasad konstytucyjnych.

7. Minister Finansów (II.501.4.2017 z 17 stycznia 2018 r.) – w sprawie konieczności usunięcia z obrotu prawnego niekonstytucyjnych przepisów ustawy o Krajowej Administracji Skarbowej oraz rozporządzenia wykonawczego.

W następstwie rozpoznania wniosku złożonego przez Rzecznika Praw Obywatelskich dotyczącego instytucji kontroli osobistej i przeszukania, uregulowanych w szeregu ustaw (m.in. w Kodeksie postępowania karnego, ustawie o Policji, ustawie o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Agencji Wywiadu, ustawie o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym, czy ustawie o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych) Trybunał Konstytucyjny uznał, że przepisy tych ustaw w zakresie, w jakim przewidują przeszukiwanie lub kontrolę osobistą nie określając ich granic i nie przewidują sądowej kontroli zgodności z prawem działań funkcjonariuszy służb do nich uprawnionych, są sprzeczne z Konstytucją.

Tymczasem przepisy ustawy o Krajowej Administracji Skarbowej (dalej: ustawa o KAS), która zastąpiła ustawę o kontroli skarbowej, przewidują podobne uprawnienia dla funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej, m.in. do prowadzenia przeszukania zarówno osób, jak i lokali (w tym mieszkalnych), nie określając w żaden sposób granic tego przeszukania.

Jedynym powodem, dla którego Trybunał nie zajął się kwestionowanymi przepisami ustawy o KAS jest fakt, że w czasie wnoszenia przez Rzecznika wniosku ustawa o KAS jeszcze nie obowiązywała. Trybunał uznał jednak niekonstytucyjność analogicznych przepisów zawartych w szeregu innych ustaw. Zachodzi więc przypadek oczywistej niekonstytucyjności także odpowiednich przepisów ustawy o KAS. Obecnie, najwłaściwszym sposobem usunięcia tej niekonstytucyjności wydaje się być wprowadzenie do niej odpowiednich nowelizacji.

W ww. wyroku Trybunał uznał także niekonstytucyjność szeregu przepisów zawartych w rozporządzeniach wykonawczych dotyczących prowadzenia

przeszukania lub kontroli osobistej przez funkcjonariuszy Straży Granicznej, straży miejskich (gminnych), Biura Ochrony Rządu, Żandarmerii Wojskowej, Centralnego Biura Antykorupcyjnego i Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego. Przepisy podobne do zakwestionowanych przez TK znajdują się również w rozporządzeniu Rady Ministrów w sprawie wykonywania niektórych czynności przez funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej oraz współpracy Służby Celno-Skarbowej z Policją i Strażą Graniczną. Zdaniem Rzecznika konieczne wydaje się znowelizowanie także tego rozporządzenia w celu zapewnienia zgodności przewidzianych tam rozwiązań z ustawą zasadniczą.

Rzecznik zwrócił się do Minister z prośbą o rozważenie zainicjowania prac legislacyjnych zmierzających do usunięcia z obrotu prawnego niekonstytucyjnych przepisów ustawy o Krajowej Administracji Skarbowej oraz rozporządzenia wykonawczego.

**8. Ministra Inwestycji i Rozwoju (V.7224.263.2014 z 17 stycznia 2018 r.)
– w sprawie konieczności opracowania regulacji chroniących
interesów obywateli, w sytuacji przejęcia nieruchomości w zamian za
dożywotnie świadczenie pieniężne.**

Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił uwagę na problem, który stanowi nadal nierozwiązana kwestia stworzenia regulacji prawnych dla rozwijającego się modelu sprzedażowego opartego na instytucji renty lub dożywocia. W dalszym ciągu ochrona obywateli, którzy przenoszą własność nieruchomości w zamian za dożywotnie pieniężne świadczenie okresowe pozostaje niedostateczna.

Projekt ustawy o dożywotnim świadczeniu pieniężnym, która miała uregulować umowy przenoszące na przedsiębiorców własność prywatnych nieruchomości w zamian za wypłacane zbywcom aż do śmierci comiesięczne świadczenie pieniężne i prawo zamieszkiwania w sprzedawanym przez nich lokalu lub budynku, został wycofany z prac legislacyjnych.

Tymczasem zdaniem Rzecznika potrzeba uregulowania prawnego ww. materii pozostaje wciąż aktualna. Wydłużenie przeciętnej długości życia przy niskim poziomie świadczeń emerytalnych coraz częściej zmusza osoby starsze do poszukiwania nowych źródeł dochodu. Jednym z nich jest umowa świadczeń dożywotnich. Pozycja konsumenta na rynku oferowania i wykonywania dożywotnich świadczeń okresowych w pieniądzu w zamian za przeniesienie własności nieruchomości, jest jednak o wiele słabsza w porównaniu do sytuacji, w jakiej znajdują się konsumenci na innych rynkach produktowych. Świadczenia te adresowane są przede wszystkim do osób w wieku powyżej 65. roku życia, wśród których mogą często znaleźć się takie, które nie będą posiadać wystarczającej wiedzy o przysługujących im uprawnieniach, wynikających z odpowiednich aktów prawnych. Umowy zawierane przez konsumentów mają charakter cywilnoprawny, których cechą powinna być równowaga praw i obowiązków stron. W praktyce jednak, ze względu na poziom wiedzy, pozycję ekonomiczną i świadomość prawną, konsumenci zawsze występują w roli tzw.

„słabszej strony umowy”. W związku z tym, przedsiębiorcy niejednokrotnie próbują narzucać konsumentom niekorzystne warunki umów. Ma to swoje źródło w szczególności w braku ustawowych ram tego rodzaju umów, których postanowienia kształtowane są przez przedsiębiorców w sposób całkowicie dowolny. Dookreślenie przez ustawodawcę *essentialii negotii* tych umów oraz postanowień *ius cogens*, niewątpliwie zapewniłoby konsumentom podstawowe gwarancje bezpieczeństwa prawnego oraz pozwoliłoby wyeliminować dostrzeżone zagrożenia.

Jedną z najistotniejszych luk prawnych – wynikająca z braku uregulowania problematyki umów świadczeń dożywotnich – dotyczy przypadków egzekucji z nieruchomości, zamieszkiwanej przez seniora lub upadłości przedsiębiorcy, będącego aktualnie jej właścicielem. Takie sytuacje mogą skutkować utratą prawa seniora do zamieszkiwania w nieruchomości. W postępowaniu egzekucyjnym z nieruchomości (na gruncie postępowania cywilnego), z chwilą uprawomocnienia się postanowienia o przysądzeniu własności, wygasają wszelkie prawa i skutki ujawnienia praw i roszczeń osobistych ciężące na nieruchomości (w tym służebność osobista mieszkania lub prawo użytkowania mieszkania). Podobne zasady obowiązują na gruncie postępowania egzekucyjnego w administracji, jak również na gruncie prawa upadłościowego. W obecnym stanie prawnym brak jest natomiast zabezpieczenia konsumenta przed powyższym zagrożeniem.

Aktualnie brak jest także uregulowań prawnych w zakresie prowadzonej przez przedsiębiorców działalności w przedmiocie oferowania świadczeń dożywotnich. Ryzyko związane z ich funkcjonowaniem wiąże się z faktem, że działalność ta nie jest nadzorowana i nie muszą oni spełniać żadnych wymogów kapitałowych. Teoretycznie zatem każdy podmiot, nawet z minimalnym kapitałem, może obecnie prowadzić tego typu działalność.

W ocenie Rzecznika niezbędne jest stworzenie ram ustawowych instytucji dożywotniego świadczenia, co przyczyni się do zagwarantowania bezpieczeństwa prawnego obywateli, nie tylko seniorów, ale również osób dotkniętych niepełnosprawnością, nieporadnych i znajdujących się w trudnej sytuacji życiowej, przed nadużyciami i nieprawidłowościami, jakie mogą powstać w związku z przejęciem nieruchomości w zamian za świadczenie dożywotnie.

Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o zajęcie stanowiska w niniejszej sprawie, a w szczególności o poinformowanie, co było powodem zaprzestania prac legislacyjnych nad przedmiotową ustawą i jakie działania planuje podjąć resort inwestycji i rozwoju w celu zapewniania ochrony interesów obywateli, w sytuacji przejęcia nieruchomości w zamian za dożywotnie świadczenie pieniężne.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Przedsiębiorczości i Technologii w piśmie z 6 marca 2018 r. poinformował, że resort dostrzega zasygnalizowaną przez Rzecznika potrzebę podjęcia prac legislacyjnych, jednak kwestia

uregulowania rynku rent dożywotnych jest bardzo złożona, łączy bowiem zagadnienia z zakresu prawa cywilnego, administracyjnego, finansowego i karnego. Decyzja, w jakim kierunku powinna pójść regulacja oraz sposób skonstruowania przyszłych rozwiązań wymaga głębokiego namysłu i rozważenia ryzyk wiążących się m.in z uwiarygodnieniem działających na rynku funduszy hipotecznych. Podsekretarz Stanu wskazał, że obecnie nie można jednoznacznie przesądzić, czy działalność tych funduszy powinna być ściśle reglamentowana, czy może wystarczające okaże się ograniczenie zakresu przedmiotowego projektu wyłącznie do problematyki cywilnoprawnej (określenie zasad i trybu zawierania umowy o rentę dożywotnią, treści tej umowy i gwarancji dla świadczeniobiorców w postępowaniu egzekucyjnym, restrukturyzacyjnym i upadłościowym). Z drugiej strony należy tak zaprojektować przepisy, aby poprzez nadmierną regulację nie stworzyć bariery do zawierania tradycyjnych umów dożywocia, przewidzianych w Kodeksie cywilnym.

9. Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego (VII.712.1.2016 z 17 stycznia 2018 r.) – w sprawie procedury przyznawania dofinansowania przez Polski Instytut Sztuki Filmowej.

Do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich wpływają skargi podmiotów ubiegających się o przyznanie dofinansowania przez Polski Instytut Sztuki Filmowej (dalej jako: PISF) i kwestionujących decyzje dyrektora PISF o braku dofinansowania projektu ze środków instytutu. Rzecznik w toku ich rozpoznawania dostrzegł problem braku możliwości zastosowania przepisów prawnych dotyczących postępowania sądownoadministracyjnego do procedury przyznawania dofinansowania przez dyrektora PISF.

Jednym z podstawowych zadań Instytutu jest dofinansowywanie przedsięwzięć z zakresu przygotowania projektów filmowych, produkcji filmów, dystrybucji filmów i rozpowszechniania filmów, promocji polskiej twórczości filmowej i upowszechniania kultury filmowej, w tym produkcji filmów podejmowanych przez środowiska polonijne. Na przychody PISF składają się m.in. dotacje podmiotowe z budżetu państwa, przekazywane przez ministra oraz wpłaty dokonywane zgodnie z przepisami ustawy przez podmioty prowadzące kina, dystrybutorów, nadawców telewizyjnych, operatorów platform cyfrowych oraz operatorów telewizji kablowej. Wpłaty te mają charakter danin publicznych. Nie budzi więc wątpliwości, że PISF realizując swoje zadania rozdysponowuje środki publiczne.

Zgodnie z przepisami ustawy o kinematografii PISF udziela dofinansowania przedsięwzięcia w drodze umowy cywilnoprawnej, którą w imieniu Instytutu zawiera Dyrektor, po zasięgnięciu opinii ekspertów. Takie rozwiązanie ma na celu uwzględnienie specyfiki dofinansowywanej działalności, jaką jest twórczość kinematograficzna. Zawarcie umowy poprzedzone jest procedurą, w której dokonuje się wyboru projektów, które uzyskają dofinansowanie ze środków Instytutu. Oceny te są dokonywane przez wskazanych przez ministra właściwego

do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego ekspertów – specjalistów z dziedziny filmu, obradujących w komisjach, co wyklucza nieprzejrzystość i arbitralność decyzji.

Zdaniem Rzecznika brak możliwości sądowej kontroli w zakresie dochowania procedury przyznania dofinansowania budzi poważne wątpliwości z punktu widzenia art. 45 ust. 1 Konstytucji. Nie chodzi tutaj o kontrolę rzetelności ocen dokonywanych przez ekspertów PISF, ale o kontrolę zgodności działań podjętych w toku rozpatrywania wniosku o przyznanie dofinansowania z obowiązującymi przepisami prawa. Co za tym idzie, w obowiązującym stanie prawnym brak jest możliwości wniesienia skargi do sądu administracyjnego na decyzję w przedmiocie przyznania bądź odmowy przyznania dofinansowania.

Specyfika działalności kinematograficznej warunkuje konieczność dużej uznaniowości przy wyborze dofinansowywanych projektów. Niemniej jednak ważne jest zabezpieczenie przez ustawodawcę należytej ochrony interesów podmiotów ubiegających się o dofinansowanie. Pomimo tego, że realizacja dofinansowania jest dokonywana przez zawarcie umowy cywilnoprawnej, to na etapie oceny wniosku nie sposób mówić o równorzędności podmiotów stosunku prawnego. Decyzja dyrektora PISF w przedmiocie przyznania bądź odmowy przyznania dofinansowania jest władczym rozstrzygnięciem organu publicznoprawnego, którego skutkiem jest powstanie bądź niepowstanie uprawnień po stronie podmiotu ubiegającego się o przyznanie środków. Prowadzi to do wniosku, iż czynności podejmowane przez dyrektora PISF na etapie oceny projektu i podejmowania decyzji w przedmiocie udzielenia dofinansowania są aktami z zakresu prawa publicznego. Mają one charakter zbliżony do decyzji administracyjnej, ze względu na ich jednostronny i władczy charakter oraz fakt, że są skierowane do podmiotu pozostającego poza strukturą administracji publicznej i w sposób ostateczny rozstrzygają o prawach podmiotów ubiegających się o dofinansowanie.

Tymczasem uznanie, że decyzja dyrektora PISF w przedmiocie przyznania bądź odmowy przyznania dofinansowania jest aktem cywilnoprawnym, prowadzi do sytuacji, w której podmiotowi ubiegającemu się o przyznanie środków publicznych jest zagwarantowana jedynie iluzoryczna ochrona sądowa. W praktyce bowiem dochodzenie jakichkolwiek roszczeń przed sądem powszechnym na etapie poprzedzającym zawarcie umowy cywilnoprawnej jest bardzo utrudnione.

W związku z powyższym Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o zajęcie stanowiska w niniejszej sprawie.

Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego w piśmie z 21 lutego 2018 r. poinformował, że przyznawanie dofinansowania nie odbywa się w trybie postępowania administracyjnego lecz w drodze konkursu. Decyzję pozytywną otrzymują projekty, które spełniają warunki formalne oraz otrzymały najwyższą ocenę za wartość merytoryczną projektu. Oceny merytorycznej dokonują niezależni eksperci wyłonieni ze środowisk twórczych. Wnioskodawcy, którzy

nie otrzymali decyzji o dofinansowaniu, bądź przyznana kwota ich nie satysfakcjonuje, zgodnie z obowiązującym Programem Operacyjnym PISF mogą złożyć odwołanie do Dyrektora Instytutu. Odmowa dofinansowania w danej sesji, nie oznacza zamknięcia drogi do jego uzyskania w przyszłości, a taki skutek miałyby decyzja administracyjna, ze względu na powagę rzeczy osądzonej. W ocenie Ministra zmiana trybu przyznawania dofinansowania z konkursowego na administracyjny oznaczałaby długi stan niepewności prawnej i zagrożenie płynności finansowej Instytutu. Ewentualne uchylene decyzji Dyrektora PISF po kilku latach trwania postępowania sądowo-administracyjnego, oznaczałoby konieczność ponownego rozpatrywania wniosku o dofinansowanie przy budżecie ograniczonym ze względu na dofinansowania już przyznane w danym okresie.

10. Ministra Spraw Zagranicznych (VII.510.4.2016 z 17 stycznia 2018 r.) – w sprawie braku możliwości zaskarżenia do sądu administracyjnego decyzji konsula o odmowie wydania wizy cudzoziemcom.

W dniu 13 grudnia 2017 r. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej (dalej jako: TSUE) wydał wyrok w sprawie dotyczącej prawa do sądu w sytuacji, gdy cudzoziemcowi (obywatelowi państwa trzeciego spoza Unii Europejskiej) odmówiono wydania wizy.

TSUE stwierdził, że w świetle przepisów Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej art. 32 ust. 3 Kodeksu Wizowego należy interpretować w ten sposób, że nakłada on na państwa członkowskie obowiązek ustanowienia procedury odwoławczej od decyzji o odmowie wydania wizy, której szczegółowe zasady należą do porządku prawnego każdego państwa członkowskiego, przy poszanowaniu zasad równoważności i skuteczności. Procedura ta musi gwarantować na pewnym etapie postępowania środek odwoławczy do sądu.

W 2016 r. Rzecznik Praw Obywatelskich w wystąpieniu do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji wskazał na problem dotyczący naruszenia praw człowieka polegający na braku możliwości zaskarżenia do sądu administracyjnego decyzji konsula o odmowie wydania wizy cudzoziemcom – obywatelom państw trzecich spoza Unii Europejskiej. W ocenie Rzecznika art. 5 pkt 4 Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi jest niezgodny z Konstytucją, jak również z Kartą Praw Podstawowych Unii Europejskiej.

Zakres przedmiotowy prawa do sądu obejmuje również spory dotyczące odmowy wydania cudzoziemcowi – obywatelowi państwa trzeciego wizy przez konsula. Zdaniem Rzecznika każdy, w tym cudzoziemiec – obywatel państwa trzeciego, powinien mieć możliwość zwrócenia się do sądu gdy żąda uruchomienia sankcji przewidzianych za naruszenie swojego prawa lub gdy odczuwa potrzebę definitywnego ustalenia swego statusu prawnego i potwierdzenia przebywania pod opieką prawa. Istnienie prawa cudzoziemca – obywatela państwa trzeciego do sądu, w przypadku negatywnej decyzji konsula

w przedmiocie niewydania wizy, nie jest (a w każdym razie nie powinno być) determinowane uprzednim ustaleniem, że przysługuje mu „prawo podmiotowe do otrzymania wizy”. W świetle powyższego należy stwierdzić, że art. 5 pkt 4 P.p.s.a. zamyka dostęp cudzoziemcowi – obywatelowi państwa trzeciego do drogi sądowoadministracyjnej, a tym samym narusza Konstytucję.

W przekonaniu Rzecznika konieczne jest zapewnienie przez polskiego ustawodawcę należytej równowagi pomiędzy interesem cudzoziemców – obywateli państw trzecich a interesem państwa w zakresie kontroli imigracyjnej. Argumenty przemawiające za wprowadzeniem do polskiego porządku prawnego procedury odwoławczej od decyzji o odmowie wydania wizy gwarantującej – na pewnym etapie postępowania – środek odwoławczy do sądu zawarte zostały w przywołanym na wstępie wyroku TSUE.

Pojęcie niezawisłości, które stanowi integralny element sądenia, wymaga przede wszystkim, by organ orzekający był podmiotem trzecim w stosunku do organu, który wydał zaskarżoną decyzję. Wynika z tego, że art. 47 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej nakłada na państwa członkowskie obowiązek zagwarantowania na pewnym etapie postępowania możliwości skierowania do sądu sprawy dotyczącej ostatecznej decyzji o odmowie wydania wizy.

Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o zajęcie stanowiska w sprawie oraz o podjęcie inicjatywy legislacyjnej, która doprowadzi do zapewnienia cudzoziemcom – obywatelom państw trzecich możliwości zaskarżenia do sądu administracyjnego decyzji o odmowie wydania wizy przez konsula.

Minister Spraw Zagranicznych w piśmie z 9 lutego 2018 r. poinformował, że mając na względzie, iż procedura odwoławcza w przypadku odmowy wydania wizy winna przebiegać z uwzględnieniem na pewnym etapie postępowania środka odwoławczego w postaci drogi sądowej prace analityczne zmierzające do uwzględnienia ww. wyroku w polskim porządku prawnym zostały już podjęte i będą kontynuowane aż do przedłożenia projektu zawierającego konkretne dostosowania legislacyjne. Zdaniem Ministra istotę orzeczenia Trybunału najpełniej wypełniać będzie wprowadzenie do funkcjonującej obecnie w Polsce procedury dodatkowej instancji w postaci skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego. Kwestia ta jest obecnie przedmiotem pogłębionych analiz i uzgodnień wewnętrznych oraz zewnętrznych na poziomie roboczym.

11. Ministra Sprawiedliwości (VII.561.5.2016 z 22 stycznia 2018 r.) – w sprawie konieczności zmiany przepisów Prawa o ustroju sądów administracyjnych w zakresie zasad dotyczących kandydowania na stanowisko starszego asystenta sędziego.

Rzecznik Praw Obywatelskich z satysfakcją przyjął zmianę przepisów Prawa o ustroju sądów powszechnych (dalej jako: P.u.s.p) odnoszących się do zasad i wymogów, jakie muszą spełnić kandydaci na stanowisko starszego asystent sędziego. Z tą kwestią związany był problem braku podstawy prawnej odpowiedzialności dyscyplinarnej asystenta sędziego. Obecne brzmienie art. 155

§ 3b pkt 1 P.u.s.p. przewiduje, że: „na stanowisku starszego asystenta sędziego może być zatrudniony asystent, który zajmował stanowisko asystenta sędziego przez co najmniej dziesięć lat i uzyskiwał pozytywne okresowe oceny”. Wymóg polegający na niekaralności dyscyplinarnej w procedurze kwalifikacyjnej na stanowisko starszego asystenta sędziego, zgodnie z postulatem Rzecznika, został zatem skutecznie wyeliminowany z porządku prawnego.

Jednocześnie analogiczny problem występuje w przypadku art. 27a § 2 Prawa o ustroju sądów administracyjnych (dalej jako: P.u.s.a.), który przewiduje, że: „na stanowisku starszego asystenta sędziego może być zatrudniony asystent sędziego, który zajmował stanowisko asystenta sędziego przez co najmniej pięć lat, nie był karany za przewinienia dyscyplinarne, a także uzyskiwał pozytywne okresowe oceny kwalifikacyjne”.

Wobec powyższego Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o zajęcie stanowiska w sprawie oraz rozważenie zainicjowania stosownej zmiany art. 27a § 2 P.u.s.a. poprzez usunięcie z tego przepisu wymogu „braku karalności za przewinienie dyscyplinarne”.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości w piśmie z 8 lutego 2018 r. poinformował, że w toku prowadzonych obecnie, wstępnych wewnątrzresortowych prac legislacyjnych nad projektem ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw, uwzględniona zostanie uwaga Rzecznika dotycząca zmiany ustawy – Prawo o ustroju sądów administracyjnych w kierunku wyeliminowania niekaralności dyscyplinarnej także asystenta sędziego sądu administracyjnego, jako przesłanki jego awansu. W ocenie resortu sprawiedliwości zagwarantuje to systemową spójność obu sądowych ustaw ustrojowych.

12. Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji (II.501.4.2017 z 22 stycznia 2018 r.) – w sprawie niezgodności z Konstytucją przepisów ustawy o Służbie Ochrony Państwa dotyczących prowadzenia kontroli osobistej.

Wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 grudnia 2017 r. (sygn. akt K 17/14) art. 13 ust. 1 pkt 4 ustawy o Biurze Ochrony Rządu został uznany za niezgodny z Konstytucją w zakresie, w jakim uprawnia funkcjonariuszy Biura Ochrony Rządu do dokonywania kontroli osobistej, nie określając granic tej kontroli. Ponadto, TK uznał, iż ww. przepis narusza Konstytucję w zakresie, w jakim nie przewiduje sądowej kontroli zgodności z prawem działań funkcjonariuszy Biura Ochrony Rządu. Równocześnie Trybunał orzekł, że w zakwestionowanych zakresach przepis utraci moc obowiązującą z upływem 18 miesięcy od dnia ogłoszenia wyroku w Dzienniku Ustaw.

Cała ustawa o Biurze Ochrony Rządu utraci moc obowiązującą już w dniu 1 lutego 2018 r., tj. w dniu wejścia w życie ustawy o Służbie Ochrony Państwa. Nie ulega jednak wątpliwości, w świetle powołanego wyroku Trybunału Konstytucyjnego, że także art. 21 pkt 3 oraz art. 23 ust. 2 ustawy o Służbie

Ochrony Państwa są niezgodne z przepisami ustawy zasadniczej. Art. 21 pkt 3 ustawy o Służbie Ochrony Państwa uprawnia bowiem funkcjonariuszy SOP do dokonywania kontroli osobistej, nie określając granic tej kontroli. Natomiast art. 23 ust. 2 ustawy o SOP przewiduje, że na sposób prowadzenia kontroli osobistej przysługuje jedynie zażalenie do miejscowo właściwego prokuratora, a więc nie przewiduje sądowej kontroli działań funkcjonariuszy SOP.

Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o podjęcie działań legislacyjnych w celu dostosowania treści przepisów ustawy o Służbie Ochrony Państwa do konstytucyjnych standardów ochrony praw człowieka.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji w piśmie z dnia 26 lutego 2018 r. poinformował, że decyzja, co do ostatecznego kształtu stosownego aktu prawnego w przedmiotowym zakresie lub odrębnych nowelizacji poszczególnych ustaw, których dotyczy wspomniany wyrok, wymaga uprzedniej analizy i wypracowania propozycji nowych rozwiązań legislacyjnych, które nie będą sprzeczne z Konstytucją i jednocześnie nie wpłyną negatywnie na skuteczność ww. formacji odpowiedzialnych za zapewnienie bezpieczeństwa wewnętrznego. Resort planuje przeprowadzenie przedmiotowej analizy w uzgodnieniu z nadzorowanymi służbami w terminie umożliwiającym nowelizację niezgodnych z Konstytucją przepisów prawa przed upływem określonego w wyroku terminu 18 miesięcy od jego ogłoszenia, po którym ww. przepisy w dotychczasowym brzmieniu utracą moc obowiązującą.

13. Ministra Zdrowia (VII.7037.118.2017 z 29 stycznia 2018 r.) – w sprawie potrzeby uregulowania w przepisach prawa zasad podawania leków czy wykonywania innych czynności dzieciom z chorobami przewlekłymi w przedszkolach.

Na tle jednej ze spraw indywidualnych zauważalna w ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich stała się potrzeba uregulowania w przepisach prawa kwestii zasad podawania leków czy wykonywania innych czynności dzieciom z chorobami przewlekłymi w przedszkolach. Na stronie internetowej Ministerstwa Zdrowia opublikowane zostały dotychczas jedynie komunikaty pt.: „Stanowisko w sprawie możliwości podawania leków dzieciom przez nauczycieli w szkole i przedszkolu” oraz „Uczeń przewlekle chory w szkole”. Nie są one źródłem prawa powszechnie obowiązującego, a jedynie źródłem pomocniczym. Z uwagi na brak powszechnie obowiązujących regulacji w tym zakresie, sytuacja dzieci z chorobą przewlekłą, które wymagają podawania leków różnymi drogami i technikami jest obecnie uzależniona wyłącznie od wewnętrznych zasad postępowania przyjętych przez przedszkola.

Ministerstwo Zdrowia zdecydowało się uregulować kwestię podawania leków czy wykonywania innych czynności dzieciom w szkołach w projekcie ustawy o zdrowiu dzieci i młodzieży w wieku szkolnym, niemniej jednak w projekcie tym pominięta została grupa dzieci w wieku przedszkolnym.

Zdaniem Rzecznika dotychczas wypracowane zasady, wynikające z komunikatu Ministerstwa Zdrowia pt.: „Stanowisko w sprawie możliwości podawania leków dzieciom przez nauczycieli w szkole i przedszkolu” oraz komunikatu pt.: „Uczeń przewlekle chory w szkole” powinny zostać przeniesione w niezmiennym kształcie na grunt projektu ustawy. Niezbędne bowiem jest zapewnienie w każdej szkole opieki zdrowotnej, realizowanej przez pielęgniarkę. Jej zaś, w pierwszej kolejności przekazywane byłoby zalecenie lekarskie wraz z pisemnym upoważnieniem rodziców do podawania dziecku leków czy wykonywania innych czynności. W sytuacji zaś ewentualnej nieobecności pielęgniarki w szkole obowiązek podania leku bądź wykonania innej czynności ciążyłby na nauczycielu, który odbył w tym zakresie odpowiednie przeszkolenie, a także wyraził zgodę na wykonanie takiego zadania.

W ocenie Rzecznika zasadnym wydaje się rozważenie wprowadzenia opieki zdrowotnej, realizowanej przez pielęgniarkę w przedszkolach, zaś w kwestii zasad podawania leków czy wykonywania innych czynności zastosowanie analogicznych zasad, jakie zaproponowane zostały przez Rzecznika powyżej w odniesieniu do dzieci w wieku szkolnym. Niezagwarantowanie dzieciom w przedszkolach opieki w omawianym powyżej zakresie, może stanowić naruszenie prawo do równego dostępu do edukacji, bowiem pozbawia tę grupę dzieci możliwości uczęszczania do przedszkola ze względu na ich niepełnosprawność.

Rzecznik zwrócił się Pana Ministra z prośbą o analizę problemu i zajęcie stanowiska w sprawie, a także o uwzględnienie powyższych uwag w trakcie prac legislacyjnych nad projektem ustawy o zdrowiu dzieci i młodzieży w wieku szkolnym (projekt z dnia 19 września 2017 r.).

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Zdrowia w piśmie z 19 lutego 2018 r. poinformował, że obecnie trwają prace nad projektem ustawy o opiece zdrowotnej nad uczniami, w którym przewidziano m.in. określenie sposobu sprawowania opieki nad uczniami przewlekle chorymi i niepełnosprawnymi podczas pobytu w szkole. W ramach tej opieki przewiduje się planową i systematyczną kontrolę stanu zdrowia oraz podawanie leków lub nadzorowanie ich samodzielnego zażywania oraz wykonywanie lub nadzorowanie samodzielnego wykonania niezbędnych zabiegów i procedur leczniczych podczas pobytu w szkole. Działania te będą realizowane przez pielęgniarkę środowiska nauczania i wychowania albo higienistkę szkolną. Jednocześnie Sekretarz Stanu wskazał, że planowane zmiany dotyczą dzieci i młodzieży w wieku szkolnym i nie wpłyną na organizację opieki zdrowotnej nad dziećmi w wieku przedszkolnym. Nie wyklucza to możliwości zastosowania w przyszłości rozwiązań w zakresie opieki nad dzieckiem przewlekle chorym przewidzianych w projekcie w odniesieniu do dzieci uczęszczających do przedszkoli.

14. Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego (II.510.897.2017 z 30 stycznia 2018 r.) – w sprawie wątpliwości dotyczących niektórych

regulacji zawartych w ustawie o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

Do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich wpływają wnioski obywateli wskazujące na pewne wątpliwości dotyczące niektórych rozwiązań normatywnych zawartych w ustawie o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (dalej: „OchrZabU”).

Nowelizacja ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, które weszła w życie 1 stycznia br., wprowadziła art. 109c, zgodnie z którym poszukiwanie bez pozwolenia albo wbrew jego warunkom ukrytych lub porzuconych zabytków, w tym przy użyciu wszelkiego rodzaju urządzeń elektronicznych i technicznych oraz sprzętu do nurkowania, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2. Oznacza to, że dotychczasowe wykroczenie zostało przekształcone w przestępstwo. Jednocześnie zachowania stypizowane w art. 109c OchrZabU wcale nie muszą doprowadzić do skutecznego naruszenia dóbr chronionych za pomocą tego przepisu, lecz jedynie stwarzają pewien stan niebezpieczeństwa, który potencjalnie może się rozwinąć w ich naruszenie. Sam fakt wyboru takiej konstrukcji zdaje się nie budzić istotnych wątpliwości ze względu na wagę dóbr chronionych przez art. 109c OchrZabU. Bardziej dyskusyjna wydaje się natomiast technika legislacyjna, jaką posłużył się ustawodawca, konstruując ów przepis.

Zdaniem Rzecznika wysoce utrudnione może się okazać jednoznaczne ustalenie pełnej treści normy zawartej w art. 109c OchrZabU. Przepis ten w zakresie znamion „zabytek ruchomy”, „zabytek archeologiczny” oraz „bez pozwolenia” odsyła bowiem pośrednio do kilku innych jednostek redakcyjnych ustawy. W praktyce może to oznaczać, że aprioryczne ustalenie całokształtu znamion czynu zabronionego może się okazać wysoce utrudnione dla przeciętnego podmiotu prawa. Rzecznik zwrócił również uwagę na sprzeczności, w jakiej pozostają przepisy ustawy o ochronie zabytków. Zgodnie art. 36 ust. 2 pozwolenia wymagają poszukiwania zabytków prowadzone przy użyciu wszelkiego rodzaju urządzeń elektronicznych i technicznych oraz sprzętu do nurkowania, natomiast art. 109c wyraźnie sugeruje, że odpowiedzialnością karną na podstawie tego przepisu zagrożone są także zachowania prowadzone bez użycia ww. sprzętu.

Zgodnie z Konstytucją przepisy ograniczające konstytucyjne prawa i wolności jednostki powinny być sformułowane w sposób pozwalający jednoznacznie ustalić, kto i w jakiej sytuacji podlega owym ograniczeniom. Tymczasem, w ocenie Rzecznika, z uwagi na opisane wyżej mankamenty przepisu art. 109c ustawy, jednoznaczne i pełne określenie zespołu znamion przestępstwa określonego w tym przepisie, wydaje się być zadaniem wysoce utrudnionym.

Rzecznik podniósł także, że w kierowanych do Biura RPO wnioskach obywatele wskazują na brak szczegółowych uregulowań co do sposobu

funkcjonowania nowoutworzonego Narodowego Funduszu Ochrony Zabytków i wydatkowania gromadzonych w nim środków.

Wobec powyższego Rzecznik zwrócił się do Ministra z pytaniem, czy planowane jest wprowadzenie stosownego aktu wykonawczego, ustanawiającego szczegółowe zasady funkcjonowania Narodowego Funduszu Ochrony Zabytków. Ponadto zwrócił się z prośbą o rozważenie możliwości podjęcia stosownych kroków legislacyjnych zmierzających do usunięcia wątpliwości pojawiających się na gruncie art. 109c OchrZabU.

15. Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji (V.511.466.2017 z 30 stycznia 2018 r.) – w sprawie wątpliwości dotyczącej konstytucyjności przepisu Kodeksu postępowania administracyjnego.

Rzecznik Praw Obywatelskich powziął wątpliwość dotyczącą konstytucyjności art. 146 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego (dalej „k.p.a.”) w zakresie, w jakim przepis ten wyłącza uchylenie decyzji, wydanej na podstawie uznanego przez Trybunał Konstytucyjny za niekonstytucyjny aktu normatywnego, po upływie 5 lat od dnia jej doręczenia lub ogłoszenia.

W myśl art. 145 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego można żądać wznowienia postępowania w przypadku, gdy Trybunał Konstytucyjny orzekł o niezgodności aktu normatywnego z Konstytucją, umową międzynarodową lub z ustawą, na podstawie którego została wydana decyzja. Natomiast zgodnie z art. 146 k.p.a. uchylenie decyzji z tej przyczyny nie może nastąpić, jeżeli od dnia doręczenia lub ogłoszenia decyzji upłynęło 5 lat.

Nie podważając konstytucyjnej możliwości ustawowego ograniczenia prawa do wznowienia postępowania, Rzecznik wskazał na konstytucyjne argumenty przemawiające za potrzebą dopuszczenia merytorycznego orzekania w sprawie o wznowienie postępowania także po upływie ww. ustawowego terminu w tych sytuacjach, gdy ma to służyć sanacji konstytucyjności postępowania. Wznowienie postępowania w tym celu nie może być stawiane na jednej płaszczyźnie ze wznowieniem z innych przyczyn określonych w ustawie.

Wznowienie postępowania, w następstwie orzeczenia Trybunału o niekonstytucyjności podstawy prawnej rozstrzygnięcia, jest formą realizacji zasady praworządności i konstytucyjnego prawa do uruchomienia procedury sanacyjnej i ponownego rozstrzygnięcia sprawy w nowym, zgodnym z Konstytucją, stanie prawnym. Oznacza to jednak ingerencję w stosunki prawne ukształtowane prawomocnym rozstrzygnięciem, które podlegają ochronie z uwagi na konieczność zagwarantowania pewności i bezpieczeństwa obrotu prawnego. Rozwiązanie kolizji konstytucyjnych zasad prawnych powinno być, zdaniem Rzecznika, wynikiem ich ważenia, przy czym dokonując takiego ważenia nie można jednej z zasad pozbawiać wszelkiego znaczenia prawnego. Istnieje natomiast potrzeba poszukiwania pewnego punktu równowagi pomiędzy stopniem zabezpieczenia każdej z zasad.

Rzecznik zwrócił uwagę, że art. 145a § 1 k.p.a. przewiduje wprawdzie możliwość żądania wznowienia postępowania przez osoby, wobec których wydano decyzje administracyjne oparte na akcie normatywnym uznanym za niekonstytucyjny, jednak możliwość merytorycznego orzekania w tym przedmiocie jest ograniczona terminem, którego bieg rozpoczyna się z momentem wydania lub ogłoszenia decyzji (art. 146 § 1 k.p.a.). Charakter tego terminu powoduje zatem, że wyłączona zostaje możliwość uchylenia decyzji wówczas, gdy podstawa wznowienia określona w art. 145a § 1 k.p.a. zmaterializowała się po upływie terminu. W tym zakresie istnieje prawo podmiotowe, które nie może być skutecznie dochodzone. Oznaczałoby to, że poprzez regulację art. 146 § 1 k.p.a. ustawodawca stworzył konstrukcję normatywną, która jest niewykonalna i stanowi złudzenie prawa, ponieważ stawia pewne osoby w takiej sytuacji, że nigdy nie mogą one skorzystać z przyznanego im w art. 190 ust. 4 Konstytucji uprawnienia do uchylenia decyzji, a tym samym stanowi jedynie pozór realizacji normy konstytucyjnej.

Wydaje się zatem, że postulat zapewnienia trwałości decyzji administracyjnych nie powinien iść tak daleko, by *a limine* wykluczyć możliwość przywrócenia stanu zgodnego z Konstytucją po upływie 5 lat od ich doręczenia lub ogłoszenia.

W związku z powyższym Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o zajęcie stanowiska w sprawie.

16. Wystąpienie Rzecznika Praw Obywatelskich oraz Rzecznika Praw Dziecka do Ministra Sprawiedliwości (II.502.1.2017 z 30 stycznia 2018 r.) – w sprawie nowelizacji Kodeksu karnego w zakresie uchylenia się od wykonania obowiązku alimentacyjnego.

W ciągłym zainteresowaniu Rzecznika Praw Dziecka oraz Rzecznika Praw Obywatelskich pozostaje problematyka przestępstwa uchylenia się od wykonania obowiązku alimentacyjnego, zwłaszcza w kontekście niedawnej nowelizacji Kodeksu karnego w tym zakresie. W celu dokonania pogłębionej diagnozy problemu niealimentacji, w tym w aspekcie prawnokarnym, obaj Rzecznicy powołali Zespół ds. Alimentów złożony z zewnętrznych ekspertów, którego celem jest dokonanie kompleksowej analizy poszczególnych kwestii.

Po nowelizacji, tj. od 31 maja 2017 r., art. 209 k.k. stanowi, że karze podlega ten, kto uchyła się od wykonania obowiązku alimentacyjnego określonego co do wysokości orzeczeniem sądowym, ugodą zawartą przed sądem lub innym organem albo inną umową, jeżeli łączna wysokość powstałych wskutek tego zaległości stanowi równowartość co najmniej trzech świadczeń okresowych, albo jeżeli opóźnienie zaległego świadczenia innego niż okresowe wynosi co najmniej trzy miesiące.

Wobec powyższego Rzecznicy zwrócili się do Ministra z prośbą o przekazanie informacji o wstępnej analizie efektywności wprowadzonych zmian w przepisach, w tym liczbie toczących się postępowań przygotowawczych z art.

209 § 1 i 1a k.k., liczbie wniesionych aktów oskarżenia, liczbie osób prawomocnie skazanych z art. 209 § 1 i 1a k.k. po jego nowelizacji, liczbie osób, które skorzystały z czynnego żalu w trybie art. 209 § 4 i 5 k.k. oraz liczbie osób skazanych za przestępstwo niealimentacji odbywających karę pozbawienia wolności w systemie dozoru elektronicznego.

Ponadto, Rzecznik zwrócili się z prośbą o wskazanie, ile osób zostało skazanych za czyn z art. 209 k.k. w poprzednio obowiązującym brzmieniu w sytuacji, gdy jedynym

źródłem sankcji za uchylenie się przez nich od wykonania obowiązku alimentacyjnego była ustawa.

Jednocześnie Rzecznicy poddali pod rozagę Ministra, ze względu na przypadki stosowania przez prokuratorów ustawy nowej do czynów dokonanych i zakończonych przed nowelizacją art. 209 k.k. oraz zważywszy na problemy z interpretacją przepisów intertemporalnych, wydanie wytycznych Prokuratora Generalnego w tym zakresie. Wytyczne mogłyby wskazywać prokuratorom, kiedy znajduje zastosowanie regulacja poprzednio obowiązująca, a kiedy nowa ustawa oraz jak należy procedować w sytuacjach, gdy czyn rozpoczęty pod rządami przepisu w brzmieniu przed jego nowelizacją zostaje zakończony po wejściu w życie po zmianie tego unormowania. Jednocześnie, wytyczne pozwoliłyby na uniknięcie ewentualnych diametralnych rozbieżności w wykładni art. 209 k.k, dokonywanej w różnych jednostkach organizacyjnych prokuratury.

17. Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (KMP.575.7.2016 z 30 stycznia 2018 r.) – w sprawie ochrony praw mieszkańców domów pomocy społecznej.

W latach 2006–2016 pracownicy Krajowego Mechanizmu Prewencji Tortur zwizytowali 146 domów pomocy społecznej. Efektem tych działań było opracowanie raportu pt. „Prawa mieszkańców domów pomocy społecznej. Jak wspólnie zadbać o godne życie osób starszych, chorych i z niepełnosprawnościami?”. Najczęstszymi problemami systemowymi związanymi z funkcjonowaniem tego typu placówek są: ograniczanie możliwości samodzielnych, swobodnych wyjść mieszkańców poza teren placówki, instalowanie w domach systemu monitoringu wizyjnego, niesprecyzowanie w obowiązujących przepisach standardu współpracy domu z psychologiem oraz brak obowiązku zapewnienia kontaktu z lekarzem psychiatrą mieszkańcom z niepełnosprawnością intelektualną, w podeszłym wieku lub przewlekle somatycznie chorym. Problemy te były już sygnalizowane kolejnym Ministrom odpowiedzialnym za politykę społeczną, jednakże do tej pory nie spotkały się z należytą uwagą i zrozumieniem.

Wolność osobista jest jednym z aspektów wolności w rozumieniu art. 31 Konstytucji w związku z czym jej ograniczenie może nastąpić wyłącznie na drodze ustawowej, przy jednoczesnym wystąpieniu przesłanek materialnych oraz wskazaniu maksymalnych granic dla wprowadzenia ograniczeń (nakaz

poszanowania zasady proporcjonalności oraz zakaz naruszania istoty praw i wolności). Wszystkie wymienione przesłanki muszą być spełnione łącznie, aby możliwe było wprowadzenie ograniczenia praw i wolności jednostki. Wykluczenie tych ogólnych zasad uznać należy za nieuzasadnione zubożenie konstytucyjnej ochrony praw jednostki. W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich ograniczanie wyjść mieszkańców poza teren domu pomocy społecznej nie znajduje w obowiązującym stanie prawnym jakichkolwiek podstaw. Zważywszy jednak na stan psychofizyczny części mieszkańców, dla których samodzielne wyjście poza teren placówki może wiązać się z zagrożeniem życia lub zdrowia, zasadne wydaje się podjęcie działań zmierzających do uregulowania przedstawionego problemu na poziomie ustawowym.

Kolejnym problemem poruszonym w raporcie jest z zapewnienie mieszkańcom domów pomocy społecznej opieki psychologiczno-psychiatrycznej. Obecnie funkcjonujące regulacje prawne wprowadzają jedynie ogólne standardy kontaktów. Ustalenia KMPT potwierdzają, że część placówek w ogóle nie zapewniała mieszkańcom opieki psychologicznej, korzystała jedynie z doraźnej pomocy psychologa zatrudnionego w poradni psychologicznej albo zatrudniała go w ograniczonym wymiarze czasu pracy lub w ramach umowy zlecenia. Zdaniem Rzecznika zapewnienie właściwej opieki psychologicznej jest szczególnie istotne, gdy mieszkaniec trafia do placówki wbrew swojej woli. Nie ulega wątpliwości, że rola psychologa pracującego z mieszkańcem systematycznie w tym okresie jest nie do przecenienia. Podkreślenia wymaga również fakt, że zgodnie z ustaleniami KMPT brak regulacji prawnych w zakresie częstotliwości kontaktów z psychologiem lub psychiatrą w praktyce, w wielu przypadkach, powoduje, że częstotliwość ta dyktowana jest nie potrzebami mieszkańców a możliwościami finansowymi jednostki.

W raporcie omówiono także zagadnienie stosowania w domach pomocy społecznej monitoringu wizyjnego. W części wizytowanych placówek przedstawiciele KMPT ujawnili kamery obejmujące swoim zasięgiem ciągi komunikacyjne, wejścia do budynków, bramy, pokoje dziennego pobytu. Kwestia ta, w związku z pominięciem jej w przepisach regulujących funkcjonowanie domów pomocy społecznej, od kilku lat pozostaje w zainteresowaniu Rzecznika. Instalowanie kamer w tego typu placówkach może stanowić bowiem ingerencję w prywatność mieszkańców, pracowników oraz innych osób znajdujących się na terenie obserwowanego budynku. Dla legalności stosowania tego typu nadzoru istotne jest, aby spełniała on przesłanki określone w Konstytucji, w tym wymóg ustawowej formy ograniczenia.

W związku z powyższym Rzecznik zwrócił się do Minister z prośbą o ustosunkowanie się do omówionych problemów.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w piśmie z 5 marca 2018 r. zapewniła, że corocznie wnioski zawarte w Raporcie Rzecznika Praw Obywatelskich z działalności w Polsce Krajowego Mechanizmu

Prewencji są przedmiotem analizy kierownictwa i pracowników Departamentu właściwego do spraw pomocy społecznej. Co do postulatu Rzecznika o zapewnieniu opieki psychologicznej/psychiatrycznej w domach pomocy społecznej, przedstawicielka resortu zauważyła, że żadne obowiązujące uregulowania prawne nie nakładają obowiązku zatrudniania w strukturach domu pomocy społecznej psychologa lub psychiatry, a z zapewnienie właściwej opieki psychiatry czy psychologa nie należy do zadań pomocy społecznej. Jeśli chodzi o instalowanie w domach pomocy społecznej monitoringu wizyjnego, w ocenie Ministerstwa przepisy w zakresie możliwości stosowania monitoringu powinny być bardziej ogólne i powinny dotyczyć np. wszystkich placówek użyteczności publicznej, w tym podmiotów działalności leczniczej, jednostek organizacyjnych pomocy społecznej, w szczególności całodobowego pobytu. Podsekretarz Stanu poinformowała również, że kwestia umożliwienia mieszkańcom swobodnych wyjść z domu pomocy społecznej znalazła się w projekcie ustawy o zmianie ustawy o pomocy społecznej oraz ustawy o ochronie zdrowia psychicznego, który obecnie znajduje się w końcowej fazie uzgodnień międzyresortowych.

18. Minister Edukacji Narodowej (XI.7036.61.2017 z 30 stycznia 2018 r.) – w sprawie problemów związanych z dowozem uczniów z niepełnosprawnościami do szkół i innych placówek edukacyjnych.

W odpowiedzi na poprzednie pismo MEN zgodziło się co do konieczności doprecyzowania obowiązków gminy oraz wyeliminowania wątpliwości interpretacyjnych w celu ujednolicenia stosowania odpowiednich przepisów w praktyce. Jednak zdaniem Rzecznika nie wszystkie wyjaśnienia resortu są satysfakcjonujące z perspektywy zobowiązania Rzeczypospolitej Polskiej wynikającego z Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych.

Szczególne wątpliwości wzbudziło stanowisko Ministerstwa odnośnie określenia kryteriów zwrotu kosztów dowozu dziecka i opiekuna, w przypadku, gdy dowóz i opiekę zapewniają rodzice. W ocenie Rzecznika reguły zwrotu kosztów dowozu powinny być doprecyzowane w Prawie oświatowym (u.p.o.), skoro to przepisy tej ustawy stanowią o obowiązku gmin zakresie dowozu. Niezbędne jest uregulowanie zasad zwrotu poniesionych kosztów rodzicom w ten sposób, aby zapewnić realizację tych świadczeń w skali całego kraju w sposób możliwie jednolity i zestandaryzowany. W aktualnej sytuacji kryteria zwrotu kosztów dojazdu ustalane są indywidualnie przez jednostki samorządu terytorialnego, co sprawia, że rodzicom oferowane są niekiedy skrajnie różne stawki.

Rzecznik nie może się również zgodzić ze stwierdzeniem że wprowadzenie terminu „ośrodek rewalidacyjno-wychowawczy”, w miejsce określenia „ośrodek”, nie zawęziło zakresu zastosowania regulacji, a jedynie doprecyzowało jego nazwę. Zdaniem Rzecznika takie dookreślenie utrudniło lub wręcz uniemożliwiło uczniom z niepełnosprawnościami poprzednio korzystającym z dobrodziejstwa korzystnej dla nich wykładni, dostęp do edukacji. Dlatego

koniecznym jest rozszerzenie katalogu placówek, uczęszczanie do których uprawniałoby do bezpłatnego transportu tę grupę uczniów.

Rzecznik zwrócił również uwagę na zapis Prawa oświatowego, zgodnie z którym obowiązkiem gminy jest zapewnienie uczniom niepełnosprawnym bezpłatnego transportu i opieki w czasie przewozu do najbliższej szkoły podstawowej, a uczniom z niepełnosprawnością ruchową, w tym z afazją, z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu umiarkowanym lub znacznym także do najbliższej szkoły ponadpodstawowej, do końca roku szkolnego w roku kalendarzowym, w którym uczeń kończy 21. rok życia. Natomiast w myśl rozporządzenia MEN w sprawie warunków organizowania kształcenia, wychowania i opieki dla dzieci i młodzieży niepełnosprawnych, niedostosowanych społecznie i zagrożonych niedostosowaniem społecznym limit wiekowy do kształcenia specjalnego dla szkoły ponadpodstawowej określono na koniec roku szkolnego w roku kalendarzowym, w którym uczeń kończy 24. rok życia. W opinii Rzecznika ograniczenie obowiązku organizowania bezpłatnego transportu i opieki dla uczniów z niepełnosprawnościami do czasu ukończenia przez nich 21 lat ma charakter dyskryminujący oraz pogłębia nierówności pomiędzy uczniami pełnosprawnymi a niepełnosprawnymi. Nowelizacja przepisów Prawa oświatowego powinna zagwarantować osobom z niepełnosprawnościami możliwość skorzystania z bezpłatnego transportu i opieki w czasie przewozu do placówki oświatowej od momentu, w którym rozpoczynają oni kształcenie w przedszkolu, innej formie wychowania przedszkolnego lub uczęszczanie na zajęcia rewalidacyjno-wychowawcze do końca roku szkolnego w roku kalendarzowym, w którym tacy uczniowie kończą 24. rok życia. Przesunięcie wskazanego progu wiekowego powinno być wynikiem skorelowania przepisów u.p.o. z rozwiązaniem przewidzianym we wskazanym rozporządzeniu.

Rzecznik zwrócił się do Minister z prośbą o przedstawienie stanowiska odnośnie poruszonych kwestii.

19. Ministra Sprawiedliwości (II.510.840.2016 z 2 lutego 2018 r.) – w sprawie pozycji pokrzywdzonego oraz przysługujących mu uprawnień w ramach postępowania karnego.

Rzecznik Praw Obywatelskich wskazał, że przepisy Kodeksu postępowania karnego stwarzają dla pokrzywdzonego swoistą pułapkę legislacyjną, stawiającą go w gorszym położeniu niż inne strony postępowania karnego w przypadku zakończenia procesu karnego wydaniem wyroku nakazowego. Obecny stan prawny powoduje bowiem, iż nawet w przypadku, gdy po stronie pokrzywdzonego – zwłaszcza działającego bez fachowego pełnomocnika – nie występuje żadne zaniedbanie, może on zostać pozbawiony możliwości obrony swoich interesów poprzez działanie w charakterze oskarżyciela posiłkowego, w tym przede wszystkim złożenia sprzeciwu od wyroku nakazowego.

Sytuacja taka budzi wątpliwości co do zgodności z konstytucyjną zasadą sprawiedliwości proceduralnej. Skoro bowiem przepisy Kodeksu postępowania karnego dają pokrzywdzonemu – działającemu jako oskarżyciel posiłkowy – uprawnienie do zakwestionowania wyroku nakazowego (poprzez wniesienie sprzeciwu), to jednocześnie nie powinny zastawiać na niego swoistej pułapki prawnej, w praktyce częstokroć uniemożliwiającej mu wykorzystanie tego uprawnienia.

Pułapka ta polega na tym, że przepisy Kodeksu postępowania karnego wskazując termin – do czasu rozpoczęcia przewodu sądowego na rozprawie głównej – przy zachowaniu którego pokrzywdzony wstępując w rolę strony w postępowaniu jurysdykcyjnym może skutecznie bronić swoich słuszych interesów, jednocześnie dopuszczają zakończenie sprawy bez informowania o tym pokrzywdzonego pomimo tego, że termin ten nie upłynął.

W obecnym stanie prawnym pokrzywdzony jest informowany o możliwości zgłoszenia udziału w postępowaniu sądowym w charakterze oskarżyciela posiłkowego do czasu rozpoczęcia przewodu sądowego na rozprawie głównej, jednak żadne przepisy nie nakazują poinformowania go o tym, że postępowanie przed sądem może zostać zakończone wyrokiem nakazowym, a więc bez rozpoczynania takiego przewodu, ani nawet o wydaniu takiego wyroku. Dla pokrzywdzonego, zwłaszcza działającego bez profesjonalnego pełnomocnika, może to spowodować niemożność obrony jego słuszych interesów – może bowiem pozostawać w uzasadnionym przekonaniu, że oświadczenie o działaniu w charakterze oskarżyciela posiłkowego będzie mógł złożyć po wezwaniu go przez sąd na rozprawę główną.

Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o rozważenie zasadności podjęcia stosownych działań legislacyjnych mających na celu ochronę uprawnień procesowych pokrzywdzonego.

20. Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji (WZF.7060.1204.2017 z 2 lutego 2018 r.) – w sprawie przepisów tzw. ustawy dezubekizacyjnej.

W związku z wejściem w życie ustawy o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich wpłynęło ponad 1500 wniosków o ochronę praw i wolności byłych funkcjonariuszy służb mundurowych. Analiza spraw przedstawionych przez emerytów, rencistów oraz wdowy i sieroty po byłych funkcjonariuszach PRL prowadzi do wniosku, że zakres podmiotowy i przedmiotowy niniejszej ustawy został zakreślony zbyt szeroko.

Rzecznik zwrócił uwagę, że ustalenie wysokości świadczenia byłym funkcjonariuszom PRL w oparciu o nowe przepisy jest mniej korzystne niż

ustalenie prawa do emerytury funkcjonariuszom prawomocnie skazanym za przestępstwa lub wobec których orzeczono prawomocnie środek karny pozbawienia praw publicznych za przestępstwo popełnione przed zwolnieniem ze służby. Skazani funkcjonariusze tracą wówczas prawo do korzystniejszego zaopatrzenia emerytalnego. Ich wysługa przeliczana jest według zasad obowiązujących w systemie powszechnym. Zdaniem Rzecznika mechanizm obniżania świadczeń powinien uwzględniać takie okoliczności jak m.in. indywidualną ocenę postępowania danego funkcjonariusza oraz faktycznie realizowane przez niego czynności służbowe, wyniki postępowania kwalifikacyjnego do służb mundurowych, w tym do Urzędu Ochrony Państwa oraz innych jednostek organizacyjnych podległych Ministrowi Spraw Wewnętrznych po 31 lipca 1990 r., jak również jego osiągnięcia zawodowe i pozasłużbowe.

W ocenie Rzecznika przyjęta metoda obniżania świadczeń w zakresie, w jakim ustanawia dla funkcjonariuszy PRL specjalny reżim zaopatrzeniowy, bez indywidualnej oceny postępowania, poprzez postawienie ich w pozycji znacznie mniej korzystnej od funkcjonariuszy skazanych za przestępstwo lub pozbawionych praw publicznych ingeruje w przyrodzoną i niezbywalną godność człowieka. Zastosowany przez ustawodawcę rygoryzm nabiera szczególnego znaczenia wobec osób, które po transformacji ustrojowej państwa kontynuowały swoją służbę w Rzeczypospolitej Polskiej, a po jej zakończeniu przez wiele lat pobierały przysługujące im świadczenie emerytalne. Taka sytuacja oznacza zawsze naruszenie zasady zaufania obywatela do państwa, niezależnie od oceny dokonywanej przez pryzmat zasady ochrony praw słusznie nabytych.

Możliwość nabycia prawa do emerytury na korzystniejszych zasadach, obowiązujących w systemie powszechnym, przez funkcjonariuszy prawomocnie skazanych za przestępstwo lub pozbawionych praw publicznych pozwala także na postawienie zarzutu niewspółmiernej ingerencji w gwarantowane przez Konstytucję prawo do zabezpieczenia społecznego.

Ponadto, Rzecznik zauważył, że każdy funkcjonariusz czy żołnierz potencjalnie naraża zdrowie i życie – obowiązek taki ma wpisany w rotę ślubowania. Niektórzy pełniąc służbę w szczególnych warunkach doznali ciężkiego i trwałego inwalidztwa (i otrzymują z tego tytułu renty inwalidzkie), inni zginęli, a renty rodzinne po nich otrzymują wdowy i sieroty. Tymczasem po zmianach wprowadzonych przedmiotową ustawą renty inwalidzkie i rodzinne po zmarłych lub zaginionych funkcjonariuszach nie mogą być wyższe niż przeciętne renty inwalidzkie i rodzinne w ZUS. W najlepszym razie, inwalidzi mundurowi otrzymali przeciętne renty za nieprzeciętną służbę. Jednak im dłuższa służba w PRL tym większa szansa na ustalenie renty inwalidzkiej w minimalnej wysokości (1000 zł brutto).

W opinii Rzecznika pośpiech towarzyszący uchwaleniu ustawy, a także zastosowany w niej mechanizm zbiorowej odpowiedzialności wyrządziły

ogromną krzywdę ludziom, którzy być może na to nie zasługują. Nie sposób jej naprawić bez zmiany przepisów ustawy zaopatrzeniowej.

W związku z powyższym Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o podjęcie inicjatywy ustawodawczej w celu zmiany niniejszej ustawy.

21. Przewodniczącego Komisji Praworządności, Praw Człowieka i Petycji Senatu RP (III.7060.727.2016 z 2 lutego 2018 r.) – w sprawie potrzeby wprowadzenia regulacji prawnych, które umożliwią strażnikom miejskim nabycie prawa do emerytury pomostowej.

Z kierowanych do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich skarg wynika, że istnieje problem określenia niższego wieku uprawniającego do przejścia na emeryturę pracowników, którzy w świetle art. 10 ustawy o strażach gminnych wykonują zadania w zakresie ochrony porządku publicznego (dalej jako „strażnicy”).

W sprawach dotyczących strażników, a nieuregulowanych w ustawie, mają zastosowanie przepisy o pracownikach samorządowych (art. 32 ustawy o strażach gminnych). W straży gminnej zatrudnieni mogą być inni pracownicy, których prawa i obowiązki reguluje ustawa o pracownikach samorządowych (art. 33 ustawy o strażach gminnych). Strażnicy nabywają prawo do świadczeń emerytalnych na zasadach określonych w powszechnym systemie emerytalnym, tj. na podstawie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Praca strażników w świetle przepisów ustawy o emeryturach pomostowych nie została uwzględniona w katalogu prac o szczególnym charakterze, choć zgodnie z definicją zawartą w przepisach ustawy prace o szczególnym charakterze to prace wymagające szczególnej odpowiedzialności oraz szczególnej sprawności psychofizycznej, których możliwość należytego wykonywania w sposób niezagrażający bezpieczeństwu publicznemu, w tym zdrowiu lub życiu innych osób, zmniejsza się przed osiągnięciem wieku emerytalnego na skutek pogorszenia sprawności psychofizycznej, związanego z procesem starzenia się.

W ocenie Rzecznika, biorąc pod uwagę istotne różnice pomiędzy strażnikami, a funkcjonariuszami służb mundurowych, w szczególności związane z faktem, iż strażnicy pozostają w stosunku pracy, a nie służby, odmienne potraktowanie obu tych grup w dostępie do systemu zaopatrzenia nie może być kwestionowane. Niemniej jednak charakter pracy strażnika uzasadnia potrzebę rozważenia wprowadzenia do ustawy o emeryturach pomostowych takich regulacji prawnych, które umożliwią im nabycie prawa do emerytury pomostowej. Dodatkowo Rzecznik wskazał, że w katalogu rodzajów prac o szczególnym charakterze zostały już wymienione prace funkcjonariuszy straży ochrony kolei, których charakter w kontekście ustawowych kryteriów definiowania pracy w szczególnym charakterze może być porównywalny do pracy strażników gminnych.

W związku z powyższym Rzecznik zwrócił się do Przewodniczącego z prośbą o rozważenie możliwości podjęcia stosownej inicjatywy ustawodawczej na forum Komisji Praworządności, Praw Człowieka i Petycji Senatu RP.

22. Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (III.7064.21.2018 z 6 lutego 2018 r.) – w sprawie dostępu rodziców samotnie wychowujących dzieci do świadczenia wychowawczego 500+.

Uczestnicy spotkań regionalnych Rzecznika Praw Obywatelskich wskazywali, że nowelizacja art. 8 ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci, na mocy którego ustalenie alimentów na rzecz dziecka od drugiego z rodziców jest konieczne do uzyskania przez osobę deklarującą samotne wychowywanie dziecka prawa do świadczenia wychowawczego na to dziecko, powoduje, że część rodziców traci prawo do świadczenia, gdyż nie jest w stanie sprostać wymogom ustawowym.

Zgodnie z przepisami ww. ustawy w przypadku, gdy osoba samotnie wychowująca dziecko, której prawo do świadczenia wychowawczego w stosunku do danego dziecka uzależnione jest od ustalenia na rzecz tego dziecka od jego rodzica świadczenia alimentacyjnego (na podstawie tytułu wykonawczego pochodzącego lub zatwierdzonego przez sąd), złoży wniosek o ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego i nie dołączy do wniosku tego tytułu wykonawczego, podmiot realizujący świadczenie wychowawcze przyjmuje wniosek i, w zakresie ustalenia prawa do świadczenia wychowawczego w stosunku do tego dziecka, wyznacza termin 3 miesięcy na dostarczenie tytułu wykonawczego. Niezastosowanie się do wezwania skutkuje pozostawieniem wniosku bez rozpatrzenia.

Rzecznik wskazał, że określony termin nie zawsze jest możliwy do spełnienia przez rodzica samotnie wychowującego dziecko z uwagi na niezależne od rodzica okoliczności m.in. w związku z kilkumiesięcznym oczekiwaniem na wyznaczenie w sądzie terminu sprawy o alimenty i uzyskanie orzeczenia, w sytuacji, gdy umowa alimentacyjna nie spełnia wymogów ustawowych, a rodzic sumiennie wywiązuje się ze swojego obowiązku alimentacyjnego, a więc nie było konieczności występowania do sądu o nadanie klauzuli wykonalności lub w przypadku, gdy sądy odmawiają nadania klauzuli wykonalności umowom notarialnym, gdy rodzic płaci alimenty regularnie i nie uchybił terminowi płatności, gdyż służąca przymusowej egzekucji klauzula nie jest w takiej sytuacji konieczna.

W związku z powyższym Rzecznik zwrócił się do Minister z prośbą o przedstawienie stanowiska w sprawie oraz o poinformowanie, czy w resorcie prowadzone są analizy i monitoring kwestionowanych rozwiązań.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w piśmie z 23 lutego 2018 r. wyjaśnił, że celem wprowadzenia kwestionowanego przez Rzecznika rozwiązania jest, aby świadczenie wychowawcze na dziecko było przyznawane osobie samotnie wychowującej dziecko dopiero po

wyczerpaniu możliwości dochodzenia świadczeń alimentacyjnych od drugiego rodzica dziecka, chyba, że z przyczyn obiektywnych, tj. np. gdy drugi z rodziców nie żyje lub ojciec dziecka jest nieznany, jest to niemożliwe. W ocenie Ministerstwa taka regulacja jest realizacją konstytucyjnej zasady pomocniczości państwa, zgodnie z którą państwo jak najbardziej wspiera rodziny z dziećmi, ale przede wszystkim, w pierwszej kolejności, obowiązek zaspokojenia potrzeb dziecka spoczywa na jego rodzicach. Podsekretarz Stanu zauważył, że w celu potwierdzenia ustalenia alimentów od drugiego rodzica, nie jest konieczne przedstawienie wyroku alimentacyjnego wydawanego przez sąd po zakończonym postępowaniu sądowym zainicjowanym pozwem o alimenty. Jeśli sprawa o alimenty już się przed sądem toczy lub np. termin rozprawy jest odległy, wystarczające jest przedstawienie odpisu postanowienia sądu o zabezpieczeniu powództwa o alimenty. Natomiast jeżeli sąd wydał postanowienie w przedmiocie odmowy udzielenia zabezpieczenia w sprawie o alimenty, bieg 3-miesięcznego terminu ulega zawieszeniu do dnia dostarczenia tytułu wykonawczego.

23. Przewodniczącego Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji Senatu RP (III.7060.370.2014 z 7 lutego 2018 r.) – w sprawie obowiązujących od 1 stycznia 2013 r. zasad ustalania wysokości emerytury powszechnej przyznawanej osobom urodzonym po 31 grudnia 1948 r., które pobierały dotychczas tzw. wcześniejszą emeryturę.

Do Rzecznika Praw Obywatelskich wpływają liczne skargi (w większości od kobiet z rocznika 1953) dotyczące zmiany z dniem 1 stycznia 2013 r. zasad ustalania wysokości emerytury powszechnej przyznawanej osobom urodzonym po 31 grudnia 1948 r., które pobierały dotychczas tzw. wcześniejszą emeryturę.

Z dniem 1 stycznia 2013 r. weszły w życie kwestionowane przez skarżących przepisy ustawy o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw, które przewidują pomniejszenie podstawy obliczenia emerytury powszechnej o kwoty wcześniej pobranych emerytur, przyznanych przed osiągnięciem powszechnego wieku emerytalnego. Zgodnie bowiem z dodanym z art. 25 ust. 1b ustawy emerytalnej, jeżeli ubezpieczony pobrał emeryturę na podstawie przepisów art. 26b, 46, 50, 50a, 50e, 184 ustawy emerytalnej lub art. 88 ustawy – Karta Nauczyciela podstawę obliczenia emerytury pomniejsza się o kwotę stanowiącą sumę kwot pobranych emerytur w wysokości przed odliczeniem zaliczki na podatek dochodowy od osób fizycznych i składki na ubezpieczenie zdrowotne.

W przekonaniu Rzecznika w odniesieniu do kobiet z rocznika 1953 mamy do czynienia z brakiem należytej realizacji uprawnień nabytych na podstawie poprzednich przepisów. Kobiety te zostały bowiem narażone na prawne skutki, których nie mogły przewidzieć w momencie podejmowania decyzji o skorzystaniu z prawa do wcześniejszej emerytury. Rozważania te można odnieść

również do innych grup ubezpieczonych znajdujących się w analogicznej sytuacji, ale również do tych, którzy prawo do emerytury powszechnej nabyli przed wejściem w życie kwestionowanej nowelizacji.

W ramach działań dotyczących przedmiotowego zagadnienia Rzecznik przystąpił do postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie pytania prawnego Sądu Okręgowego w Szczecinie: „Czy przepis art. 25 ust. 1b ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych w zakresie, w jakim ma zastosowanie do kobiet urodzonych w roku 1953, które przed dniem 1 stycznia 2013 r. nabyły prawo do tzw. emerytury wcześniejszej na podstawie przepisów art. 46 i 50 ustawy o emeryturach i rentach z FUS, jest zgodny z art. 2, art. 32 ust. 1 oraz art. 67 ust. 1 Konstytucji RP?”. Obecnie Rzecznik oczekuje na wyznaczenie terminu posiedzenia przez Trybunał.

Tymczasem omawiana kwestia nadal budzi kontrowersje, a problem pozostaje nierozwiązany, co odzwierciedlają w szczególności rozbieżne stanowiska uczestników ww. postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie pytania prawnego.

Wobec powyższego Rzecznik zwrócił się do Przewodniczącego z prośbą o rozważenie możliwości ponownego podjęcia inicjatywy ustawodawczej w celu rozwiązania omawianego problemu.

24. Ministra Środowiska (V.7200.28.2017 z 12 lutego 2018 r.) – w sprawie procedury przyznawania dotacji celowej na realizację zmiany systemu ogrzewania na proekologiczne.

Do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich wpływają skargi dotyczące formy prawnej udzielenia dotacji celowej na realizację zmiany systemu ogrzewania na proekologiczne. Obywatele skarżą się, że stanowisko właściwych organów dotyczące spełnienia przez wnioskujących o udzielenie dotacji kryteriów ich przyznania pozostaje poza jakąkolwiek kontrolą. Stanowisko organów o negatywnym rozpatrzeniu ich wniosków jest im komunikowane listownie bez pouczenia o możliwości kwestionowania go w trybie kontroli administracyjnej lub sądowej. Problem dotyczy zarówno dotacji udzielanych przez gminę lub powiat, jak i wojewódzkie fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej.

Rzecznik wskazał, że w Prawie ochrony środowiska brak jest regulacji, które gwarantowałyby realizację prawa do sądu wnioskodawcom, którym odmówiono udzielenia dofinansowania. Konsekwencją tej luki jest praktyka organów władzy publicznej informowania o negatywnym rozpatrzeniu wniosku zwykłym pismem. Forma ta nie daje wnioskodawcom gwarancji załatwienia ich sprawy w zgodzie ze standardami demokratycznego państwa prawnego. Obowiązujące przepisy prawne nie zapewniają bowiem wnioskodawcy uprawnienia do żądania zweryfikowania przedstawionego mu stanowiska w trybie odwołania do organu wyższej instancji, ani możliwości wywiedzenia skargi do sądu administracyjnego. Na etapie rozpoznawania wniosków o dofinansowanie może dojść do uchybień, błędów i omyłek, których nie da się uniknąć nawet przy

najwyższym poziomie wiedzy i sumienności urzędników. Dlatego brak ustawowej gwarancji możliwości poddania rozstrzygnięć podejmowanych w tym zakresie kontroli instancyjnej i sądowej podważa zaufanie obywateli do organów administracji publicznej i stwarza niebezpieczeństwo arbitralności w działaniu władzy publicznej.

Istotnym elementem sprawiedliwości proceduralnej jest także m.in. obowiązek uzasadniania swoich rozstrzygnięć przez organy władzy publicznej oraz prawo do zaskarżania przez strony i uczestników postępowania rozstrzygnięć wydanych w pierwszej instancji. W świetle zasady demokratycznego państwa prawnego niedopuszczalna jest sytuacja, w której wydatkowanie środków publicznych na rzecz jednostek mogłoby pozostawać poza kontrolą legalności dokonywaną przez organy władzy sądowniczej.

Ponadto, Rzecznik zauważył, że czynności podejmowane na etapie oceny projektu i podejmowania decyzji w przedmiocie udzielenia dofinansowania są czynnościami z zakresu prawa publicznego, skierowanymi do podmiotów pozostających poza strukturą administracji publicznej i w sposób ostateczny rozstrzygającymi o ich sytuacji prawnej. W związku z tym, wnioskodawcy, których nie zakwalifikowano do zawarcia umowy, powinni dysponować środkami prawnymi pozwalającymi im na zweryfikowanie stanowiska organu.

Powyższe zagadnienie łączy się z problemem zanieczyszczenia powietrza w naszym kraju, który jest przedmiotem szczególnej troski Rzecznika. Rzecznik w pełni aprobuje działania władz państwowych i samorządowych ukierunkowane na przeciwdziałanie zanieczyszczeniu powietrza, które stanowi zagrożenie dla życia i zdrowia ludzkiego, a także środowiska naturalnego. Niemniej jednak, podejmowane w tym celu wysiłki organów władzy publicznej muszą respektować prawa i wolności obywatelskie oraz standardy demokratycznego państwa prawa.

Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o zajęcie stanowiska wobec zasygnalizowanego problemu.

25. Minister Finansów (V.511.253.2017 z 15 lutego 2018 r.) – w sprawie sytuacji podatkowej tzw. ofiar ulgi meldunkowej.

Do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich w dalszym ciągu napływają liczne skargi obywateli, wobec których organy kwestionują prawo do skorzystania z ulgi meldunkowej. Organy stoją na stanowisku, zgodnie z którym sprzedaż nieruchomości nabytej w latach 2007–2008 przed upływem 5 lat od daty nabycia nie jest zwolniona z opodatkowania podatkiem dochodowym od osób fizycznych, w sytuacji gdy podatnik faktycznie był zameldowany w danym lokalu przez okres co najmniej 12 miesięcy, jednak nie złożył w terminie oświadczenia o spełnieniu warunków do zwolnienia. Z uwagi na to, że postępowania podatkowe wszczynane są na krótko przed upływem terminu przedawnienia, oprócz zaległości podatkowej pojawia się konieczność zapłaty narosłych przez lata odsetek. Co więcej, jak wynika z informacji przekazanych

przez Fundację Praw Podatnika, w praktyce wobec ofiar ulgi meldunkowej stawiane są także zarzuty w postępowaniach karnych skarbowych. Tego rodzaju działania aparatu skarbowego wzbudzają istotne zastrzeżenia z punktu widzenia organu stojącego na straży konstytucyjnych praw i wolności obywatelskich.

W ocenie Rzecznika w sprawach ofiar ulgi meldunkowej trzeba zdecydowanie odwołać się do względów słusznościowych i opowiedzieć się za prokonstytucyjną wykładnią przepisów warunkujących przyznanie ulgi meldunkowej, tak aby w jak najszerszym zakresie dopuścić możliwość skorzystania przez obywateli z tego zwolnienia.

Rzecznik podkreślił, że problem dotyczy obywateli, którzy faktycznie spełnili warunek materialny w postaci konieczności bycia zameldowanym w danym lokalu przez okres co najmniej 12 miesięcy, jednak nie dopełnili wymogu formalnego w postaci złożenia oświadczenia potwierdzającego zaistniały już stan faktyczny. Co istotne, sporne oświadczenie nie kreowało żadnego nowego stosunku prawnego. Potwierdzało wyłącznie stan faktyczny, tj. fakt zameldowania. Zdaniem Rzecznika należałoby je zatem traktować jak oświadczenie wiedzy.

Ponadto, skoro w przepisach podatkowych nie określono ani treści, ani też formy, w jakiej należy złożyć sporne oświadczenie o spełnieniu warunków uprawniających do zastosowania ulgi meldunkowej, to – w ocenie Rzecznika – należałoby dopuścić ewentualność jego odzwierciedlenia w inny dorozumiany sposób w takich dokumentach jak np. zeznanie podatkowe czy akt notarialny przekazywany organom podatkowym za pośrednictwem notariuszy.

W niektórych stanach faktycznych, tj. w przypadku osób, które dokonały zbycia nieruchomości nabytej w drodze spadku lub darowizny na rzecz osoby najbliższej, może powstać wątpliwość co zakresu opodatkowania podatkiem dochodowym od osób fizycznych. Zdaniem Fundacji Praw Podatnika, skoro ustawodawca zdecydował o zwolnieniu z opodatkowania podatkiem od spadków i darowizn majątku przekazywanego na rzecz osób najbliższych i jednocześnie zdecydował o wyłączeniu darowizn i spadków z zakresu opodatkowania podatkiem dochodowym od osób fizycznych, to nie powinno opodatkowywać się wartości tego majątku przy braku rzeczywistego jego powiększenia. Tym samym, opodatkowaniu podatkiem dochodowym powinien podlegać przyrost majątku (nadwyżka ponad wartość otrzymanego w formie spadku lub darowizny majątku), a nie majątek wcześniej z opodatkowania wyłączony.

Rzecznik zwrócił się do Minister z prośbą o ustosunkowanie się do przedstawionych uwag.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów w piśmie z 22 marca 2018 r. określił, że złożenie oświadczenia, w terminie wymaganym przepisami prawa było warunkiem koniecznym do zastosowania ulgi meldunkowej. Wynika to wprost z literalnego brzmienia przepisów ustawy PIT, a nie interpretacji organów podatkowych. Poinformował także, że w okresie obowiązywania ulgi meldunkowej, do Ministerstwa Finansów nie wpływały sygnały, że podatnicy

mają trudności ze skorzystaniem z ulgi meldunkowej, z uwagi na brak wzoru oświadczenia. Przepisy obowiązujące w zakresie ulgi meldunkowej nie określały wzoru oświadczenia, gdyż o jego treści wprost stanowiły właściwe przepisy ustawy PIT. Określanie urzędowego wzoru oświadczenia, byłoby – w opinii resortu – daleko idącym formalizmem ze strony państwa. Ponadto, gdyby istniał urzędowy wzór, mogłoby się zdarzyć, że część podatników nie skorzystałaby z ulgi składając oświadczenie w innej formie. Zdaniem Ministra Finansów przepisy dotyczące ulg i zwolnień podatkowych stanowią wyjątek od zasady powszechności opodatkowania wynikającej z art. 84 Konstytucji. Wyjątki od powszechności opodatkowania, jako wyrazu równości i sprawiedliwości, powinny być ściśle określone przez prawo, a podatnik nie może oczekiwać innych przywilejów podatkowych aniżeli te, jakie można ustalić na podstawie norm prawnych regulujących ulgi i zwolnienia.

26. Prezesa Rady Ministrów i Ministra Sprawiedliwości (XI.518.5.2018 z 15 lutego 2018 r.) – w sprawie nasilania się i radykalizowania postaw rasistowskich i ksenofobicznych w Polsce.

Rzecznik Praw Obywatelskich, pełniąc funkcje organu odpowiedzialnego za wykonywanie zadań dotyczących realizacji zasady równego traktowania, do priorytetowych kierunków swojej aktywności zalicza przeciwdziałanie zjawiskom rasizmu i ksenofobii w Polsce. Wszelkie zdarzenia motywowane nienawiścią na tle narodowościowym, etnicznym lub wyznaniowym oraz przejawy tego typu uprzedzeń, zwłaszcza mające formę przemocy, nie tylko stanowią naruszenie zakazu dyskryminacji wyrażonego w Konstytucji, ale także godzą w istotę demokratycznego społeczeństwa.

W dniu 19 stycznia br. na antenie jednej z telewizji wyemitowano reportaż pt. „Polscy neonaziści”. Materiał ten opisywał działalność osób i organizacji zaangażowanych w serię koncertów i spotkań, podczas których propagowano treści i symbole wprost odwołujące się do faszystowskiej ideologii III Rzeszy, a także wznoszono hitlerowskie pozdrowienia, oddając cześć Adolfowi Hitlerowi.

Zdarzenia ujawnione przez autorów tego reportażu nie stanowią zjawiska o charakterze marginalnym, lecz wpisują się w stałą tendencję nasilania się postaw rasistowskich i ksenofobicznych w Polsce. Dane statystyczne publikowane przez Prokuraturę Krajową wskazują, że w ciągu ostatnich lat liczba prowadzonych przez organy ścigania postępowań o przestępstwa popełnione z pobudek rasistowskich, antysemickich lub ksenofobicznych notuje stałą tendencję wzrostową.

Równocześnie zwiększa się liczba postępowań prowadzonych w Biurze RPO w opisywanych wyżej sprawach. Ich uważna analiza daje podstawy do twierdzenia, że przejawy nienawiści na tle rasowym, narodowościowym, etnicznym i wyznaniowym stają się częścią naszego życia społecznego. Do ataków na tle dyskryminacyjnym dochodzi w Polsce coraz częściej, a ataki te nie ograniczają się do obelżywych słów pod adresem cudzoziemców czy osób

porozumiewających się w obcym języku, lecz często przeradzają się w agresję fizyczną, w skrajnych przypadkach nawet wobec dzieci. Niepokój Rzecznika wzbudza również fakt, że w naszym społeczeństwie – tak ciężko doświadczonym przez zbrodnie nazizmu – coraz częściej faszystowskie czy rasistowskie symbole lub treści obecne są w przestrzeni publicznej.

W opinii Rzecznika konieczne wydaje się opracowanie nowej, kompleksowej strategii mającej na celu zwalczanie rasizmu i ksenofobii w Polsce. Wynika to nie tylko z potrzeby zapewnienia poczucia bezpieczeństwa wszystkim mieszkańcom Polski, ale także z obowiązku wykonania zobowiązań Polski uregulowanych w licznych aktach prawa międzynarodowego, w tym m.in. Międzynarodowym Pakcie Praw Obywatelskich i Politycznych, Konwencji w sprawie Likwidacji Wszelkich Form Dyskryminacji Rasowej czy Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności.

Jednocześnie, obok podjęcia niezbędnych działań z zakresu edukacji obywatelskiej i historycznej, Rzecznik zasygnalizował potrzebę analizy obowiązujących przepisów prawa i rozważenia, czy organy ścigania dysponują odpowiednimi środkami prawnymi, aby skutecznie zwalczać działalność organizacji, których programy odwołują się do totalitarnych metod i praktyk działania nazizmu czy faszyzmu, a także tych, których program lub działalność zakłada lub dopuszcza nienawiść rasową i narodowościową. W szczególności istotne wydaje się dokonanie oceny, czy obecnie stosowane procedury pozwalają właściwym organom na wczesne wykrywanie działalności takich organizacji, czy komunikacja pomiędzy organami władnymi do podjęcia działań zmierzających do ich delegalizacji nie napotyka zbędnych przeszkód oraz czy zagadnienia przeciwdziałania przestępczości motywowanej uprzedzeniami nie należy postrzegać również jako zagrożenia bezpieczeństwa wewnętrznego państwa i jego porządku konstytucyjnego, co sugerowałoby potrzebę zaangażowania wszystkich instytucji i służb stojących na straży tych wartości.

Uzasadniona wydaje się być również ponowna analiza przepisów Kodeksu karnego (dalej: k.k.) regulujących materię przestępczości motywowanej uprzedzeniami pod kątem ich skuteczności i zgodności z zaleceniami sformułowanymi przez międzynarodowe organy ochrony praw człowieka. Zdaniem Rzecznika uważnej analizy wymaga, czy obecnie obowiązujące przepisy tworzące ramy prawne dla zwalczania zachowań rasistowskich i ksenofobicznych obejmują pełne spektrum czynów szkodliwych społecznie, czy też – w obliczu zmieniającej się specyfiki działania grup neonazistowskich – konieczne jest ich znowelizowanie.

Rzecznik zwrócił się do Premiera z prośbą o ustosunkowanie się do przedstawionych rekomendacji, a zwłaszcza o rozważenie możliwości zainicjowania prac legislacyjnych, zmierzających do kompleksowego wdrożenia zaleceń Komitetu ds. Eliminacji Dyskryminacji Rasowej.

Do Ministra Sprawiedliwości Rzecznik zwrócił się z prośbą o poinformowanie o aktualnym stanie wszystkich postępowań toczących się w związku z

okolicznościami ujawnionymi przez autorów reportażu „Polscy neonaziści” oraz o potwierdzenie, czy czynności sprawdzające w tych postępowaniach podejmowane są pod kątem popełnienia czynów zabronionych opisanych w art. 256 § 1 i § 2 k.k. Rzecznik poprosił także o przekazanie informacji o podjętych bądź planowanych przez Prokuraturę czynnościach w kierunku ewentualnej delegalizacji stowarzyszenia „Duma i Nowoczesność”, które, według twórców reportażu, było odpowiedzialne za przedstawione w tym materiale wydarzenia.

27. Minister Finansów (VII.564.16.2017 z 16 lutego 2018 r.) – wystąpienie do w sprawie blokowania stron internetowych.

W nawiązaniu do dotychczasowej korespondencji w przedmiotowym zakresie Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił uwagę, że środek, przewidziany w ustawie o zmianie ustawy o grach hazardowych oraz niektórych innych ustaw, polegający na blokowaniu stron internetowych jest rozwiązaniem najdalej idącym i rygorystycznym, stwarzającym ryzyko dla wolności słowa i dostępu do informacji, zaś jego zastosowanie powinno mieć szczególne uzasadnienie poparte rzetelną analizą skutków takiej regulacji, a także powinno być poprzedzone wnikliwym rozpatrzeniem innych możliwych instrumentów o mniej dolegliwym charakterze.

Obszerne wyjaśnienia, przedstawione w stanowisku Ministra Rozwoju i Finansów, potwierdzające, że gry hazardowe stwarzają zagrożenie dla pewnych istotnych wartości, takich jak sytuacja ekonomiczna, polityczna, społeczna i rodzinna oraz że mogą one zwiększać ryzyko uzależnienia od narkotyków i alkoholu nie uzasadniają, w ocenie Rzecznika, ograniczania swobód obywatelskich w imię eliminacji tego typu zjawisk.

Zgodnie z treścią uzasadnienia wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie *Kalda przeciwko Estonii* (skarga nr 17429/10), ograniczenie dostępu do witryny w sieci Internet może nastąpić wyłącznie w sytuacji realnego zagrożenia. *A contrario*, zagrożenie potencjalne lub hipotetyczne nie jest wystarczającym powodem do blokowania dostępu do witryny.

Alternatywnym środkiem, którego prawodawca zdaje się nie dostrzegać, jest ograniczenie się do nałożenia na przedsiębiorcę świadczącego usługi telekomunikacyjne obowiązku informowania użytkownika – poprzez wyświetlenie stosownego komunikatu – że znalazł się on na stronie o podwyższonym ryzyku przestępstw i oszustw, oferującej nielegalne usługi, i powinien rozważyć opuszczenie tej strony. Kontynuacja przebywania na takiej witrynie internetowej o podwyższonym ryzyku powinna być uzależniona od decyzji samego konsumenta, należycie poinformowanego o negatywnych konsekwencjach takiej decyzji. Odbieranie mu jednak takiej swobody decydowania o sobie, w opinii Rzecznika, zdaje się być zbyt daleko idącym rozwiązaniem, ingerującym w wolność jednostki i odmawiającym jej prawa o podjęcia świadomego wyboru. Takie rozwiązanie cechuje się brakiem zaufania

do obywatela i umiejętności podjęcia przez niego świadomej decyzji w okolicznościach, gdy został on należycie poinformowany o istniejących zagrożeniach.

Prawodawca zdecydował ponadto o zastosowaniu arbitralnego środka w postaci decyzji organu (Ministra Finansów) o wpisie do Rejestru, zamiast środka w postaci postanowienia sądu. Następcza kontrola sądowo-administracyjna wydaje się być rozwiązaniem nieadekwatnym do omawianego problemu. Zdaniem Rzecznika ograniczenie wolności słowa i dostępu do informacji powinno być uwarunkowane orzeczeniem sądu już na wstępie, a nie dopiero po zaistniałym fakcie ograniczenia.

Rzecznik zwrócił się do Minister z prośbą o ustosunkowanie się do powyższych wątpliwości.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów w piśmie z 29 marca 2018 r. poinformował, że Minister Finansów podtrzymuje swoje dotychczasowe stanowisko w sprawie. Powtórzył, że celem wprowadzonej regulacji było zapewnienie najwyższego poziomu ochrony uczestników gier hazardowych i podniesienie poziomu świadomości społeczeństwa co do zagrożeń związanych z nielegalnym hazardem, a także ograniczenie szarej strefy w środowisku gier hazardowych. Zastosowany środek w opinii resortu spełnia wymóg adekwatności i proporcjonalności określony w Konstytucji. Nie można też zgodzić się z twierdzeniem, że celem ww. regulacji był jedynie cel fiskalny. Ponadto, w opinii Ministra Finansów zaproponowany przez Rzecznika alternatywny środek, polegający na nałożeniu na przedsiębiorców świadczących usługi telekomunikacyjne obowiązku informowania użytkownika – poprzez wyświetlenie stosownego komunikatu – że znalazł się on na stronie o podwyższonym ryzyku przestępstw i oszustw, oferującej nielegalne usługi i powinien rozważyć opuszczenie tej strony, byłby niewystarczający i technicznie trudny do wprowadzenia dla operatorów telekomunikacyjnych.

28. Ministra Sprawiedliwości (IV.502.5.2014 z 19 lutego 2018 r.) – w sprawie opiniodawczych zespołów sądowych specjalistów oraz standardów przeprowadzania badań psychologicznych.

Rzecznik Praw Obywatelskich powrócił do kwestii opiniodawczych zespołów sądowych specjalistów, utworzonych na mocy ustawy o opiniodawczych zespołach sądowych specjalistów (dalej: ustawa o OZSS) i zastępujących rodzinne ośrodki diagnostyczno-konsultacyjne.

W nawiązaniu do dotychczasowej korespondencji Rzecznik poprosił w szczególności o wskazanie, czy niedobory kadrowe w OZSS zostały już uzupełnione oraz czy – i jak – ustawa o OZSS oraz akty wykonawcze do tej ustawy wpłynęły na czas opiniowania i sprawność postępowań przed sądami powszechnymi. Rzecznik zwrócił się także z prośbą o informacje dotyczące tematyki i skali skarg wnoszonych do Ministra Sprawiedliwości jako organu nadzoru nad działalnością ww. zespołów od momentu jej wejścia w życie.

Ponadto, Rzecznik zwrócił uwagę na powiązany problem standardów metodologii opiniowania przez OZSS, uregulowanych w załączniku do zarządzeniu Ministra Sprawiedliwości w sprawie ustalenia standardów metodologii opiniowania w opiniodawczych zespołach sądowych specjalistów, który to załącznik w punkcie 9.3 zawiera postanowienie, iż „Materiały pochodzące z badania, stanowiące podstawę wydania opinii, nie mogą być udostępniane osobom badanym”.

W skargach kierowanych do Biura RPO obywatele podnoszą, iż takie uregulowanie samo w sobie może wywoływać wątpliwości co do tego, czy treść opinii faktycznie odpowiada przebiegowi badania oraz zgadza się z materiałami z niego pochodzącymi. Osoby badane nie mają także możliwości przedstawienia swojej wersji przebiegu badania. Skutkiem braku wglądu do materiałów pochodzących z badania oraz zakazu rejestracji osoby badane mają ograniczone szanse na skuteczne ustosunkowanie się do treści opinii oraz na weryfikację tego, czy specjaliści OZSS stosują właściwe i aktualne metody, narzędzia i techniki badawcze, zgodnie ze Standardami.

Wobec powyższego Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o ustosunkowanie się do wskazanych zagadnień i rozważenie możliwości zmiany obecnej treści Standardów, celem zyskania większej transparentności badań OZSS, a tym samym wzmocnienia prawa obywatela do sądu.

Minister Sprawiedliwości w piśmie z 15 marca 2018 r. poinformował, że Departament Spraw Rodzinnych i Nietletnich Ministerstwa Sprawiedliwości zgłosił propozycję zmian legislacyjnych i aktów prawnych wykonawczych do ustawy o opiniodawczych zespołach sądowych specjalistów, które obecnie są procedowane w Departamencie Legislacyjnym. Istota proponowanych zmian sprowadza się do wyeliminowania konkursu jako formy wyłaniania kandydatów do zatrudnienia w opiniodawczych zespołach sądowych specjalistów na stanowiskach specjalistów w zakresie psychologii, pedagogiki, pediatrii, medycyny rodzinnej, chorób wewnętrznych psychiatrii oraz psychiatrii dzieci i młodzieży, na rzecz swobodnego zatrudniania specjalistów przez prezesów sądów. Ponadto, w wyniku prowadzonego monitoringu działalności zespołów z zakresu planowania i wykonywania zadań diagnostycznych przez specjalistów i kierownika zespołu, dodatkowo wskazano na potrzebę określenia na poziomie ustawy wymiaru czynności opiniodawczych, jakie winien realizować kierownik opiniodawczego zespołu sądowych specjalistów, niezależnie od wykonywanych zadań z zakresu organizacji pracy i nadzoru nad funkcjonowaniem podległej mu jednostki.

29. Ministra Sprawiedliwości (VII.501.2.2018 z 22 lutego 2018 r.) – w sprawie funkcjonowania publicznego Rejestru Sprawców Przestępstw na Tle Seksualnym i skutków wprowadzenia tej instytucji do polskiego porządku prawnego.

Od dnia wejścia w życie ustawy o przeciwdziałaniu zagrożeniom przestępczością na tle seksualnym do Rzecznika Praw Obywatelskich napływają skargi dotyczące w szczególności funkcjonowania publicznego Rejestru Sprawców Przepięstw na Tle Seksualnym i skutków wprowadzenia tej instytucji do polskiego porządku prawnego.

Skargi te potwierdzają obawy, które Rzecznik podnosił już w piśmie skierowanym do Przewodniczącego Podkomisji nadzwyczajnej w Sejmie, pracującej nad projektem ustawy. Wskazywał wówczas m.in., że „pełna i jednoznaczna identyfikacja osoby objętej Rejestrem publicznym, wynikająca z faktu publikacji imienia i nazwiska, daty urodzenia, ale również fotografii sprawcy, może w efekcie prowadzić do identyfikacji ofiar sprawcy w przypadku, gdy pokrzywdzonym jest członek rodziny sprawcy, co może skutkować ich niedopuszczalną wiktyimizacją”.

Na tle jednej ze spraw indywidualnych, badanych w Biurze Rzecznika wyłonił się poważny i złożony problem społeczny, którego skutkiem może być ponowna wiktyimizacja wielu młodych osób, które w przeszłości padły ofiarą przestępstw na tle seksualnym, a obecnie traumatyczna przeszłość może im zostać w okrutny sposób przypomniana przez ich najbliższe otoczenie: sąsiadów, pracodawców, wynajmujących, znajomych, rówieśników, nową rodzinę. Również dzieci osób umieszczonych w publicznych rejestrach sprawców przestępstw na tle seksualnym odczuwają znaczne niedogodności w swoim otoczeniu, odrzucenie, czy wręcz wrogość i prześladowanie. Szczególnym, kwalifikowanym przypadkiem jest sytuacja, gdy dzieci te same były wcześniej ofiarami przestępcy seksualnego. Nie dość, że zostają one społecznie napiętnowane z powodu winy rodzica, to dodatkowo dochodzi do powtórnej wiktyimizacji, poprzez przypomnienie im bolesnych doznań z przeszłości. Z takimi sytuacjami mamy obecnie do czynienia w Polsce na skutek udostępnienia Rejestru publicznego na mocy przepisów ustawy o przeciwdziałaniu zagrożeniom przestępczością na tle seksualnym.

W opinii Rzecznika zjawisko to uznać należy za wysoce niepożądane i trzeba podjąć wszelkie starania, aby je wyeliminować, dla dobra małych i – w szczególności – dzieci, które padły ofiarą przestępstw seksualnych. Do podjęcia takich działań, mających na celu eliminację zjawiska ponownej wiktyimizacji ofiar przestępstw seksualnych zobowiązują Polskę także liczne zalecenia, deklaracje i konwencje międzynarodowe, a także przepisy prawa krajowego.

W związku z powyższym Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o ustosunkowanie się do przedstawionego problemu oraz podjęcie działań zmierzających do pilnej nowelizacji ustawy.

30. Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego (III.7043.17.2018 z 22 lutego 2018 r.) – w sprawie wykorzystania instytucji wygaśnięcia stosunków pracy wobec pracowników Biura Uznawalności Wyształcenia i Wymiany Międzynarodowej.

Analiza przyjmowanych ostatnio regulacji ustawowych dotyczących przekształceń organizacyjnych w sferze administracji publicznej wskazuje, że zasadą powszechnie stosowaną stało się wykorzystywanie instytucji wygaśnięcia stosunków pracy. Zapewnia ona możliwość kontynuacji zatrudnienia w nowej jednostce jedynie tym pracownikom, którym pracodawca złożył taką ofertę nowych warunków pracy i płacy i została ona przyjęta.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich standardów ochrony pracy nie spełniają przepisy ustawy o Narodowej Agencji Wymiany Akademickiej. W świetle art. 41 pkt 3 tej ustawy pracownicy Biura Uznawalności Wykształcenia i Wymiany Międzynarodowej stają się pracownikami Narodowej Agencji Wymiany Akademickiej. Stosunki pracy z tymi pracownikami wygasają po upływie 3 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy, a więc z dniem 31 grudnia 2017 r., jeżeli przed upływem tego terminu nie zostaną im zaproponowane nowe warunki pracy i płacy albo w razie nieprzyjęcia nowych warunków pracy i płacy.

Rzecznik zwrócił uwagę na lakoniczność przepisów regulujących sytuację przejmowanych pracowników, którym nie zaproponowano nowych warunków pracy i płacy. Ustawodawca ograniczył się bowiem do wskazania samego skutku, którym jest wygaśnięcie stosunku pracy. Nie wskazano natomiast żadnych kryteriów, którymi należałoby się kierować przy podejmowaniu decyzji o zaproponowaniu albo niezaproponowaniu nowych warunków pracy i płacy, czyli w rzeczywistości decyzji dotyczącej kontynuacji zatrudnienia. Brak jest regulacji odnoszących się do pracowników objętych szczególną ochroną trwałości stosunku pracy. Ustawa nie wprowadza także obowiązku poinformowania z odpowiednim wyprzedzeniem pracowników o projektowanych zmianach związanych z możliwością kontynuowania zatrudnienia lub braku takiej możliwości.

Ponadto Rzecznik zauważył, że kwestionowana regulacja uniemożliwia w praktyce pracownikom likwidowanych instytucji dochodzenie ich praw na drodze sądowej poprzez znaczne ograniczenie kognicji sądów. Wynika to z istoty konstrukcji wygaśnięcia umowy o pracę. Wygaśnięcie następuje niezależnie od woli stron w sposób automatyczny z mocy prawa. Zdarzeniami tymi są stany faktyczne, w szczególności dotyczące upływu czasu. Jedynie w przypadku naruszenia przez pracodawcę przepisów o wygaśnięciu umowy o pracę pracownik będzie mógł się domagać przywrócenia do pracy na poprzednich warunkach lub zażądać zasądzenia odszkodowania.

W świetle powyższego, zdaniem Rzecznika, znajdująca ostatnio szerokie zastosowanie konstrukcja wygaszania stosunków pracy nie zapewnia efektywnej ochrony sądowej pracownikom tracącym zatrudnienie w związku z przekształceniami administracji publicznej. Przepisy te – jako szczególne i późniejsze – wyłączają ochronę trwałości stosunku pracy w razie przejścia zakładu pracy lub jego części na innego pracodawcę.

Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o ustosunkowanie się do podniesionych problemów.

31. Marszałka Sejmu RP (VII.510.2.2017 z 23 lutego 2018 r.) – w sprawie procedury wyboru części członków Krajowej Rady Sądownictwa.

W związku z wejściem w życie w dniu 2 stycznia 2018 r. ustawy zmieniającej ustawę o Krajowej Radzie Sądownictwa (dalej jako: ustawa o KRS) oraz trwającą procedurą wyboru części członków KRS, a także w związku z napływającymi do Rzecznika Praw Obywatelskich skargami obywateli, Rzecznik zwrócił uwagę na dwie kwestie.

W pierwszej kolejności Rzecznik zauważył, że analiza zgłoszeń kandydatów zamieszczonych na stronie Sejmu RP wskazuje, że doszło do sytuacji, w której w wyniku wyboru dokonanego spośród zgłoszonych kandydatów, wśród członków KRS nie znajdzie się reprezentacja sędziów wszystkich rodzajów i szczebli sądownictwa. W szczególności, w KRS nie zasiądzie ani jeden przedstawiciel sądów apelacyjnych czy też Sądu Najwyższego, ale także sądu wojskowego. Wśród kandydatów jest bowiem 14 sędziów sądów rejonowych, 2 sędziów sądów okręgowych i jeden sędzia wojewódzkiego sądu administracyjnego.

Taka sytuacja jest nieakceptowalna ze względu na brzmienie art. 187 ust. 1 pkt 2 Konstytucji i może budzić wątpliwości co do ważności przeprowadzanej procedury wyboru członków KRS, a także może być oceniona jako sprzeczna z brzmieniem art. 9a ust. 1 ustawy o KRS. W opinii Rzecznika prowadzona procedura wyboru członków KRS wymaga zatem pogłębionej analizy i rozstrzygnięcia wątpliwości co do jej ważności, w związku z niezrealizowaniem wymogów konstytucyjnych, dotyczących składu KRS.

Druga kwestia, która wzbudziła wątpliwości Rzecznika w oparciu o skargi wpływające do Biura RPO, to problem ujawnienia nazwisk sędziów – osób popierających kandydatury do KRS. Skarżący wskazują, że na podstawie art. 11c ustawy o KRS Centrum Informacyjne Sejmu odmawia udzielenia informacji o osobach, które zgłosiły propozycje kandydatur sędziów. Zdaniem Rzecznika ww. przepis ustawy o KRS nie zabrania udostępnienia informacji w trybie ustawy o dostępie do informacji publicznej. Informacja o trybie postępowania w związku z wyborem członków organu konstytucyjnego jest w świetle art. 1 ust. 1 udiop informacją publiczną zwłaszcza, że – zgodnie z art. 11a ustawy o KRS – pod zgłoszeniem kandydata na członka Rady podpisuje się 25 sędziów, z wyłączeniem sędziów w stanie spoczynku. Obywatel ma zatem prawo dowiedzieć się, czy te kryteria zostały spełnione.

Rzecznik podkreślił, jak istotną – konstytucyjną – rolę pełni Krajowa Rada Sądownictwa, której zadaniem jest stanie na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów. Zachowanie zaś niezależności sądów i niezawisłości sędziów ma fundamentalne znaczenie dla realizacji prawa każdego do niezależnego, bezstronnego i niezawisłego sądu. Wprawdzie art. 187 ust. 4 Konstytucji przewiduje, że sposób wyboru członków Krajowej Rady Sądownictwa określa ustawa, nie oznacza to jednak przyjęcia, że ustawodawca ma całkowitą swobodę regulacyjną w tym zakresie. Zarówno propozycje

legislacyjne, jak i sposób wykładni obowiązujących przepisów muszą bowiem uwzględniać konstytucyjne zasady odnoszące się do gwarancji niezależności sądów i niezawisłości sędziów.

Rzecznik zwrócił się do Marszałka z prośbą o ustosunkowanie się do przedstawionych wyżej problemów związanych z wyborem członków KRS, a w szczególności o wskazanie, czy – w związku ze wskazanymi wyżej wątpliwościami – rozważane jest ponowne wszczęcie procedury zgłoszenia kandydatów na członków KRS tak, by możliwa była realizacja dyspozycji art. 187 ust. 1 pkt 2 Konstytucji i zapewnienie reprezentacji w KRS sądów wszystkich rodzajów i szczebli.

Szef Kancelarii Sejmu w piśmie z 23 marca 2018 r. poinformował, że przepisy ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa nie ograniczają możliwości braku uwzględnienia przedstawicieli wszelkich szczebli i rodzajów sądów. Ustawodawca wskazuje na potrzebę zapewnienia szerokiej reprezentacji środowisk sędziowskich w KRS, niemniej zakłada też, że nie zawsze będzie to możliwe. Członków Krajowej Rady Sądownictwa wybiera się bowiem spośród dobrowolnie zgłoszonych kandydatów. W odniesieniu do zgłoszonego problemu dotyczącego ujawnienia nazwisk sędziów popierających kandydatury do KRS, Szef Kancelarii Sejmu podzielił stanowisko Rzecznika, że dokumentacja dotycząca zgłoszeń kandydatów na członków Krajowej Rady Sądownictwa, w tym przedmiotowe załączniki do tych zgłoszeń, stanowi informację publiczną. Niemniej jednak możliwość udostępnienia załączników do zgłoszeń kandydatów na członków Krajowej Rady Sądownictwa w trybie wnioskowym należy wykluczyć jako sprzeczną z *ratio legis* przyjętych rozwiązań ustawowych, bowiem załączniki do zgłoszenia kandydata oraz samo zgłoszenie kandydata udostępniane jest w Systemie Informacyjnym Sejmu. Ogłoszenie informacji w BIP stanowi zatem jej upowszechnienie, czyli podanie do publicznej wiadomości.

32. Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (III.7065.71.2017 z 23 lutego 2018 r.) – w sprawie konieczności zagwarantowania większej ochrony członkom rodziny pensjonariuszy domów pomocy społecznej.

Podjęcie prac nad zmianą regulacji zawartych w ustawie o pomocy społecznej, odnoszących się do kwestii ponoszenia odpłatności za pobyt mieszkańca w domu pomocy społecznej zwróciło uwagę Rzecznika Praw Obywatelskich na potrzebę zagwarantowania większej ochrony członkom rodziny pensjonariusza.

Projektowana regulacja rozszerza katalog okoliczności, w których można zwolnić z obowiązku wnoszenia opłaty za pobyt członka rodziny w domu pomocy społecznej.

Chodzi tu o sytuacje, w których: osoba zobowiązana do wnoszenia opłaty lub jej rodzic przebywała na podstawie orzeczenia sądu w rodzinie zastępczej lub placówce opiekuńczo-wychowawczej, a osobie kierowanej do domu pomocy społecznej lub mieszkańcowi domu będącemu odpowiednio rodzicem lub

dziadkiem tej osoby ograniczono władzę rodzicielską nad dzieckiem lub gdy osoba zobowiązana do wnoszenia opłaty przedstawi wyrok sądu oddalający powództwo o alimenty na rzecz osoby kierowanej do domu pomocy społecznej lub mieszkańca domu.

Projekt przewiduje również poszerzenie kręgu osób obligatoryjnie zwalnianych od ponoszenia opłat o zstępnych osoby już podlegającej obligatoryjnemu zwolnieniu z opłaty na podstawie art. 64a ustawy o pomocy społecznej. Poza regulacją znajdują się jednak nadal sytuacje, w których ponoszenie przez bliskich członków rodziny opłaty za pobyt krewnego w domu pomocy społecznej pozostaje w kolizji z zasadami współżycia społecznego, czyli gdy pomimo nagannego postępowania rodzica, z przyczyn niezawinionych przez dziecko, nie zostało wydane orzeczenie o pozbawieniu rodzica władzy rodzicielskiej, gdy rodzic nie realizuje obowiązku alimentacyjnego względem dziecka lub gdy rodzic popełnia przestępstwo na szkodę dziecka.

W ocenie Rzecznika dorośle dzieci rodziców, którzy względem nich w sposób rażący zaniedbywali obowiązki rodzicielskie lub byli sprawcami przemocy wobec dzieci, zasługują na ochronę państwa i powinni zostać objęci obligatoryjnym zwolnieniem z opłat bez względu na ich sytuację materialną. Nie mogą zasługiwać na aprobatę sytuacje, gdy poza jakąkolwiek ochroną są osoby, które decyzją administracyjną są obciążane kosztami pobytu wstępnego w domu pomocy społecznej, gdy ten nie wywiązywał się względem nich z obowiązków rodzicielskich.

Z uzasadnienia projektu wynika, iż celem określenia precyzyjnych przesłanek zwalniania z opłat wskazano na sytuację ograniczenia władzy rodzicielskiej z jednoczesnym skierowaniem dziecka przez sąd do rodziny zastępczej lub placówki opiekuńczo-wychowawczej. Pomimo założenia precyzyjności regulacja ta wprowadza ograniczenie, które w ocenie Rzecznika nie znajduje żadnego uzasadnienia, bowiem nie wyczerpuje wszystkich form pieczy zastępczej wynikających z ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej. W myśl przepisów tej ustawy piecza zastępcza jest sprawowana w formie rodzinnej (rodziny zastępcze: spokrewnione, zawodowe, niezawodowe oraz rodzinne domy dziecka) i w formie instytucjonalnej (placówki opiekuńczo-wychowawcze, regionalne placówki opiekuńczo-terapeutyczne oraz interwencyjne ośrodki preadopcyjne).

W związku z powyższym Rzecznik zwrócił się do Minister z prośbą o przeanalizowanie przedstawionych uwag w aspekcie możliwości ich uwzględnienia w dalszych pracach legislacyjnych nad projektem ustawy o zmianie ustawy o pomocy społecznej oraz ustawy o ochronie zdrowia psychicznego.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w piśmie z 16 marca 2018 r. poinformowała, że w związku z postulatami osób, których rodzice zostali skierowani do domu pomocy społecznej, a w przeszłości zachowywali się w stosunku do swoich dzieci w sposób rażąco naganny w

projekcie ustawy o pomocy społecznej oraz ustawy o ochronie zdrowia psychicznego zaproponowano zmianę polegającą na poszerzeniu katalogu sytuacji, w których można zwolnić z obowiązku wnoszenia opłaty za pobyt w domu pomocy społecznej o sytuacje nienależytego wykonywania władzy rodzicielskiej przez osobę kierowaną do domu pomocy społecznej lub będącą już mieszkańcem domu w stosunku do zobowiązanego do wnoszenia opłaty dziecka. Zwolnić będzie można również wnuka osoby kierowanej do domu pomocy społecznej lub mieszkańca domu. Z uwagi na konieczność określenia w ustawie precyzyjnych przesłanek zwalniania z opłat wskazano na sytuację ograniczenia władzy rodzicielskiej z jednoczesnym skierowaniem dziecka przez sąd do rodziny zastępczej, rodzinnego domu dziecka lub placówki opiekuńczo-wychowawczej, a także sytuację, w której sąd wydał wyrok oddalający powództwo o alimenty przeciwko osobie zobowiązanej do wnoszenia opłat. W zakresie obligatoryjnego zwolnienia z odpłatności planuje się wprowadzenie zwolnienia dla osób, które przedstawiają prawomocne orzeczenie sądu o skazaniu za umyślne przestępstwo popełnione z użyciem przemocy na szkodę osoby zobowiązanej do wnoszenia opłaty lub jej rodzica. Poszerzenie to objęłoby w części sytuacje wskazane w piśmie Rzecznika, w tym sytuację popełnienia przez rodzica przestępstwa na szkodę dziecka.

33. Sekretarza Stanu w Ministerstwie Cyfryzacji (VII.600.9.2015 z 27 lutego 2018 r.) – w sprawie obywatelskiej inicjatywy ustawodawczej.

Rzecznik Praw Obywatelskich w swoich działaniach od wielu lat zwraca szczególną uwagę na właściwe funkcjonowanie obywatelskiej inicjatywy ustawodawczej, jako jednego z ważnych mechanizmów demokratycznego państwa prawa.

W 2016 r. w wystąpieniu do Prezes Rady Ministrów Rzecznik wskazał potrzebę rozważenia wprowadzenia przepisów umożliwiających obywatelom składanie podpisów pod obywatelską inicjatywą legislacyjną drogą elektroniczną. W odpowiedzi ówczesna Minister Cyfryzacji podkreśliła, że inicjatywa zmierzająca do zapewnienia możliwości składania podpisów drogą elektroniczną w ramach obywatelskiej inicjatywy legislacyjnej jest możliwa do realizacji i zasługuje na poparcie, jednak waga oraz charakter podejmowanego zagadnienia wymagają szczególnej analizy pod kątem procesów składających się na realizację czynności związanych z przygotowaniem projektu ustawy, jego rozpowszechnianiem, kampanią promocyjną, a także techniczną organizacją zbierania podpisów obywateli popierających projekt, które wymagają informatyzacji.

W ocenie Rzecznika zasadnym byłoby wprowadzenie regulacji stwarzającej możliwość składania podpisów drogą elektroniczną w ramach obywatelskiej inicjatywy legislacyjnej, co mogłoby przysłużyć się m.in. zwiększeniu partycypacji obywatelskiej w życiu publicznym. Każda forma ułatwienia obywatelom udziału w bezpośrednim uczestnictwie kształtowania państwa,

zdaniem Rzecznika, jest warta szerszej analizy. Potrzebę zmian w tym zakresie dostrzegają również niezależne ośrodki badawcze, które pracują nad konkretnymi propozycjami.

Rzecznik zwrócił się z prośbą o przedstawienie stanowiska w sprawie oraz rozważenie możliwości wprowadzenia zmian w ustawie o wykonywaniu inicjatywy ustawodawczej przez obywateli.

34. Ministra Sprawiedliwości (IV.7214.130.2017 z 27 lutego 2018 r.) – w sprawie ochrony przed bezdomnością osób eksmitowanych.

W 2013 r. Rzecznik Praw Obywatelskich wystosował wystąpienie do Ministra Sprawiedliwości, w którym zasygnalizował, że w przypadku eksmisji przeprowadzanej z nieruchomości służącej zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych dłużnika i jego bliskich, na podstawie tytułu wykonawczego, jakim jest prawomocne postanowienie o przysądzeniu własności, na żadnym etapie postępowania sąd nie jest uprawniony do orzekania o prawie do lokalu socjalnego osób, które na mocy przepisów ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego są objęte szczególną ochroną przed bezdomnością. W odpowiedzi Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości poinformował, że obowiązujący stan prawny umożliwia należytą ochronę osób, w stosunku do których prowadzona jest egzekucja na podstawie prawomocnego postanowienia o przysądzeniu własności nieruchomości. Przepis art. 791 Kodeksu postępowania cywilnego gwarantuje ochronę osoby, przeciwko której jest skierowana egzekucja zmierzająca do opróżnienia lokalu. Zdaniem Podsekretarza Stanu osoba, przeciwko której prowadzona jest egzekucja mająca doprowadzić do usunięcia jej z lokalu mieszkalnego, w oparciu o tytuł wykonawczy, o którym mowa w art. 791 k.p.c., może skorzystać ze środka ochrony w postaci powództwa uregulowanego w art. 840 k.p.c. W razie uwzględnienia takiego powództwa, sąd ograniczy wykonalność tytułu wykonawczego w ten sposób, że uzależni ją od złożenia przez gminę oferty zawarcia umowy najmu lokalu socjalnego.

Analiza skarg napływających do Biura RPO prowadzi do wniosku, że obawy i wątpliwości, wyrażone w wystąpieniu do Ministra okazały się zasadne. Osoby, które w toku postępowania egzekucyjnego o opróżnienie lokalu służącego zaspokojaniu ich potrzeb mieszkaniowych, prowadzonego na podstawie tytułu wykonawczego określonego w art. 999 § 1 k.p.c., powinny być szczególnie chronione przed bezdomnością, nie mogą realnie uzyskać tej ochrony w trybie powództwa przeciwegzekucyjnego. Głównym zarzutem skarżących jest nieprecyzyjna treść art. 791 k.p.c., co w praktyce przekłada się na problemy ze sformułowaniem żądania pozwu, a zwłaszcza z powiązaniem żądania pozbawienia wykonalności tytułu wykonawczego z ustaleniem uprawnienia do lokalu socjalnego. Skarżący podnoszą również, że nie mają wiedzy o przysługujących im środkach procesowych umożliwiających uzyskanie ochrony przed bezdomnością, bowiem komornicy, nawet w przypadku ustalenia, że w

zlicytowanym lokalu zamieszkują dzieci lub osoby niepełnosprawne, nie pouczają ich o możliwości wniesienia powództwa przeciwegzekucyjnego. Natomiast w razie wniesienia powództwa sądy odmawiają udzielenia zabezpieczenia powództwa przez zawieszenie egzekucji prowadzonej na podstawie prawomocnego postanowienia o przysądzeniu własności, co z reguły niweczy celowość dalszego prowadzenia postępowania sądowego w tym przedmiocie, bowiem z chwilą wyegzekwowania przez wierzyciela świadczenia objętego tytułem wykonawczym gaśnie wykonalność tytułu wykonawczego.

W ocenie Rzecznika zarzuty te wymagają rozważenia, bowiem świadczą o wadliwie ukształtowanej regulacji prawnej w omawianym zakresie, która uniemożliwia wskazanej wyżej grupie lokatorów uzyskanie realnej ochrony przed bezdomnością. Jeżeli ustawodawca rzeczywiście zamierzał przyznać omawianej grupie lokatorów ochronę przed bezdomnością, to wprowadzając do obrotu prawnego art. 791 k.p.c. powinien w sposób jednoznaczny i zrozumiały wskazać tryb postępowania, z którego osoby te mogą skorzystać, aby taką ochronę otrzymać.

W związku z powyższym Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o rozważenie podjęcia działań legislacyjnych celem wyeliminowania istniejących w omawianym zakresie wątpliwości co do treści normy prawnej.

35. Ministra Zdrowia (V.7010.17.2016 z 5 marca 2018 r.) – w sprawie zapewnienia osobom bezdomnym oraz innym osobom niemającym dochodu dostępu do świadczeń opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych.

Zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich obowiązujące regulacje zawarte w ustawie o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych oraz w ustawie o pomocy społecznej nie zapewniają osobom bezdomnym oraz innym osobom niemającym dochodu faktycznego i realnego dostępu do świadczeń opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych. Uzyskanie na podstawie przepisów ww. ustaw świadczeń zdrowotnych lub prawa do zasiłku celowego poprzedzone jest precyzyjną, rygorystyczną i skomplikowaną procedurą, niedostosowaną do istoty bezdomności. Obowiązujący system wymaga pełnej identyfikacji osoby ubezpieczonej oraz poddania się określonym procedurom, co w praktyce stwarza problemy, zarówno samym zainteresowanym, jak i właściwym w sprawie organom publicznym.

Trudności te pojawiają się już przy objęciu obowiązkiem ubezpieczenia zdrowotnego lub potwierdzeniu prawa do świadczeń opieki zdrowotnej, głównie w przypadku osób nieposiadających dokumentu tożsamości i niepoddających się obowiązującym procedurom. Szczególnie utrudnione jest postępowanie w przypadku tzw. osób nienazwanych, np. w sytuacji, gdy osoba hospitalizowana jest nieprzytomna i nie posiada dokumentów lub nagle opuściła szpital.

Również korzystanie przez osoby bezdomne ze świadczeń zdrowotnych finansowanych ze środków publicznych napotyka na sformalizowane i skomplikowane procedury, którym osoby bezdomne nie zawsze są w stanie sprostać, jak np. uzyskanie skierowania do lekarza specjalisty czy szpitala, oczekiwanie w kolejce na badanie lub zabieg, potwierdzenie zlecenia na wyrób medyczny w Narodowym Funduszu Zdrowia.

Problem stanowi także zapewnienie osobom bezdomnym dostępu do niezbędnych świadczeń zdrowotnych, leków i wyrobów medycznych po opuszczeniu szpitala, w schroniskach i innych placówkach dla osób bezdomnych, w tym świadczeń jednorazowych (np. iniekcji, zmiany opatrunku, cewnika). Na istotne trudności napotykają bezdomni w realizacji prawa do opieki długoterminowej. Brak możliwości korzystania z niezbędnych świadczeń zdrowotnych oraz przewlekła procedura przyjęcia (szczególnie osób o nieustalonej tożsamości, nieposiadających dowodu osobistego oraz innych dokumentów) do zakładów opiekuńczych i domów pomocy społecznej, skutkuje niejednokrotnie koniecznością długotrwałej i kosztownej hospitalizacji tych osób. Dodatkowe problemy w zapewnieniu osobom bezdomnym właściwej opieki i pomocy wiążą się z występowaniem w środowisku tych osób, zakażeń i chorób zakaźnych, chorób psychicznych, alkoholizmu, a także nieprzestrzeganiem przez osoby bezdomne elementarnych zasad higieny osobistej.

Problem zapewnienia faktycznej i realnej opieki zdrowotnej osobom bezdomnym jest nadal aktualny, szczególnie w zakresie opieki poszpitalnej, opieki psychiatrycznej i pomocy psychologicznej. Zagwarantowanie osobom niesamodzielnym właściwej opieki medycznej po opuszczeniu szpitala wymaga zapewnienia odpowiedniej koordynacji działań pomiędzy szpitalami, a instytucjami pomocy społecznej

W opinii Rzecznika konieczne są zatem rozwiązania systemowe, które pozwolą na objęcie wspomnianych osób niezbędną opieką medyczną, zważywszy, że w myśl art. 68 Konstytucji, każdy ma prawo do ochrony zdrowia, a obywatelom, niezależnie od ich sytuacji materialnej, władze publiczne zapewniają równy dostęp do świadczeń opieki zdrowotnej finansowanej ze środków publicznych. Konieczne są również działania na rzecz poprawy organizacji i koordynacji zapewnienia opieki zdrowotnej i pomocy społecznej osobom bezdomnym.

Ponadto, wątpliwości co do zgodności z Konstytucją budzi konstrukcja prawna zastosowana w art. 2 ust. 1 pkt 2 ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych, odnosząca się do kryterium dochodowego. Przepisem tym ustawodawca uzależnił prawo obywateli polskich do świadczeń finansowanych ze środków publicznych od ich sytuacji materialnej. Tymczasem art. 68 ust. 2 Konstytucji gwarantuje wszystkim obywatelom, niezależnie od ich sytuacji materialnej, równy dostęp do świadczeń opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych. W ocenie Rzecznika

sytuacja materialna obywatela polskiego korzystającego z owych świadczeń ma znaczenie wyłącznie w zakresie jego zdolności materialnej do współuczestnictwa w finansowaniu świadczeń opieki zdrowotnej. Nie decyduje natomiast o samym prawie do świadczenia, to bowiem prawo Konstytucja wiąże wyłącznie z posiadaniem obywatelstwa polskiego.

Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o zajęcie stanowiska w niniejszej sprawie oraz podjęcie działań w kierunku zapewnienia osobom bezdomnym oraz innym osobom niemającym dochodu faktycznego i realnego dostępu do świadczeń opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych.

36. Ministra Zdrowia (V.7011.58.2016 z 5 marca 2018 r.) – w sprawie wątpliwości związanych z procedurą kierowania na leczenie uzdrowiskowe.

Na kanwie skarg indywidualnych Rzecznik Praw Obywatelskich powziął wątpliwość co do zgodności z zasadą równego traktowania regulacji dotyczących kierowania na leczenie uzdrowiskowe. Obywatele skarżą się w pierwszej kolejności na trudności z uzyskaniem skierowania na leczenie w jednym terminie wraz z osobą bliską. Jest to szczególnie istotne dla osób, które mogą udzielać sobie wzajemnego wsparcia w codziennych czynnościach. Obowiązujące w tej materii przepisy prawa i procedury nie sprzeciwiają się uwzględnieniu powyższych wniosków ubezpieczonych. Niemniej oddziały Narodowego Funduszu Zdrowia z reguły odmawiają prośbom zainteresowanych w tym zakresie.

W ocenie Rzecznika osoby, które nie wykazują się samodzielnością w codziennym funkcjonowaniu, są ograniczone w dostępie do leczenia uzdrowiskowego. W związku z powyższym, obowiązujący sposób kwalifikacji do leczenia uzdrowiskowego można uznać za dyskryminujący względem tej części pacjentów. Osoby o ograniczonej zdolności do samoobsługi i samodzielnego poruszania się mają faktycznie mniejsze szanse na skorzystanie z tej formy leczenia, choć potrzebują go w takim samym, a często nawet w większym stopniu, niż inne osoby.

Rzecznik zwrócił ponadto uwagę na możliwość powiązania lecznictwa uzdrowiskowego osób, które nie wykazują się samodzielnością w codziennym funkcjonowaniu, z systemem wdrożenia usług asystenckich. Zdaniem Rzecznika obecność przeszkolonych asystentów w sanatoriach mogłaby umożliwić leczenie uzdrowiskowe osób z ww. ograniczeniami.

Rzecznik zwrócił się do Ministra o zajęcie stanowiska wobec zasygnalizowanych wyżej wątpliwości i uwag.

37. Ministra Zdrowia (VII.5002.13.2017 z 5 marca 2018 r.) – w sprawie konieczności podjęcia działań legislacyjnych mających na celu prawne uregulowanie instytucji pełnomocnictwa medycznego.

Jedną z podstawowych gwarancji poszanowania prawa pacjenta do samostanowienia jest instytucja świadomej zgody. W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich istniejące regulacje w sposób niewystarczający chronią autonomię pacjentów niezdolnych do świadomego wyrażenia zgody, a jednocześnie nieposiadających przedstawiciela ustawowego. Z tej racji zasadne wydaje się podjęcie działań legislacyjnych mających na celu stworzenie rozwiązań sprzyjających ochronie woli także i tej grupy pacjentów.

Prawodawca przesądził o konieczności uzyskiwania świadomej i poinformowanej zgody pacjenta na każdą interwencję medyczną. W przypadku, gdy pacjent z jakichś względów utraci faktyczną możliwość wyrażania zgody na zabieg, a jednocześnie nie ma przedstawiciela ustawowego, prawodawca wymaga co do zasady uzyskiwania zezwolenia sądu opiekuńczego na podjęcie takiej interwencji. Mowa tu m.in. o pacjentach, którzy stracili przytomność, czy znaleźli się pod wpływem silnych leków ograniczających ich zdolności poznawcze. W praktyce obowiązek uzyskiwania sądowego zezwolenia stanowi istotne obciążenie zarówno dla lekarzy, jak i dla sądów. Ponadto, polski prawodawca nie wziął pod uwagę sytuacji, w których pacjent przed utratą kompetencji do wyrażenia zgody, wyraził dyspozycje co do postępowania medycznego względem niego. Nie wyposażył go też w instrumenty umożliwiające wskazanie osoby, która w ocenie pacjenta, w sposób odpowiadający jego woli mogłaby podejmować decyzje dotyczące jego stanu zdrowia.

Godność czy prawo do samostanowienia, w których zakorzeniona jest instytucja zgody na zabieg, przysługują człowiekowi bez względu na stan, w jakim się znajduje. Dlatego, zdaniem Rzecznika, istotnym krokiem w kierunku poszerzenia ochrony autonomii pacjentów niekompetentnych i nieposiadających przedstawiciela ustawowego jest prawne uregulowanie oświadczeń *pro futuro*, czyli przede wszystkim testamentu życia i pełnomocnictwa medycznego.

W opinii Rzecznika prawna regulacja oświadczeń *pro futuro* wzmocniłaby ochronę praw pacjenta. Mógłby on formułować dyspozycje dotyczące postępowania medycznego, na wypadek utraty faktycznej możliwości wyrażania zgody, tym samym możliwie najpełniej korzystając z prawa do decydowania o sobie. Ponadto, precyzyjna regulacja w tym zakresie umożliwi lekarzom kierowanie się faktyczną wolą pacjenta bez obawy o odpowiedzialność za udzielanie świadczenia bez zgody.

Rzecznik wskazał, że prawodawca projektując rozwiązania prawne w tym zakresie powinien także rozważyć wprowadzenie mechanizmów chroniących pacjenta przed potencjalnymi nadużyciami, np. dopuszczając w razie wątpliwości sądową weryfikację oświadczeń bądź decyzji podejmowanych przez pełnomocnika. Ponadto, niezależnie od tego, na uregulowanie jakich form oświadczeń *pro futuro* zdecydowałby się prawodawca, powinien wziąć pod uwagę konieczność oceny autentyczności i aktualności składanych oświadczeń, a w przypadku pełnomocnictwa dodatkowo zakresu umocowania. Odpowiednie

uregulowania dotyczące zakresu, formy i odwołalności oświadczeń *pro futuro*, a także relacji między nimi przyczynią się do wzrostu pewności zarówno pacjenta, że jego wola będzie szanowana, jak i lekarza, który w sposób szybszy i bardziej precyzyjny będzie mógł odtworzyć oświadczenia pacjenta.

Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o przedstawienie stanowiska w sprawie oraz podjęcie działań legislacyjnych mających na celu prawne uregulowanie instytucji pełnomocnictwa medycznego.

38. Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (III.7060.117.2018 z 7 marca 2018 r.) – w sprawie zaliczenia do pracy w szczególnych warunkach i o szczególnym charakterze pracy pielęgniarek środowiskowych opiekujących się osobami chorującymi psychicznie.

Podczas spotkania regionalnego Rzecznikowi Praw Obywatelskich przedstawiono problem dotyczący uprawnień, na gruncie prawa pracy i ubezpieczeń społecznych, osób zajmujących się świadczeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi w miejscu zamieszkania.

Organizowanie i świadczenie tego rodzaju usług opiera się w szczególności o przepisy: ustawy o pomocy społecznej, ustawy o ochronie zdrowia psychicznego i rozporządzenia Ministra Polityki Społecznej w sprawie specjalistycznych usług opiekuńczych. Specjalistyczne usługi mogą być świadczone przez osoby posiadające kwalifikacje do wykonywania zawodu: pracownika socjalnego, psychologa, pedagoga, logopedy, terapeuty zajęciowego, pielęgniarki, asystenta osoby niepełnosprawnej, opiekunki środowiskowej, specjalisty w zakresie rehabilitacji medycznej, fizjoterapeuty lub innego zawodu dającego wiedzę i umiejętności pozwalające świadczyć określone specjalistyczne usługi. Ponadto osoba świadcząca usługi powinna legitymować się co najmniej półrocznym stażem w jednej z ustawowych jednostek. Osoby świadczące usługi posiadają przeszkolenie i doświadczenie w zakresie: umiejętności kształtowania motywacji do akceptowanych przez otoczenie zachowań, kształtowania nawyków celowej aktywności, prowadzenia treningu zachowań społecznych.

Przedstawione Rzecznikowi postulaty dotyczyły przede wszystkim wprowadzenia urlopu zdrowotnego. Wskazywano także na zasadność uznania świadczenia specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi w miejscu zamieszkania jako pracy w szczególnym charakterze w oparciu o przepisy ustawy o emeryturach pomostowych.

Mając na uwadze powyższe Rzecznik zwrócił się do Minister z prośbą o zajęcie stanowiska w sprawie postulowanych rozwiązań w oparciu o kompleksową analizę sytuacji prawnej osób zajmujących się świadczeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi w miejscu zamieszkania.

39. Ministra Sprawiedliwości (II.501.1.2018 z 7 marca 2018 r.) – w sprawie odpowiedzialności karnej za brak zawiadomienia o popełnieniu niektórych przestępstw.

Przedmiotem zainteresowania Rzecznika Praw Obywatelskich pozostaje problematyka odpowiedzialności karnej za brak zawiadomienia o popełnieniu niektórych przestępstw określonej w art. 240 Kodeksu karnego. W ocenie Rzecznika analiza tego przepisu nasuwa wątpliwości co do jego dalszego obowiązywania. Szczególną uwagę zwraca wysokość sankcji grożącej za zaniechanie obowiązku zawiadomienia, która przewiduje karę pozbawienia wolności do lat 3, bez możliwości orzeczenia kar wolnościowych oraz częściowa niekonsekwencja w zakresie katalogu czynów zabronionych, w przypadku których istnieje obowiązek niezwłocznego zawiadomienia organów ścigania pod rygorem odpowiedzialności karnej.

Zagrożenie ustawowe za ww. przestępstwo zdaje się stanowić zbyt surową reakcję karną na zachowanie osoby, której cały związek z przestępstwem objętym obowiązkiem zawiadomienia sprowadza się do posiadania wiarygodnej wiadomości o nim oraz braku zawiadomienia niezwłocznie organu powołanego do ścigania przestępstw. Rzecznik zwrócił uwagę, że w polskim systemie prawnym zarówno osoba fałszywie zawiadamiająca o przestępstwie, jak i fałszywie oskarżająca inną osobę, podlega łagodniejszej karze tj. grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2.

Katalog czynów zabronionych, o popełnieniu których należy powiadomić organy ścigania pod groźbą kary, jest wyliczony enumeratywnie. W związku z tym katalog ten charakteryzuje się niekonsekwencją i nie uwzględnia wszystkich przestępstw z danej kategorii. Przykładowo, spośród przestępstw przeciwko życiu i zdrowiu ustawodawca w art. 240 k.k. wymienił zabójstwo oraz spowodowanie ciężkiego uszczerbku na zdrowiu, łącznie z nieumyślnym spowodowaniem ciężkiego uszczerbku na zdrowiu, lecz pominął inne czyny skutkujące utratą życia, jak dzieciobójstwo czy też eutanazję.

Ponadto, w opinii Rzecznika art. 240 Kodeksu karnego niesie zagrożenie w zakresie tajemnic zawodowych. Obowiązek zawiadomienia uchyla bowiem tajemnicę lekarską, dziennikarską, psychologiczną, adwokacką, notarialną i inne. Takie unormowanie zdaje się podważać rolę społeczną osób, którym tajemnica zawodowa jest niezbędna dla prawidłowego wykonywania zawodów zaufania publicznego. Dlatego zasadnym jest wyłączenie tajemnic zawodowych z zakresu omawianego przepisu, przy zachowaniu możliwości uchylenia tajemnicy zawodowej jedynie przez sąd w trakcie postępowania karnego.

Zdaniem Rzecznika analiza obowiązującego zakresu norm wynikających z art. 240 k.k. wskazuje na konieczność dokonania stosownych zmian legislacyjnych, mających na celu usunięcie mankamentów ujawniających się w świetle obecnego brzmienia przepisu.

W związku z tym Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o rozważenie zasadności zainicjowania odpowiednich zmian w tym zakresie.

40. Sekretarza Stanu w Ministerstwie Cyfryzacji (VII.562.1.2018 z 7 marca 2018 r.) – w sprawie blokowania lub usuwania kont użytkowników portali społecznościowych.

Do Rzecznika Praw Obywatelskich wpływają liczne skargi dotyczące blokowania lub usuwania kont na serwisie społecznościowym Facebook, a także na innych tego typu portalach społecznościowych. Skarżący wskazują, iż konta są blokowane lub usuwane ze względu na ich przekonania bądź określone wypowiedzi. Obywatele skarżą się również na problem odnoszący się do usuwania komentarzy na serwisie społecznościowym Facebook.

Rzecznik stojąc na straży praw i wolności człowieka i obywatela, określonych w Konstytucji oraz innych aktach normatywnych z uwagą i troską analizuje wszelkie sygnały dotyczące problematyki zapewnienia przestrzegania wolności wyrażania poglądów oraz pozyskiwania i rozpowszechniania informacji w internecie. W przekonaniu Rzecznika istnieje potrzeba zapewnienia większej przejrzystości funkcjonowania serwisu społecznościowego Facebook, czy innych tego typu portali społecznościowych. Dotychczasowa praktyka wskazuje bowiem, iż filtrowanie napastliwych treści na serwisie społecznościowym Facebook jest nieskuteczne, a kryteria kasowania profili niejasne. Można również zakładać, iż jest to proces zautomatyzowany.

W ocenie Rzecznika tego typu działania mogą zostać uznane za ograniczenie, a nawet naruszenie konstytucyjnie chronionej wolności słowa, a zatem państwo polskie powinno koniecznie ustosunkować się do wskazanego problemu.

Rzecznik zwrócił się z prośbą o zajęcie stanowiska w niniejszej sprawie, przekazanie informacji dotyczących wskazanych powyżej kwestii oraz o przedstawienie propozycji rozwiązania problemów podnoszonych we wnioskach obywateli.

41. Minister Edukacji Narodowej (VII.7040.1.2018 z 7 marca 2018 r.) – w sprawie zmian w systemie oceny pracy nauczyciela.

Rzecznik Praw Obywatelskich, stojąc na straży wolności i praw człowieka i obywatela określonych w Konstytucji oraz w innych aktach normatywnych, z uwagą analizuje wszelkie sygnały środowiska nauczycielskiego, dotyczące zmian w systemie oceny pracy nauczyciela.

Niepokój nauczycieli, dyrektorów i ekspertów budzą nie tylko szczegółowe kryteria oceny pracy, ale również ogólne założenia zmian systemu oceny pracy nauczyciela i dyrektora wynikające z uchwalonej w dniu 27 października 2017 r. ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, która jednocześnie spowodowała wprowadzenie zmian w Karcie Nauczyciela.

Negatywnie należy ocenić rozwiązanie przekazania do uregulowania w regulaminach szkół, tj. aktach niebędących źródłem prawa powszechnie obowiązującego, kwestii wskaźników oceny pracy nauczycieli określających poziom spełniania poszczególnych kryteriów oceny ich pracy. Takie rozwiązanie

oznacza zatem, że poziom realizowania przez nauczycieli takiego samego kryterium, wspólnego dla wszystkich nauczycieli będzie różny, zależny wyłącznie od dyrektora danej szkoły.

W ocenie Rzecznika zasadnym jest przekazanie do uregulowania, co najmniej w rozporządzeniu, kwestii wskaźników oceny pracy nauczycieli określających poziom spełniania poszczególnych kryteriów. Rozwiązanie takie prowadziłyby bowiem do ich ujednolicenia dla wszystkich nauczycieli. Jednocześnie eliminowałyby to zagrożenie obowiązywania regulaminów skrajnie różniących się między sobą, mimo regulowania takiego samego procesu oceniania.

Jednocześnie wątpliwości budzi kwestia uzależnienia wskaźników oceny pracy dyrektora szkoły od specyfiki pracy w szkołach, wspólnej dla całego obszaru, który podlega organowi nadzoru pedagogicznego. Oznacza to, że regulaminy określające wskaźniki oceny pracy dyrektorów będą różnić się w zależności od województwa. Trudno zatem pozytywnie ustosunkować się do takiego rozwiązania oraz znaleźć argumenty przemawiające za potrzebą uzależnienia wskaźników oceny pracy dyrektora szkoły od ewentualnych lokalnych uwarunkowań.

Zdaniem Rzecznika niezagwarantowanie nauczycielom oraz dyrektorom szkół jednolitego sposobu oceny ich pracy, niezależnego od „szkolnych” bądź „lokalnych” uwarunkowań, może budzić wątpliwości pod kątem zapewnienia przestrzegania podstawowych praw i wolności przysługujących obywatelom.

Rzecznik zwrócił się do Minister z prośbą o analizę problemu i zajęcie stanowiska w niniejszej sprawie.

42. Prezesa Rady Ministrów (IV.715.1.2016 z 7 marca 2018 r.) – w sprawie konieczności zmiany unormowań zawartych w przepisach ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych.

Rzecznik Praw Obywatelskich kierował już wystąpienia do Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego, w których zwracał uwagę na konieczność podjęcia działań legislacyjnych w celu zmiany unormowań zawartych w przepisach ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych, które – w ocenie Rzecznika – z naruszeniem zasad sprawiedliwości społecznej tak samo dotkliwie sankcjonują zawinione i niezawinione naruszenie autorskich praw majątkowych.

Art. 79 ust. 1 pkt 3 lit. b Prawa autorskiego przyznaje osobom, uprawnionym z tytułu autorskich praw majątkowych, w przypadku naruszenia ich praw, roszczenie o naprawienie wyrządzonej szkody poprzez zapłatę sumy pieniężnej, w wysokości odpowiadającej dwukrotności stosownego wynagrodzenia, które w chwili jego dochodzenia byłoby należne tytułem udzielenia przez uprawnionego zgody na korzystanie z utworu. Możliwość dochodzenia tego roszczenia i jego wysokość jest niezależna od winy po stronie użytkownika praw autorskich. Skutkiem tego, takie same sankcje grożą osobie, która umyślnie narusza autorskie prawa majątkowe np. w celach zarobkowych, jak i osobie, która takie prawa narusza w sposób nieświadomy. Rozwiązanie takie jest też o tyle

niesprawiedliwe, że powszechna i masowa eksploatacji dóbr kultury w środowisku cyfrowym znacznie utrudnia ich użytkownikom uzyskanie wiarygodnej informacji o legalności ich udostępniania.

W tej sytuacji dopuszczalność podnoszenia roszczeń o zapłatę sumy pieniężnej, stanowiącej dwukrotność stosownego wynagrodzenia, nawet w przypadku nieumyślnego naruszenia autorskich praw majątkowych, wydaje się, zdaniem Rzecznika, nieuprawnioną ingerencją w sferę wolności majątkowej użytkowników utworów chronionych Prawem autorskim.

Pomimo wagi zasygnalizowanego problemu, istotnego z punktu widzenia zgodności norm Prawa autorskiego ze standardami konstytucyjnymi, Rzecznik nie otrzymał odpowiedzi ministra właściwego do spraw kultury. Wobec powyższego Rzecznik zwrócił się do Premiera z prośbą o spowodowanie udzielenia Rzecznikowi odpowiedzi, zawierającej wyjaśnienia w sprawie poruszonej w niniejszym wystąpieniu.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Kultury i Dziedzictwa Narodowego w piśmie z 20 marca 2018 r. wskazał, iż w ocenie resortu obowiązująca w polskim prawie autorskim regulacja wprowadza odpowiednią równowagę pomiędzy interesami twórców a interesami użytkowników. Z jednej strony bierze pod uwagę sytuację twórcy i zapewnia odpowiedni mechanizm do dochodzenia należnych im praw. Z drugiej strony, jeżeli mechanizm ten zostanie użyty w nieodpowiedni sposób, w sposób rażąco krzywdzący indywidualnych użytkowników dóbr kultury, to roszczenie uprawnionego będzie nosiło charakter nadużycia prawa i zostanie odpowiednio zredukowane, mając na względzie zasady sprawiedliwości społecznej.

43. Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji (VII.501.316.2014 z 7 marca 2018 r.) – w sprawie konieczności uregulowania zasad ogólnych stosowania monitoringu wizyjnego w Polsce.

W nawiązaniu do dotychczasowej korespondencji w przedmiotowym zakresie oraz w związku ze zbliżającym się (25 maja 2018 r.) rozpoczęciem stosowania przepisów unijnego rozporządzenia ogólnego o ochronie danych osobowych (dalej jako: rodo), Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił uwagę, że kwestia uregulowania zasad ogólnych stosowania monitoringu wizyjnego w Polsce musi zostać pilnie rozwiązana.

Rodo będzie aktem stosowanym bezpośrednio, a podstawy prawne przetwarzania danych osobowych są w nim uregulowane. W art. 6 ust. 1 rodo wyliczone są przesłanki legalności przetwarzania danych osobowych. Jedną z nich mówi zaś wprost, że rodo nie będzie mógł stanowić podstawy dla stosowania monitoringu przez organy publiczne. Oznacza to, że w przypadku braku stosownej regulacji ustawowej wiele podmiotów publicznych, dziś stosujących monitoring wizyjny w oparciu o podstawę „uzasadnionego interesu administratora”, po dniu 25 maja 2018 r. będzie musiało tego zaprzestać.

Taka sytuacja może dotyczyć np. placówek oświatowych, które wśród swoich zadań mają m.in. zapewnienie bezpieczeństwa. Zainstalowane dziś kamery i całe systemy monitoringu wizyjnego, zasadniczo pozytywnie oceniane także przez Najwyższą Izbę Kontroli, nie będą miały stosownych podstaw prawnych do funkcjonowania.

Rozpoczęcie stosowania rodo nie rozwiązuje zatem problemu pilnej konieczności uregulowania monitoringu wizyjnego. Na konieczność regulacji tego zagadnienia wskazują również członkowie Rady Ministrów, w tym w szczególności Minister Edukacji Narodowej w związku z problemem braku podstawy prawnej dla uregulowania stosowania monitoringu wizyjnego w szkołach. Również Minister Zdrowia wskazał na brak kompetencji do uregulowania samodzielnie kwestii stosowania monitoringu wizyjnego w miejscach udzielania świadczeń zdrowotnych.

W związku z powyższym Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o informację na temat aktualnego stanu prac nad ustawą, która uregulowałaby podstawy prawne stosowania monitoringu wizyjnego w Polsce.

44. Komendanta Służby Ochrony Państwa (WZF.603.1.2018 z 7 marca 2018 r.) – w sprawie postępowania kwalifikacyjnego do SOP.

Z informacji zamieszczonych na stronie internetowej Służby Ochrony Państwa (SOP) wynika, że prowadzony jest stały nabór do służby w formacji. Wątpliwości Rzecznika Praw Obywatelskich budzi podstawa prawna dla takiego stanu rzeczy.

Zgodnie z przepisem przejściowym art. 379 ustawy o Służbie Ochrony Państwa (dalej: ustawa o SOP) wszczęte i niezakończone przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy postępowania kwalifikacyjne do służby w Biurze Ochrony Rządu stają się postępowaniami kwalifikacyjnymi do służby w SOP, a zatem postępowania kwalifikacyjne do BOR wszczęte przed 1 lutego 2018 r. są – za zgodą kandydatów – kontynuowane. Jednocześnie przeprowadzone przed tą datą etapy postępowania kwalifikacyjnego zostały, na gruncie ustawy o SOP, uznane za ważne. Z powyższego wynika, że z dniem 1 lutego 2018 r., nabór do służby następuje w oparciu o przepisy ustawy o Służbie Ochrony Państwa.

Zgodnie z art. 69 ust. 9 ustawy o SOP minister właściwy do spraw wewnętrznych, mając na względzie zapewnienie sprawnego przebiegu postępowania kwalifikacyjnego oraz wyłonienia osób spełniających wymogi do pełnienia służby w SOP, określi – w drodze rozporządzenia – m.in.: zakres informacji o planowanym postępowaniu kwalifikacyjnym oraz sposób podawania ich do wiadomości, dokumenty, które należy złożyć w związku z postępowaniem kwalifikacyjnym oraz wzór kwestionariusza osobowego, sposób dokonywania oceny kandydatów oraz preferencje z tytułu posiadanego przez nich wykształcenia lub posiadanych umiejętności, czy też zakres informacji o wyniku postępowania kwalifikacyjnego.

Tymczasem z informacji zamieszczonej na stronie internetowej Rządowego Centrum Legislacji wynika, że prace legislacyjne nad projektem rozporządzenia nie zostały jeszcze zakończone, mimo, że ustawa weszła w życie z dniem 1 lutego 2018 r.

Wobec powyższego Rzecznik zwrócił się do Komendanta z prośbą o wyjaśnienie, w oparciu o jakie przepisy prowadzony jest stały nabór do Służby Ochrony Państwa.

45. Ministra Inwestycji i Rozwoju (IV.7212.1.2018 z 12 marca 2018 r.) – w sprawie potrzeby ustawowego uporządkowania sfery spółdzielczości.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich obecny stan prawny dotyczący tej problematyki jest powszechnie krytykowany, zarówno przez samych spółdzielców, jak i przez sądy, które muszą stosować niejasne, niespójne, czy wręcz nieracjonalne przepisy. Potrzebę zmian obowiązujących przepisów sygnalizuje corocznie Sąd Najwyższy w informacjach ze swojej działalności, a także w treści uzasadnień uchwał, którymi zmuszony jest rozstrzygać istotne zagadnienia prawne pojawiające się właśnie z powodu wadliwych przepisów. Również Rzecznik skierował w ubiegłym roku wystąpienie do Ministra Infrastruktury i Budownictwa, w którym w szczególny sposób podkreślał potrzebę analizy obecnych regulacji dotyczących funkcjonowania walnych zgromadzeń w spółdzielniach mieszkaniowych.

Mimo nowelizacji ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, która wprowadziła zasadę, że w spółdzielniach mieszkaniowych walne zgromadzenie nie może być zastąpione przez zebranie przedstawicieli, do Biura RPO kierowane są skargi, z których jasno wynika, że nadal funkcjonują spółdzielnie mieszkaniowe, w których najwyższym organem jest zebranie przedstawicieli. Tego stanu rzeczy nie akceptują członkowie spółdzielni, którzy zainteresowani są zwiększeniem swojego wpływu na działalność najwyższego organu spółdzielni poprzez bezpośredni udział w posiedzeniach walnych zgromadzeń. W swoich skargach osoby te zwracają uwagę na fakt, że nie istnieją żadne środki prawne, które umożliwiłyby w praktyce realizację płynącego z art. 9 ust. 1 ustawy zmieniającej z 2007 r. obowiązku dokonania zmian w statutach i zastąpienia zebrania przedstawicieli walnym zgromadzeniem wszystkich członków spółdzielni.

Zdaniem Rzecznika nie istnieją w systemie prawa sankcje, które pozwalałyby na doprowadzenie do sytuacji, w której zebranie przedstawicieli członków spółdzielni mieszkaniowej zostałoby zastąpione walnym zgromadzeniem, jeżeli stosowna uchwała o zmianie statutu nie zostanie uchwalona przez zebranie przedstawicieli i zarejestrowana w Krajowym Rejestrze Sądowym. Tego stanu rzeczy nie mogą zrozumieć i zaakceptować członkowie spółdzielni mieszkaniowych zainteresowani udziałem w walnych zgromadzeniach. Osoby te podkreślają także, że możliwość zmian blokuje często nieliczna i niereprezentatywna grupa członków, wybranych przed laty jako przedstawiciele.

Jakkolwiek Rzecznik ma uwagi krytyczne także pod adresem regulacji określających funkcjonowanie walnych zgromadzeń, to jednak nie można ignorować faktu, że ustawa zmieniająca z 2007r. – wychodząc naprzeciw oczekiwaniom członków spółdzielni mieszkaniowych – stworzyła podstawę do realizowania zasad demokracji bezpośredniej w tych spółdzielniach. Niestety, przedstawione rozważania wskazują, iż w stosunku do niektórych spółdzielni możliwość ta okazała się iluzoryczna.

Mając powyższe na uwadze Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o zajęcie stanowiska w kwestii zasadności podjęcia prac legislacyjnych celem rozwiązania opisanego problemu.

46. Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji (V.612.1.2018 z 13 marca 2018 r.) – w sprawie projektu ustawy o zmianie ustawy o zasadach prowadzenia zbiorów publicznych.

Organizacja zbiorów publicznych i udział w nich stanowi formę zrzeszania się w celu realizacji określonego celu. Tym samym znajduje się pod ochroną art. 12 Konstytucji. Rolą państwa powinno być sformułowanie regulacji dotyczących tej formy zrzeszania się w taki sposób, by w maksymalnym stopniu zapewnić realizację wolności zrzeszania się w tej właśnie formie.

W związku z powyższym, Rzecznik Praw Obywatelskich z zaniepokojeniem przyjął informacje o procedowanym obecnie projekcie ustawy o zmianie ustawy o zasadach prowadzenia zbiorów publicznych. Przez blisko cztery lata obowiązywania aktualnych wciąż regulacji, nie budziły one kontrowersji, co w ocenie Rzecznika dowodzi ich skuteczności. Podjęte obecnie prace legislacyjne, a w szczególności zakres proponowanych zmian drastycznie rozszerzający kompetencje nadzorcze ministra właściwego do spraw administracji publicznej, wydają się zatem nieuzasadnione i już teraz spotkały się z istotnym sprzeciwem organizacji prowadzących zbiórki publiczne.

W ocenie Rzecznika poszczególne proponowane rozwiązania mogą naruszać normy konstytucyjne (w szczególności art. 2 i art. 78 Konstytucji). Jako szczególnie groźne dla wolności organizowania zbiorów publicznych uznać należy zapisy projektu dotyczące przyznania ministrowi właściwemu do spraw administracji publicznej znacznej swobody w przerywaniu już trwającej zbiórki publicznej (połączone z kompetencją do zastępczego wyznaczania celu, na jaki mają zostać przeznaczone zebrane środki).

Jednocześnie, z uwagi na tempo prac, autor projektu nie ustrzegł się licznych błędów, które powodują, że zakładane nim cele nie zostaną osiągnięte, a jedynym skutkiem przyjęcia proponowanych regulacji może być konflikt na linii władze publiczne – organizatorzy/uczestnicy zbiorów i – będący jego efektem – spadek zainteresowania tego rodzaju formą zrzeszania się.

Rzecznik podkreślił, że z uwagi, iż organizowanie i udział w zbiorce publicznej określić należy jako formę zrzeszania się, wprowadzanie ograniczeń tej wolności należy oceniać przez pryzmat art. 31 ust. 3 Konstytucji. W takim

przypadku niezbędne jest wykazanie, że wprowadzane ograniczenia spełniają warunek proporcjonalności i są konieczne w demokratycznym państwie.

Rzecznik zwrócił się do Ministra o przedstawienie informacji, czy do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji docierały sygnały kwestionujące obecnie obowiązujące regulacje ustawy o zasadach prowadzenia zbiorok publicznch. Poprosił również o wskazanie, czy w resorcie znane są przypadki zbiorok, które – w ocenie Ministra – wymagają nowelizacji obecnie obowiązujących przepisów.

47. Ministra Sprawiedliwości (II.511.30.2018 z 14 marca 2018 r.) – w sprawie problemów związanych z funkcjonowaniem instytucji zawieszenia postępowania karnego.

W kręgu zainteresowania Rzecznika Praw Obywatelskich pozostaje kwestia zawieszenia postępowania karnego, tym bardziej, że wnioski wpływające do Biura RPO wskazują na pewne praktyczne problemy związane z funkcjonowaniem tej instytucji prawnej.

Zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa postanowienie sądu w przedmiocie zawieszenia postępowania jest zaskarżalne w I instancji i niezaskarżalne w II instancji. Mimo iż, takie rozumienie obowiązujących norm dominuje także w praktyce orzeczniczej sądów, zdaniem Rzecznika, trudno znaleźć jakiegokolwiek zasadne argumenty przemawiające za prawidłowością tego rozwiązania. Katalog przesłanek zawieszenia postępowania jest identyczny, niezależnie od instancji, w której w danym momencie się ono toczy. Zawsze są to zewnętrzne, obiektywne okoliczności, uniemożliwiające w danym momencie dalsze procedowanie. Co istotne, jest w pełni możliwe, że wystąpią lub ujawnią się one dopiero na etapie postępowania odwoławczego. Tymczasem decyzja w przedmiocie zawieszenia postępowania może mieć istotne znaczenie dla ochrony praw i interesów stron postępowania.

Wyłączenie możliwości zaskarżenia postanowienia w przedmiocie zawieszenia postępowania jedynie z powodu, iż zostało wydane w II instancji wydaje się zatem niezgodne z konstytucyjnym prawem do obrony. Można podnieść też uzasadnione wątpliwości, czy rozwiązanie to pozostaje w zgodzie z art. 78 Konstytucji statuującym zasadę zaskarżalności orzeczeń wydanych w I instancji.

Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o zajęcie stanowiska w sprawie oraz podjęcie działań w kierunku nowelizacji przepisów k.p.k. zmierzających do umożliwienia wniesienia zażalenia na postanowienie w przedmiocie zawieszenia postępowania – także, jeśli zostało ono wydane w II instancji.

48. Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych (VII.501.24.2018 z 14 marca 2018 r.) – w sprawie nowelizacji ustawy o szczególnych zasadach usuwania skutków prawnych decyzji

reprzywatywacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa oraz niektórych innych ustaw.

Nowelizacja ustawy o szczególnych zasadach usuwania skutków prawnych decyzji reprzywatywacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa oraz niektórych innych ustaw, która weszła w życie w dniu 12 marca 2018 r., wprowadza do obowiązujących dotychczas przepisów szereg zmian w zakresie funkcjonowania Komisji do spraw usuwania skutków prawnych decyzji reprzywatywacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich (dalej jako: Komisja). W szczególności jednak reguluje ona zasady przetwarzania danych osobowych przez Komisję. Przykładowo, w dodanym art. 12a ust. 1 ustawy wskazuje się, że Komisja ma dostęp do aktualnych i pełnych danych i informacji zawartych w Krajowym Rejestrze Sądowym (KRS), Krajowym Rejestrze Karnym (KRK) oraz centralnej bazie danych ksiąg wieczystych. Nie ogranicza się przy tym dostępu do tych danych ani ze względu na cel ani nie reguluje pozostałych kwestii z tym związanych, chociażby nie wprowadza żadnego ograniczenia czasowego. W art. 12a ust. 2 ustawy wskazano też, że w celu realizacji zadań wynikających z ustawy Komisja może przetwarzać dane z tych zbiorów bez wiedzy i zgody osoby, której te dane dotyczą. To oznacza, że Komisja otrzymała niczym nieograniczony dostęp do zbiorów i rejestrów prowadzonych przez organy władzy publicznej.

Ponadto, w art. 12a ust. 3 ustawy dodano możliwość korzystania przez Komisję z bezpośredniego dostępu do danych zgromadzonych w KRS, w drodze teletransmisji danych, zaś zasady tego dostępu mają zostać określone w drodze porozumienia między Ministrem Sprawiedliwości a przewodniczącym Komisji. Obecnie jest nim Sekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości. Takie rozwiązanie budzi oczywiste wątpliwości, czy ustalenia między Ministrem Sprawiedliwości a Sekretarzem Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości nie będą dawały zbyt daleko idących uprawnień Komisji, a tym samym czy nie będą zbyt głęboko ingerowały w prawo do prywatności i wyrażoną w art. 51 Konstytucji zasadę ochrony autonomii informacyjnej.

Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił także uwagę, że w przepisach ustawy uregulowano bardzo szeroko możliwość żądania przez Przewodniczącego Komisji przekazania mu informacji i dokumentów – zarówno przez organy administracji rządowej i samorządowej, jak i przez podległe im jednostki organizacyjne, organy samorządów zawodowych, czy inne jednostki organizacyjne i instytucje, prezesa właściwego sądu oraz prokuratora. Tak szerokie uprawnienia do przetwarzania danych bez wiedzy i zgody osoby, której dane dotyczą, a także nałożenie tak daleko idących obowiązków współpracy wymienionych wyżej podmiotów z Przewodniczącym Komisji rodzi zastrzeżenia nie tylko ze względu na obawy o poziom ochrony danych osobowych, ale także ze względu na możliwość ingerencji w tajemnice zawodowe, czy też ingerencję w toczące się postępowania. Co istotne, wśród przetwarzanych danych osobowych mogą znajdować się również dane wrażliwe.

Komisja jest organem administracji publicznej, jak wprost stanowi art. 3 ust. 3 ustawy o Komisji. W związku z tym, jest zobowiązana do działania na podstawie i w granicach prawa, zgodnie z art. 7 Konstytucji. Pozytywnie należy zatem ocenić w ogóle próbę uregulowania podstawy prawnej do przetwarzania danych osobowych o obywatelach, której do chwili uchwalenia omawianej nowelizacji w ogóle nie było. Zdaniem Rzecznika można mieć jednak wątpliwości, czy przyznane Komisji kompetencje do przetwarzania danych, w tym danych wrażliwych, nie są w istocie nieograniczone, a tym samym niekonstytucyjne.

Rzecznik zwrócił się z prośbą o zajęcie stanowiska i opinię w sprawie uchwalonej ustawy w zakresie kompetencji GIODO, również w kontekście wspomnianych wyżej przepisów rodo.

49. Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (III.7064.33.2018 z 19 marca 2018 r.) – w sprawie przewlekłości postępowań dotyczących świadczeń rodzinnych i świadczenia wychowawczego w ramach koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego.

Przedmiotem dość licznych skarg kierowanych do Rzecznika Praw Obywatelskich są problemy związane z długotrwałymi postępowaniami w sprawach o ustalenie prawa do świadczeń rodzinnych oraz świadczenia wychowawczego, objętych unijnymi przepisami o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego. Kwestie te są także zgłaszane Rzecznikowi podczas spotkań regionalnych.

Zgodnie z obowiązującymi przepisami właściwym do ustalenia, czy w danej sprawie mają zastosowania przepisy o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego i wskazania kraju właściwego do wypłaty świadczeń rodzinnych i świadczenia wychowawczego, jest wojewoda. W ocenie Rzecznika wprowadzone zmiany prawne i organizacyjne nie doprowadzą jednak w nieodległym czasie do usunięcia zaległości, powstałych w okresie, gdy samorząd województwa realizował powyższe zadania.

Świadczenia rodzinne i świadczenie wychowawcze służą wsparciu rodzica opiekującego się dzieckiem. W tym kontekście czas ma niebagatelne znaczenie, a długotrwałość procedowania przy rozpoznawaniu wniosków skutkuje brakiem jakiegokolwiek pomocy finansowej ze strony państwa. Sytuacja taka jest trudna do zaakceptowania z punktu widzenia praw dziecka. Tym bardziej, że przepisy prawa nie przewidują żadnych wyjątków, które pozwoliłyby na przyznanie tychże świadczeń osobie nieaktywnej zawodowo i opiekującej się dzieckiem, o ile inny członek rodziny podlega systemowi zabezpieczenia społecznego w jednym lub kilku państwach członkowskich. Istnieje wprawdzie możliwość ubiegania się o tymczasowe przyznanie świadczeń w Polsce za okres, w którym instytucja polska nie posiada wszelkich niezbędnych informacji dotyczących uprawnienia do świadczeń w innym państwie, jednakże praktyka taka stosowana jest bardzo rzadko i nie rozwiązuje to problemu. Wydana w tym trybie decyzja ma bowiem wyłącznie charakter czasowy i w przypadku otrzymania świadczeń

rodziny zagranicą, może zaistnieć konieczność zwrotu przyznanych w Polsce tymczasowo świadczeń wraz z odsetkami.

Rzecznik zwrócił się do Minister z prośbą o podjęcie stosownych działań, zmierzających do usprawnienia trybu wypłaty świadczeń o charakterze rodzinnym, objętych koordynacją systemów zabezpieczenia społecznego.

50. Komendanta Głównego Policji (VII.613.4.2018 z 19 marca 2018 r.) – w sprawie stosowania art. 52 Kodeksu wykroczeń przez Policję wobec kontrmanifestantów.

Z informacji, jakie docierają do Rzecznika Praw Obywatelskich wynika, że problem dotyczący interwencji policji wobec uczestników pokojowych kontrdemonstracji jest wciąż aktualny. W wyniku podejmowanych przez policję działań wobec kontrmanifestantów dochodziło do legitymowania uczestników kontrmanifestacji, a następnie zarzucano im naruszenie m.in. art. 52 § 2 pkt 1 Kodeksu wykroczeń (dalej jako: kw), który przewiduje karę ograniczenia wolności lub grzywnę za przeszkadzanie lub usiłowanie przeszkodzenia w organizowaniu lub w przebiegu niezakazanego zgromadzenia. Okoliczności, w jakich zarzucano obywatelom naruszenie tego przepisu budzą poważne wątpliwości Rzecznika z punktu widzenia proporcjonalności podjętych przez policję działań.

W ocenie Rzecznika nieadekwatne reakcje i interwencja policji dotyczyła sytuacji, w których obywatele korzystali ze swojego prawa do uczestniczenia w kontrmanifestacji. Skandowanie przez kontrdemonstrantów, czy też wykrzykiwanie haseł, które nie są hasłami godzącymi w porządek prawny nie może natomiast stanowić przesłanki do karania kontrmanifestantów za zakłócanie innego publicznego zgromadzenia. Wykładnia art. 52 § 2 pkt 1 kw powinna bowiem uwzględniać istotę wolności zgromadzeń publicznych zagwarantowanej w art. 57 Konstytucji, a także to, że szerokie rozumienie wolności zgromadzeń łączy się funkcjonalnie z innymi wolnościami i prawami gwarantowanymi przez Konstytucję i regulacje prawnomiędzynarodowe, jak np. z wolnością słowa i wypowiedzi.

Wolność zgromadzeń służy oddziaływaniu na politykę państwa przez prezentowanie opinii, ocen, poglądów i żądań. Zastosowanie przez policję art. 52 § 2 pkt 1 kw wobec kontrmanifestujących, wyrażających w sposób pokojowy swoje poglądy, w opinii Rzecznika, może prowadzić do bezprawnego ograniczania konstytucyjnie chronionych wolności zgromadzeń i wolności słowa. Jedynie bowiem w sytuacji, gdy zgromadzenie traci swój pokojowy charakter, jego uczestnicy zachowują się w sposób groźny, obraźliwy lub stosują przemoc wobec kontrmanifestantów, ww. przepis kw mógłby znaleźć zastosowanie.

Rzecznik zwrócił się do Komendanta z prośbą o odniesienie się do przedstawionego problemu i wskazanie, jaka wykładnia art. 52 § 2 pkt 1 kw jest

w ocenie Komendanta właściwa i jak przepis ten powinien być stosowany przez funkcjonariuszy policji w odniesieniu do kontrmanifestantów.

51. Ministra Infrastruktury (V.7220.196.2015 z 21 marca 2018 r.) – w sprawie problemów związanych z procedurą pobierania opłat abonamentowych.

Analiza skarg wpływających do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich wskazuje na szereg wciąż aktualnych problemów związanych z nadal funkcjonującym modelem pobierania opłat abonamentowych. Szczególny niepokój Rzecznika wzbudza fakt, że wnioski o podjęcie interwencji w sprawach indywidualnych najczęściej pochodzą od osób starszych, schorowanych, a także od osób z niepełnosprawnościami, zazwyczaj o niskim poziomie świadomości prawnej.

Na mocy ustawy o zmianie ustawy o opłatach abonamentowych (dalej: „ustawa zmieniająca”) osoby, które ukończyły 75 lat zostały zwolnione z obowiązku składania oświadczenia o spełnieniu warunków do zwolnienia z opłat abonamentowych oraz przedłożenia dokumentu potwierdzającego osiągnięty wiek. W takiej sytuacji Poczta Polska S.A. może na podstawie danych z rejestru PESEL ustalić wiek abonentów i w konsekwencji zwolnić ich z opłat abonamentowych we własnym zakresie.

Ww. nowelizacja nie rozwiązuje jednak problemu osób, które ukończyły 75. rok życia i nie dopełniły wymogów formalnych w postaci złożenia oświadczenia oraz dokumentu potwierdzającego osiągnięty wiek przed dniem 9 października 2015 r., czyli przed wejściem w życie ustawy zmieniającej. W takich przypadkach obywatele mogą zwrócić się z wnioskiem do Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji o umorzenie zaległości w płatności opłat abonamentowych. W praktyce wiąże się to z koniecznością zainicjowania odrębnego postępowania przed KRRiT, o czym obywatele niejednokrotnie dowiadują się zbyt późno tj. w toku trwającej egzekucji.

W opinii Rzecznika Poczta Polska S.A. powinna rozważyć zaniechanie inicjowania postępowań egzekucyjnych wobec osób uprawnionych do zwolnienia ze względu na wiek, które nie dopełniły warunków formalnych, i do których nie znajduje zastosowania ustawa zmieniająca. W przypadku zaś osób, wobec których doszło do wszczęcia postępowania egzekucyjnego, Poczta Polska S.A. – jako wierzyciel – mogłaby rozważyć złożenie wniosku o umorzenie postępowania na podstawie przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. W podobny sposób mógłby zostać rozwiązany problem osób będących w wieku emerytalnym, które pobierają niską rentę rodzinną, lecz nie są wyraźnie wskazane w kręgu osób ustawowo zwolnionych z opłat abonamentowych.

Kolejna grupa skarg obywatelskich kierowanych do Biura RPO dotyczy problemów związanych z brakiem możliwości udokumentowania wyrejestrowania odbiornika ze względu na znaczny upływ czasu. Zdarzają się

częste przypadki, w których dochodzi do wszczęcia postępowań egzekucyjnych, pomimo tego, że obywatele w odległej przeszłości dokonali zgłoszenia zaprzestania używania odbiornika np. z uwagi na zmianę miejsca zamieszkania. Wówczas Poczta Polska nie uwzględnia zarzutów w postępowaniu egzekucyjnym co do nieistnienia obowiązku, automatycznie żądając przedstawienia dokumentów dotyczących skutecznego wyrejestrowania odbiornika nawet po upływie wielu lat.

Ponadto, analiza skarg kierowanych do Rzecznika wskazuje na istotne trudności, z jakimi borykają się osoby z niepełnosprawnościami, których schorzenia uniemożliwiają bądź w znacznym stopniu utrudniają wizytę w placówce pocztowej. Problem dotyczy w szczególności osób, które nie mogą liczyć na pomoc innych np. rodziny lub sąsiadów w załatwianiu spraw urzędowych. W takich sprawach skarżący wskazują, że Poczta Polska S.A. wymaga, aby czynności związane ze złożeniem oświadczenia potwierdzającego uprawnienie do zwolnienia od opłat abonamentowych oraz stosownych dokumentów, dokonywane były osobiście w placówce urzędu.

Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o szczegółowe ustosunkowanie się do każdego ze wskazanych w wystąpieniu obszarów problemowych.

52. Ministra Zdrowia (VII.5001.2.2016 z 21 marca 2018 r.) – w sprawie nieefektywnej realizacji ustawy o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży.

Ustawa o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży wprowadza szereg gwarancji służących poszanowaniu podstawowych, konstytucyjnych praw i wolności człowieka. Niestety, brak efektywnych mechanizmów umożliwiających realizację postanowień ustawy w praktyce wpływa na ograniczenie tych konstytucyjnych praw. Niemożność skorzystania w niektórych rejonach Polski z legalnego zabiegu przerywania ciąży, ograniczony dostęp do świadczeń zdrowotnych z zakresu opieki okołoporodowej, nierzetelna edukacja seksualna, brak pełnego dostępu do środków antykoncepcyjnych czy niewystarczające wsparcie państwa dla kobiet w ciąży, matek i rodzin, to tylko niektóre z problemów, które – w ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich – wymagają pilnego rozwiązania.

Dostęp do metod i środków służących świadomej prokreacji jest ściśle związany z zapobieganiem niechcianej ciąży oraz planowaniem rodziny. Zgodnie z międzynarodowymi standardami, działania państwa powinny być ukierunkowane na zapewnienie mężczyznom, kobietom i małoletnim dziewczętom, w tym kobietom z obszarów wiejskich, dostępu do przystępnej cenowo i nowoczesnej antykoncepcji poprzez refundację nowoczesnych i skutecznych metod antykoncepcji. Ocena dostępu powinna odbywać się w odniesieniu do aktualnych standardów medycznych. Zgodnie ze standardem międzynarodowym dostęp do środków antykoncepcyjnych powinien być zapewniony również małoletnim dziewczętom, m.in. poprzez zapewnienie porad

ginekologiczno-położniczych i objęcie ich opieką w zakresie zdrowia reprodukcyjnego.

Za niezwykle istotne Rzecznik uznał monitorowanie dostępności do badań prenatalnych. Uniemożliwienie kobiecie skorzystania z tych świadczeń stanowi pogwałcenie jej prawa do informacji na temat stanu zdrowia płodu, a w pewnych wypadkach, także możliwości skorzystania z legalnego zabiegu przerywania ciąży.

Prawodawca, gwarantując możliwość przerywania ciąży w trzech przypadkach przewidzianych w ustawie, powinien jednocześnie zagwarantować realny dostęp do tej procedury. W praktyce możliwość ta bywa jednak znacznie ograniczona, a dostęp do aborcji różni się w zależności od rejonu Polski. Czynnikiem znacznie utrudniającym możliwość skorzystania z zabiegu jest brak odpowiednich procedur w szpitalach w przypadku przeprowadzania aborcji. Ponadto, zdaniem Rzecznika, ocena pełnego i niedyskryminującego dostępu do legalnych zabiegów aborcji powinna uwzględniać możliwość realizacji swoich praw przez osoby małoletnie.

Możliwość kwestionowania orzeczenia lekarza ma istotne znaczenie w perspektywie możliwości korzystania przez kobiety z legalnych zabiegów przerywania ciąży. W opinii Rzecznika istniejąca w Polsce instytucja sprzeciwu od orzeczenia lekarza jest ukształtowana w sposób nieodpowiedni, niegwarantujący kobiecie możliwości zakwestionowania orzeczenia lekarza w terminie umożliwiającym dokonanie aborcji.

Rzecznik zwrócił także uwagę na fakt, że możliwość przerywania ciąży w praktyce bywa ograniczona przez powoływanie się przez lekarzy na klauzulę sumienia. Istnienie klauzuli sumienia stanowi wyraz poszanowania konstytucyjnej wartości, jaką jest wolność religii. Nie oznacza to jednak zwolnienia państwa z obowiązku zagwarantowania dostępu do możliwości skorzystania z zabiegu legalnej aborcji czy do badań prenatalnych.

Zagwarantowanie dostępu pacjentek do metod łagodzenia bólu podczas porodu to jeden ze standardów z zakresu opieki okołoporodowej, ale także gwarant poszanowania prawa pacjentek do opieki zdrowotnej, ich integralności i godności. W ocenie Rzecznika zmuszanie ciężarnej do urodzenia dziecka bez znieczulenia, gdy nie ma ku temu przeciwwskazań zdrowotnych, może zostać uznane za przejaw niehumanitarnego i poniżającego traktowania. Niezwykle ważne jest też upowszechnianie u pacjentek wiedzy na temat procedury cesarskiego cięcia oraz zapewnienie rzeczywistego dostępu do świadczeń opieki okołoporodowej dla kobiet w ciąży. Opieka ta powinna trwać przez cały okres ciąży, a nie tylko od momentu, gdy kobieta trafia na oddział położniczy.

W perspektywie dostępu do pomocy materialnej niebagatelne znaczenie ma podnoszenie świadomości o rodzajach wsparcia oferowanego przez państwo oraz warunkach uzyskania go. Dotyczy to również wsparcia w ramach domów samotnej matki. W opinii Rzecznika pomoc powinna przysługiwać w takim samym stopniu samotnym rodzicom bez względu na płeć. Ponadto rola państwa

w zapewnianiu wsparcia materialnego i odpowiedniej opieki powinna polegać na zagwarantowaniu dostępu do rozwiązań umożliwiających godzenie ról rodzinnych i zawodowych.

Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o przedstawienie wyjaśnień w zasygnalizowanych sprawach.

53. Minister Finansów (V.511.46.2018 z 28 marca 2018 r.) – w sprawie zmian w zakresie możliwości korzystania z ulgi rehabilitacyjnej przez opiekunów osób z niepełnosprawnościami mających na utrzymaniu dorosłe osoby z niepełnosprawnościami.

W wyniku nowelizacji ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych został zmieniony art. 26 ust. 7e poprzez podniesienie limitu dochodu osób niepełnosprawnych z 9120 zł do 10800 zł i dodanie wyraźnego zastrzeżenia, że z dochodów osób niepełnosprawnych warunkujących uzyskanie ulgi wyłączone zostały alimenty na rzecz dzieci. Nowa regulacja weszła w życie z dniem 1 stycznia 2018 r. i ma zastosowanie do dochodów uzyskanych od dnia 1 stycznia 2017 r. W odpowiedzi na interpelację poselską resort finansów poinformował, że w pojęciu dochodu osoby niepełnosprawnej pozostającej na utrzymaniu podatnika mieszczą się wszystkie uzyskane przez tę osobę dochody, w tym zwolnione od podatku, np. zasiłek pielęgnacyjny. W uzasadnieniu projektu ustawy zmieniającej ww. przepis ustawodawca wskazał, że wyłączenie alimentów z limitu nie będzie już ograniczać możliwości stosowania przez rodzica ulgi rehabilitacyjnej z tytułu wydatków poniesionych na rzecz niepełnosprawnego dziecka.

Tymczasem Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił uwagę, że ograniczenie dokonanego wyłączenia tylko do alimentów (z pominięciem zasiłku pielęgnacyjnego) będzie uniemożliwiać wielu opiekunom osób niepełnosprawnych skorzystanie z ulgi rehabilitacyjnej. W sytuacji pobierania przez osobę niepełnosprawną renty socjalnej oraz zasiłku pielęgnacyjnego dojdzie bowiem do przekroczenia limitu określonego w tym przepisie. Konsekwencją tego będzie utrata możliwości skorzystania z ulgi rehabilitacyjnej i uniemożliwienie rodzinom osób z niepełnosprawnościami odliczenia wydatków poniesionych na ich rehabilitację.

Istniejące rozwiązanie jest odbierane przez środowisko rodzin osób z niepełnosprawnościami jako krzywdzące i niesprawiedliwe. Również w opinii Rzecznika znowelizowane przepisy dotyczące ulgi rehabilitacyjnej w ich obecnym kształcie mogą stać się źródłem istotnego problemu społecznego. Stosownie do przepisów Konstytucji, władze publiczne mają obowiązek udzielić osobom niepełnosprawnym pomocy w zabezpieczeniu egzystencji, przysposobieniu do pracy oraz komunikacji społecznej. Zabezpieczenie egzystencji oznacza istnienie niezbędnych gwarancji finansowych i rzeczowych zapewniających osobom niepełnosprawnym odpowiednie warunki życia, co związane jest z realizacją godności człowieka.

Rzecznik wskazał, że opieka i pomoc dla osoby z niepełnosprawnościami stanowi duże obciążenie finansowe dla rodziny i przy braku odpowiedniego wsparcia rodziny te zagrożone są niedostatkiem. Rodzina jest tą grupą, od której osoby z niepełnosprawnościami uzyskują największą pomoc i wsparcie. Dlatego tak ważne jest odpowiednie wsparcie rodzin osób z niepełnosprawnościami, w tym m.in. w formie ulg i zwolnień podatkowych.

W związku z powyższym Rzecznik zwrócił się do Minister Finansów z prośbą o zajęcie stanowiska w przedmiotowej sprawie oraz poinformowanie, czy resort finansów planuje podjęcie działań w celu rozwiązania sygnalizowanego problemu.

54. Dyrektora Generalnego Służby Więziennej (BPW.517.19.2018 z 28 marca 2018 r.) – w sprawie kryteriów kwalifikowania zajęć w jednostkach penitencjarnych do zdarzeń nadzwyczajnych.

Zgodnie z załącznikiem nr 1 do Zarządzenia nr 1/2018 Dyrektora Generalnego Służby Więziennej w sprawie służby dyżurnej w jednostkach organizacyjnych Służby Więziennej, zdarzeń mogących wystąpić w Służbie Więziennej oraz sposobu ich wyjaśniania i dokumentowania zdarzeniem jest m.in. bójka lub pobicie, lecz tylko wówczas, gdy powodują one naruszenie czynności narządu ciała lub rozstrój zdrowia trwające dłużej niż 7 dni. W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich uzależnienie zakwalifikowania danego zajścia jako zdarzenia nadzwyczajnego od wystąpienia określonego skutku w postaci trwających dłużej niż 7 dni obrażeń ciała rodzi poważne wątpliwości w zakresie dokumentowania zdarzeń mogących stanowiących zagrożenie dla bezpieczeństwa osadzonych.

Rzecznik zauważył, że zakwalifikowanie danego zajścia jako zdarzenia w rozumieniu Zarządzenia implikuje szereg obowiązków, które wykonać należy niezwłocznie po zdarzeniu. W czasie, gdy należałoby wykonać te obowiązki, na ogół nie jest jeszcze możliwe ostateczne ustalenie, czy użycie przemocy fizycznej wywoła u poszkodowanego naruszenie czynności narządu ciała lub rozstrój zdrowia trwające dłużej niż 7 dni czy też nie przekroczy tego okresu. Prawdopodobna jest więc sytuacja, w której zajście wywołujące skutek w postaci naruszenia czynności narządu ciała lub rozstroju zdrowia trwających dłużej niż 7 dni, który to skutek ujawni się dopiero po pewnym czasie nie zostanie zakwalifikowane jako zdarzenie w rozumieniu Zarządzenia.

Rzecznik stoi na stanowisku, że kwestia wewnętrznych regulacji Służby Więziennej i obiegu informacji w ramach tej służby leży w zasadzie poza zakresem jego zainteresowania, niemniej jednak zaistniała sytuacja dotyczy zagwarantowania osadzonym w zakładach karnych i aresztach śledczych bezpieczeństwa i ochrony przed użyciem wobec nich przemocy fizycznej ze strony innych osadzonych.

Wobec powyższego Rzecznik zwrócił się do Dyrektora Generalnego SW z prośbą o zajęcie stanowiska w przedmiotowym zakresie.

55. Prezesa Narodowego Funduszu Zdrowia (V.7012.7.2018 z 29 marca 2018 r.) – w sprawie zasad finansowania krótkich hospitalizacji.

Na podstawie doniesień medialnych Rzecznik Praw Obywatelskich powziął informację, że oddziały i szpitale pediatryczne przedłużają czas pobytu pacjentów do trzech dni w sytuacji, gdy nie zachodzi taka medyczna konieczność, w celu otrzymania refundacji pełnej wartości rozliczanego świadczenia. Praktyka ta wiąże się z dokonaną z dniem 1 października 2017 r. modyfikacją dotychczasowych zasad finansowania krótkich hospitalizacji zachowawczych.

W ocenie Rzecznika postępowanie oddziałów i szpitali pediatrycznych wynika z trudnej sytuacji finansowej tych placówek (niedofinansowania i niskich stawek za leczenie dzieci), która nie zachęca do skracania czasu hospitalizacji diagnostycznych i obserwacyjnych dzieci, skutkującej obniżeniem poziomu finansowania świadczeń. Optymalizacja czasu hospitalizacji o charakterze zachowawczym nie jest w interesie finansowym oddziałów i szpitali pediatrycznych. Tymczasem, przedłużający się czas pobytu dzieci na oddziałach szpitalnych wydłuża kolejki na świadczenia zdrowotne. Stwarza również dla dzieci dodatkową możliwość zakażeń (infekcji). Dla małych pacjentów nie jest też korzystna rozłąka z ich rodzicami i bliskimi.

W związku z powyższym Rzecznik zwrócił się do Prezesa NFZ z prośbą o zajęcie stanowiska w niniejszej sprawie oraz przekazanie informacji na temat działań Narodowego Funduszu Zdrowia w kierunku poprawy warunków finansowania świadczeń szpitalnych dla dzieci.

56. Ministra Sprawiedliwości (IX.517.812.2018 z 29 marca 2018 r.) – w sprawie konieczności zagwarantowania osobom z niepełnosprawnością intelektualną lub psychiczną prawa do obrony.

Działania na rzecz ochrony praw osób z różnego rodzaju niepełnosprawnością mają charakter priorytetowy w działalności Rzecznika Praw Obywatelskich. Najważniejsza z punktu widzenia należytej ochrony praw obywateli jest kwestia zapewnienia prawa do obrony od pierwszych chwil toczącego się postępowania karnego. Tymczasem przypadki, kiedy obrońca jest obecny już w pierwszych chwilach postępowania, są rzadkie. W opinii Rzecznika polskie regulacje nie gwarantują prawa do obrony od samego początku postępowania.

Bez wątpienia moment postawienia zarzutu podejrzanemu konkretyzuje prawo do obrony tej osoby. Wcześniej jednak podejrzany może mieć status osoby podejrzanej, wobec której podejmowane są określone czynności, np. dochodzi do jej zatrzymania, przesłuchania w charakterze świadka, czy podjęcia innych czynności procesowych (np. przeszukanie lokalu i składania przy tej okazji określonych oświadczeń). Prawo do korzystania z pomocy adwokata lub radcy prawnego dla osoby zatrzymanej gwarantuje art. 245 § 1 i § 2 k.p.k., jednakże pomoc prawna dla osoby podejrzanej, do innych czynności procesowych niż zatrzymanie, może być ograniczana. Zdaniem Rzecznika zmiana, która powinna

nastąpić, aby prawa osoby podejrzanej były chronione tak, jak tego wymaga konstytucyjne prawo do obrony, powinna polegać na przyjęciu materialnej definicji podejrzanego, gdzie konstytuujący charakter uzyskania statusu podejrzanego miałyby nie tyle formalna decyzja o przedstawieniu zarzutów lub przystąpienie do przesłuchania, a podejrzenie, że określona osoba popełniła przestępstwo.

Kolejny problem dotyczy nieobejmowania obroną obligatoryjną osób określanych jako analfabeci, tj. osób, które nie potrafią czytać i pisać. W ocenie Rzecznika analfabetyzm należałoby uznać za okoliczność utrudniającą obronę, gdyż prawo do sądu skazanego, który nie potrafi czytać i pisać zależy od innych osób. Osoba nieumiejąca czytać i pisać potrzebuje obligatoryjnie obrońcy także dlatego, że postępowanie karne charakteryzuje się zasadą pisemności. Postulowana przez Rzecznika zmiana obowiązujących przepisów powinna zatem obligować sąd do ustanowienia obrońcy dla analfabety i nie uzależniać obrony obligatoryjnej od uznania sądu w tej mierze.

Także podczas wykonywania kar albo środków karnych skazanemu należy zagwarantować prawo do obrony. Przepis art. 8 § 2 Kodeksu karnego wykonawczego wskazuje kilka grup osób, dla których ustanowienie obrońcy jest obligatoryjne. W postępowaniu przed sądem skazany musi mieć obrońcę, jeżeli: 1) jest głuchy, niemy lub niewidomy; 2) zachodzi uzasadniona wątpliwość co do jego poczytalności; 3) nie ukończył 18 lat; 4) sąd uzna to za niezbędne ze względu na okoliczności utrudniające obronę. Zdaniem Rzecznika mankamentem wskazanej regulacji w stosunku do osób z niepełnosprawnością intelektualną lub psychiczną jest odwoływanie się do przesłanek poczytalności. Ustawodawca nie był konsekwentny i dokonując zmian w k.p.k. i rozdzielając przesłankę poczytalności w czasie popełnienia czynu zabronionego (*tempore criminis*) i w czasie prowadzenia postępowania karnego (*tempore procedendi*) nie dokonał analogicznej zmiany w k.k.w. Rzecznik wskazał zatem na potrzebę zmiany art. 8 § 2 pkt 2 k.k.w. poprzez przyjęcie tożsamej regulacji jak w art. 79 § 1 pkt 4 k.p.k.

Analizując sytuację osób z niepełnosprawnościami psychicznymi lub intelektualnymi Rzecznik zwrócił uwagę na potrzebę jak najszybszego ustalenia przez organ prowadzący postępowanie, iż ma do czynienia z wrażliwym podsądnym. Wydaje się, iż niezmiernie istotne z punktu widzenia prawidłowego ustalenia stanu zdrowia psychicznego i ograniczeń intelektualnych jest dokonanie zmiany Kodeksu postępowania karnego w zakresie obligatoryjnego wywiadu środowiskowego takich osób. Wiedza zdobyta w ramach wywiadu środowiskowego mogłaby poprzedzać ewentualne badanie pod kątem ww. niepełnosprawności, dokonane przez psychiatrę czy psychologa. Dodatkowo mogłaby pomóc we wczesnym rozważeniu zastosowania adekwatnego środka prawnego (np. leczniczego środka zabezpieczającego).

Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o przedstawienie stanowiska w powyższych kwestiach oraz o podjęcie stosownych działań legislacyjnych.

57. Ministra Sprawiedliwości (V.510.37.2018 z 30 marca 2018 r.) – w sprawie problemu związanego z doręczaniem przesyłek pocztowych w postępowaniu upadłościowym (tzw. upadłość konsumencka).

Na tle prowadzonych w Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich spraw w przedmiocie postępowania upadłościowego wobec osób fizycznych nieprowadzących działalności gospodarczej (tzw. upadłości konsumenckiej), wyłonił się problem natury ogólnej, dotyczący doręczania przesyłek pocztowych w tym postępowaniu.

Obowiązujące przepisy nie wskazują terminu, w jakim syndyk powinien wydać upadłemu przesyłki pocztowe. Powyższe powoduje, że w praktyce upadły nawet po upływie kilku tygodni otrzymuje adresowaną do niego przesyłkę. Zdarzają się także sytuacje, gdy przesyłka ulega zagubieniu na drodze syndyk-placówka pocztowa. Wówczas upadły może ją otrzymać nawet po kilku miesiącach, co jest szczególnie dotkliwie, gdy przesyłka taka pochodzi z sądu.

W tej sytuacji, w celu ochrony upadłego przed negatywnymi konsekwencjami zbyt późnego otrzymania przesyłki, w ocenie Rzecznika, zasadnym wydaje się ustawowe uregulowanie terminu wydania upadłemu przesyłek przez syndyka.

W obowiązujących realiach prawnych, wprowadzie upadłemu w innych postępowaniach przysługują środki ochrony przed niewłaściwym i spóźnionym doręczeniem korespondencji, lecz z reguły wymagają uruchomienia kolejnych postępowań. Rzecznik zauważył także, że mimo iż są to postępowania wpadkowe, na odmowę przywrócenia terminu w postępowaniu karnym przysługuje zażalenie, zaś w postępowaniu sądownoadministracyjnym zaskarżalne jest postanowienie o odrzuceniu spóźnionego lub z mocy ustawy niedopuszczalnego wniosku. Powyższe okoliczności wpływają na wydłużenie trwających spraw sądowych. Przewlekłość procesów w Polsce jest zaś jednym z poważnych problemów naruszających konstytucyjną zasadę prawa do sądu oraz podważających zaufanie obywateli do sądu.

W świetle powyższego Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o wskazanie, czy omawiany problem został dostrzeżony w ramach prac resortu sprawiedliwości, oraz czy rozważane były kwestie uszczegółowienia kwestionowanej regulacji, na przykład w taki sposób, aby na zasadzie pewnego wyjątku, termin zaskarżenia orzeczeń sądowych był liczony dla upadłego od dnia otrzymania korespondencji od syndyka.

58. Marszałka Sejmu RP (VII.600.20.2017 z 30 marca 2018 r.) – w sprawie potrzeby wprowadzenia zmian w regulacjach dotyczących wstępu do budynku Sejmu.

Wpływające do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich skargi obywateli w sprawie trudności związanych ze wstępem do budynku Sejmu RP i uczestniczeniem w obradach m.in. komisji sejmowych, a także zespołów

parlamentarnych wskazują na potrzebę wprowadzenia systemowych zmian w regulacjach w tym zakresie.

Poza indywidualnymi przypadkami, wstępu do budynku Sejmu RP i rejestracji przebiegu Komisji Sejmu RP nie uzyskała także ekipa filmowców, przez co realizacja filmu dokumentalnego w zaplanowanej formule została faktycznie uniemożliwiona. Ograniczenie to nastąpiło bez wskazania konkretnej przyczyny. Żadna z istniejących procedur uczestniczenia w pracach komisji Sejmu RP nie okazała się bowiem adekwatna i pomocna w opisanej sytuacji.

Rzecznik zwrócił uwagę na konieczność zagwarantowania praw wynikających z art. 61 Konstytucji, który stanowi, że „Obywatel ma prawo do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne (...)”. Dotyczy ona również kwestii ochrony wolności wynikających z art. 73 Konstytucji, zgodnie z którym „każdemu zapewnia się wolność twórczości artystycznej, badań naukowych oraz ogłaszania wyników, wolność nauczania, a także wolność korzystania z dóbr kultury”. Co więcej, wymienione wolności (w tym wolność twórczości artystycznej) można wyinterpretować również z art. 10 Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności.

W opinii Rzecznika obecne regulacje dotyczące wstępu do budynku Sejmu RP i uczestnictwa w posiedzeniach komisji sejmowych nie gwarantują w pełni możliwości korzystania z konstytucyjnych praw i wolności.

Rzecznik zwrócił się do Marszałka z prośbą o przedstawienie stanowiska w sprawie oraz o rozważenie zainicjowania dokonania zmian regulacji we wskazanym powyżej zakresie.

59. Prezesa Rady Ministrów (III.7060.130.2018 z 30.03.2018 r.) – w sprawie konieczności utworzenia odpowiedniego systemu zabezpieczenia emerytalnego twórców i artystów.

Na tle jednej ze spraw indywidualnych wpływających do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich ujawnił się problem z przyznawaniem renty rodzinnej dla małoletnich dzieci po śmierci rodzica prowadzącego działalność artystyczną.

Brak prawa do odpowiedniego zabezpieczenia społecznego zdarza się bardzo często w przypadku artystów i twórców, prowadzących swoją działalność bez stałego zatrudnienia i powiązanego z nim ubezpieczenia społecznego. Co gorsza taka sytuacja dotyka także nie tylko samych artystów, ale także ich rodziny. Jest to spowodowane brakiem odrębnych zasad podlegania ubezpieczeniu społecznemu, dostosowanych do specyfiki działalności prowadzonej przez twórców i artystów. O podjęcie prac nad stworzeniem takiego odrębnego systemu zabezpieczenia emerytalnego, dostosowanego do specyfiki działalności twórców i artystów, Rzecznik występował bezskutecznie do Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego, mając w tej sprawie przychylnie stanowisko Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej.

Wobec powyższego Rzecznik zwrócił się do Premiera z prośbą o zainicjowanie działań rządowych w porozumieniu z przedstawicielami środowiska artystów i twórców, zmierzających do utworzenia odpowiedniego systemu zabezpieczenia emerytalnego twórców i artystów.

60. Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych (VII.520.14.2018 z 30 marca 2018 r.) – w sprawie zagrożenia dla ochrony danych osobowych, wynikającego z działań firm typu Cambridge Analytica.

W ostatnich dniach światowe i polskie media doniosły o sprawie Cambridge Analytica, wiążącej się z wykorzystaniem danych około 50 milionów użytkowników portalu społecznościowego Facebook. Dane miały być wykorzystane m.in. po to, by wpłynąć na wyniki wyborów w Stanach Zjednoczonych Ameryki. Firma sięgała przy tym do danych nie tylko tych osób, które instalowały określoną aplikację, ale również do danych powiązanych z nią użytkowników, a na takie działania zgadzać się miał Facebook.

Powyższy problem, związany z działalnością konkretnej firmy i konkretnego portalu społecznościowego, w istocie uwypukla o wiele poważniejsze zagadnienie, dotyczące udostępniania danych osobowych oraz wykorzystywania ich – bez świadomości albo za zgodą wyrażoną przez użytkownika poprzez zaakceptowanie skomplikowanego regulaminu usług – do wpływania na wybory i decyzje użytkownika. To zaś – zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich – rodzi zagrożenie nie tylko dla prawa do prywatności użytkownika sieci internetowej, ale również dla szeroko pojętych procesów demokratycznych i ochrony praw obywatelskich w kraju.

Rzecznik wskazał, że w sprawie Cambridge Analytica działania podjął brytyjski Komisarz ds. Informacji, który wszczął postępowanie w sprawie wykorzystania danych osobowych. Sprawdza on m.in. okoliczności, w jakich dane pozyskane z Facebooka mogły zostać wykorzystane w szczególności do tzw. mikrotargetowania wyborców, polegającego na przeszukiwaniu predyktywnym rynku po to, by wyłowić potencjalnych wyborców i do nich konkretnie skierować swój przekaz. Dzięki tej technice partia identyfikuje osoby, które jest w stanie z ogromnym prawdopodobieństwem przekonać do swoich poglądów. Możliwe jest bowiem powiązanie treści przekazywanego komunikatu ze szczególnymi zainteresowaniami potencjalnego wyborcy. Z jednej strony mikrotargetowanie może stanowić korzyść dla osoby, polegającą na pozyskaniu informacji, ale z drugiej strony – zagrożenie dla jej prywatności oraz ogólnie zagrożenie dla mechanizmów demokratycznych w państwie prawa.

Stosowanie tych technik wiąże się z przetwarzaniem danych osobowych i zbieraniem informacji na masową skalę, w szczególności zbieraniem danych wrażliwych, dotyczących preferencji politycznych. W ocenie badaczy tematu, uświadomienie istnienia takich techniki i ich stosowania może wręcz prowadzić do efektu mrożącego, czyli do sytuacji, w której ludzie, którzy przypuszczają, że

ich zachowanie jest monitorowane, mogą dostosowywać swoje zachowanie w taki sposób, by uniknąć zainteresowania swoją osobą.

W opinii Rzecznika dzięki adresowaniu konkretnego przekazu do konkretnego odbiorcy można maksymalnie zwiększyć lub też maksymalnie zmniejszyć zaangażowanie wyborcze. Partie polityczne mogą wykorzystywać te techniki do wpływania na poparcie, ale także na powstrzymanie się wyborców od głosowania na przeciwników politycznych. Proceder ten może spowodować przekształcenie potencjalnych wyborców w obiekty manipulacji. Może też doprowadzić do zmniejszenia sfery debaty politycznej, przy jednoczesnym zwiększeniu polaryzacji politycznej. Ponadto, jest to również powiązane z łatwym rozpowszechnianiem się tzw. fake news. W ten sposób część potencjalnych wyborców może w ogóle zostać wykluczona z procesu wyborczego.

Wpływ na lepszą ochronę w Europie może mieć treść przepisów prawa UE, w tym mające wkrótce być stosowane rozporządzenie ogólne o ochronie danych osobowych (RODO), ale także mające być przyjęte rozporządzenie w sprawie e-prywatności. Niemniej jednak – zdaniem Rzecznika – można spodziewać się, że wiele firm nadal będzie dokonywało takiej interpretacji przepisów, która będzie sprzyjała kontynuowaniu prowadzenia przez nie działalności w dotychczasowym kształcie. To tylko potwierdza, że konieczne jest znalezienie rozwiązań, które doprowadziłyby do znalezienia sposobu na kontrolę politycznego mikrotargetowania.

Rzecznik zwrócił się z prośbą o informację, czy GIODO prowadzi analizy tego typu przypadków i czy w ocenie organu ustawodawstwo polskie odpowiada na sygnalizowane zagrożenia dla ochrony danych osobowych. Poprosił także o wskazanie, czy w tej konkretnej sprawie – tak, jak ma to miejsce w Wielkiej Brytanii – podjęte zostanie postępowanie przez GIODO oraz zwrócił się o ocenę, czy przepisy unijnego rozporządzenia ogólnego o ochronie danych oraz przyszłego rozporządzenia o e-prywatności będą w stanie zapobiec zagrożeniom tego typu w przyszłości.

III. Kasacje oraz skargi kasacyjne do Sądu Najwyższego, przystąpienia do postępowań przed sądami powszechnymi

1. W okresie objętym Informacją Rzecznik Praw Obywatelskich wniósł następujące kasacje do Sądu Najwyższego:

II.511.793.2017 z 11 stycznia 2018 r. – kasacja dotycząca rażącego naruszenia prawa materialnego poprzez wymierzenie obwinionemu kary grzywny powyżej ustawowego zagrożenia.

Sąd Rejonowy uznał obwinionego za winnego tego, że nie zachował zwykłych i nakazanych środków ostrożności przy trzymaniu psa dopuszczając do jego biegania bez należytego nadzoru, smyczy i kagańca, w wyniku czego doszło do ugryzienia osoby postronnej, w związku z czym Sąd wymierzył obwinionemu karę grzywny w kwocie 300 złotych. Rzecznik Praw Obywatelskich zauważył, że art. 77 Kodeksu wykroczeń przewiduje za przedmiotowe wykroczenie maksymalny wymiar grzywny w wysokości 250 złotych. W ocenie Rzecznika doszło zatem do wymierzenia kary grzywny w wymiarze wyższym od górnej granicy kary przewidzianej w ustawie za dane wykroczenie.

Kasacja uwzględniona (postanowienie z 22 lutego 2018 r., sygn. akt IV KK 17/18).

Sąd Najwyższy podzielił stanowisko Rzecznika Praw Obywatelskich i stwierdził, że Sąd Rejonowy rażąco naruszył przepis art. 77 Kodeksu wykroczeń, gdyż orzekł karę grzywny w wysokości przekraczającej górną granicę sankcji. W związku z powyższym Sąd uchylił zaskarżony wyrok w części dotyczącej orzeczenia o karze i przekazał sprawę w tym zakresie do ponownego rozpoznania.

II.510.223.2015 z 19 stycznia 2018 r. – kasacja w sprawie rozpoznania sprawy przez sąd rzeczowo niewłaściwy do jej rozpoznania.

F.B. został oskarżony o to, że od czerwca 1944 r. do września 1944 r. był czynnym działaczem związku B.Ch i po wyzwoleniu przez oddziały Armii Czerwonej nie zaprzestał swojej działalności. Sąd Wojskowy na rozprawie bez udziału prokuratora i bez udziału obrońcy uznał oskarżonego winnym zarzucanych mu przestępstw i skazał go na karę śmierci. Wyrok śmierci na oskarżonym został wykonany w styczniu 1945 r.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich Sąd wojskowy rozpoznał dwie sprawy, z których jedna należała do właściwości sądów powszechnych. Sąd Wojskowy ustalił, że w istocie aktem oskarżenia objęte były dwa odrębne od siebie czyny i uniewinnił oskarżonego od zarzutu z art. 1 Dekretu Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego o ochronie Państwa, zaś uznał go za winnego przestępstwa z art. 27 Dekretu Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego Kodeks karny Wojska Polskiego i art. 225 § 1 Kodeksu karnego z 1932 r. i za to skazał go na karę śmierci. Trzeba wskazać, że zgodnie z

przepisami wyżej wymienionego Dekretu, do rozpoznania spraw o przestępstwa objęte niniejszym dekretem oraz wymienione w art. 89-99 i art. 101-103 Kodeksu karnego Wojska Polskiego właściwe były sądy wojskowe. Zdaniem Rzecznika sprawa oskarżonego w zakresie dotyczącym przestępstwa, od którego popełnienia ostatecznie go uniewinniono, prawidłowo została rozpoznana przez sąd wojskowy, natomiast sprawa podżegania do zabójstwa winna zostać przekazana do rozpoznania sądowi powszechnemu.

Rzecznik zwrócił również uwagę na fakt, że postępowanie karne w omawianej sprawie prowadzone było w oparciu o przepisy Kodeksu postępowania karnego Polskich Sił Zbrojnych w ZSRR z 1943 r., który zarówno w chwili czynu, jak i w dacie wyrokowania nie miał mocy obowiązującego prawa, gdyż został wydany przez organ nieposiadający legitymacji do stanowienia przepisów rangi kodeksowej oraz w czasie obowiązywania Kodeksu wojskowego postępowania karnego z 29 września 1936 r., który został uchylony dopiero w dniu 25 września 1945 r.

II.511.258.2017 z 19 stycznia 2018 r. – kasacja dotycząca niewłaściwego zastosowania i orzeczenia wobec obwinionego środka karnego.

Wyrokiem nakazowym Sąd Rejonowy uznał obwinionego za winnego tego, że na drodze publicznej w ruchu lądowym naruszył zasady przewidziane w art. 45 ust. 1 pkt 1 Prawa o ruchu drogowym w ten sposób, że będąc w stanie nietrzeźwości kierował rowerem, a tym samym dopuścił się wykroczenia z art. 87 § 1a Kodeksu wykroczeń. Sąd wymierzył mu karę grzywny w wysokości 300 złotych oraz orzekł wobec niego środek karny w postaci 6 miesięcy zakazu prowadzenia wszelkich pojazdów mechanicznych.

Rzecznik Praw Obywatelskich zauważył, że zgodnie z art. 87 § 4 Kodeksu wykroczeń można orzec zakaz prowadzenia pojazdów innych niż mechaniczne. Oznacza to, że Sąd Rejonowy orzekając wobec obwinionego, na podstawie wskazanego przepisu, środek karny w postaci zakazu prowadzenia wszelkich pojazdów mechanicznych, określił treść środka karnego w sposób sprzeczny z przepisem, co stanowiło jego rażące naruszenie, które miało istotny wpływ na treść wydanego orzeczenia.

Kasacja uwzględniona (wyrok z 15 lutego 2018 r., sygn. akt II KK 30/18).

Sąd Najwyższy podzielił stanowisko Rzecznika i uznał, że Sąd Rejonowy dopuścił się rażącej obrazy art. 87 § 4 Kodeksu wykroczeń.

II.511.839.2016 z 22 stycznia 2018 r. – kasacja dotycząca rażącego naruszenia prawa karnego procesowego, polegające na przeprowadzeniu wadliwej kontroli odwoławczej.

Oskarżony został uznany za winnego tego, że działając dwukrotnie, w podobny sposób, w wykonaniu z góry powziętego zamiaru, w celu udaremnienia wykonania wyroku Sądu Okręgowego, na mocy którego została zasądzona od niego kwota wraz z ustawowymi odsetkami, uszczuplił zaspokojenie swojego

wierzyciela w ten sposób, że darował składniki swojego majątku zagrożone zajęciem. Oskarżony został skazany na karę roku pozbawienia wolności oraz warunkowo zawiesił jej wykonanie. Od powyższego wyroku apelacje na niekorzyść oskarżonego wnieśli – prokurator oraz pełnomocnik oskarżyciela posiłkowego, który zaskarżył go w części dotyczącej braku zobowiązania oskarżonego do naprawienia szkody. Sąd Okręgowy zmienił zaskarżony wyrok w ten sposób, że tytułem obowiązku naprawienia szkody orzekł od oskarżonego na rzecz pokrzywdzonego kwotę 28.467,30 zł, zaś w pozostałej części utrzymał w mocy wyrok Sądu I instancji.

Rzecznik Praw Obywatelskich wskazał, że z treści art. 415 § 5 Kodeksu postępowania karnego wprost wynika jednoznaczny zakaz orzekania przez sąd m.in. obowiązku naprawienia szkody w sytuacji, gdy roszczenie wynikające z popełnienia przestępstwa jest przedmiotem innego postępowania lub o roszczeniu tym prawomocnie orzeczono. Zdaniem Rzecznika nie budzi wątpliwości, że roszczenie płynące z czynu było wcześniej przedmiotem orzekania w procesie cywilnym. Podstawą faktyczną zasądzenia roszczenia w obu orzeczeniach, cywilnym i karnym, stanowiła jedna i ta sama kwota nieuiszczonej należności, zaś źródłem roszczeń było to samo zdarzenie faktyczne.

II.511.222.2016 z 14 lutego 2018 r. – kasacja dotycząca zaniechania dokonania wszechstronnej kontroli odwoławczej, wskutek czego doszło do utrzymania w mocy rażąco niesprawiedliwego wyroku Sądu I instancji.

Wnioskodawczyni została oskarżona o to, że na umowie handlowej własnoręcznie podrobiła podpis innej osoby, przy uwzględnieniu, że czyn ten stanowi wypadek mniejszej wagi, tj. o przestępstwo z art. 270 § 1 i 2a Kodeksu karnego. Sąd Rejonowy uznał oskarżoną za winną popełnienia zarzucanego jej czynu i wymierzył jej karę grzywny w wysokości 50 stawek dziennych grzywny, ustalając wysokość jednej stawki na kwotę 40 złotych. Od powyższego orzeczenia apelację wniósł wyłącznie obrońca oskarżonej, który zaskarżył wyrok w całości, zarzucając m.in. błąd w ustaleniach faktycznych przyjętych za podstawę orzeczenia i mający istotny wpływ na jego treść, a polegający na przyjęciu, że oskarżona podrobiła umowę, podczas gdy ze zgromadzonego materiału dowodowego wynika, że podpis złożony został na druku niestanowiącym oferty, bowiem druk ten nie został podpisany przez składającego ofertę. Sąd Okręgowy utrzymał w mocy zaskarżony wyrok.

Zgodnie z art. 270 § 1 k.k. odpowiedzialności karnej podlega ten, kto w celu użycia za autentyczny, podrabia lub przerabia dokument lub takiego dokumentu jako autentycznego używa. Czyn ten charakteryzuje się zatem nie tylko podrobieniem dokumentu, ale co równie istotne, tym, że jest to zachowanie podjęte w celu użycia tego dokumentu jako autentyczny. Tak więc czyn – w kształcie, w jakim został zarzucony i przypisany oskarżonej wyrokiem Sądu Rejonowego – nie wypełnia znamion czynu zabronionego z art. 270 § 1 k.k. W

ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich Sąd Okręgowy rozpoznając apelację obrońcy winien był dokonać kontroli wyroku Sądu I instancji również poza treścią postawionych w apelacji zarzutów i z urzędu zweryfikować, czy przypisany oskarżonej czyn zawiera wszystkie określone w ustawie znamiona.

II.510.164.2016 z 19 lutego 2018 r. – kasacja dotycząca orzeczenia wobec oskarżonego obowiązku naprawienia szkody na rzecz pokrzywdzonego, bez uzgodnienia tego z oskarżonym i bez przeprowadzenia rozprawy.

W toku postępowania przygotowawczego podejrzany przyznał się do popełnienia zarzucanych mu występków i złożył wniosek o skazanie bez rozprawy, w którym uzgodniono wymierzenie kary oraz naprawienie szkody na rzecz jednego z pokrzywdzonych. Sąd Rejonowy uwzględnił wniosek prokuratury złożony w trybie art. 335 § 1 Kodeksu postępowania karnego i uznał oskarżonego winnym popełnienia zarzuconych mu czynów, wymierzył za nie uzgodnioną z oskarżonym karę, a ponadto, zobowiązał go do naprawienia szkody na rzecz obu pokrzywdzonych. Zgodnie z art. 343 § 7 Kodeksu postępowania karnego jeżeli sąd uzna, że nie zachodzą podstawy do uwzględnienia wniosku, sprawa podlega rozpoznaniu na zasadach ogólnych. Oznacza to, że od powyższych uzgodnień można było odstąpić jedynie przy rozpoznaniu sprawy na zasadach ogólnych. Rzecznik zauważył, że Sąd uwzględniając wniosek w tym trybie nie mógł zatem orzec o środku probacyjnym, który nie był przedmiotem wcześniejszych uzgodnień z oskarżonym, dokonanych przez prokuratora.

Kasacja uwzględniona (wyrok z 15 marca 2018 r., sygn. akt II KK 71/18).

W ocenie Sądu Najwyższego Sąd Rejonowy uwzględniając wniosek prokuratora, złożony na podstawie art. 335 § 1 Kodeksu postępowania karnego, nie sprostął wskazanym w przepisach wymogom. Sąd samodzielnie, bez zgody uprawnionych stron, dokonał zmiany warunków zawartego porozumienia, orzekając obowiązek naprawienia wyrządzonej przestępstwem szkody na rzecz pokrzywdzonego, który nie był przedmiotem wcześniejszych ustaleń pomiędzy prokuratorem i oskarżonym. Uczynił to w sytuacji, gdy wyrządzona przestępstwem szkoda już nie istniała. Dlatego, zdaniem Sądu Najwyższego, w sprawie doszło do rażącego naruszenia przepisów prawa, co miało istotny wpływ na treść zaskarżonego wyroku.

II.510.988.2016 z 27 lutego 2018 r. – kasacja dotycząca ukarania obwinionego, pomimo istnienia negatywnej przesłanki procesowej, oraz przyjęcia, że okoliczności przypisanych ukaranemu czynów i jego wina nie budzą wątpliwości, co w konsekwencji doprowadziło do wydania wyroku nakazowego.

D.K. został obwiniony przez Komendanta Miejskiego o to, że w celu osiągnięcia korzyści majątkowej, dokonał kradzieży 1 sztuki słuchawek wartości 79,99 zł na szkodę placówki handlowej. Natomiast wyrokiem nakazowym Sąd Rejonowy uznał obwinionego za winnego tego, że celem osiągnięcia korzyści

majątkowej dokonał kradzieży przewodów miedzianych, wtyczek aluminiowych oraz telewizora o łącznej wartości 155 złotych na szkodę innego pokrzywdzonego.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich porównanie opisu czynów zarzucanych we wniosku o ukaranie oraz opisu czynów przypisanych obwinionemu w wyroku nakazowym uprawnia do stwierdzenia, że Sąd orzekający w sprawie przypisał obwinionemu inne zachowanie niż to, które było przedmiotem zarzutu, tj. wobec innego pokrzywdzonego, popełnione w innym czasie, w inny sposób, wobec innego przedmiotu czynności wykonawczej, a więc poza granicami skargi. W rozpoznawanej sprawie czyny przypisane obwinionemu tak bardzo różnią się od czynu opisanego we wniosku o ukaranie, że nie może być wątpliwości, że orzeczenie Sądu I instancji rozstrzyga o zupełnie innym niż wynikającym ze skargi zdarzeniu faktycznym.

Rzecznik zauważył, że z akt sprawy wynika, że obwiniony nie przyznał się do popełnienia zarzucanego mu wykroczenia kradzieży, nie ujawniono również przy nim słuchawek. Ponadto, w aktach sprawy brak jest jakichkolwiek jednoznacznych dowodów na popełnienie przez obwinionego zarzucanego mu czynu. Okoliczności te powinny skutkować skierowaniem sprawy na rozprawę w celu m.in. przesłuchania obwinionego, odniesienia się przez obwinionego do przedstawionych zarzutów oraz przesłuchania świadków.

Rzecznik wskazał także, że orzekanie w postępowaniu nakazowym może nastąpić, jeżeli okoliczności czynu i wina obwinionego nie budzą wątpliwości. Zgodnie z orzecznictwem Sądu Najwyższego brak wskazanych wątpliwości oznacza, że nie ma ich zarówno odnośnie sprawstwa danego czynu, jak i winy obwinionego, z uwzględnieniem zarówno wyjaśnień obwinionego, jak i innych dowodów przeprowadzonych w toku czynności wyjaśniających.

II.510.609.2017 z 28 lutego 2018 r. – kasacja w sprawie rażącego naruszenia prawa karnego procesowego.

Wyrokiem łącznym z dnia 7 czerwca 2017 r. Sąd Rejonowy połączył wymierzone z osobna i podlegające wykonaniu: karę 7 miesięcy pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem jej wykonania na okres 5 lat, orzeczoną wyrokiem Sądu Rejonowego z dnia 14 czerwca 2013 r. z karą łączną 6 miesięcy pozbawienia wolności orzeczoną wyrokiem Sądu Rejonowego z dnia 18 października 2016 r. i orzekł wobec skazanego karę łączną 11 miesięcy pozbawienia wolności. Postanowieniem z dnia 30 marca 2017 r. Sąd Rejonowy zarządził wobec skazanego wykonanie ww. kary 7 miesięcy pozbawienia wolności. Jednak postanowieniem z dnia 28 kwietnia 2017 r. Sąd Rejonowy uchylił powyższe postanowienie oraz umorzył postępowanie wykonawcze z uwagi na przedawnienie wykonania kary.

Zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich orzeczona kara nie mogła być w czasie wydania wyroku łącznego wykonana, ani zostać wprowadzona do wykonania w przyszłości. Należy przyjąć, że uchylenie postanowienia w

przedmiocie zarządzenia wykonania kary i umorzenie postępowania wykonawczego z uwagi na przedawnienie wykonania kary, uniemożliwia połączenie kary, jako podlegającej wykonaniu.

II.511.67.2017 z 1 marca 2018 r. – kasacja w sprawie uznania oskarżonego za winnego popełnienia przypisanego mu czynu, mimo braku w jego działaniu wszystkich znamion przestępstwa określonego w tym przepisie.

Wyrokiem Sądu Rejonowego oskarżony został uznany za winnego tego, że umyślnie spowodował pożar klatki schodowej w bloku mieszkalnym, poprzez podpalenie tekturowych kartonów. Sąd wymierzył oskarżonemu karę 1 roku i 4 miesięcy pozbawienia wolności oraz orzekł od niego na rzecz pokrzywdzonej kwotę 1700 złotych tytułem naprawienia szkody wyrządzonej przestępstwem. Sąd Okręgowy po rozpoznaniu apelacji oskarżonego, utrzymał w mocy zaskarżone orzeczenie.

Rzecznik Praw Obywatelskich zauważył, że opis czynu zarzucanego i przypisanego oskarżonego zawiera wprawdzie wszystkie znamiona przestępstwa z art. 163 § 1 pkt 1 Kodeksu karnego, ale w ocenie Rzecznika nie odpowiada ustalonemu stanowi faktycznemu sprawy. W doktrynie podnosi się, że cechami charakterystycznymi pożaru są m.in. jego wielkie rozmiary i wynikająca z nich trudność jego opanowania oraz możliwość jego niekontrolowanego rozprzestrzenienia się. Za skutek będący znamieniem czynu zabronionego należy przyjąć ziszczenie się katastrofy, a nie jedynie sytuacji, w której powstaje realne jej niebezpieczeństwo. Z materiału dowodowego niniejszej sprawy jednoznacznie wynika, że wywołane przez oskarżonego zdarzenie w postaci ognia, nie wyróżniało się dwoma istotnymi elementami określającymi rodzaj ognia, jakim jest pożar w rozumieniu Kodeksu karnego tj. dużymi rozmiarami/rozszerzeniem oraz gwałtownym i niekontrolowanym rozprzestrzenieniem się oraz siłą żywiołową. W omawianym przypadku zaś ogień został ugaszony przez mieszkańców bloku jeszcze przed interwencją straży pożarnej, nie zdążył rozprzestrzenić się i nie miał wielkiego zasięgu.

W ocenie Rzecznika dla poniesienia odpowiedzialności z art. 163 Kodeksu karnego nie wystarcza wywołanie jakiegokolwiek ognia, czy spowodowanie jakiegokolwiek pożaru. Tymczasem Sąd orzekający w niniejszej sprawie nie podjął próby rozróżnienia między ogniem a pożarem, zgodnie ze wskazaniem praktyki sądowej oraz poglądami wyrażonymi w doktrynie prawa karnego materialnego. Sąd nie podjął również próby ustalenia, czy zamiarem oskarżonego było wywołanie pożaru, czy też ograniczał on swój zamiar jedynie do stadium poprzedzającego pożar, to jest do spowodowania bezpośredniego niebezpieczeństwa pożaru. Zdaniem Rzecznika przypisanie oskarżonemu błędnej odpowiedzialności z art. 163 § 1 pkt 1 Kodeksu karnego, w sposób oczywisty miało wpływ na treść zaskarżonego orzeczenia. W realiach sprawy, nie ulega bowiem wątpliwości, że oskarżony swoim zachowaniem nie dokonał zarzucanego mu przestępstwa.

II.510.647.2015 z 2 marca 2018 r. – kasacja w sprawie utrzymania w mocy wyroku Sądu I instancji skazującego sprawcę, pomimo zaistnienia przeszkody procesowej w postaci przedawnienia karalności czynu.

Wyrokiem z dnia 27 maja 2014 r. Sąd Rejonowy uznał oskarżonego za winnego przestępstwa polegającego na tym, że będąc pełnomocnikiem swojej siostry na podstawie sporządzonego pełnomocnictwa u notariusza działając w okresie od 9 września do 20 października 2005 r., w czynie ciągłym w wykonaniu tego samego zamiaru dokonania uszczupień podatkowych, uszczuplił podatek od towarów i usług za poszczególne miesiące od sierpnia do września 2005 r. Na podstawie art. 56 § 1 Kodeksu karnego skarbowego wymierzono oskarżonemu karę 1 roku i 6 miesięcy pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem jej wykonania na okres lat 5, tytułem próby. Ponadto, zobowiązano oskarżonego do uiszczenia w całości, w terminie 4 lat od uprawomocnienia się wyroku, uszczuplonej należności publicznoprawnej. Orzeczenie to zostało następnie utrzymane w mocy wyrokiem Sądu Okręgowego.

Rzecznik Praw Obywatelskich zauważył, że w świetle opisu czynu przypisanego oskarżonemu czasem jego popełnienia był okres od 9 września do 20 października 2005 r., kiedy to przepis art. 56 § 1 Kodeksu karnego skarbowego przewidywał zagrożenie za przypisany czyn karę grzywny do 720 stawek dziennych albo karę pozbawienia wolności do lat 2, albo obie te kary łącznie. Dopiero z dniem 17 grudnia 2005 r. ustawodawca radykalnie zaostriżył odpowiedzialność karną sprawców oszustwa podatkowego poprzez zwiększenie górnej granicy odpowiedzialności za te czyny do 5 lat pozbawienia wolności.

W ocenie Rzecznika w świetle powyższego nie budzi wątpliwości, że akceptując opis i ocenę prawną czynu, w zakresie jego ustawowego zagrożenia, dokonaną przez Sąd I instancji, a więc przyjmując ją za własną, Sąd Okręgowy rażąco naruszył przepisy Kodeksu karnego skarbowego, skoro w dacie osądzenia tego występku zagrożony był on karą w 2,5 krotnie wyższym rozmiarze, niż w dacie jego popełnienia. Uchybienie to skutkowało dalszymi negatywnymi konsekwencjami dla oskarżonego. Przy obliczaniu terminów przedawnienia czynu Sąd Okręgowy uznał bowiem, że podstawowy termin przedawnienia karalności w tej sprawie wynosi 10 lat, jako czynu zagrożonego karą do 5 lat pozbawienia wolności, a nie 5 lat, jak ma to miejsce w przypadku czynu zagrożonego karą 2 lat pozbawienia wolności.

Przy przyjęciu, że wyjściowy termin przedawnienia w tej sprawie wynosił 5 lat, kluczową staje się kwestia, będąca przedmiotem zarzutu kasacyjnego, związanego z ustaleniem, czy przed jego upływem wszczęto postępowanie przeciwko oskarżonemu. Zdaniem Rzecznika Sąd Okręgowy dopuścił się wyrażenia błędnego poglądu prawnego, że już samo sporządzenie postanowienia o przedstawieniu zarzutów powoduje przejście postępowania in rem w fazę in personam. Rzecznik stwierdził nadto, że nie można utożsamiać sporządzenia

postanowienia o przedstawieniu zarzutów z jego wydaniem, którym posługują się przepisy procesowe, definiujące podejrzanego w procesie karnym.

II.511.585.2017 z 13 marca 2018 r. – kasacja polegająca na uznaniu oskarżonego za winnego popełnienia przypisanego mu czynu, pomimo że swoim działaniem nie wyczerpał znamion przestępstwa określonego w przepisie.

Wyrokiem Sądu Powiatowego z 18 listopada 1970 r. oskarżony został skazany na karę 1 roku i 6 miesięcy pozbawienia wolności za przestępstwo z art. 278 § 1 Kodeksu karnego z 1969 r. polegające na tym, że od bliżej nieustalonego czasu do 12 marca 1970 r. należał on do związku „Świadków Jehowy”, którego istnienie, ustrój i cel pozostawało tajemnicą wobec organów państwowych. Powyższy wyrok został zmieniony wyrokiem Sądu Wojewódzkiego z dnia 26 kwietnia 1971 r., w ten sposób, że kara pozbawienia wolności została obniżona do 1 roku.

Rzecznik Praw Obywatelskich zauważył, że zgodnie z brzmieniem art. 278 § 1 k.k. z 1969 r. (w dacie orzekania) odpowiedzialności karnej podlegał ten, kto brał udział w związku, którego istnienie, ustrój lub cel miało pozostać tajemnicą wobec organów państwowych. Natomiast w świetle utrwalonego orzecznictwa Sądu Najwyższego, nie jest uzasadnione odnoszenie pojęcia „związku” w rozumieniu prawa karnego materialnego do wspólnoty o charakterze religijnym, wyznaniowym, zbiorowiska ludzi, których łączy nie więź organizacyjna, ale religijna. W ocenie Rzecznika przypisany skazanemu czyn nie wyczerpywał znamion żadnego przestępstwa, stanowiąc w istocie rzeczy realizację prawa do wykonywania praktyk religijnych, zaś ściganie karne i skazanie oskarżonego miało formę politycznej represji, przy czym opierało się na niedopuszczalnej z punktu widzenia zasady prawa karnego, dowolnej i rozszerzającej wykładni znamion.

II.511.854.2016 z 15 marca 2018 r. – kasacja w sprawie zaniechania dokonania przez Sąd II instancji wszechstronnej kontroli odwoławczej.

Rzecznik Praw Obywatelskich wskazał, że na mocy ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o zmianie ustawy Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw doszło m.in. do zmiany przepisu, który określa przesłanki zatarcia skazania w wypadku orzeczenia kary grzywny. Przyjęto, że w razie skazania na grzywnę zatarcie skazania następuje z mocy prawa z upływem roku od wykonania lub darowania kary albo od przedawnienia jej wykonania. Zatem Sądy orzekające w niniejszej sprawie były zobligowane do zastosowania reguły intertemporalnej, określonej w art. 4 § 1 Kodeksu karnego. Zdaniem Rzecznika w dacie czynu oraz w dacie orzekania – zarówno przez Sąd I instancji, jak i przez sąd odwoławczy – wcześniejsze skazanie uległo zatarciu z mocy prawa, dlatego oskarżony powinien być traktowany jako osoba niekarana. W konsekwencji, nie było możliwe zaakceptowanie przez sąd odwoławczy poczynionego w tym zakresie

przez Sąd I instancji błędnego ustalenia, a w związku z tym opisu i kwalifikacji prawnej czynu zarzucanego oskarżonemu w niniejszej sprawie.

Sąd Najwyższy wydał następujące orzeczenia w sprawie kasacji Rzecznika Praw Obywatelskich:

II.510.544.2016 z 9 maja 2017 r. – kasacja dotycząca niedokonania pełnej kontroli zaskarżonego postanowienia.

Kasacja uwzględniona (postanowienie z 23 stycznia 2018 r., sygn. akt IV KK 186/17).

Sąd Najwyższy uznał, że za wezwanie strony do uzupełnienia wskazanych jej braków skargi nie można uznać pisma skierowanego przez Sąd Rejonowy do pełnomocnika oskarżyciela posiłkowego. To bowiem oskarżyciel posiłkowy, a nie jego pełnomocnik, zgodnie z literalnym brzmieniem art. 55 § 2 Kodeksu postępowania karnego jest stroną postępowania a więc decydem i autorem subsydiarnego aktu oskarżenia, nawet jeśli ów akt jest objęty przymusem adwokacko-radcowskim.

II.511.55.2017 z 11 maja 2017 r. – kasacja w sprawie zastosowania przez Sąd wcześniejszego brzmienia przepisu dotyczącego orzekania kary łącznej wskutek błędnego uznania, że jest on względniejszy dla skazanej, w sytuacji, gdy to przepisy ustawy obowiązującej później są dla skazanej względniejsze.

Kasacja częściowo uwzględniona (postanowienie z 23 stycznia 2018 r., sygn. akt IV KK 188/17).

Zdaniem Sądu Najwyższego nie można mówić o naruszeniu art. 4 Kodeksu karnego, gdyż w istocie Sąd Okręgowy go nie zastosował, nie dokonał on wadliwego wyboru w sytuacji kolizji ustaw w czasie, lecz po przedstawieniu hipotetycznych możliwości orzekania w tym względzie, wydał zaskarżone postanowienie o częściowym umorzeniu postępowania o wydanie wyroku łącznego. Wadliwa jest zatem owa decyzja o umorzeniu postępowania. W ocenie Sądu Najwyższego Sąd Okręgowy nie tylko uchylił się od wykonania ciężącego na nim obowiązku, ale stworzył wyjątkowo skomplikowaną sytuację procesową. Sąd Rejonowy w istocie został bowiem związany rozstrzygnięciem Sądu Okręgowego, które w sposób najdalej idący ograniczało jego swobodę orzekania.

II.510.1019.2016 z 19 maja 2017 r. – kasacja w sprawie polegającej na ukaraniu obwinionej za popełnienie wykroczenia, pomimo istnienia negatywnej przesłanki procesowej, w postaci braku skargi uprawnionego oskarżyciela.

Kasacja uwzględniona (wyrok z 14 lutego 2018 r., sygn. akt IV KK 211/17).

Zdaniem Sądu Najwyższego za trafne należy uznać stanowisko Rzecznika Praw Obywatelskich. Bezsprzeczne jest, że Sąd Rejonowy poczynił ustalenia oparte na innym zdarzeniu faktycznym, niż zdarzenie faktyczne ujęte w akcie oskarżenia. Nie została tym samym zachowana tożsamość czynu. Czynny te

dotyczą odrębnych zdarzeń historycznych, gdyż pomimo bliskości czasowej i przestrzennej zdarzeń nie można tu mówić o jakiegokolwiek tożsamości czynu w znaczeniu materialnoprawnym.

II.510.1095.2016 z 23 czerwca 2017 r. – kasacja dotycząca uznania oskarżonego za winnego przypisanego mu czynu, pomimo braku w jego działaniu znamion przestępstwa określonego w przepisach.

Kasacja uwzględniona (wyrok z 25 stycznia 2018 r., sygn. akt II KK 226/17).

W ocenie Sądu Najwyższego nie ulega wątpliwości, że oskarżony nie popełnił przypisanego mu wyrokiem przestępstwa, a zatem skazanie go było oczywiście niesłuszne. Co więcej, Sąd I instancji nie ustalił, jakie konkretnie treści wypowiedzi, które uznał za fałszywe wiadomości, mogły stanowić czynności przygotowawcze do obalenia przemocą ustroju. Zdaniem Sądu Najwyższego Sąd ograniczył się do ogólnikowych sformułowań, które ujęte zostały w konstrukcji zarzutu, a wsparcie uzyskać miały w zeznaniach świadków, których treści nawet nie wskazano. Ponadto, Sąd Najwyższy podkreślił, że krytyczne wypowiedzi o charakterze ocen dotyczących ustroju politycznego, panujących stosunków społeczno-politycznych, nadto stanowiące wyraz osobistej niechęci do członków władz państwowych, nawet pochodzące od osoby nietrzeźwej i mające wulgarną postać, w żadnym razie nie mogą być uznane za czynność przygotowawczą do zmiany przemocą ustroju państwowego.

II.510.122.2017 z 30 czerwca 2017 r. – kasacja dotycząca uchylenia niewinniającego oskarżonego wyroku Sądu pierwszej instancji i umorzenia postępowania.

Kasacja uwzględniona (wyrok z 17 stycznia 2018 r., sygn. akt V KK 259/17).

Sąd Najwyższy zauważył, że zachodzenie okoliczności wyłączającej ściganie tj. przedawnienia karalności, obliguje sąd odwoławczy do uchylenia orzeczenia Sądu I instancji jedynie, gdy działałoby to na korzyść oskarżonego. Jednak zdaniem Sądu orzeczenie zapadłe w I instancji stanowi najbardziej korzystne orzeczenie, jakie może zapaść wobec oskarżonego, z punktu widzenia regulacji postępowania karnego. Zatem każde inne orzeczenie, nawet takie, które skutkuje definitywnym uwolnieniem od odpowiedzialności z uwagi na określone przeszkody procesowe, stanowi rozstrzygnięcie na niekorzyść oskarżonego.

II.510.521.2017 z 24 lipca 2017 r. – kasacja dotycząca na uwzględnieniu wniosku prokuratora o wydanie wyroku skazującego w sytuacji, gdy okoliczności popełnienia przestępstwa budziły istotne wątpliwości.

Kasacja uwzględniona (wyrok z 21 lutego 2018 r., sygn. akt V KK 302/17).

W ocenie Sądu Najwyższego w niniejszej sprawie brak było podstaw do uwzględnienia wniosku prokuratora i skazania oskarżonego w trybie art. 335 Kodeksu postępowania karnego, ponieważ dowody zebrane w postępowaniu

przygotowawczym nie były wystarczające do przyjęcia, że okoliczności popełnienia zarzucanego przestępstwa, a zwłaszcza zawinienie oskarżonego nie budzą wątpliwości. Sąd Najwyższy zauważył, że oskarżony w okresie objętym zarzucanym mu czynem faktycznie niełożył na utrzymanie swojego małoletniego syna, jednak z zebranych w sprawie dowodów wynika, że był on zarejestrowany w Powiatowym Urzędzie Pracy jako osoba bezrobotna bez prawa do zasiłku, nie pobierał z tego tytułu żadnych świadczeń, nie figurował w rejestrze podatników ani nie korzystał z pomocy Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej. W tych warunkach przytoczone okoliczności nie stwarzały podstaw do przyjęcia, bez przeprowadzenia rozprawy, że oskarżony był obiektywnie w stanie wykonać ciężący na nim obowiązek alimentacyjny, a więc czy uporczywie uchylał się od wykonania tego obowiązku w rozumieniu Kodeksu karnego.

II.510.897.2014 z 10 października 2017 r. – kasacja w sprawie przeprowadzenia wadliwej kontroli odwoławczej.

Kasacja uwzględniona (wyrok z 12 marca 2018 r., sygn. akt II KK 363/17).

Zdaniem Sądu Najwyższego ani oskarżyciel publiczny, ani żaden z orzekających w sprawie sądów nie zadał sobie trudu przeprowadzenia dowodu z zarządzenia Burmistrza. Co więcej, w tej sprawie nie poczyniono żadnych ustaleń co do tego kto, kiedy i na jakiej podstawie zastosował znak B-5. Ogólne stwierdzenie Sądu Rejonowego, że „oznakowanie ulicy zostało ustalone zarządzeniem Burmistrza” niczego w tej mierze nie rozstrzyga, skoro Sąd pierwszej instancji, dla poczynienia m.in. tego ustalenia, odwołuje się jedynie do rozstrzygnięcia nadzorczego Wojewody i odpisu wyroku Sądu Administracyjnego, który orzekał jedynie o legalności tego rozstrzygnięcia. Podstawą orzekania w postępowaniu sądoadministracyjnym było więc rozstrzygnięcie nadzorcze, a nie zarządzenie Burmistrza dotyczące znaków drogowych. Przyczyną uchylecia pierwszego z aktów było uchybienie terminu przez Wojewodę, a nie zgodność z prawem zarządzenia Burmistrza. W związku z powyższym Sąd Najwyższy uchylił zaskarżony wyrok oraz utrzymany nim w mocy wyrok Sądu Rejonowego i umorzył postępowanie wobec oskarżonego.

II.510.8.2017 z 26 października 2017 r. – kasacja dotycząca rozpoznania sprawy pod nieobecność obrońcy, pomimo usprawiedliwienia jego nieobecności.

Kasacja uwzględniona (wyrok z 16 stycznia 2018 r., sygn. akt V KK 449/17).

W ocenie Sądu Najwyższego czas złożenia pisma przez obrońcę umożliwiał pracownikom sądu dostarczenie tego pisma, wraz z załącznikiem, składowi sędzącemu, jeszcze przed godziną rozpoznania sprawy. Gdyby pismo to wpłynęło do akt sprawy przed rozpoznaniem sprawy na terminie, to prawidłowe postąpienie skutkowałoby koniecznością uwzględnienia wniosku i odroczenia terminu rozprawy odwoławczej.

II.510.860.2017 z 19 grudnia 2017 r. – kasacja dotycząca wydania wyroku nakazowego w sytuacji, gdy wina i okoliczności popełnienia czynu budziły wątpliwości.

Kasacja uwzględniona (wyrok z 15 lutego 2018 r., sygn. akt III KK 618/17).

W ocenie Sądu Najwyższego materiał dowodowy załączony do wniosku o ukaranie nie jest jednoznaczny i powinien powodować daleko idące wątpliwości odnośnie okoliczności zdarzenia, zachowania poszczególnych uczestników i motywacji ich działania oraz oceny prawnej. Zdaniem Sądu należało podzielić argumenty przedstawione przez Rzecznika co to tego, że Sąd Rejonowy bezzasadnie zaniechał przesłuchania obwinionego na rozprawie, a także odstąpił od weryfikacji pozostałego materiału dowodowego pomimo tego, że dowody załączone do wniosku o ukaranie w sposób oczywisty budziły wątpliwości i wcale nie dawały jednoznacznej podstawy do stwierdzenia, że obwiniony wypełnił swoim zachowaniem znamiona czynu karalnego opisanego we wniosku o ukaranie.

II.510.841.2017 z 19 grudnia 2017 r. – kasacja w sprawie rozpoznania apelacji obwinionego i utrzymania w mocy zaskarżonego orzeczenia, pomimo, że na etapie postępowania międzyinstancyjnego nastąpiło przedawnienie orzekania w sprawie.

Kasacja uwzględniona (wyrok z 24 stycznia 2018 r., sygn. akt II KK 447/17).

Sąd Najwyższy podzielił pogląd Rzecznika Praw Obywatelskich i uznał, że skoro okres przedawnienia wykroczenia zarzuconego oskarżonemu, liczony według przepisów obowiązujących do dnia 31 maja 2017 r., upłynął z dniem 14 listopada 2016 r., to przepis art. 45 § 1 Kodeksu wykroczeń w nowym brzmieniu nie mógł być w niniejszej sprawie zastosowany. Powinnością Sądu Okręgowego było uchylene zaskarżonego wyroku i umorzenie postępowania z uwagi na przedawnienie orzekania. Wyrok tego Sądu utrzymujący w mocy wyrok Sądu I instancji jest zatem obarczony bezwzględną przyczyną odwoławczą.

II.511.424.2017 z 20 grudnia 2017 r. – kasacja dotycząca naruszenia prawa materialnego polegająca na zastosowaniu przez sąd nowej ustawy w sytuacji, gdy w momencie popełnienia przestępstw obowiązywała ustawa względniejsza dla sprawcy.

Kasacja uwzględniona (postanowienie z 14 lutego 2018 r., sygn. akt IV KK 537/17).

Sąd Najwyższy podzielił stanowisko Rzecznika przedstawione w kasacji. Zdaniem Sądu reguły intertemporalne określone w art. 4 § 1 Kodeksu karnego mają zastosowanie do uregulowań zawartych w art. 152 § 1 Kodeksu karnego wykonawczego. Jest to stanowisko konsekwentnie wyrażane przez Sąd Najwyższy w kolejnych orzeczeniach. Sąd uznał również za trafne stanowisko Rzecznika, zgodnie z którym naruszenie wskazanych norm miało istotny wpływ na treść zaskarżonego orzeczenia. W ocenie Sądu przesłanka formalna

zastosowania instytucji określonej w art. 152 k.k.w. była względniejsza dla skazanego w czasie popełnienia przez niego przypisanego mu prawomocnie czynu niż w dacie orzekania. W związku z powyższym, Sąd Najwyższy uchylił zaskarżone postanowienie oraz utrzymane nim w mocy postanowienie Sądu Rejonowego.

II.511.694.2017 z 27 grudnia 2017 r. – kasacja dotycząca błędnego przyjęcia, że oskarżony dopuścił się popełnienia przestępstwa będąc prawomocnie skazanym, podczas gdy skazanie to uległo zatarciu z mocy prawa.

Kasacja uwzględniona (wyrok z 20 lutego 2018 r., sygn. akt V KK 517/17).

Sąd Najwyższy uznał, że konfiguracja temporalna w niniejszej sprawie nakazuje stosować przepisy obowiązujące przed dniem 1 lipca 2015 r. Zdaniem Sądu z przedstawionych faktów wynika, że oskarżony – zarówno w dacie popełnienia przypisanego mu przestępstwa, jak i w dacie wyrokowania – nie był osobą prawomocnie skazaną za prowadzenie pojazdu mechanicznego w stanie nietrzeźwości. W tej sytuacji przypisanie mu przestępstwa określonego w art. 178a § 4 Kodeksu karnego stanowiło rażącą obrazę tego przepisu.

2. Skargi kasacyjne do Sądu Najwyższego:

Sąd Najwyższy wydał następujące orzeczenia w sprawie skarg kasacyjnych Rzecznika Praw Obywatelskich:

VI.510.197.2016 z 10 stycznia 2017 r. – skarga kasacyjna do Sądu Najwyższego dotycząca podwyższenia górnej granicy wysokości sumy gwarancyjnej za skutki wypadku drogowego.

Skarga kasacyjna nieuwzględniona (wyrok z 11 stycznia 2018 r., sygn. akt III CSK 369/16).

W ocenie Sądu Najwyższego w rozpoznawanej sprawie zakład ubezpieczeń już przed wniesieniem pozwu o zasądzenie podwyższonej renty, w wyniku przesłankowego oznaczenia nowej wysokości sumy gwarancyjnej, legitymował się prawomocnym orzeczeniem, mocą którego uchylono obowiązek płacenia przez ubezpieczyciela renty zasądzonej na rzecz poszkodowanego. Orzeczenie to ukształtowało w sposób wiążący stosunek prawny łączący dotychczas te podmioty, znosząc go z datą określoną w orzeczeniu, tym samym z punktu widzenia prawa materialnego ustanawiając nową normę indywidualno-konkretną. Dlatego okoliczność, że w toku postępowania uprawniony kwestionował powództwo, wskazywał na potrzebę podniesienia wysokości renty, wreszcie wniósł środek odwoławczy pozbawione są w obecnym postępowaniu znaczenia prawnego. W związku z powyższym, zdaniem Sądu Najwyższego, wyczerpanie sumy ubezpieczenia pociąga za sobą nie tylko ustanie odpowiedzialności, ale i wygaśnięcie kontraktowego gwarancyjnego

zobowiązania ubezpieczyciela do zapłaty odszkodowania. Dochodzi do tego wtedy, gdy wierzyciel jest zaspokojony i przyjmuje świadczenie bez zastrzeżeń.

3. Rzecznik przystąpił do postępowania sądowego:

III.7065.133.2017 z 12 stycznia 2018 r. – skarga o wznowienie postępowania w sprawie przymusowego umieszczenia w domu pomocy społecznej osoby z niepełnosprawnością.

Wnioskodawca został postanowieniem Sądu Rejonowego umieszczony w domu pomocy społecznej bez uzyskiwania zgody uczestnika postępowania. Następnie wystąpił on do Sądu Rejonowego o uchylenie orzeczenia o umieszczeniu w domu pomocy społecznej. Sąd Rejonowy postanowieniem kończącym postępowanie w sprawie oddalił wniosek zainteresowanego. W postępowaniu tym wnioskodawca nie był reprezentowany przez pełnomocnika.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich postępowanie, w którym oddalono wniosek o uchylenie postanowienia dotknięte jest nieważnością. Zdaniem Rzecznika wnioskodawca pozbawiony był możliwości działania wskutek naruszenia przepisów prawa, ponieważ nie był, ze względu na stan zdrowia i nieporadność w realizacji uprawnień procesowych powodowanych dysfunkcją intelektualną, a także z uwagi na niepełnosprawność skutkującą pobytem w domu pomocy społecznej z uwagi m.in. na konieczność stałej opieki innych osób, zdolny podjąć skutecznej obrony. W tych okolicznościach, w przekonaniu Rzecznika, niewątpliwym obowiązkiem sądu było rozważenie potrzeby ustanowienia dla wnioskodawcy pełnomocnika z urzędu bez jego wniosku na podstawie art. 48 ustawy o ochronie zdrowia psychicznego. Ponadto, Rzecznik wskazał, że o potrzebie przymusowego pobytu w domu pomocy społecznej decydują łącznie wszystkie przesłanki wymienione w art. 38 i 39 ustawy o ochronie zdrowia psychicznego. W niniejszej sprawie nie zostało w sposób bezsporny ustalone i wyjaśnione, czy z uwagi na stan zdrowia psychicznego wnioskodawca postępowania jest niezdolny do wyrażenia woli, a stwierdzenie powyższego stanowi nieodzowny warunek umieszczenia i pozostawiania chorej osoby w domu pomocy społecznej, pomimo braku jej zgody w tym względzie.

Sądy wydały następujące orzeczenia:

XI.816.13.2015 z 23 grudnia 2016 r. – powództwo Rzecznika o pozbawienie wykonalności tytułów wykonawczych, wraz z wnioskiem o zabezpieczenie powództwa poprzez zawieszenie postępowania egzekucyjnego.

Stanowisko nieuwzględnione (wyrok z 26 marca 2018 r., sygn. akt I C 3/17).

W ocenie Sądu Rejonowego powództwa o pozbawienie tytułów wykonawczych wykonalności okazały się nieuzasadnione. Zdaniem Sądu żaden z powodów nie wyjaśnił, na czym polegało rzekome wprowadzenie ich w błąd przez Burmistrza co do stanu własnościowego budynku na dzień zawarcia

umowy, nieokreślenia konkretnego budynku, do którego ma nastąpić przeniesienie, co do stanu technicznego oferowanego budynku, który w rzeczywistości nie nadawał się do zamieszkania. Sąd podkreślił, że z jednej strony powodowie piszą o tym, że nie określono budynku, do którego mają się przeprowadzić, z drugiej strony wskazują, że zostali wprowadzeni w błąd co do stanu technicznego oferowanego budynku. Skoro piszą o stanie technicznym określonego, zaoferowanego im budynku, to znaczy, że musieli mieć wiedzę, do którego budynku mają się przeprowadzić. Ponadto, w żaden sposób nie potwierdziły się też twierdzenia o tym, że budynek nie nadawał się do zamieszkania. Powodowie sami wskazywali zakres żądanych przez nich prac remontowych, które w całości zostały wykonane przez Miasto. Zdaniem Sądu powodowie nie wykazali również w tej sytuacji, aby działali pod wpływem groźby. W odniesieniu do kolejnej podstawy wskazywanej jako przesłanka do pozbawienia tytułu wykonawczego wykonalności, tj. zarządzenia Burmistrza o zakazie zasiedlenia nieruchomości, które spowodowało, że tytuł wykonawczy nie może być egzekwowany. Nie istniała zatem żadna obiektywna przeszkoda do zamieszkania przez rodziny romskie w budynku.

IV. Pytania prawne do Sądu Najwyższego. Wnioski do Naczelnego Sądu Administracyjnego

1. W okresie objętym Informacją Rzecznik Praw Obywatelskich skierował następujące wnioski do Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego:

IV.7006.214.2016 z 14 marca 2018 r. – wniosek do Naczelnego Sądu Administracyjnego o rozstrzygnięcie zagadnienia prawnego w sprawie rozbieżności w orzecznictwie sądów administracyjnych dotyczącej sporządzenia przez organ, na wniosek strony, kopii dokumentacji zgromadzonej w aktach sprawy.

Przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego nie odnoszą się do takiej sytuacji procesowej, w której strona postępowania wnosi o sporządzenie przez organ odpisu lub odpisów z akt postępowania bez ich uwierzytelnienia. Orzecznictwo sądów administracyjnych na tle tego zagadnienia jest niejednolite, lecz można wyróżnić w nim dwie odmienne linie orzecznicze co do możliwości realizacji przez stronę takiego uprawnienia. Według pierwszej linii art. 73 § 1 k.p.a. nie nakłada na organ prowadzący postępowanie obowiązku sporządzania kopii dokumentacji sprawy. Natomiast druga linia orzecznicza akcentuje przewidziany przez ustawodawcę obowiązek współdziałania organu przy wykonywaniu przez stronę uprawnień przewidzianych w art. 73 § 1 k.p.a., co może w realiach konkretnej sprawy oznaczać nie tylko powinność wykonania kserokopii żądanych przez stronę dokumentów, za zwrotem związanych z tym kosztów, ale również ich doręczenie.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich istniejące wątpliwości w orzecznictwie wynikające z istnienia dwóch wyżej opisanych linii orzeczniczych należałoby rozstrzygnąć opowiadając się za słusznością drugiej linii orzeczniczej. Prawo dostępu strony do akt sprawy ma swoje podstawy nie tylko w przepisach Kodeksu postępowania administracyjnego, ale jest również zakotwiczone w przysługującym każdemu konstytucyjnym prawie dostępu do dotyczących go urzędowych dokumentów. Zdaniem Rzecznika strona musi mieć możliwość utrwalenia na własne potrzeby materiałów postępowania, które toczy się z jej udziałem. Jeżeli nie jest ona jednak w stanie dokonać takiego utrwalenia za pomocą własnych urządzeń, gdyż ich nie posiada albo nie potrafi się nimi posługiwać, to organ administracji, posiadający możliwość, powinien sporządzić dla strony takie kserokopie.

2. Rzecznik zgłosił udział w postępowaniach przed Sądem Najwyższym w sprawie pytań prawnych:

IV.513.1.2018 z 4 stycznia 2018 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Sądem Najwyższym w zakresie rozstrzygnięcia zagadnienia prawnego w

sprawie o zadośćuczynienie za niesłuszne umieszczenie nieletniego w schronisku dla nieletnich.

W niniejszej sprawie powód wystąpił przeciwko Skarbowi Państwa z roszczeniem obejmującym zadośćuczynienie za krzywdę doznaną w związku z zastosowaniem wobec niego środka izolacyjnego. Sąd Okręgowy oddalił powództwo, ponieważ w ocenie Sądu działania podjęte wobec nieletniego znajdowały podstawy w przepisach ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich. Sąd uznał, że czynności organów ścigania i wymiaru sprawiedliwości, związane z wypełnianiem ich ustawowych obowiązków, nie nabierają charakteru działań nielegalnych, pomimo że postępowanie karne zakończone zostało prawomocnym uniewinnieniem. Ponadto, nie wydano prejudykatu stwierdzającego, że prawomocne orzeczenie, które wyrządziło szkodę, jest niezgodne z prawem.

Sąd Apelacyjny, rozpoznając apelację powoda, powziął wątpliwość co do tego, czy stanowisko Sądu Okręgowego nie skutkuje naruszeniem równości wobec prawa. Z jednej strony ustawa o postępowaniu w sprawach nieletnich nie zawiera przepisów regulujących kwestię odszkodowania i zadośćuczynienia za niesłuszne zatrzymanie w schronisku dla nieletnich, nie zawiera także odesłania w tym względzie do Kodeksu postępowania karnego, co uzasadnia przyjętą przez Sąd Okręgowy ocenę żądań powoda w oparciu o przepisy Kodeksu cywilnego. Z drugiej jednak strony, stanowisko zajęte przez Sąd Okręgowy stawia powoda na znacznie mniej korzystnej pozycji od pozycji osoby zatrzymanej lub tymczasowo aresztowanej w postępowaniu karnym. Sąd Apelacyjny zauważył natomiast, że sytuacja osoby umieszczonej w schronisku dla nieletnich odpowiada sytuacji osoby zatrzymanej lub tymczasowo aresztowanej. W obu przypadkach następuje tymczasowe pozbawienie wolności w celu zabezpieczenia prawidłowego toku prowadzonego postępowania i zapobieżenia popełnieniu kolejnych czynów karalnych.

W opinii Rzecznika Praw Obywatelskich przy ocenie zasadności roszczeń nieletniego, wobec którego wykonano orzeczenie o umieszczeniu w schronisku dla nieletnich, należy stosować odpowiednio przepisy procedury karnej, regulującej odpowiedzialność Skarbu Państwa za oczywiście niesłuszne tymczasowe aresztowanie. Zdaniem Rzecznika przemawia za tym prokonstytucyjna wykładnia przepisów, uwzględniająca przede wszystkim zasadę równości wobec prawa oraz zasadę, że każda osoba bezprawnie pozbawiona wolności ma prawo do odszkodowania. Rzecznik zauważył także, że warunkiem dochodzenia roszczeń na podstawie art. 417¹ § 2 Kodeksu cywilnego jest stwierdzenie „we właściwym postępowaniu” niezgodności z prawem orzeczenia, które wyrządziło szkodę. W postępowaniu cywilnym, które na mocy art. 20 ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich, jest stosowane w sprawach nieletnich istnieją trzy środki mające na celu kontrolę prawomocnych orzeczeń sądowych: skarga kasacyjna, skarga o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego wyroku oraz skarga o wznowienie postępowania. Jednak nieletni,

wobec którego zastosowano środek tymczasowy w postaci umieszczenia go w schronisku dla nieletnich, nie może skorzystać z żadnego z tych środków, ponieważ nie jest to orzeczenie kończące sprawę ani rozstrzygające ją co do istoty. Natomiast w przypadku dochodzenia roszczeń za niesłuszne tymczasowe aresztowanie na podstawie Kodeksu postępowania karnego nie jest wymagana żadna forma prejudykatu.

V. Skargi do Wojewódzkich Sądów Administracyjnych, skargi kasacyjne do Naczelnego Sądu Administracyjnego oraz przystąpienia do postępowań przed sądami administracyjnymi i organami administracji

W okresie objętym Informacją Rzecznik Praw Obywatelskich skierował następujące skargi do Wojewódzkich Sądów Administracyjnych:

IV.7211.101.2016 z 18 stycznia 2018 r. – skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego na uchwałę Rady Miejskiej w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy.

Zgodnie z ustawą o ochronie praw lokatorów rada gminy ma możliwość ograniczenia kręgu osób uprawnionych do ubiegania się o przydział lokalu jedynie poprzez określenie wysokości dochodu gospodarstwa domowego. Uzależnienie takiego uprawnienia od innych, nieprzewidzianych w ustawie, kryteriów – tak jak to ma miejsce w niniejszej sprawie – od nieposiadania tytułu prawnego do innego lokalu, zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich przekracza zakres upoważnienia.

Rzecznik zauważył, że bezpodstawne jest arbitralne, automatyczne pozbawienie pomocy mieszkaniowej ze strony gminy, bez zbadania, czy wnioskodawca ma realną możliwość zaspokojenia swoich potrzeb mieszkaniowych. Fakt posiadania tytułu prawnego do lokalu nie oznacza automatycznie, że zainteresowany wnioskodawca ma zaspokojone potrzeby mieszkaniowe. O uprawnieniu do lokalu powinno przesądzać spełnianie przez wnioskodawcę przesłanek wskazanych w ustawie, tj. wysokość dochodu gospodarstwa domowego uzasadniająca oddanie w najem lub w podnajem lokalu na czas nieoznaczony oraz warunki zamieszkiwania kwalifikujące wnioskodawcę do ich poprawy. W związku z tym, że zakwestionowane w skardze kryterium nie zostało przewidziane w ustawie, koniecznym jest doprowadzenie do jego eliminacji z porządku prawnego.

III.7064.172.2017 z 14 lutego 2018 r. – skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego o utrzymaniu w mocy decyzji wydanej z upoważnienia burmistrza miasta o odmowie przyznania świadczenia pielęgnacyjnego.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich decyzja podjęta przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze naruszała prawo materiale. Patrząc systemowo na działanie organu I instancji w sprawie wniosku skarżącego nie ulega wątpliwości, że organy decyzyjne w sprawie straciły z pola widzenia słuszny interes strony, a wręcz przeciwnie – poprzez swoje decyzje doprowadziły do sytuacji, w której opiekujący się niepełnosprawną matką wnioskodawca został pozbawiony środków do życia. Organ rozstrzygający o prawie opiekuna osoby dorosłej niepełnosprawnej do świadczenia pielęgnacyjnego winien dokonać prokonstytucyjnej wykładni przepisów ustawy o świadczeniach rodzinnych. Z

sentencji wyroku TK z dnia 21 października 2014 r. wynika, że art. 17 ust. 1b ustawy o świadczeniach rodzinnych w zakresie, w jakim różnicuje prawo do świadczenia pielęgnacyjnego osób sprawujących opiekę nad osobą niepełnosprawną po ukończeniu przez nią wieku określonego w tym przepisie ze względu na moment powstania niepełnosprawności, jest niezgodny z Konstytucją. Oznacza to, że Trybunał wprost stwierdził niekonstytucyjność wskazanego przepisu ustawy w zakresie zastosowania wobec opiekunów dorosłych osób niepełnosprawnych. Zastosowanie zatem, po ogłoszeniu wyroku Trybunału, przepisu ustawy o świadczeniach rodzinnych w jego pełnym dotychczasowym brzmieniu przy rozstrzygnięciu o prawie skarżącego do świadczenia pielęgnacyjnego, w ocenie Rzecznika, pozostaje w sprzeczności z zasadami państwa prawa wynikającymi z Konstytucji.

III.7064.128.2017 z 20 marca 2018 r. – skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego na decyzję o odmowie przyznania świadczenia pielęgnacyjnego.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich decyzja podjęta przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze naruszała prawo materiale. Organ rozstrzygający o prawie opiekuna osoby dorosłej niepełnosprawnej do świadczenia pielęgnacyjnego winien bowiem dokonać prokonstytucyjnej wykładni przepisów ustawy o świadczeniach rodzinnych.

Z sentencji wyroku Trybunału z dnia 21 października 2014 r. wynika, że art. 17 ust. 1b ustawy o świadczeniach rodzinnych w zakresie, w jakim różnicuje prawo do świadczenia pielęgnacyjnego osób sprawujących opiekę nad osobą niepełnosprawną po ukończeniu przez nią wieku określonego w tym przepisie ze względu na moment powstania niepełnosprawności, jest niezgodny z art. 32 ust. 1 Konstytucji. Oznacza to, że Trybunał wprost stwierdził niekonstytucyjność wskazanego przepisu ustawy w zakresie zastosowania wobec opiekunów dorosłych osób niepełnosprawnych.

Zastosowanie zatem, po ogłoszeniu wyroku Trybunału, przepisu ustawy o świadczeniach rodzinnych w jego pełnym dotychczasowym brzmieniu przy rozstrzygnięciu o prawie skarżącego do świadczenia pielęgnacyjnego, zdaniem Rzecznika, pozostaje w sprzeczności z zasadami państwa prawa wynikającymi z Konstytucji.

Rzecznik zauważył ponadto, że wyłączenie możliwości pobierania dwóch świadczeń opiekuńczych, określone w art. 17 ust. 5 pkt 1 lit. b ustawy o świadczeniach rodzinnych, implikuje przy zbiegu uprawnień, zgodnie z art. 27 ust. 5 ustawy o świadczeniach rodzinnych, prawo strony do wyboru korzystniejszego świadczenia. Dlatego też sam fakt uzyskania przez stronę specjalnego zasiłku opiekuńczego nie może mieć ostatecznego znaczenia dla oceny jej wniosku w tym znaczeniu, że nie może przesądzać o niemożności przyznania świadczenia pielęgnacyjnego. Nie do przyjęcia jest więc sytuacja, w której organy administracji, gdy osoba uprawniona otrzymuje jedno ze

świadczeń opiekuńczych, a w tym samym czasie ubiega się o świadczenie korzystniejsze i spełnia warunki do jego uzyskania, nie dostrzegają, że w rozstrzyganej sprawie dochodzi do zbiegu uprawnień do świadczeń.

III.7065.27.2018 z 27 marca 2018 r. – skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego o uchyleniu decyzji Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie o ustaleniu odpłatności za pobyt w domu pomocy społecznej.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich w niniejszej sprawie organ I instancji był zobowiązany do niezwłocznego uchylenia decyzji o odpłatności za pobyt w placówce na podstawie art. 106 ust. 5 ustawy o pomocy społecznej. Decyzja wydana na gruncie tego przepisu jest decyzją konstytutywną i jako taka – co do zasady – powinna wywoływać skutki *ex nunc*. Jednakże przy uwzględnieniu celów pomocy społecznej należy przyjąć, że dopuszczalna jest na mocy art. 106 ust. 5 u.p.s. korekta uprawnień strony nie tylko na przyszłość, lecz również z mocą wsteczną, a więc od takiego momentu, od jakiego strona nie spełniała przesłanek do objęcia pomocą społeczną. Przyjęcie odmiennego stanowiska ograniczałoby zastosowanie art. 106 ust. 5 u.p.s. wyłącznie do przypadków, kiedy uchylana decyzja jeszcze obowiązuje, co podważałoby sens wprowadzenia tego przepisu i godziło w intencje ustawodawcy. Organy administracji w większości spraw, o zmianie sytuacji świadczeniobiorców mającej wpływ na przyznane im świadczenia, są informowane po dłuższym okresie, kiedy decyzje stanowiące ich podstawę już nie obowiązują. Brak możliwości ich uchylenia z mocą wsteczną sankcjonowałby stan niezgodny ze stanem faktycznym. Sytuacja taka zaistniała w niniejszej sprawie, gdyż organ I instancji uchylając z dniem 7 czerwca 2017 r. obowiązek wnoszenia opłaty za pobyt w domu pomocy społecznej, pomimo, że strona od kilku miesięcy nie przebywała w placówce, potwierdził w decyzji stan nieistniejący.

Oceniając systemowo działania organów obu instancji w sprawie związanej z uchyleniem skierowania do domu pomocy społecznej Rzecznik wskazał, że za wydaniem decyzji nie przemawiał słuszny interes strony, a wręcz przeciwnie wydanie decyzji z mocą obowiązującą na przyszłość doprowadziło wnioskodawcę do sytuacji, w której pomimo, że od marca 2017 r. nie przebywał w domu pomocy społecznej, to za okres od opuszczenia placówki do wydania decyzji przez organ I instancji został on obciążony kosztami związanymi z pobytem w dps. Taka sytuacja nie może zyskać aprobaty w państwie prawa.

III.7065.27.2018 z 27 marca 2018 r. – skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego o utrzymaniu w mocy decyzji wydanej z upoważnienia Starosty przez Zastępcę Dyrektora Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie o uchyleniu decyzji Wojewódzkiego Zespołu Pomocy Społecznej w sprawie skierowania do Domu Pomocy Społecznej.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich wydając zaskarżoną decyzję organ rozstrzygający w niniejszej sprawie działał z naruszeniem przepisów postępowania. Tymczasem obowiązany był procedować z poszanowaniem zasad określonych w przepisach art. 77 § 1 i art. 7 i art. 80 Kodeksu postępowania administracyjnego obligujących do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego i prawnego sprawy oraz uwzględnienia słusznego interesu strony, tak aby pogłębiać zaufanie do organów państwa. Stosownie do treści art. 11 i art. 107 § 3 K.p.a. ciążył też na organie obowiązek wyczerpującego uzasadnienia decyzji, w celu wyjaśnienia stronie zasadności przesłanek, którymi kierował się przy załatwieniu sprawy.

Zdaniem Rzecznika w sprawie będącej przedmiotem skargi prawidłowe odczytanie treści art. 106 ust. 5 w zw. z art. 109 i u.p.s. oraz art. 54 ust. 1-2 i art. 59 ust. 1-3 u.p.s. w zw. z art. 106 ust. 5 u.p.s. prowadzi do wniosku, że decyzja o uchyleniu skierowania strony do domu pomocy społecznej winna uwzględniać okoliczność faktycznego opuszczenia przez stronę domu pomocy społecznej jako przesądzającą o dacie końcowej pobytu na podstawie skierowania. W konsekwencji – w opinii Rzecznika – zaskarżone decyzje powinny zostać uchylone, gdyż zostały wydane w oparciu o błędną wykładnię przepisów prawa materialnego i z naruszeniem przepisów postępowania.

Rzecznik Praw Obywatelskich przystąpił do postępowania przed Sądami Administracyjnymi:

III.7064.167.2017 z 4 stycznia 2018 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w sprawie ze skargi na odmowę wszczęcia postępowania w sprawie ustalenia prawa do świadczenia pielęgnacyjnego.

Skarżący złożył wniosek o ustalenie prawa do świadczenia pielęgnacyjnego w związku z opieką nad matką. Działający z upoważnienia Prezydenta Miasta Kierownik sekcji ds. świadczeń socjalnych Ośrodka Pomocy Rodzinie odmówił wszczęcia postępowania na podstawie powołanego wyżej wniosku. Organ pierwszej instancji w uzasadnieniu postanowienia wskazał, że Miejski Ośrodek Pomocy Rodzinie odmówił skarżącemu przyznania prawa do świadczenia pielęgnacyjnego, a decyzja stała się ostateczna, gdyż organ drugiej instancji utrzymał ją w mocy. Ponadto podkreślił, że wniosek skarżącego nie może być rozpoznany, ponieważ dotyczy sprawy poprzednio rozstrzygniętej inną decyzją ostateczną, a kolejne postępowanie dotyczące tej samej sprawy jest niedopuszczalne. Skarżący złożył zażalenie na postanowienie organu pierwszej instancji żądając jego uchylenia oraz podnosząc brak tożsamości sprawy. Samorządowe Kolegium Odwoławcze utrzymało w mocy zaskarżone postanowienie organu pierwszej instancji. W ocenie Kolegium w sprawie bezsporny jest fakt, że kwestia prawa do świadczenia pielęgnacyjnego została już

rozstrzygnięta w sposób ostateczny, a tym samym brak jest podstaw do wszczęcia nowego postępowania w przedmiotowej sprawie.

W opinii Rzecznika Praw Obywatelskich nie zachodzi żadna sytuacja, która w sposób oczywisty stanowi przeszkodę do wszczęcia postępowania. Organy błędnie przyjęły, że wcześniejszy wniosek skarżącego został rozstrzygnięty ostateczną decyzją. Uprzednią decyzją rozstrzygnięto jedynie o braku uprawnienia skarżącego do świadczenia pielęgnacyjnego w dacie składania wniosku. Kwestia uprawnienia do świadczenia za okres na przyszłość objęty aktualnym wnioskiem nie była wówczas przedmiotem rozważań organów. Ponadto, wcześniejsza decyzja została wydana w związku z wnioskiem złożonym na standardowym druku, w którym wnioskodawca nie określał okresu, za jaki żąda przyznania świadczenia, a orzeczono o braku prawa w dacie składania wniosku. Brak jest zatem jakichkolwiek podstaw do uznania, że kwestia prawa do świadczenia pielęgnacyjnego za sporny okres kiedykolwiek została rozstrzygnięta. Zdaniem Rzecznika nietrafny jest wniosek płynący z uzasadnień postanowień kwestionowanych niniejszą skargą, że mamy do czynienia z powagą rzeczy osądzonej. Wadliwy jest tym samym wniosek organów, że wydanie kolejnej decyzji oznaczałoby, że w stosunku do jednego świadczenia funkcjonowałyby dwie odrębne decyzje. Organy pominęły zupełnie okoliczność, że okresy wnioskowanych świadczeń są całkowicie różne. Niedopuszczalne zatem było wydanie postanowienia o odmowie wszczęcia postępowania i doprowadzenia do sytuacji, że w istocie wniosek skarżącego nie został w ogóle rozpoznany.

Stanowisko uwzględnione (wyrok z 30 stycznia 2018 r., sygn. akt II SA/Lu 947/17).

Zdaniem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego organy błędnie uznały, że sprawa objęta aktualnym wnioskiem skarżącego jest sprawą już uprzednio rozstrzygniętą decyzją ostateczną Samorządowego Kolegium Odwoławczego. Sprawy te nie są tożsame w pełnym zakresie, z uwagi na to, że przedmiot tych spraw różni się ze względu na odmienne okresy świadczeniowe, które każdorazowo wyznacza data złożenia wniosku o przyznanie świadczenia.

V.511.429.2016 z 22 stycznia 2018 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Naczelnym Sądem Administracyjnym w przedmiocie podatku dochodowego od osób fizycznych z tytułu zbycia nieruchomości.

Skarżący w 1997 r. uzyskał spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu mieszkalnego, a następnie – aktem notarialnym z 2007 r. – nabył odrębną własność tego lokalu. W 2011 r., ze względu na pogarszający się stan zdrowia, skarżący postanowił sprzedać mieszkanie, w którym był zameldowany przez 34 lata. Naczelnik Urzędu Skarbowego wszczął z urzędu postępowanie podatkowe w sprawie określenia wysokości zobowiązania skarżącego w podatku dochodowym od osób fizycznych od dochodu uzyskanego z odpłatnego zbycia lokalu mieszkalnego. W uzasadnieniu do wydanego rozstrzygnięcia organ m.in.

uznał, że skarżący nie spełnił warunku uprawniającego do skorzystania z tzw. ulgi meldunkowej, ponieważ nie doszło do złożenia oświadczenia o zameldowaniu w lokalu przez okres nie krótszy niż 12 miesięcy przed datą zbycia. Zdaniem organu nie można potraktować wskazania przez podatnika adresu zamieszkania w akcie notarialnym na równi z oświadczeniem o zamiarze skorzystania z ulgi meldunkowej. Wojewódzki Sąd Administracyjny uznał, że skarga zasługiwała na uwzględnienie, co nie oznacza jednak, że jej wszystkie zarzuty okazały się trafne. W ocenie WSA na podstawie treści aktów notarialnych nie można przyjąć, że podatnik we właściwym terminie złożył oświadczenie o spełnieniu warunku zameldowania w zbywanym lokalu przez co najmniej 12 miesięcy przed datą zbycia. Sąd przyznał, że oświadczenie o zameldowaniu mogło być złożone w dowolnej formie, jednak wskazanie w treści aktu notarialnego miejsca zamieszkania na podstawie dowodu osobistego nie może być uznane za zrealizowanie warunku złożenia oświadczenia.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich zarówno organ, jak i Sąd błędnie przyjęły, że w sprawie skarżącego akty notarialne, które zostały przekazane właściwemu organowi podatkowemu, nie mogły zastąpić oświadczenia potwierdzającego spełnienie warunków do skorzystania z ulgi meldunkowej. Przepisy dotyczące instytucji ulgi meldunkowej wywoływały w praktyce wiele wątpliwości, w tym w kwestiach związanych z omawianym wymogiem złożenia oświadczenia o spełnieniu warunków uprawniającym do zastosowania ulgi. Przede wszystkim podkreślić należy, że nie było wzoru, ani też formularza takiego oświadczenia, który byłby ogólnie dostępny dla podatników. Zdaniem Rzecznika, skoro w przepisach nie określono ani treści, ani też formy, w jakiej należy złożyć sporne oświadczenie, to należy dopuścić ewentualność jego odzwierciedlenia także w innych dokumentach. W przekonaniu Rzecznika należy opowiedzieć się za prokonstytucyjną wykładnią przepisów warunkujących przyznanie ulgi meldunkowej, tak aby w jak najszerszym zakresie dopuścić możliwość zastąpienia oświadczenia w sprawie spełnienia warunków do zastosowania ulgi meldunkowej innymi dokumentami.

WZF.7043.5.2018 z 19 lutego 2018 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w sprawie skargi na bezczynność Dyrektora Izby Administracji Skarbowej.

Skarżący zatrudniony był w administracji celnej w okresie od 15 marca 1995 r. do 28 lutego 2017 r. Następnie, zgodnie z art. 165 ust. 3 ustawy wprowadzającej KAS, od dnia 1 marca 2017 r. do dnia 31 sierpnia 2017 r. pełnił służbę w Izbie Administracji Skarbowej. Pismem z dnia 31 maja 2017 r. skarżący wezwał Dyrektora IAS do złożenia propozycji służby. W odpowiedzi Dyrektor IAS poinformował skarżącego, że przepisy ustawy wprowadzającej KAS nie zawierają podstawy prawnej do wezwania pracodawcy do przedstawienia propozycji służby lub propozycji pracy. Wobec powyższego skarżący złożył do Dyrektora IAS pismne „Odwołanie od decyzji

wyznaczającej miejsce pełnienia służby w okresie od 1 czerwca do 31 sierpnia 2017 r., będącej jednocześnie decyzją o zwolnieniu ze służby”. Odpowiadając na powyższe Dyrektor IAS wskazał, że pismo dotyczące wyznaczenia skarżącemu miejsca pełnienia służby z dnia 31 maja 2017 r. nie było decyzją administracyjną i nie znajdowały do niego zastosowania przepisy dotyczące administracyjnej procedury odwoławczej. Następnie skarżący skierował do Dyrektora IAS wezwanie do usunięcia naruszenia prawa i przedstawienia propozycji służby w Służbie Celno-Skarbowej. W związku z dalszą beczynnością Dyrektora i braku realizacji ustawowych obowiązków skarżący zmuszony został szukać pomocy i ochrony prawnej w Sądzie.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich skarżący zarzuca brak administracyjnego trybu instancyjnego w niniejszej sprawie, w tym również brak drogi sądowej dla dochodzenia swoich praw, wynikających ze stosunku służbowego. Beczynność organu polega zatem na niewydaniu rozstrzygnięcia kształtującego prawa i obowiązki funkcjonariusza. Tym samym istnieje potrzeba potwierdzenia faktycznego stanu prawnego, albowiem na tle stosunku służbowego skarżącego powstał spór, czy taki stosunek wciąż istnieje, czy też został skutecznie rozwiązany. Zdaniem Rzecznika reorganizacja nie może być wykorzystywana jako okazja do wymiany kadry. Stanowiłoby to obejście przepisów gwarantujących funkcjonariuszom wzmożoną trwałość ich zatrudnienia. Treść art. 165 ust. 7 ustawy wprowadzającej KAS jednoznacznie określa kryteria selekcji nakazujące właściwym organom uwzględnić posiadane przez funkcjonariuszy kwalifikacje i przebieg dotychczasowej pracy lub służby, a także dotychczasowe miejsce zamieszkania. Niniejsza norma prawna przesądza jednocześnie o obowiązku złożenia wszystkim funkcjonariuszom i pracownikom pisemnej propozycji określającej nowe warunki służby czy zatrudnienia. Proces selekcji do służby w KAS powinien zostać następnie poddany kontroli sądowno-administracyjnej.

VII.6060.9.2018 z 28 marca 2018 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Naczelnym Sądem Administracyjnym w sprawie ze skargi kasacyjnej Ministra Edukacji Narodowej w przedmiocie udostępnienia informacji publicznej.

Wojewódzki Sąd Administracyjny uchylił zaskarżoną przez wnioskodawcę decyzję Minister Edukacji Narodowej oraz poprzedzającą ją decyzję odmawiającą udostępnienia informacji publicznej w postaci składu zespołu ekspertów przygotowujących nową, związaną z reformą oświaty, podstawę programową przedmiotu matematyka w szkole podstawowej i liceum ogólnokształcącym oraz nazwisk osób pracujących w tym zespole z podaniem stopni naukowych i instytucji, w których są zatrudnione. Organ odmówił udostępnienia informacji publicznej ze względu na ochronę prywatności ekspertów. W ocenie MEN osoby te nie posiadały przymiotu osób pełniących funkcje publiczne w rozumieniu ustawy o dostępie do informacji publicznej.

Minister wskazała, że z osobami pracującymi w zespole ekspertów, przygotowującym założenia do podstawy programowej, zostały zawarte umowy zlecenia. Jednocześnie osoby te nie miały wpływu na to, w jakim zakresie opracowane przez nich materiały zostaną wykorzystane w pracach legislacyjnych.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich osoby, które pracowały nad opracowaniem podstawy programowej są osobami pełniącymi funkcje publiczne, a także kontrahentami organu, a zatem żądane informacje dotyczące tych osób są informacjami podlegającymi udostępnieniu w trybie ustawy o dostępie do informacji publicznej. Zdaniem Rzecznika w przypadku ekspertów przygotowujących podstawę programową, mamy do czynienia z decyzyjnym wymiarem ich kompetencji. Osobom tym zostało bowiem zlecone opracowanie nowej podstawy, a więc miały one realny wpływ na sytuację prawną innych osób. Ich zadaniem była realizacja zadań MEN związanych z przeprowadzaną reformą oświaty. Nie sposób też przyjąć, jak twierdzi organ, że prace ekspertów miały charakter doradczy, konsultacyjny, skoro organ sam przyznał, że eksperci przygotowali określone części założeń do podstawy. Tym samym należy uznać, że członkowie zespołu przygotowującego podstawy programowe są osobami pełniącymi funkcje publiczne, gdyż mają wpływ na kształtowanie sprawy publicznej.

Sądy administracyjne wydały następujące orzeczenia:

VII.6060.17.2016 z 5 października 2016 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Naczelnym Sądem Administracyjnym ze skargi kasacyjnej dotyczącej obowiązku rozpatrzenia wniosku o udostępnienie informacji publicznej.

Stanowisko uwzględnione (wyrok z 21 lutego 2018 r., sygn. akt I OSK 2078/16).

Naczelnny Sąd Administracyjny podzielił stanowisko Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego i uznał, że orzeczenia sądowe z uzasadnieniami, jako wydane w sprawie przez Sąd w ramach jego działalności orzeczniczej, opartej na przepisach prawa powszechnie obowiązującego, są danymi publicznymi i podlegają udostępnieniu w trybie i na zasadach określonych w omawianej ustawie o dostępie do informacji publicznej.

Zdaniem NSA Sąd I instancji również prawidłowo przyjął, że akt oskarżenia oraz apelacja prokuratora są dokumentami, które powinny być udostępnione w ramach ww. ustawy. Zgodnie przepisami Kodeksu postępowania karnego wniesienie do sądu aktu oskarżenia jest jednym ze sposobów zakończenia postępowania przygotowawczego, a zatem akt oskarżenia jest *de facto* rozstrzygnięciem, o jakim mowa w ustawie o dostępie do informacji publicznej. Z kolei dokumentem urzędowym, jak stanowi ustawa, jest treść oświadczenia woli lub wiedzy, utrwalona i podpisana w dowolnej formie przez funkcjonariusza

publicznego w rozumieniu przepisów Kodeksu karnego, w ramach jego kompetencji, skierowana do innego podmiotu lub złożona do akt sprawy. Stosownie do art. 115 § 13 pkt 3 Kodeksu prokurator jest funkcjonariuszem publicznym. Akt oskarżenia spełnia zatem konstytutywne elementy definicji dokumentu urzędowego, a tym samym jest informacją publiczną w rozumieniu ustawy o dostępie do informacji publicznej. Tak samo, w ocenie NSA, należy potraktować sporządzoną przez prokuratora apelację od wyroku sądowego.

V.604.9.2016 z 7 kwietnia 2017 r. – skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w sprawie przyznawania świadczenia pieniężnego – „bonu wychowawczego” z naruszeniem konstytucyjnego prawa równości.

Skarga uwzględniona (wyrok z 27 lutego 2018 r., sygn. akt II SA/Op 67/17).

Wojewódzki Sąd Administracyjny podkreślił, że upoważnienie organów samorządu terytorialnego do stanowienia prawa miejscowego nie może oznaczać nieskrępowanej swobody tych organów w stanowieniu tych aktów. Przepis wykonawczy może jedynie wykonywać ustawę, a więc ją uzupełniać. Nie może natomiast regulować materii, co do której ustawodawca nie zdecydował się na upoważnienie organów samorządowych do samodzielnej regulacji. Sąd nie kwestionuje możliwości wprowadzenia zasad pierwszeństwa w uzyskaniu świadczenia, jednak kryteria pierwszeństwa, podobnie jak kryteria uzyskania świadczenia, nie mogą mieć charakteru dyskryminującego. Z konstytucyjnej zasady równości wobec prawa wynika nakaz jednakowego traktowania podmiotów prawa w obrębie określonej klasy. Oznacza to, że wszystkie podmioty charakteryzujące się w równym stopniu daną cechą istotną powinny być traktowane równo, a więc według jednakowej miary bez zróżnicowań dyskryminujących czy faworyzujących. W ocenie Sądu wynika z tego w szczególności, że prawodawca przyznając uprawnienia, nie może określać kręgu osób, którym te uprawnienia przysługują w sposób dowolny. Jeśli natomiast określona norma prawna traktuje odmiennie adresatów, którzy odznaczają się określoną cechą wspólną, wówczas mamy do czynienia z odstępstwem od zasady równości.

V.511.64.2017 z 7 kwietnia 2017 r. – skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w sprawie stawki opłat za usunięcie pojazdu z drogi i przechowywanie go na parkingu strzeżonym.

Skarga uwzględniona (wyrok z 14 marca 2018 r., sygn. akt VII SA/Wa 1088/17).

Wojewódzki Sąd Administracyjny uznał, że Rada Miasta nie poczyniła ustaleń w zakresie kosztów usuwania pojazdów z drogi i przechowywania ich na parkingach strzeżonych na terenie miasta. W uzasadnieniu projektu zaskarżonej uchwały brak jest bowiem jakichkolwiek informacji na temat wysokości kosztów dotyczących odholowania pojazdów i parkowania ich na parkingach strzeżonych. Z akt sprawy nie wynika także, aby wskazane informacje były przedmiotem sesji

Rady, na której przedmiotowa uchwała była podjęta. Sąd podzielił zatem stanowisko Rzecznika, że skoro Rada Miasta nie dysponowała informacjami dotyczącymi wysokości kosztów usług usuwania pojazdów z dróg publicznych oraz kosztów parkowania pojazdów na parkingach strzeżonych, to podejmując zaskarżoną uchwałę nie mogła uwzględnić przedmiotowych kosztów przy ustalaniu wysokości opłat, o których mowa w przepisach Prawa o ruchu drogowym.

V.511.365.2016 z 11 kwietnia 2017 r. – skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego na uchwałę Rady Miasta w sprawie stawki opłat za usunięcie pojazdu z drogi i przechowywanie go na parkingu strzeżonym.

Skarga uwzględniona (wyrok z 8 marca 2018 r., sygn. akt VII SA/Wa 1063/17).

W ocenie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego Rada Miasta nie poczyniła ustaleń w zakresie kosztów usuwania pojazdów z drogi i przechowywania ich na parkingach strzeżonych na terenie Warszawy. W uzasadnieniu projektu zaskarżonej uchwały brak jest bowiem jakichkolwiek informacji na temat wysokości kosztów dotyczących odholowania pojazdów i parkowania ich na parkingach strzeżonych w mieście. Sąd podzielił tym samym stanowisko Rzecznika - skoro Rada nie dysponowała tego rodzaju informacjami, to podejmując zaskarżoną uchwałę nie mogła uwzględnić przedmiotowych kosztów przy ustalaniu wysokości opłat, o których mowa w przepisach Prawa o ruchu drogowym.

V.511.230.2017 z 5 lipca 2017 r. – skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego na decyzję Rady Miasta w sprawie ustalenia wysokości opłat za usuwanie i przechowywanie pojazdów na parkingu strzeżonym.

Skarga uwzględniona (wyrok z 16 stycznia 2018 r., sygn. akt III SA/Lu 307/17).

Wojewódzki Sąd Administracyjny uznał, że określenie stawek nastąpiło z przekroczeniem ustawowego upoważnienia. Rada Miasta określając stawki na najwyższym dopuszczalnym poziomie, nie wzięła pod uwagę wytycznych ustawowych, w szczególności nie uwzględniła kosztów usuwania i przechowywania pojazdów na terenie powiatu. Zdaniem Sądu analiza postanowień uchwały dowodzi, że ogranicza się ona do przywołania przepisów stanowiących podstawę prawną podjęcia tego aktu prawnego, ustalenia wysokości opłat i wskazania podmiotu, któremu powierza się wykonanie uchwały. Na poczynienie ustaleń co do kosztów usuwania pojazdów z drogi i przechowywania ich na parkingach strzeżonych nie wskazuje też uzasadnienie projektu zaskarżonej uchwały.

V.511.564.2015 z 6 września 2017 r. – skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego na decyzję Rady Miasta w sprawie ustalenia wysokości opłat za usuwanie i przechowywanie pojazdów na parkingu strzeżonym.

Skarga oddalona (wyrok z 6 lutego 2018 r., sygn. akt VII SA/Wa 2321/17).

W ocenie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego uchwała Rady Miasta w sprawie ustalenia wysokości opłat za usunięcie i przechowywanie pojazdu oraz wysokości kosztów powstałych w przypadku odstąpienia od usunięcia pojazdu na rok 2015 nie została wydana z istotnym naruszeniem prawa. Zdaniem Sądu przepis upoważniający zawiera dwie kumulatywne wytyczne dotyczące treści uchwały rady powiatu. Po pierwsze uchwała musi zapewnić sprawną realizację zadań w zakresie usuwania pojazdów z drogi. Po drugie uchwała musi uwzględniać koszty usunięcia i przechowywania pojazdu na obszarze danego powiatu. Pierwsza wytyczna nie wyznacza mierników wysokości opłat, a jedynie cel, jaki ma być osiągnięty ich ustanowieniem. Druga wytyczna, w ocenie Sądu, stwarza wprawdzie implikację wysokości kosztów usunięcia i przechowywania pojazdów w postaci relatywizacji do takich kosztów na obszarze powiatu, ale też nie wskazuje kryteriów oceny takich kosztów na obszarze powiatu. Nie jest konkretnie wiadome, jakie parametry i jakie podmioty należy uwzględnić przy przeprowadzaniu takiej analizy. W konkretnym przypadku powyższe oznacza, że wysokość kosztów usunięcia pojazdu i wysokość opłat za jego przechowywanie na parkingu strzeżonym musi uwzględniać ponoszone przez powiat faktyczne koszty usunięcia pojazdu przez podmiot, któremu w trybie zamówień publicznych starosta powierzył wykonywanie tego zadania, a jednocześnie faktyczne koszty opłat za przechowywanie pojazdu pobierane od powiatu przez podmiot prowadzący, wyznaczony uprzednio przez starostę, parking strzeżony.

WZF.7044.34.2017 z 6 października 2017 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w sprawie skargi na bezczynność Dyrektora Izby Administracji Skarbowej.

Stanowisko nieuwzględnione (postanowienie z 2 lutego 2018 r., sygn. akt II SAB/Rz 93/17).

W ocenie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego niniejsza skarga powinna zostać odrzucona jako niepodlegająca kognicji sądów administracyjnych. Sąd uznał, że propozycje przedstawiane w oparciu o art. 165 ust. 7 ustawy wprowadzającej KAS, nie są władczym, jednostronnym oświadczeniem woli organu administracji publicznej skierowanym do zewnętrznego adresata, rozstrzygającym indywidualną sprawę administracyjną podjętą na podstawie i w celu konkretyzacji generalno-abstrakcyjnych norm prawnych powszechnie obowiązujących oraz normy kompetencyjnej, w trybie i w formie przewidzianej normami proceduralnymi, kończącym postępowanie administracyjne. Nie stanowią one również aktu lub czynności z zakresu administracji publicznej, ponieważ nie mają one charakteru zewnętrznego. Zdaniem WSA propozycja warunków zatrudnienia lub służby stanowi mieszczącą się w granicach władztwa

służbowego czynność organu stanowiącą jedynie pewien etap realizacji ustawowego stanu faktycznego, którego dopełnieniem jest oświadczenie funkcjonariusza o przyjęciu propozycji bądź o odmowie jej przyjęcia albo niezłożenie oświadczenia, które wywołuje skutki z mocy samego prawa.

VII.6060.30.2017 z 11 października 2017 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Naczelnym Sądem Administracyjnym w przedmiocie skargi kasacyjnej od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego.

Stanowisko nieuwzględnione (wyrok z 11 stycznia 2018 r., sygn. akt I OSK 212/16).

W ocenie Naczelnego Sądu Administracyjnego istotą sporu w niniejszej sprawie jest ustalenie, czy żądane przez skarżącego informacje, w postaci udostępnienia wniosków podmiotu publicznoprawnego o dofinansowanie projektów, stanowią informację publiczną, podlegającą udostępnieniu w trybie ustawy o dostępie do informacji publicznej. Kluczowe dla rozstrzygnięcia powyższej kwestii jest brzmienie art. 28 ust. 8 ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, według daty udzielenia odpowiedzi przez organ. NSA zauważył, że zgodnie z tym przepisem wszelkie dokumenty i informacje przedstawiane przez wnioskodawców, oceniane w trakcie trwania konkursu lub danej tury konkursu w przypadku konkursu otwartego, a także wszelkie dokumenty wytworzone lub przygotowane w związku z oceną dokumentów i informacji przedstawianych przez wnioskodawców, do czasu zawarcia wszystkich umów o dofinansowanie w ramach konkursu, nie stanowią informacji publicznej w rozumieniu ustawy o dostępie do informacji publicznej. W związku z powyższym Sąd uznał, że skarga kasacyjna nie zawiera usprawiedliwionych podstaw i podlega oddaleniu.

V.511.432.2017 z 13 października 2017 r. – skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego na decyzję Rady Miasta w sprawie ustalenia wysokości opłat za usuwanie i przechowywanie pojazdów na parkingu strzeżonym.

Skarga uwzględniona (wyrok z 1 lutego 2018 r., sygn. akt II SA/Sz 1314/17).

W ocenie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego ustalenie przez Radę Miasta stawek opłat na maksymalnym poziomie nastąpiło w oderwaniu od wytycznych ustawowych, które nakazują uwzględniać przy określaniu tych stawek konieczność sprawnej realizacji zadań oraz koszty usuwania i przechowywania pojazdów na terenie powiatu. Lektura uzasadnienia zaskarżonej uchwały prowadzi do wniosku, że ustalając wysokości stawek kierowano się głównie analizą przychodów z tego tytułu.

V.7204.1.2017 z 24 października 2017 r. – skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego na przepisy uchwały w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie miasta.

Skarga uwzględniona (wyrok z 21 lutego 2018 r., sygn. akt II SA/Kr 1594/17).

Zdaniem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego skarga Rzecznika Praw Obywatelskich jest zasadna. Sąd zauważył, że z treści art. 4 ust. 2 pkt 7 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach wynika obowiązek ustanowienia wymagań utrzymywania zwierząt gospodarskich na terenach wyłączonych z produkcji rolniczej, w tym także zakazu ich utrzymywania na określonych obszarach lub w poszczególnych nieruchomościach. W ocenie WSA zaskarżony przepis uchwały przekracza ww. delegację ustawową, gdyż nie określono wymagań utrzymywania zwierząt gospodarskich na terenach wyłączonych z produkcji rolniczej, ani nie wskazano konkretnych obszarów lub poszczególnych nieruchomości, na których ma obowiązywać zakaz ich utrzymywania, co nakazuje przepis art. 4 ust. 2 pkt 7. Dopiero zawarcie obu tych kwestii czyniłoby zadość normie ustawowej delegacji.

III.7064.172.2017 z 10 listopada 2017 r. – skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego na decyzję wydaną z upoważnienia Burmistrza w sprawie przyznania zasiłku dla opiekuna.

Skarga uwzględniona (wyrok z 29 stycznia 2018 r., sygn. akt II SA/Rz 1375/17).

W ocenie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego fakt uzyskiwania zasiłku dla opiekuna nie może być przeszkodą do przyznania świadczenia pielęgnacyjnego, a obowiązkiem organu prowadzącego postępowanie było poinformowanie wnioskodawcę o wariantach możliwych scenariuszy procesowych oraz wynikających z nich skutków. Ponadto, zdaniem Sądu eliminacja z obrotu prawnego decyzji przyznającej zasiłek dla opiekuna powinna nastąpić dopiero po ewentualnym pozytywnym rozpatrzeniu wniosku o świadczeniu pielęgnacyjne. W związku z powyższym Wojewódzki Sąd Administracyjny stwierdził, że organ naruszył treść art. 155 Kodeksu postępowania administracyjnego, co skutkowało uchycieniem zaskarżonej decyzji.

Skargi kasacyjne Rzecznika Praw Obywatelskich do Naczelnego Sądu Administracyjnego:

XI.542.12.2016 z 5 stycznia 2018 r. – skarga kasacyjna do Naczelnego Sądu Administracyjnego w przedmiocie odmowy przyznania ochrony międzynarodowej cudzoziemcowi.

W zaskarżonym skargą kasacyjną wyroku Wojewódzki Sąd Administracyjny oddalił skargę, a także odmówił uwzględnienia zarzutów podniesionych przez Rzecznika Praw Obywatelskich w piśmie procesowym złożonym na okoliczność przystąpienia do postępowania. W rozstrzygnięciach organów obu instancji, tj.

Rady ds. Uchodźców i Szefa Urzędu ds. Cudzoziemców, Sąd nie dopatrył się bowiem uchybień, które mogłyby uzasadniać ich uchylene.

W ocenie Rzecznika Sąd pierwszej instancji, utrzymując w mocy wadliwą decyzję Rady ds. Uchodźców, wydaną na podstawie przepisów prawa krajowego w sposób oczywisty sprzecznych z przepisami dyrektywy 2013/32 oraz przepisami Karty Praw Podstawowych UE i Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, pozbawił stronę prawa do obrony i skutecznego środka zaskarżenia, czym naruszył przepisy postępowania. Art. 11 ust. 2 dyrektywy zobowiązuje państwo członkowskie do zapewnienia, że w przypadku odrzucenia wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej wydana decyzja zawierać będzie pisemne uzasadnienie faktyczne i prawne rozstrzygnięcia, nie przewidując w tym zakresie żadnych wyjątków, w tym także wyjątków, które związane byłyby np. z ochroną bezpieczeństwa państwa. Jednak Sąd uznał, że przepisy dyrektywy nie wykluczają dopuszczalności ograniczenia uzasadnienia faktycznego decyzji. Ponadto, swojej tezy Sąd nie poparł szerszą argumentacją. Rzecznik zauważył także, że zgodnie z art. 23 ust. 1 dyrektywy prawodawca krajowy, w zakresie uregulowania wyjątku od zasady jawności akt w postępowaniu w sprawie udzielenia cudzoziemcowi ochrony międzynarodowej musi spełnić dwa wymogi. Pierwszy z nich jest zagwarantowanie dostępu do informacji niejawnych lub ich źródeł organom odwoławczym oraz sądowi rozpatrującemu środek zaskarżenia na decyzję rozstrzygającą. Drugim wymogiem jest zaś ustanowienie w prawie krajowym procedury gwarantującej przestrzeganie prawa do obrony. Sąd w swoim uzasadnieniu nie wspomniał (choć też tego nie zakwestionował), że wymogi te prawodawca powinien spełnić łącznie, mimo iż w polskim systemie prawnym jedynie pierwszy warunek został spełniony.

Zdaniem Rzecznika zastosowane przepisy prawa krajowego prowadziły nie tylko do naruszenia art. 23 ust. 1 i art. 11 ust. 2 dyrektywy 2013/32, ale też godziły w art. 47 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej, zgodnie z którym każdy, czyje prawa i wolności zagwarantowane przez prawo Unii zostały naruszone, ma prawo do skutecznego środka prawnego przed sądem oraz sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia swojej sprawy przez ten sąd. Do tego zarzutu Sąd odniósł się w sposób dość lakoniczny. W wydanym wyroku stwierdził jedynie, że w polskim porządku prawnym realizowane są cele tak dyrektywy 2013/32, jak i art. 47 Karty Praw Podstawowych. Sąd orzekający w ogóle nie odniósł się przy tym do definicji skutecznego środka zaskarżenia, zrekonstruowanej przez Rzecznika w oparciu o orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości UE.

VII.6060.2.2018 z 19 stycznia 2018 r. – skarga kasacyjna do Naczelnego Sądu Administracyjnego w przedmiocie wyjątku od zasady bezpłatnego udostępnienia informacji publicznej.

Skarżący wniósł o udostępnienie informacji publicznej dotyczącej opłat pobieranych za postój pojazdów w strefie parkowania. Organ udzielając odpowiedzi na wybrany zakres pytania poinformował wnioskodawcę, że w pozostałym zakresie Gmina będzie musiała ponieść dodatkowe koszty wynikające z konieczności opracowania danych źródłowych w formę żadaną we wniosku. Organ wskazał, że koszty te będą się wiązać się z pracą pracownika, którą oszacował na łączną kwotę 3.078,48 zł. Skarżący wniósł do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego skargę na pismo organu wyznaczające wysokość opłaty za dostęp do informacji publicznej. Sąd stwierdził bezskuteczność zaskarżonej czynności w zakresie, w jakim przewyższa kwotę 2971,07 zł. WSA uznał, że organ wykazał, na jakiej podstawie dokonał ustaleń opłaty, a wyliczenia zostały wyraźnie przedstawione wnioskodawcy. Wyjaśniono w szczególności, że udostępnienie wnioskowanej informacji wiązało się dla organu z dodatkowymi kosztami pracy, gdyż jej przygotowanie wykraczało poza zakres normalnego funkcjonowania Urzędu Miasta.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich stanowisko Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego prowadzi do naruszenia zasady bezpłatności dostępu do informacji publicznej, a w konsekwencji do ograniczenia konstytucyjnego prawa do informacji publicznej. Zgodnie z art. 15 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej, jeżeli w wyniku udostępnienia informacji publicznej podmiot obowiązany do udostępnienia ma ponieść dodatkowe koszty związane ze wskazanym we wniosku sposobem udostępnienia lub koniecznością przekształcenia informacji w formę wskazaną we wniosku, podmiot ten może pobrać od wnioskodawcy opłatę w wysokości odpowiadającej tym kosztom. Należy zatem stwierdzić, że w rozpatrywanej sprawie nie zachodzi żaden ze wskazanych w art. 15 ust. 1 u.d.i.p. przypadków, w których możliwe jest naliczenie przez organ opłaty związanej z dodatkowym kosztem, jaki organ poniósł w związku z udostępnieniem informacji.

Zdaniem Rzecznika w niniejszej sprawie mamy do czynienia z sytuacją udostępnienia informacji, która wymagała przetworzenia danych będących w posiadaniu organu. Chodzi zatem o udostępnienie informacji przetworzonej, o której mowa w art. 3 ust. 1 pkt 1 u.d.i.p. Udostępnienie tej informacji nie mogło natomiast wiązać się z naliczeniem opłaty za opracowanie żądanej informacji, ponieważ ustawa nie przewiduje w takiej sytuacji możliwości naliczenia opłaty. W opinii Rzecznika błędne są zatem ustalenia sądu co do oceny charakteru żądanej informacji poprzez uznanie tej informacji za wymagającą przekształcenia i udostępnienia w sposób wskazany przez wnioskodawcę w sytuacji, gdy w istocie żądane informacje wymagały „przetworzenia” posiadanych informacji. Rzecznik zwrócił również uwagę na fakt, że w orzecznictwie sądów administracyjnych wskazuje się, że ww. opłata nie może być nakładana z uwagi na ilość informacji, których udostępnienia domaga się wnioskodawca, ani też z tego tylko tytułu, że żądana informacja ma charakter informacji przetworzonej. Jak uznają sądy, na podstawie tego przepisu mogą być nakładane opłaty jedynie

w przypadku, gdy podmiot zobowiązany poniósł dodatkowe koszty związane ze wskazanym we wniosku sposobem udostępnienia lub koniecznością przekształcenia informacji w formę wskazaną we wniosku.

V.7204.26.2017 z 7 lutego 2018 r. – skarga kasacyjna do Naczelnego Sądu Administracyjnego dotycząca naruszenia przepisów prawa materialnego.

W 2010 r. skarżąca nabyła działkę od gminy. Począwszy od lat 80-tych XX w. do około 2000 r., okoliczni mieszkańcy składowali na tej nieruchomości odpady. Stworzone w ten sposób wysypisko było wysypiskiem „dzikim”, ponieważ przedmiotowa działka nigdy nie była przeznaczona na składowanie odpadów. Nieruchomość przed 1990 r. pozostawała we władaniu Państwowego Gospodarstwa Rolnego i od tego roku do roku 2010 stanowiła nieprzerwanie własność gminy. Oceniając tak ustalony stan faktyczny, w ramach prawnych ustawy o odpadach, Sąd uznał, że jedynym podmiotem zobowiązanym do usunięcia odpadów z działki jest skarżąca, jako aktualna władająca tą nieruchomością. Domniemanie to może być obalone wyłącznie w sytuacji, gdy władający nieruchomością wskaże inny podmiot odpowiedzialny. Tego zaś skarżąca w niniejszej sprawie, zdaniem Sądu, nie uczyniła. Sąd wykluczył przy tym, by za posiadacza odpadów i tym samym podmiot zobligowany do ich usunięcia mogła w chwili obecnej zostać uznana gmina.

W stanie prawnym obowiązującym w roku 2010 przez posiadacza odpadów, w myśl przepisów ustawy o odpadach, należało rozumieć każdego, kto faktycznie włada odpadami z wyłączeniem prowadzącego działalność w zakresie transportu odpadów. Domniemywa się, że władający powierzchnią ziemi jest posiadaczem odpadów znajdujących się na nieruchomości. Obowiązek usunięcia odpadów z miejsca nieprzeznaczonego na ich składowanie lub magazynowanie jest wyrazem jednej z podstawowych zasad prawa gospodarowania odpadami. Zasadą tą, wynikającą zarówno z ww. ustawy, jak też obecnie obowiązującej ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r., jest, że odpowiedzialność za gospodarowanie odpadami ponosi wytwórca lub posiadacz odpadów. O wadze tej zasady świadczy fakt, że ustawodawca przewidział możliwość wyzbycia się wspomnianej odpowiedzialności wyłącznie w ściśle określonych warunkach. Warunki te, w stanie prawnym obowiązującym w roku 2010 określał art. 25 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r., zgodnie z którym posiadacz odpadów może je przekazywać wyłącznie podmiotom, które uzyskały zezwolenie właściwego organu na prowadzenie gospodarowania odpadami, chyba że działalność taka nie wymaga uzyskania zezwolenia. Analogiczne rozwiązanie funkcjonuje w obecnej ustawie. Mając powyższe na uwadze, zdaniem Rzecznika, skoro gmina przed sprzedażą nieruchomości posiadała przymiot posiadacza odpadów, to nie mogła go utracić wskutek sprzedaży nieruchomości skarżącej. Błędna jest zatem teza Sądu, jakoby wskutek sprzedaży wspomnianej nieruchomości, gmina przestała być posiadaczem odpadów.

WZF.7044.34.2017 z 9 marca 2018 r. – skarga kasacyjna do Naczelnego Sądu Administracyjnego w przedmiocie braku uznania kognicji sądu administracyjnego.

Wojewódzki Sąd Administracyjny uznał, że skarga powinna zostać odrzucona jako niepodlegająca kognicji sądów administracyjnych. Sąd uznał, że propozycje przedstawiane w oparciu o art. 165 ust. 7 ustawy wprowadzającej KAS nie są władczym, jednostronnym oświadczeniem woli organu administracji publicznej skierowanym do zewnętrznego adresata, rozstrzygającym indywidualną sprawę administracyjną podjętą na podstawie i w celu konkretyzacji generalno-abstrakcyjnych norm prawnych powszechnie obowiązujących oraz normy kompetencyjnej, w trybie i w formie przewidzianej normami proceduralnymi, kończącym postępowanie administracyjne. Nie stanowią one również aktu lub czynności z zakresu administracji publicznej, ponieważ nie mają one charakteru zewnętrznego. Zdaniem WSA propozycja warunków zatrudnienia lub służby stanowi, mieszcząca się w granicach władztwa służbowego, czynność organu stanowiącą jedynie pewien etap realizacji ustawowego stanu faktycznego, którego dopełnieniem jest oświadczenie funkcjonariusza o przyjęciu propozycji bądź o odmowie jej przyjęcia albo niezłożenie oświadczenia, które wywołuje skutki z mocy samego prawa.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich pogląd przedstawiony przez Wojewódzki Sąd Administracyjny prowadzi wprost do pozbawienia obywatela polskiego pełniącego służbę publiczną sądowej ochrony przed arbitralnym zamknięciem dostępu do tej służby. Zgodnie z art. 60 Konstytucji obywatele polscy korzystający z pełni praw publicznych mają prawo dostępu do służby publicznej na jednakowych zasadach. Z przepisu tego wynika konstytucyjne prawo obywatela do ubiegania się o przyjęcie do służby publicznej na jednakowych zasadach. Ponadto, Konstytucja w art. 24 gwarantuje ochronę pracy. W świetle tej normy konstytucyjnej na państwie ciąży obowiązek ochrony pracowników jako „słabszej” strony stosunku pracy, a w konsekwencji obowiązek tworzenia określonych gwarancji prawnych dotyczących zarówno ochrony pracownika, jak i jego interesów.

Zdaniem Rzecznika skarżąca będąc funkcjonariuszem Służby Celnej nie pozostawała w stosunku pracy, lecz w stosunku służbowym, a więc w stosunku mającym charakter administracyjno-prawny. W stosunkach tego rodzaju w sposób oczywisty zachodzi nierówność stron, gdyż to organ administracji publicznej kształtuje jednostronnie, bez udziału samego zainteresowanego, sytuację prawną funkcjonariusza. Powyższe znajduje potwierdzenie w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego. Trybunał wskazał, że w doktrynie prawa i w orzecznictwie rozróżnia się sprawy podległości służbowej należące do sfery wewnętrznej administracji publicznej oraz te sprawy ze stosunku służbowego, w których jednostka, dochodząc swoich praw, występuje jako wyodrębniony od organu administracji publicznej podmiot praw i obowiązków. Decyzje wydawane w tej drugiej kategorii spraw wywołują skutki na zewnątrz

administracji publicznej. Należą tu m.in. spory związane z nawiązaniem stosunku służbowego i zwolnieniem ze służby. W rezultacie tego zarówno akt mianowania do służby, jak i akt zwalniający ze służby należą do kategorii decyzji administracyjnych. Możliwość zaskarżania tych decyzji gwarantuje realizację konstytucyjnego prawa do sądu.

Postępowanie administracyjne z udziałem Rzecznika Praw Obywatelskich:

BPG.7065.10.2017 z 15 marca 2018 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu administracyjnym przed Samorządowym Kolegium Odwoławczym w sprawie przyznania tymczasowego miejsca pobytu w Schronisku dla Osób Bezdomnych.

Decyzją Dyrektora Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej działającego z upoważnienia Prezydenta Miasta orzeczono o przyznaniu skarżącemu tymczasowego miejsca w Schronisku dla Osób Bezdomnych w B-B. Tymczasem skarżący wnosił o pomoc w formie schronienia i wyżywienia w placówce dla osób bezdomnych w G. – mieście oddalonym od B-B. o 574 km. Skarżący od powyższej decyzji złożył odwołanie wskazując, że jest osobą niepełnosprawną, przebywa w G. i jest w trakcie procesu leczenia onkologicznego. Ponadto, podniósł, że zmiana miejsca pobytu, w sytuacji zaawansowanego procesu leczniczego, negatywnie wpłynęłaby na jego stan zdrowia.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich sytuacja osobista skarżącego wyczerpuje warunki, jakie zostały określone w art. 101 ust. 3 ustawy o pomocy społecznej. Stan zdrowia, zaawansowany proces leczenia onkologicznego oraz zakres świadczeń medycznych udzielanych w miejscu pobytu przesądzają, że sprawa pomocy dla osoby bezdomnej, będącej w tego rodzaju dramatycznej sytuacji osobistej, ze względu na stan jego zdrowia należy do typu spraw niecierpiących zwłoki, zaś jego przypadek stanowi szczególnie uzasadnioną sytuację osobistą osoby bezdomnej.

W związku z powyższym Rzecznik stwierdził, że zaistniały przesłanki faktyczne, których ocena prawna skłania do konkluzji, że pomoc skarżącemu powinna być świadczona na terenie gminy jego aktualnego pobytu, gdyż zmiana tego miejsca mogłaby poważnie zaszkodzić jego zdrowiu, a nawet zagrozić życiu.

Rzecznik Praw Obywatelskich zgłosił następujący wniosek:

V.7203.272.2016 z 29 marca 2018 r. – żądanie wszczęcia postępowania administracyjnego w przedmiocie ograniczenia oddziaływania na środowisko i jego zagrożenia.

Do Rzecznika Praw Obywatelskich została skierowana skarga dotycząca uciążliwości związanych z funkcjonującym w bezpośrednim sąsiedztwie miejsca zamieszkania wnioskodawców, obiektem hotelarsko-restauracyjnym. Z

przedstawionej Rzecznikowi dokumentacji wynika, że ww. działalność, w szczególności w zakresie organizowanych nocnych imprez okolicznościowych, powoduje negatywny wpływ na ich zdrowie.

Rzecznik zauważył, że pojęcie negatywnego oddziaływania na środowisko nie zostało przez ustawodawcę dookreślone, natomiast posługując się wykładnią językową, należałoby przyjąć, że chodzi o jakąkolwiek zmianę środowiska czy jego elementu na niekorzyść, ale w porównaniu ze stanem przed podjęciem danego działania, a nie w odniesieniu do hipotetycznego stanu idealnego czy określonego. Podkreślenia przy tym wymaga, że prawo ochrony środowiska pod pojęciem oddziaływania na środowisko nakazuje rozumieć także oddziaływanie na zdrowie ludzi. Oznacza to, że przesłanką do wydania decyzji w oparciu o ustawę może być również stwierdzenie, że działalność danego podmiotu negatywnie oddziałuje na zdrowie ludzkie. Wskazać przy tym należy, że pod pojęciem zdrowia należy rozumieć zarówno zdrowie fizyczne, jak i zdrowie psychiczne.

Obok mechanizmów odpowiedzialności cywilnoprawnej i karnej, naczelnie miejsce w prawie ochrony środowiska zajmuje reżim odpowiedzialności administracyjnej. Jest on o tyle istotny, że stanowi filar realizacji innych norm konstytucyjnych, obligujących władze publiczne do ochrony środowiska. Jednym z elementów odpowiedzialności administracyjnej w ochronie środowiska jest art. 362 ust. 1 p.o.ś. Przyznaje on kompetencję organowi ochrony środowiska, jeżeli podmiot korzystający ze środowiska negatywnie oddziałuje na środowisko do nałożenia, w drodze decyzji obowiązku: 1) ograniczenia oddziaływania na środowisko i jego zagrożenia; 2) przywrócenia środowiska do stanu właściwego.

W ocenie Rzecznika w niniejszej sprawie zachodzą właśnie podstawy do zastosowania wskazanego środka odpowiedzialności administracyjnej. W świetle powyższego, wobec bezspornej okoliczności, że źródłem negatywnego oddziaływania na środowisko jest organizowanie nocnych imprez okolicznościowych w ramach prowadzonej działalności gospodarczej, przesłankę zastosowania w niniejszej sprawie art. 362 ust. 1 uznać należy za spełnioną.

VI. Wnioski do Trybunału Konstytucyjnego. Zgłoszenia udziału w postępowaniach w sprawie skarg konstytucyjnych

1. W okresie objętym Informacją Rzecznik Praw Obywatelskich skierował następujące wnioski do Trybunału Konstytucyjnego:

Trybunał Konstytucyjny wydał następujące orzeczenia w sprawie wniosków Rzecznika Praw Obywatelskich:

IV.7002.55.2014 z 24 lutego 2017 r. – wniosek do Trybunału Konstytucyjnego w sprawie objęcia prywatnych nieruchomości regulacjami prawnymi, ograniczającymi możliwość wykonywania uprawnień właścicielskich ze względu na ochronę środowiska.

Stanowisko uwzględnione (wyrok z 7 marca 2018 r., sygn. akt K 2/17).

Trybunał Konstytucyjny, analizując art. 129 prawa ochrony środowiska, stwierdził, że prawodawca, wprowadzając krótki termin zawity na dochodzenie roszczenia, w istocie liczył na to, że nie wszyscy uprawnieni zdążą skorzystać z przedmiotowych roszczeń. Zdaniem Trybunału powyższy przepis nie stanowi najmniej dolegliwego środka prowadzącego do osiągnięcia założonego przez prawodawcę celu. Osiągnięcie tego celu, przy zachowaniu racji posłużenia się instytucją dawności, mogłoby nastąpić także przy zakreśleniu w ustawie dłuższego terminu prekluzji, dającego uprawnionym realną możliwość dochodzenia roszczeń, bez uszczerbku dla przydatności instytucji. Trybunał Konstytucyjny uznał, że uszczerbek w wartościach konstytucyjnych, wynikający z odjęcia tych roszczeń po upływie tak krótkiego terminu zawitego, pozostaje w dysproporcji z ewentualnym uszczerbkiem w wartości przewidywalności budżetowej, wynikającym z wydłużenia terminu prekluzji, w związku z tym Trybunał stwierdził, że art. 129 prawa ochrony środowiska narusza prawo własności oraz inne prawa majątkowe, przez co jest niezgodny z Konstytucją.

2. Rzecznik Praw Obywatelskich przystąpił do postępowań przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie następujących wniosków:

XI.815.6.2018 z 2 lutego 2018 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie z wniosku Prokuratora Generalnego o zbadanie zgodności z Konstytucją przepisów Kodeksu wykroczeń.

W niniejszej sprawie przedmiotem kontroli jest art. 138 Kodeksu wykroczeń, zgodnie z którym kto zajmując się zawodowo świadczeniem usług, żąda i pobiera za świadczenie zapłatę wyższą od obowiązującej albo umyślnie bez uzasadnionej przyczyny odmawia świadczenia, do którego jest obowiązany, podlega karze grzywny. Prokurator Generalny kwestionuje zgodność tego przepisu z Konstytucją w części, w jakiej penalizuje odmowę świadczenia usługi bez uzasadnionej przyczyny, rozumianego w ten sposób, że zasady wiary i

sumienie nie są uzasadnioną przyczyną odmowy świadczenia usługi. Wnioskodawca dopatruje naruszenia przepisów Konstytucji przez art. 138 w nadmiernej ingerencji i represyjności, która nie jest w jego ocenie niezbędna, ponieważ wystarczające dla zapewnienia prawidłowej realizacji zarówno pierwotnego celu wprowadzenia tej regulacji, jak i funkcji, którą zaczęła faktycznie pełnić w późniejszym okresie, są środki cywilnoprawne.

Rzecznik Praw Obywatelskich nie może zaakceptować powyższego stanowiska. Analiza orzecznictwa prowadzi do wniosku wręcz przeciwnego: ani ustawa o równym traktowaniu, ani Kodeks cywilny, nie zapewniają skutecznej ochrony przed tego rodzaju dyskryminacją. W ocenie Rzecznika, faktycznym przedmiotem ochrony w sprawach o naruszenie zasady równego traktowania jest bowiem godność osoby dyskryminowanej, w drugiej natomiast kolejności przysługujące jej prawa majątkowe. W efekcie, ustawa o równym traktowaniu uniemożliwia dochodzenie na drodze sądowej roszczeń z tytułu naruszenia zasady równego traktowania w sytuacji, w której ofiara dyskryminacji nie poniosła szkody majątkowej, jednak z całą pewnością nastąpiło naruszenie jej godności, czci lub dobrego imienia.

Ponadto, Rzecznik zauważył, że dochodzenie zadośćuczynienia na podstawie przepisów Kodeksu cywilnego jest dużo bardziej skomplikowane, niż dochodzenie odszkodowania z ustawy o równym traktowaniu, która stanowi samodzielną podstawę prawną żądania naprawienia szkody za naruszenie zasady równego traktowania i przewiduje prostszą, względniejszą dla pokrzywdzonego ścieżkę dochodzenia jego roszczeń. Poszkodowany, który żąda ochrony przed dyskryminacją na podstawie przepisów Kodeksu cywilnego o ochronie dóbr osobistych, jest bowiem zobowiązany udowodnić nie tylko sam fakt naruszenia zasady równego traktowania, ale także winę sprawcy naruszenia, krzywdę, która musi być wykazana w procesie odrębnie, niezależnie od okoliczności naruszenia, oraz jej wysokość.

Zdaniem Rzecznika jedynym skutecznym środkiem ochrony przed niezgodną z prawem dyskryminacją w dostępie do usług polegającą na odmowie świadczenia usługi ze względu na cechę osobistą klienta jest art. 138 Kodeksu wykroczeń. Przepis ten jest dużo bardziej efektywny niż pozew cywilny z roszczeniem o odszkodowanie na podstawie ustawy o równym traktowaniu czy roszczeniem o zadośćuczynienie na podstawie przepisów o ochronie dóbr osobistych Kodeksu cywilnego. Postępowanie w sprawie o wykroczenie jest postępowaniem dla pokrzywdzonego dyskryminacją przede wszystkim bezkosztowym, tymczasem skierowanie pozwu do sądu powszechnego wiąże się z jego opłaceniem, a w razie przegranej, pokryciem nieraz bardzo wysokich kosztów postępowania. Ponadto, w sprawie o wykroczenia aktywność pokrzywdzonego może ograniczyć się do zawiadomienia organu ścigania i złożenia zeznań, to organ ścigania gromadzi dowody, sporządza wniosek o ukaranie i popiera go przed sądem. Tymczasem w sprawie cywilnej, to na

pokrzywdzonym spoczywa ciężar sporządzenia pozwu i popierania go przed sądem.

Odnosząc się do zarzutu ograniczenia wolności sumienia i religii, w ocenie Rzecznika wzorzec kontroli wskazany przez wnioskodawcę jest nieadekwatny. Wolność sumienia i religii nie usprawiedliwia bowiem odmowy świadczenia usługi ze względu na cechę osobistą klienta. Zdaniem Rzecznika obecne brzmienie zaskarżonego przepisu nie stoi zatem na przeszkodzie takiemu jego rozumieniu, które w wyjątkowych wypadkach umożliwiałoby poszanowanie wolności sumienia i religii usługodawcy.

VII.564.9.2018 z 14 marca 2018 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie z wniosku Prezydenta RP o zbadanie zgodności z Konstytucją przepisów ustawy nowelizującej ustawę o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu.

Stanowisko Rzecznik przedstawi w terminie późniejszym.

Trybunał Konstytucyjny wydał następujące orzeczenia w sprawie wniosków, do których przystąpił Rzecznik Praw Obywatelskich:

IV.7006.244.2015 z 29 grudnia 2015 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie z połączonych do wspólnego rozpoznania dwóch wniosków Polskiej Izby Inżynierów Budownictwa.

Stanowisko uwzględnione (wyrok z 7 lutego 2018 r., sygn. akt K 39/15).

W ocenie Trybunału Konstytucyjnego wyrażona w Konstytucji wolność pracy może być ograniczona tylko w akcie rangi ustawy. Musi istnieć funkcjonalny związek ograniczenia z realizacją konstytucyjnych wartości, tj. bezpieczeństwa państwa, porządku publicznego, ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, wolności i praw innych osób. Brak w ustawie jakichkolwiek przepisów regulujących zakres ograniczeń czyni niedopuszczalnym delegowanie tej materii do unormowania w akcie rangi podustawowej. Zdaniem Trybunału ograniczanie uprawnień budowlanych, o których mowa w art. 16 pkt 3 Prawa budowlanego, niewątpliwie stanowi ingerencję w konstytucyjną wolność wykonywania zawodu. Dla takiej materii Konstytucja zastrzega wyłączność ustawy. Rozporządzenie nie może w tym zakresie zastępować Prawa budowlanego. W ustawie powinien zostać wskazany nie tylko pozytywny zakres czynności w ramach uprawnień budowlanych, ale również muszą być określone wszelkie jego ograniczenia, które są konieczne i uzasadnione w świetle kryteriów wymienionych w Konstytucji. Ponadto, Trybunał zauważył, że specjalności, w jakich udzielane są uprawnienia budowlane, zostały uregulowane art. 14 Prawa budowlanego. W ocenie Trybunału sposób redakcji tego przepisu wskazuje, że w zakresie określonych w nim specjalności stanowi on katalog zamknięty i jedynie w ramach tych specjalności mogą być wyodrębniane specjalizacje techniczno-

budowlane. W badanych przepisach rozporządzenia normodawca wprowadził nowe, nieznane ustawie rodzaje specjalności. Wykonawczy charakter rozporządzeń i ich ścisły związek z ustawą, na podstawie której są wydawane, sprzeciwiają się możliwości samoistnego regulowania w akcie rangi podstawowej materii nieunormowanej w ustawie. Rozporządzenie, które samodzielnie kreuje przedmiot regulacji, traci związek z ustawą, wkraczając w kompetencje zastrzeżone wyłącznie dla ustawodawcy.

3. Rzecznik Praw Obywatelskich zgłosił udział w postępowaniach w sprawie skarg konstytucyjnych:

IV.511.151.2017 z 8 stycznia 2018 r. – stanowisko Rzecznika w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie skargi konstytucyjnej spółki dotyczącej niezgodności z Konstytucją przepisów Prawa o notariacie, do którego Rzecznik zgłosił udział w dniu 31 października 2017 r.

Kwestionowany przepis art. 110 § 2 Prawa o notariacie zakłada, że za zgodą stron lub na podstawie prawomocnego postanowienia sądu okręgowego, w którego okręgu znajduje się kancelaria notariusza, wypis aktu notarialnego może być wydany również innym osobom niż strony aktu notarialnego lub osoby, dla których zastrzeżono w akcie prawo otrzymania wypisu, a także ich następcy prawni. Sąd orzeka w tym przedmiocie w trybie postępowania nieprocesowego, po wysłuchaniu stron aktu notarialnego, jeżeli stawia się na wezwanie. Postanowienie sądu okręgowego nie podlega zaskarżeniu.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich art. 110 § 2 zdanie pierwsze Prawa o notariacie narusza zasadę sprawiedliwości proceduralnej, wywodzoną z Konstytucji. Istotą tej zasady jest możliwość bycia wysłuchanym, ujawnianie w czytelny sposób motywów rozstrzygnięcia, w stopniu umożliwiającym weryfikację sposobu myślenia sądu oraz zapewnienia przewidywalności dla uczestnika postępowania, przez odpowiednią spójność i wewnętrzną logikę mechanizmów, którym jest poddany. Zdaniem Rzecznika kwestionowany przepis nie spełnia ostatniego warunku zasady sprawiedliwości proceduralnej. Brak jest w tym przepisie jakichkolwiek przesłanek rozstrzygnięcia sądowego, co powoduje, że wydawane na jego podstawie orzeczenie jest arbitralne. Sąd zobowiązany jest bowiem do rozstrzygnięcia sprawy bez przeprowadzenia procesu subsumcji, gdyż nie istnieje norma, która byłaby kryterium oceny konkretnego stanu faktycznego. Rzecznik dodatkowo wskazał, że ze względu na fakt, iż nie są znane kryteria rozstrzygnięcia sądu, uczestnicy postępowania nie wiedzą, w jaki sposób przygotować się do postępowania sądowego oraz na jakie okoliczności gromadzić dowody. W postępowaniu tym brak jest czytelności i przejrzystości, a zatem następuje naruszenie zaufania, jakie musi wytwarzać rzetelna procedura sądowa.

VII.511.24.2017 z 12 stycznia 2018 r. – stanowisko Rzecznika w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie skargi konstytucyjnej dotyczącej niezgodności przepisów Kodeksu postępowania karnego i ustawy o radcach prawnych z Konstytucją w zakresie, w jakim przepisy te naruszają zasadę dwuinstancyjności, do którego Rzecznik zgłosił udział w dniu 17 listopada 2017r.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich ustawa o radcach prawnych reguluje jedynie zreby postępowania dyscyplinarnego, nie określając przy tym szczegółowych kompetencji rzecznika dyscyplinarnego, jak i praw i obowiązków obwinionego w tym postępowaniu, co stanowi naruszenie konstytucyjnej zasady prawa do zaskarżania orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej instancji. Dlatego, zdaniem Rzecznika, zasadnym jest odwołanie się do zasad procedury karnej w celu „uzupełnienia” materii praw i obowiązków obwinionego w tym postępowaniu. Zgodnie z art. 302 § 2 Kodeksu postępowania karnego zarówno stronom, jak i osobom niebędącym stronami przysługuje w toku postępowania przygotowawczego zażalenie na czynności inne niż postanowienia i zarządzenia naruszające ich prawa. Powyższy przepis stanowi podstawę prawną zaskarżania czynności procesowych innych niż decyzje w postępowaniu karnym. Potrzeba zapewnienia w toku postępowania przygotowawczego kontroli takich czynności, które nie mają charakteru postanowień lub zarządzeń, jest uzasadniona tym, że prawa stron i osób niebędących stronami mogą być w istotny sposób naruszone przez czynności faktyczne.

Z treści skargi konstytucyjnej wniesionej przez skarżącego wynika, że zarzuca on rzecznikowi dyscyplinarnemu m.in. pozbawienie go możliwości złożenia żądania o informowaniu go o czynnościach podejmowanych przez rzecznika dyscyplinarnego w dochodzeniu oraz zaniechanie przeprowadzenia przez rzecznika dyscyplinarnego czynności sprawdzających przed wszczęciem dochodzenia w postaci np. analizy dokumentów urzędowych i prywatnych, akt. Opisane działania rzecznika dyscyplinarnego w wyraźny sposób obrazują możliwości naruszenia przez niego praw i wolności jednostki, które mogą wystąpić w toku dochodzenia dyscyplinarnego wobec radcy prawnego. Zdaniem Rzecznika w przypadku pozbawienia obwinionego w tym postępowaniu możliwości wniesienia zażalenia na czynności rzecznika dyscyplinarnego inne niż postanowienia i zarządzenia naruszające jego prawa, rzecznik dyscyplinarny będzie mógł dowolnie ingerować w podstawowe dobra obwinionego, nie dając mu szans na skuteczną obronę jego praw. Osoby, przeciwko którym prowadzone jest postępowanie dyscyplinarne, zostają więc tym samym narażone na uznaniowość ze strony organów dyscyplinarnych.

IV.7000.295.2017 z 31 stycznia 2018 r. – stanowisko Rzecznika w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie skargi konstytucyjnej dotyczącej przepisów ustawy o księgach wieczystych i hipotece w

zakresie, w jakim ograniczają konstytucyjną ochronę własności, do którego Rzecznik zgłosił udział 7 grudnia 2017 r.

W podniesionej sprawie skarżąca domaga się potwierdzenia przez Trybunał Konstytucyjny niezgodności z Konstytucją art. 77 ustawy o księgach wieczystych i hipotece. Jej zdaniem zaskarżony przepis ustawy uniemożliwia jej, jako właścicielowi nieruchomości objętej hipoteką, który jednocześnie nie jest dłużnikiem osobistym, podniesienia zarzutu przedawnienia, co prowadzi do naruszenia prawa skarżącej do ochrony jej własności. Wskazane naruszenie wynika bezpośrednio z możliwości prowadzenia egzekucji z nieruchomości będącej własnością skarżącej w sytuacji, gdy roszczenie wierzyciela uległo już przedawnieniu. Brak jest bowiem możliwości skutecznego przeciwstawienia temu prawu uprawnienia wierzyciela do egzekwowania przysługujących mu roszczeń, skoro wierzyciel przez długi i – z punktu widzenia ochrony jego sfery prawnej – wystarczający okres nie wykazywał zainteresowania realizacją swych roszczeń pieniężnych.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich art. 77 ustawy o księgach wieczystych i hipotece, w kontekście konstytucyjnej zasady równej ochrony własności i innych praw majątkowych, niewątpliwie stanowi ograniczenie ochrony prawa własności nieruchomości obciążonej hipoteką. Z mocy wskazanego przepisu prawa właściciel nieruchomości został zobowiązany do znoszenia faktu zaspokojenia wierzyciela z przedmiotu swojej własności, mimo upływu terminu przedawnienia tejże wierzytelności pieniężnej. Przedawnienie wierzytelności zabezpieczonej hipoteką nie uniemożliwia jej realizacji poprzez przeprowadzenie egzekucji z nieruchomości. Skutkiem zaskarżonego przepisu ustawy pozostaje więc spoczywający na właścicielu nieruchomości obowiązek honorowania uprawnienia wierzyciela hipotecznego do uzyskania zaspokojenia z nieruchomości obciążonej hipoteką. W tym zakresie pierwotna ochrona prawa własności nieruchomości pozostaje istotnie ograniczona.

Zdaniem Rzecznika dalsze funkcjonowanie w systemie prawnym normy prawnej, przewidującej możliwość uzyskania przez wierzyciela hipotecznego zaspokojenia z nieruchomości obciążonej hipoteką, mimo przedawnienia wierzytelności zabezpieczonej hipoteką, wydaje się być nieuzasadnione koniecznością ochrony konstytucyjnej zasady proporcjonalności. Zgodnie z tą zasadą ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie, jednak ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw. Rzecznik stoi na stanowisku, że kwestionowana norma prawna nie spełnia wynikającej zasady proporcjonalności wymogu niezbędności. Z punktu widzenia ochrony sfery prawnej wierzyciela hipotecznego wystarczająca pozostaje możliwość podjęcia działań zmierzających do uzyskania zaspokojenia rzeczowego w terminie właściwym dla przedawnienia wierzytelności zabezpieczonej hipoteką.

Trybunał Konstytucyjny wydał następujące orzeczenia w sprawie skarg konstytucyjnych, do których przystąpił Rzecznik Praw Obywatelskich:

IV.7000.289.2015 z 10 sierpnia 2015 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie skargi konstytucyjnej dotyczącej opłat za czynności adwokackie oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu.

Stanowisko częściowo uwzględnione (wyrok z 27 lutego 2018 r., sygn. akt SK 25/15).

W ocenie Trybunału Konstytucyjnego stawka minimalna w wysokości 60 zł za reprezentowanie przez adwokata z wyboru w sprawie o świadczenia pieniężne z ubezpieczenia społecznego i zaopatrzenia emerytalnego nie ogranicza, ani nie uniemożliwia jednostce dostępu do sądu gwarantowanego przez Konstytucję. Trybunał uznał, że nie można utożsamiać dostępności do sądu z ekonomiczną opłacalnością wszczęcia, czy też prowadzenia postępowania sądowego. Trybunał nie podzielił stanowiska, że brak zaliczenia wszystkich poniesionych kosztów zastępstwa procesowego do niezbędnych kosztów procesu strony reprezentowanej przez adwokata z wyboru narusza w sposób nieproporcjonalny prawo do sądu. Konstytucja nie gwarantuje bowiem zwrotu wszelkich kosztów, które strona poniosła w celu dochodzenia roszczeń lub obrony swoich praw. Jednocześnie Trybunał uznał, że wieloletni brak reakcji Ministra Sprawiedliwości na zmiany ekonomiczne spowodował, że badana w niniejszej sprawie regulacja całkowicie odbiegła od swojego celu. Strona wygrywająca postępowanie nie uzyskiwała prawa do zwrotu realnie poniesionych wydatków na pełnomocnika procesowego. Zakwestionowany w niniejszej sprawie przepis w sposób nieproporcjonalny doprowadził do ograniczenia praw majątkowych stron postępowania w sprawach o świadczenia z ubezpieczenia społecznego i zaopatrzenia emerytalnego. Zdaniem Trybunału na ustawodawcy zwykłym spoczywa nie tylko obowiązek pozytywny ustanowienia przepisów i procedur udzielających ochrony prawnej prawom majątkowym, ale także obowiązek negatywny powstrzymania się od przyjmowania regulacji, które owe prawa mogłyby pozbawić ochrony prawnej lub też ochronę tę ograniczać. Normodawca co do zasady nie może zatem doprowadzać do tak istotnego zawężenia możliwości realizacji formalnie przyznanego jednostce prawa majątkowego, które w istocie pozbawione jest realnej wartości ekonomicznej.

4. Rzecznik Praw Obywatelskich zgłosił udział w postępowaniach przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie pytań prawnych:

IV.511.185.2017 z 15 stycznia 2018 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie rozstrzygnięcia zagadnienia prawnego Sądu Rejonowego dotyczącego braku możliwości zaskarżenia orzeczenia referendarza sądowego w postępowaniu egzekucyjnym.

Tłem pytania prawnego była sytuacja procesowa, w której dłużnik wniósł skargę na czynności komornika sądowego zarzucając organowi egzekucyjnemu niedoręczenie korespondencji, zajęcie ruchomości niebędących własnością dłużnika oraz naruszenie procedury związanej z zajęciem ruchomości. Referendarz sądowy postanowieniem uchylił zaskarżoną czynność w całości. Skargę na orzeczenie referendarza sądowego wnieśli wierzyciele. Sąd powziął jednak wątpliwość, czy w świetle zaskarżonego art. 767^{3a} skarga taka jest dopuszczalna. Czynności komornika zakwestionowane w tym postępowaniu są wprawdzie zaskarżalne, ale od rozstrzygnięcia nadzorczego zażalenie już nie przysługuje. Tym samym orzeczenie referendarza ma charakter ostateczny. Pojawia się zatem pytanie o zgodność takiego rozwiązania z konstytucyjnymi gwarancjami dotyczącymi prawa do sądu.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich za w pełni uzasadnione należy uznać ograniczenie prawa do zażalenia na postanowienia sądu wydane w postępowaniu egzekucyjnym. Absolutyzacja prawa do zaskarżenia każdego rozstrzygnięcia niechybnie spowodowałaby niewydolność i paraliż poszczególnych postępowań, również tych, w których szybkość działania aparatu państwa decyduje nie tylko o racji bytu takiego postępowania, ale przede wszystkim zapewnia efektywną realizację konstytucyjnego prawa jednostki do wykonania prawomocnego wyroku niezawisłego sądu. Jednak dążenie do jak najszybszego wykonania prawomocnego orzeczenia sądowego nie może iść tak daleko, żeby ustawodawca dla osiągnięcia tego celu pozbawił stronę prawa podmiotowego, gwarantowanego na poziomie konstytucyjnym.

Ponadto, Rzecznik zauważył, że podmiot, którego skargę na czynności komornika rozpoznał sędzia zawodowy, zrealizował swoje prawo do jednej instancji sądowej. W innej sytuacji znajduje się natomiast osoba, której skarga na czynności komornika została rozpoznana przez referendarza sądowego w sprawie, w której gdyby została rozpoznana przez sąd, nie przysługiwałoby zażalenie. Z uwagi na to, że referendarz nie jest sądem w rozumieniu konstytucyjnym, a skarga na postanowienie referendarza w takich sprawach jest wyłączona, jednostka jest pozbawiona prawa do nawet jednej instancji sądowej. Tymczasem Konstytucja gwarantuje każdemu prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd. Wskazane prawo jest jednym z zasadniczych praw podmiotowych przysługującym każdej jednostce, a także jedną z fundamentalnych gwarancji praworządności.

III.7060.113.2018 z 14 marca 2018 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie pytania prawnego Sądu Okręgowego dotyczącego zgodności z Konstytucją przepisów ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych.

Stanowisko Rzecznik przedstawi w terminie późniejszym.

Trybunał Konstytucyjny wydał następujące orzeczenia w sprawie pytań prawnych, do których przystąpił Rzecznik Praw Obywatelskich:

III.7060.333.2016 z 5 maja 2016 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie pytania prawnego dotyczącego określenia płatnika składek na ubezpieczenie społeczne z tytułu umowy zlecenia.

Postępowanie umorzone (postanowienie z 27 marca 2018 r., sygn. akt P 1/16).

W ocenie Trybunału Konstytucyjnego pytający sąd świadomie nie uczynił przedmiotem pytania prawnego przepisów prawnych, lecz chodzi mu o zagadnienie ich stosowania i dokonywania ich wykładni. Wyraźnie wskazał, że niezgodne z wzorcami kontroli są przepisy ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych „rozumiane i stosowane” w określony, ustalony uchwałami Sądu Najwyższego, sposób. Dlatego ze względu na niespełnienie przez pytanie prawne przesłanki przedmiotowej zbędna jest analiza przesłanki funkcjonalnej. Trybunał zwrócił jedynie uwagę na to, że pytający sąd nie wykazał tej przesłanki w uzasadnieniu pytania prawnego, podczas gdy wykazanie zależności między odpowiedzią na pytanie a rozstrzygnięciem toczącej się przed pytającym sądem sprawy jest jego obowiązkiem. W związku z powyższym Trybunał Konstytucyjny umorzył postępowanie.

IV.7210.15.2016 z 31 maja 2016 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie pytania prawnego dotyczącego ustanowienia i przeniesienia przez spółdzielnię mieszkaniową odrębnej własności lokalu.

Stanowisko uwzględnione (wyrok z 14 marca 2018 r., sygn. akt P 7/16).

Trybunał Konstytucyjny uznał, że biorąc pod uwagę charakter czynności faktycznych, które muszą zostać wykonane, aby mogła dojść do skutku umowa o ustanowieniu i przeniesieniu odrębnej własności lokalu, w art. 49¹ ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych nie przewidziano odpowiednich bezspornych instrumentów procesowych do dochodzenia wykreowanego w przepisach materialnych ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych roszczenia o ustanowienie i przeniesienie odrębnej własności, w takich sytuacjach, gdy do uzyskania samodzielności lokalu konieczne jest przeprowadzenie prac adaptacyjnych. W związku z powyższym Trybunał stwierdził, że art. 49¹ ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych przez to, że instrumenty procesowe dostępne w przewidzianym w nim trybie procesowym są niewystarczające z punktu widzenia realizacji przez uprawnionego, któremu przysługuje spółdzielcze prawo do lokalu, uprawnienia do ustanowienia i przeniesienia odrębnej własności lokalu w sytuacji, w której uczynienie zadość przesłance samodzielności lokalu wymaga wykonania robót adaptacyjnych, jest niezgodny z Konstytucją.

VII. Wystąpienia legislacyjne

III.7064.35.2018 z 27 lutego 2018 r. – wystąpienie do Przewodniczącej Komisji Polityki Społecznej i Rodziny Sejmu RP w sprawie projektu ustawy o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz niektórych innych ustaw.

Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz niektórych innych ustaw dotyczy m.in. wykonania wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 21 października 2014 r., wydanego w sprawie o sygn. akt K 38/13, w celu ujednoczenia należnych opiekunom świadczeń oraz rozszerzenia zakresu podmiotowego osób uprawnionych do świadczeń opiekuńczych. Rzecznik Praw Obywatelskich z zadowoleniem przyjął podjęcie prac legislacyjnych w powyższym zakresie, tym bardziej, że do Biura Rzecznika nadal wpływają liczne skargi opiekunów dorosłych osób z niepełnosprawnością, którzy mimo powyższego wyroku Trybunału, nie mogą uzyskać należnych świadczeń.

Przede wszystkim Rzecznik zwrócił uwagę na problem wykluczenia z grona uprawnionych do ubiegania się o świadczenie opiekuńcze osób, które nie są obciążone względem podopiecznego obowiązkiem alimentacyjnym. Ograniczenie to powoduje, że nawet faktyczny opiekun, na którym nie ciąży względem osoby z niepełnosprawnością obowiązek alimentacyjny, jest pozbawiony pomocy ze strony państwa. Nawet fakt sprawowania opieki i brak innych osób zdolnych do zaopiekowania się osobą znacznie niepełnosprawną jest z punktu prawnego nieistotny.

W ocenie Rzecznika konieczne jest wyeliminowanie powyższego ograniczenia poprzez umożliwienie uzyskania świadczenia osobie nawet niespokrewnionej i nieobciążonej obowiązkiem alimentacyjnym, której opieka byłaby najodpowiedniejsza z punktu widzenia praw osoby z niepełnosprawnością. Nie do zaakceptowania jest bowiem sytuacja, gdy z powodu braku osób zobowiązanych do alimentacji jedyną alternatywą dla osoby wymagającej całodobowej opieki byłby pobyt w domu pomocy społecznej.

Zdaniem Rzecznika zasadne jest podjęcie działań legislacyjnych w celu wykonania orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, co zagwarantuje równe traktowanie opiekunów osób niepełnosprawnych. Ponadto, niezbędne jest wyeliminowanie ograniczeń w dostępie do świadczeń opiekuńczych i stworzenie możliwości wyboru korzystniejszego świadczenia w przypadku zbiegu prawa do świadczenia opiekuńczego i świadczeń emerytalno-rentowych. Konieczne jest także wyeliminowanie ograniczenia w dostępie do świadczeń opiekuńczych osób nieobciążonych obowiązkiem alimentacyjnym.

W związku z powyższym Rzecznik zwrócił się do Przewodniczącej z prośbą o przeanalizowanie przedstawionych uwag w aspekcie możliwości ich uwzględnienia w procesie legislacyjnym.

XI.815.5.2017 z 6 marca 2018 r. – wystąpienie do Przewodniczącego Komisji do Spraw Petycji Sejmu RP oraz Przewodniczącego Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji w sprawie projektu ustawy o zmianie ustawy o radiofonii i telewizji.

W związku z trwającymi pracami legislacyjnymi, do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich wpływają skargi sygnalizujące problemy dotyczące dostępu osób z niepełnosprawnościami do programów telewizyjnych. Najczęściej zwraca się uwagę na zbyt mały procentowy udział programów telewizyjnych z udogodnieniami dla osób z niepełnosprawnościami w ogólnym czasie emisji.

Obecnie funkcjonujące regulacje prawne nakładające na nadawców telewizyjnych obowiązek zapewnienia audycji z udogodnieniami dla osób z niepełnosprawnościami na poziomie co najmniej 10% kwartalnego czasu emisji programu, z wyłączeniem reklam i telesprzedaży, należy uznać za niewystarczające dla zagwarantowania równego dostępu do życia kulturalnego. Osoby głuche oraz niewidome nie mają możliwości korzystania z oferty programowej przygotowanej przez nadawców telewizyjnych w stopniu równym do osób bez niepełnosprawności narządów wzroku czy słuchu. Dlatego Rzecznik pozytywnie ocenia kierunek proponowanych zmian w ustawie o radiofonii i telewizji. Stopniowe dostosowanie co najmniej 50% audycji do potrzeb osób głuchych lub niewidomych, o którym mowa w art. 18a ust. 1 projektu ustawy, pozytywnie wpłynie na zmniejszenie nierówności w dostępie do usług oferowanych przez nadawców telewizyjnych, a także przyczyni się do zwiększenia indywidualnej samodzielności i niezależności osób z niepełnosprawnościami.

Jednocześnie Rzecznik powziął wątpliwości co do obowiązujących wciąż przepisów, których planowana nowelizacja nie usuwa. W dotychczasowej korespondencji m.in. z Krajową Radą Radiofonii i Telewizji Rzecznik zgłaszał uwagi związane z wykładnią przepisu zobowiązującego nadawców do zapewniania dostępności programów dla osób z niepełnosprawnościami wzroku i słuchu. Nie wynika z niego bowiem w sposób precyzyjny, czy ustawowy wymóg 10% dostosowanych programów należy odnosić do wszystkich technik oddzielnie (tj. tłumacz języka migowego, napisy, audiodeskrypcja) czy łącznie, a jeśli łącznie – to w jakiej proporcji w stosunku do poszczególnych technik. Zgodnie z interpretacją wynikającą z uzasadnienia do projektu ustawy, wskazany wymóg 10% powinien odnosić się proporcjonalnie do wszystkich trzech technik. Zdaniem Rzecznika niezbędne jest wprowadzenie do projektu ustawy takich zmian, które precyzyjnie określałyby obowiązki nadawców telewizyjnych w zakresie zapewnienia dostępności programów dla osób z różnymi niepełnosprawnościami. Znowelizowana regulacja powinna uwzględniać odrębnie zarówno potrzeby osób z niepełnosprawnością wzroku, jak i z niepełnosprawnością słuchu.

Wątpliwości Rzecznika budzi również upoważnienie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji do określenia w drodze rozporządzenia rodzaju

programów, w których nadawcy nie są w ogóle zobowiązani do wprowadzania udogodnień dla osób z niepełnosprawnościami, a także niższego udziału w programie telewizyjnym audycji z udogodnieniami dla osób z niepełnosprawnościami. Uprawnienia Krajowej Rady sprowadzono bowiem nie tyle do wydania szczegółowych dyspozycji mających na celu wykonanie przepisów ustawy, co *de facto* zmiany jej treści.

W związku z powyższym Rzecznik zwrócił się do Przewodniczącego z prośbą o rozważenie możliwości uwzględnienia przedstawionych uwag w toku aktualnie prowadzonych w Sejmie prac legislacyjnych dotyczących ustawy o radiofonii i telewizji.

VII.501.315.2014 z 28 marca 2018 r. – wystąpienie do Marszałka Sejmu RP w sprawie projektu ustawy o ochronie danych osobowych.

W dniu 27 marca 2018 r. Rada Ministrów przyjęła projekt ustawy o ochronie danych osobowych. Rzecznik Praw Obywatelskich z dużą satysfakcją odnotowuje zawarte w projekcie zmiany, które prowadzą do zapewnienia organizacyjnej niezależności organu ochrony danych osobowych Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych (PUODO), w szczególności dotyczące procedury powołania organu, jak również powoływania zastępców Prezesa. Zmiany te realizują postulaty Rzecznika, wyrażane we wcześniejszej korespondencji kierowanej do Ministra Cyfryzacji.

Jednak do projektu ustawy wprowadzono w ostatnim czasie również takie zmiany, które mogą obniżyć standard prawa do ochrony danych osobowych w porównaniu do tego, jakie gwarantowane jest przepisami RODO, ale przede wszystkim standardem ochrony wynikającym z Konstytucji. W szczególności niepokój Rzecznika budzi nowe brzmienie art. 4-6 projektu ustawy o ochronie danych osobowych, które wprowadzają daleko idące wyłączenia i ograniczenia praw osób, których dane dotyczą w przypadku przetwarzania ich przez administratorów realizujących zadania publiczne.

Zgodnie z art. 4 administrator w przypadkach wskazanych w tym przepisie nie będzie informował osoby, której dane dotyczą, o zmianie celu przetwarzania oraz o prawach jej przysługujących. Wśród warunków, jakie muszą być spełnione jest wskazanie, że musi to być niezbędne m.in. dla realizacji celów, o których mowa w art. 23 ust. 1 dyrektywy 95/46/WE. Projekt ustawy nie wyjaśnia jednak, kto i na jakich zasadach będzie oceniał spełnienie tych warunków, pozostawiając tym samym ogromne pole dla swobody działań administratorów wykonujących zadania publiczne.

Art. 5 projektu ustawy wprowadza natomiast daleko idące ograniczenia prawa do informacji dla osób, których dane są przetwarzane. Przepis ten wprowadza pojęcia ocenne, w szczególności „uniemożliwienie lub znaczące utrudnienie prawidłowego wykonania zadania publicznego”, nie wyjaśniając przy tym, kto miałby oceniać spełnienie tej przesłanki.

Art. 6 wprowadza zaś wyłączenie stosowania art. 15 ust. 1-3 ww. dyrektywy w przypadku, gdy osoba, której dane dotyczą, nie jest informowana na podstawie art. 5 ust. 1 projektu ustawy. Tym samym wyłącza się prawa dostępu, przysługujące osobie, której dane dotyczą, zapewniając w zamian „odpowiednie środki służące ochronie interesu lub podstawowych praw i wolności osoby, której dane dotyczą”.

Zdaniem Rzecznika ani projekt ustawy ani najnowsza wersja uzasadnienia do projektu ustawy nie zawierają analizy zasadności przyjmowania proponowanych ograniczeń. Tym samym nie jest jasne, czy cel i zakres wprowadzonych ograniczeń będą mogły być uznane za niezbędne w demokratycznym państwie prawnym i czy takie ograniczenie prawa do prywatności będzie mogło być uznane za zgodne z Konstytucją. Dodatkowo, zastrzeżenia Rzecznika budzi fakt, że tak istotne zmiany w projekcie ustawy wprowadza się na ostatnim etapie procesu konsultacyjnego, co uniemożliwia wypowiedzenie się w tej sprawie wszystkich zainteresowanych podmiotów.

Rzecznik zwrócił się do Marszałka z prośbą o udostępnienie powyższej opinii organom Sejmu oraz posłom i posłankom w celu zapoznania się z przedstawionymi argumentami i uwzględnienia ich w toku dalszych prac legislacyjnych nad ustawą.

Natomiast w piśmie do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji Rzecznik zwrócił się z prośbą o przekazanie informacji na temat aktualnego stanu prac nad ustawą wdrażającą dyrektywę 2016/680.

VIII. Opinie i stanowiska

VII.6061.1.2017 z 22 stycznia 2018 r. – wystąpienie do Prezesa Rady Ministrów w sprawie projektu ustawy o jawności życia publicznego.

Ze względu na wpływające do Rzecznika Praw Obywatelskich skargi obywateli dotyczące projektu ustawy o jawności życia publicznego Rzecznik z uwagą monitoruje prace nad tym projektem. W ostatnich dniach na stronie Rządowego Centrum Legislacji (RCL) pojawiła się kolejna wersja projektu ustawy o jawności życia publicznego (z dnia 8 stycznia 2018 r.). Wiele z zaproponowanych rozwiązań prawnych budzi jednak zastrzeżenia i wątpliwości Rzecznika pod kątem ochrony praw człowieka.

Rzecznik zwrócił uwagę, że ustawa nakładając na zwykłych obywateli (nie ograniczając stosowania przepisów do osób pełniących funkcje publiczne) obowiązek udostępnienia informacji o ich dochodzie, majątku, posiadanych nieruchomościach i ruchomościach (swoich i małżonka), zobowiązaniach, zwolnieniach i ulgach, z których skorzystali, a nawet danych osobowych w odniesieniu np. do stron postępowania administracyjnego, czy darczyńców organizacji pozarządowych biorących udział w procesie stanowienia prawa, przy jednoczesnym udostępnianiu tych informacji w większości przypadków, na szeroką skalę w internecie, głęboko ingeruje w prawo do prywatności obywateli.

Jednocześnie pomimo tego, że projektodawca wskazuje, że głównym celem ustawy jest transparentność życia publicznego, to wprowadzone regulacje znacznie ograniczają obowiązki podmiotów publicznych, czy osób pełniących funkcje publiczne w zakresie udostępniania informacji publicznej.

W ocenie Rzecznika najistotniejszym problemem związanym z zaproponowanym projektem ustawy jest obecnie nieuzasadniona, niekonstytucyjna i niezgodna ze standardami międzynarodowymi ingerencja w prawo do ochrony życia prywatnego i autonomii informacyjnej jednostki poprzez publikację oświadczeń majątkowych w Biuletynie Informacji Publicznej udostępnianym w internecie.

W porównaniu do opiniowanego projektu ustawy o jawności życia publicznego z dnia 23 października 2017 r., w przedmiotowym projekcie jeszcze bardziej rozszerzono zakres osób zobowiązanych do złożenia oświadczeń majątkowych. Ponadto projekt ustawy przyznaje Szefowi Centralnego Biura Antykorupcyjnego w istocie uprawnienie wezwania do złożenia oświadczenia majątkowego każdej osoby (niekoniecznie nawet obywatela RP), jeśli tylko uzna, że pełni ona funkcję publiczną. Przy czym projekt nie przewiduje żadnej możliwości złożenia odwołania bądź kontroli sądowej arbitralnej decyzji Szefa CBA.

Zaproponowane regulacje – niejasne, nieprecyzyjne, odnoszące się do odmiennych znaczeń – budzą poważne wątpliwości z punktu widzenia zasad poprawnej legislacji i mogą rodzić praktyczne trudności interpretacyjne. Jest to szczególnie niebezpiecznie biorąc pod uwagę sankcje przewidziane w art. 84

projektu ustawy za podanie nieprawdy lub zatajenie prawdy w oświadczeniu lub niezłożenie oświadczenia majątkowego w terminie, tj. odpowiedzialność karną – pozbawienie wolności do lat 5, a w przypadku mniejszej wagi – grzywnę albo karę ograniczenia wolności.

W ocenie Rzecznika już samo zrównanie pod względem skutków prawnych niezłożenia oświadczenia w terminie i złożenia nieprawdziwego oświadczenia budzi zastrzeżenia z punktu widzenia art. 31 ust. 3 Konstytucji. Ponadto, biorąc pod uwagę surowość sankcji powstaje problem nieproporcjonalnej, nadmiernej reakcji państwa na naruszenie prawa. Powstaje również duże niebezpieczeństwo, że ustawa będzie stosowana selektywnie.

Ujawnienie oświadczenia majątkowego osób, wybieranych w powszechnych wyborach, pełniących kluczowe stanowiska państwowe wydaje się uzasadnione, jednak wprowadzenie takiego obowiązku w odniesieniu do pozostałych osób objętych przedmiotowymi regulacjami nie znajduje uzasadnienia w świetle standardów konstytucyjnych. Realizacja celu, jakim jest przeciwdziałanie korupcji może nastąpić w odniesieniu do tych osób poprzez samo złożenie takiego oświadczenia, bez konieczności jego udostępniania w internecie. Nie jest jasny cel, jakiemu miałoby służyć tak szerokie upublicznianie oświadczeń majątkowych. Konieczność przestrzegania zasady jawności życia publicznego związana jest przede wszystkim z funkcjonowaniem organów władzy publicznej i działalności osób pełniących funkcje publiczne, a nie sferą prywatną tych osób. Tym samym szeroki zakres osób, w odniesieniu do których projekt przewiduje obowiązek złożenia i ujawnienia oświadczenia majątkowego, przy bardzo szerokim zakresie przedmiotowym oświadczeń, budzi poważne wątpliwości pod kątem ochrony prawa do prywatności tych osób.

Jak wynika z uzasadnienia projektu ustawy o jawności życia publicznego, głównym celem ustawy jest „wzmocnienie transparentności polskiego państwa”. Tymczasem niektóre proponowane rozwiązania normatywne w zakresie udostępnienia informacji publicznej, wbrew zakładanym przez projektodawcę celom, mogą w praktyce znacznie ograniczyć dostęp do informacji publicznej i będą stanowić regres w stosunku do dzisiaj obowiązujących rozwiązań prawnych.

Jednocześnie wątpliwości budzą regulacje umożliwiające udostępnienie na szeroką skalę (w BIP) informacji dotyczących zwykłych obywateli, czy przedsiębiorców dotyczące umorzeń lub ulg w spłacie zobowiązań na rzecz SP lub jednostki samorządu terytorialnego. Nie jest przy tym znany zakres danych poddanych upublicznianiu, natomiast w odniesieniu do podmiotów publicznych, przykładowo, informacje dotyczące ekspertyz i opinii sporządzonych na potrzeby postępowania administracyjnego, czy sądowego z udziałem podmiotu zobowiązanego do udzielenia informacji publicznej udostępnia się po prawomocnym lub ostatecznym zakończeniu tego postępowania. W ocenie Rzecznika wyłączenie tych opinii i ekspertyz z udostępnienia w trakcie trwania

procesu nie znajduje jednak uzasadnienia w świetle konstytucyjnej zasady dostępu do informacji publicznej.

Szczególne zaniepokojenie budzą regulacje projektu ustawy wskazujące, że ograniczenia prawa dostępu do informacji publicznej ze względu na ochronę prywatności osoby fizycznej, czy tajemnicę przedsiębiorcy nie dotyczą wymienionych w tym przepisie postępowań administracyjnych, postępowań o dofinansowanie projektu prowadzonych na podstawie ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, postępowań o wydanie koncesji lub zezwoleń na rzecz przedsiębiorców, prowadzonych na podstawie odrębnych przepisów.

Nie ma wątpliwości, że dane osoby, której dotyczy konkretna decyzja administracyjna, w świetle wyżej opisanego przepisu projektu ustawy, nie będą podlegały – jak to ma miejsce obecnie – anonimizacji. Tym samym możliwe będzie uzyskanie informacji dotyczących danych osobowych i życia prywatnego obywateli, poprzez wykorzystywanie prawa dostępu do informacji publicznej.

Rzecznik zwrócił również uwagę na regulacje odnoszące się do: jawności umów cywilnoprawnych, prawa do wniesienia ponaglenia, rozstrzygnięcia o pozostawieniu bez rozpoznania wniosku o udostępnienie informacji publicznej w przypadku braku reakcji wnioskodawcy na informację organu o niemożliwości udostępnienia informacji w sposób lub w formie określonych we wniosku, a także odnoszące się do jawności posiedzeń organów kolegialnych władzy publicznej, które to regulacje stanowią znaczne ograniczenie prawa dostępu do informacji publicznej zagwarantowanego w Konstytucji.

Projekt ustawy zakłada także poważne zmiany w dotychczasowej regulacji problematyki lobbingu, uchylając w całości obowiązującą obecnie ustawę o działalności lobbingowej. Jednakże w ocenie Rzecznika, przy planowanej szerokiej definicji lobbingu i objęciu nią bardzo dużej grupy podmiotów, powstaje poważna obawa, że z uwagi na stworzone w projekcie ustawy wymogi formalne, zostanie w praktyce utrudniona lub wręcz uniemożliwiona ich partycypacja w procesach decyzyjnych, w tym przedstawianie opinii i postulatów. W tym kontekście obawy formułowane w ostatnim czasie m.in. przez organizacje społeczne, a także obywateli, są w pełni uzasadnione, a kwestia ta wymaga bardzo poważnego rozważenia.

Ponadto, Rzecznik odniósł się do przepisów dotyczących ochrony sygnalistów wskazując, że ochrona ta jest jednak bardzo zawężona przedmiotowo. Projektodawca przyjął bowiem założenie o potrzebie ochrony wyłącznie tej grupy sygnalistów, którzy zgłaszają przypadki korupcji i innych nadużyć gospodarczych. Poza tym systemem ochrony pozostaną zatem nadal osoby sygnalizujące inne nieprawidłowości godzące w interes społeczny.

W opinii Rzecznika już w toku nietransparentnego procesu przygotowywania i zmieniania tej ustawy doszło do naruszenia idei przejrzystości, leżącej u podstaw projektowanej regulacji prawnej. Ilość oraz zakres wad legislacyjnych, w tym brak spójności definicji i pojęć, niedbałość projektodawcy oraz krótki termin

wyznaczony do konsultacji projektu, powodują, że projekt ustawy nie powinien w tej postaci podlegać dalszemu procedowaniu.

W uzasadnieniu do projektu ustawy wskazano, że projekt ustawy jest zgodny z prawem Unii Europejskiej. Jednocześnie nie przedstawiono żadnego uzasadnienia dla takiej tezy, podczas gdy może on rodzić podstawowe wątpliwości co do zgodności przepisów chociażby z przepisami rozporządzenia ogólnego o ochronie danych, czy z przepisami dotyczącymi zamówień publicznych. Zdaniem Rzecznika przyjęcie ustawy w przekazanym Radzie Ministrów kształcie, nieuwzględniającym przepisów unijnych, narazi Polskę na możliwość wszczęcia przez Komisję Europejską kolejnych postępowań o naruszenie prawa UE.

Tym samym, pomimo słusznych deklarowanych celów projektu ustawy, tj. zwalczania korupcji oraz wzmocnienia przejrzystości życia publicznego, niektóre konkretne przepisy projektu ustawy muszą zostać poddane krytyce z punktu widzenia ochrony praw obywatelskich.

VII.6061.1.2017 z 13 lutego 2018 r. – wystąpienie do Koordynatora Służb Specjalnych w sprawie problemów związanych z brakiem zapewnienia w projekcie ustawy o jawności życia publicznego odpowiednich przepisów przejściowych.

Mając na uwadze stale wpływające do Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich skargi obywateli, Rzecznik zwrócił uwagę na istotne problemy związane z brakiem zapewnienia w projekcie ustawy odpowiednich przepisów przejściowych. Ustawa o jawności życia publicznego wprowadzając uregulowania, z którymi wiążą się nowe obowiązki dla obywateli (takie jak złożenie oświadczenia majątkowego, które ma być udostępnione na szeroką skalę w internecie), czy zakazy (takie jak zakaz zatrudnienia w spółce prawa handlowego lub innych podmiotach prowadzących działalność gospodarczą) dotyczące ich bieżących stosunków pracy, nie określa żadnego okresu przejściowego wejścia w życie tych przepisów. Artykuł 140 projektu przewiduje bowiem wejście w życie ustawy w konkretnym dniu – z dniem 1 marca 2018 r.

Brak odpowiedniego *vacatio legis* spowoduje, że obywatele nie chcąc zgodzić się na upublicznienie swoich oświadczeń majątkowych, nie będą mogli przed dniem wejścia w życie proponowanych rozwiązań, zrezygnować z zajmowanego stanowiska z powodu obowiązujących ich terminów wypowiedzenia stosunków pracy. Zostaną zatem zmuszeni do złożenia oświadczenia majątkowego. W przeciwnym razie, za niezłożenie oświadczenia w terminie, zostaną narażeni na sankcje przewidziane w projekcie. Co istotne, projekt ustawy w takim przypadku wskazuje zarówno na odpowiedzialność administracyjną – tj. karę pieniężną w wysokości 1000 zł nakładaną przez Szefa CBA, a także przeprowadzenie kontroli skarbowej, której wyniki są opublikowane w BIP – jak i odpowiedzialność dyscyplinarną, służbową lub porządkową, albo może stanowić podstawę wszczęcia postępowania zmierzającego do odwołania ze stanowiska.

Jednocześnie projekt zakłada odpowiedzialność karną – tj. karę pozbawienia wolności do lat 5.

Mając powyższe na względzie wymaga zastanowienia, czy realizacja celu ustawy, jakim jest przeciwdziałanie korupcji nie może nastąpić, poprzez samo złożenie takiego oświadczenia, bez konieczności jego udostępniania w internecie. Takie rozwiązanie może bowiem spowodować znaczne utrudnienia w zapewnieniu ciągłości pracy na zajmowanych stanowiskach pracy. Z drugiej strony, przy tak określonych przepisach przewidujących m.in. sankcje dyscyplinarne, zachodzi obawa selektywnego ich stosowania. Należy przy tym jeszcze raz podkreślić, że proponowane regulacje, wprowadzające jawność oświadczeń majątkowych w odniesieniu do tak szerokiego kręgu osób, stanowią nieuzasadnioną ingerencję w prawo do prywatności tych osób oraz prawa do autonomii informacyjnej jednostki.

W ocenie Rzecznika brak zapewnienia odpowiedniego okresu *vacatio legis* w ustawie o jawności życia publicznego prowadzi do naruszenia zasady zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa oraz nakazu zachowania odpowiedniej *vacatio legis*, wywodzonych z art.2 Konstytucji. Ustawodawca jest bowiem zobowiązany do zachowaniu odpowiedniej *vacatio legis* przy wprowadzaniu nowych regulacji, w szczególności gdy nowe unormowania nakładają na adresatów obowiązki, które wcześniej ich nie dotyczyły i – dodatkowo – z ich niewykonaniem wiąże odpowiedzialność.

XI.543.11.2018 z 13 marca 2018 r. – wystąpienie do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji dotyczące projektu rozporządzenia zmieniającego rozporządzenie w sprawie regulaminu pobytu w ośrodku dla cudzoziemców.

Szczególne zaniepokojenie Rzecznika Praw Obywatelskich wzbudziło pierwotne uzasadnienie projektu rozporządzenia, w którym zasugerowano separacyjny model nauczania dzieci cudzoziemców ubiegających się w Polsce o ochronę międzynarodową.

Ewentualne zastąpienie obecnego, integracyjnego modelu nauczania dzieci cudzoziemców ubiegających się o ochronę międzynarodową modelem separacyjnym budzi poważne zastrzeżenia. Sytuacja, w której dzieci cudzoziemskie przebywające w ośrodkach dla cudzoziemców będą nauczane wyłącznie w obrębie tych placówek, może doprowadzić do wytworzenia się oddzielnego systemu oświatowego, dedykowanego wyłącznie tej grupie uczniów. Taki model nauczania obowiązuje już w przypadku dzieci objętych obowiązkiem szkolnym, umieszczanych w prowadzonych przez Straż Graniczną ośrodkach strzeżonych. Rozwiązanie to wielokrotnie było krytykowane zarówno przez obecnego Rzecznika, jak i jego poprzedników, jako godzące w prawo małoletnich cudzoziemców do nauki, gwarantowane w Konstytucji.

Ratyfikując Konwencję o prawach dziecka Polska zobowiązała się do respektowania prawa dziecka do nauki na zasadzie równych szans oraz do takiego ukierunkowania nauki dziecka, aby przygotować je do odpowiedniego

życia w wolnym społeczeństwie, w duchu zrozumienia, pokoju, tolerancji, równości płci oraz przyjaźni pomiędzy wszystkimi narodami, grupami etnicznymi, narodowymi i religijnymi. W ocenie Rzecznika wszystkim tym wartościom sprzyja wyłącznie integracyjny model nauczania dzieci cudzoziemskich i tylko w tej formie powyższe zobowiązania międzynarodowe Polski mogą być skutecznie realizowane.

Rzecznik wskazał ponadto, że postępująca radykalizacja debaty publicznej na temat kryzysu migracyjnego ma wpływ na postawy społeczeństwa polskiego względem migrantów, które przejawiają się, jak podkreślono w komentowanym uzasadnieniu, „negatywnym nastawieniem lokalnej społeczności do cudzoziemców ubiegających się o udzielenie ochrony międzynarodowej”. W opinii Rzecznika temu negatywnemu nastawieniu – które w skrajnych, choć niestety nierzadkich przypadkach prowadzi również do przemocy wobec migrantów – należy przeciwdziałać poprzez wspieranie integracji, zapobieganie przejawom dyskryminacji, a także uczenie, zwłaszcza dzieci i młodzieży, otwartości i szacunku wobec osób różnych narodowości, różnego pochodzenia etnicznego i różnych wyznań.

IX. Reakcje na wcześniejsze wystąpienia Rzecznika

Wystąpienie do Ministra Zdrowia (V.7010.111.2015 z 4 maja 2016 r.) – w sprawie opłat pobieranych za zaświadczenia lekarskie od seniorów uczestniczących w zajęciach sportowych.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Zdrowia w piśmie z 23 marca 2018 r. poinformował, że postulaty Rzecznika dotyczące wprowadzenia bezpłatnych zaświadczeń dla seniorów Uniwersytetu Trzeciego Wieku o braku przeciwwskazań zdrowotnych do wykonywania zajęć sportowych zostaną poddane analizie przy najbliższej nowelizacji ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych.

Wystąpienie do Ministra Sprawiedliwości (III.502.7.2016 z 7 lutego 2017 r.) – dotyczące trudnej sytuacji rodzin wychowujących pełnoletnie osoby niepełnosprawne.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości w piśmie z 9 lutego 2018 r. wskazał, że w Ministerstwie Sprawiedliwości przeprowadzono wewnętrzną analizę odnoszącą się do kwestii modyfikacji instytucji ubezwłasnowolnienia w kontekście postanowień Konwencji Organizacji Narodów Zjednoczonych o prawach osób niepełnosprawnych. Objęła ona w szczególności standardy międzynarodowe dotyczące instytucji ubezwłasnowolnienia, terminologię używaną w Konwencji, zobowiązania państw – stron wynikające z art. 12 Konwencji, inne prawa zapewnione przez Konwencję, implementację oraz praktykę stosowania art. 12 Konwencji przez państwa – strony oraz w działalności normatywnej Rady Europy, jak również zagadnienia dotyczące art. 12 Konwencji z perspektywy Polski. Dokonana analiza potwierdziła potrzebę wprowadzenia zmian w obszarze instytucji ubezwłasnowolnienia. Dotychczas w badanym obszarze nie wszczęto prac legislacyjnych, z uwagi na inne priorytetowe projekty i zadania realizowane w Ministerstwie Sprawiedliwości.

Wystąpienie do Ministra Sprawiedliwości (IX.517.908.2016 z 7 marca 2017 r.) – w sprawie zasad udzielania pomocy postpenitencjarnej osobom zwalnianym z zakładów psychiatrycznych po stosowaniu środka zabezpieczającego.

Dyrektor Departamentu Wykonania Orzeczeń i Probacji w Ministerstwie Sprawiedliwości w piśmie z 25 stycznia 2018 r. poinformował, że przedmiotowe zagadnienie zostało przedstawione Zespołowi do opracowania projektu zmian przepisów Prawa karnego wykonawczego, powołanego zarządzeniem Ministra Sprawiedliwości z dnia 17 lipca 2017 r.

Wystąpienie do Ministra Sprawiedliwości (V.7108.272.2016 z 7 kwietnia 2017 r.) – w sprawie realizacji promes bezobciążeniowego wyodrębnienia lokali mieszkalnych.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości w piśmie z 7 marca 2018 r. poinformował, że resort sprawiedliwości przygotował propozycje zmian doprecyzowujących regulację odnoszącą się do wskazanego przez Rzecznika problemu promes bezobciążeniowego wyodrębnienia lokali mieszkalnych w przypadku upadłości banku. Zmiany te zostały włączone do szerszego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo upadłościowe oraz niektórych innych ustaw, mającego na celu przemodelowanie regulacji dotyczących upadłości osób fizycznych. Ministerstwo Sprawiedliwości skierowało wniosek do Zespołu ds. Programowania Prac Rządu o wpisanie wspomnianego projektu do Wykazu prac legislacyjnych Rady Ministrów, co jest warunkiem podjęcia dalszych czynności w ramach rządowego procesu legislacyjnego.

Wystąpienie do Ministra Sprawiedliwości, Minister Cyfryzacji, Pełnomocnika Rządu do Spraw Równego Traktowania oraz Pełnomocnika Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych (XI.411.1.2017 z 13 kwietnia 2017 r.) – w sprawie dostępności wymiaru sprawiedliwości dla osób z niepełnosprawnościami.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości w piśmie z 13 lutego 2018 r. wyjaśnił, że szkolenia dla osób pracujących w wymiarze sprawiedliwości, także w zakresie obsługi klientów z niepełnosprawnościami, są organizowane przez Krajową Szkołę Sądownictwa i Prokuratury. Co do zalecenia zniesienia instytucji ubezwłasnowolnienia, resort dostrzega potrzebę wprowadzenia zmian w tym obszarze. Niemniej jednak, nie wszczęto dotąd stosownych prac legislacyjnych, z uwagi na inne priorytetowe projekty i zadania realizowane w Ministerstwie Sprawiedliwości. Ponadto, Podsekretarz Stanu wskazał, że w związku z sygnalizowanymi nieprawidłowościami na tle stosowania art. 547 Kodeksu postępowania cywilnego, polegającymi na niewysłuchiwaniu osób, których dotyczy wnioski o ubezwłasnowolnienie lub wysłuchiwanie ich w drodze pomocy sądowej, zwrócono się do prezesów sądów apelacyjnych o podjęcie działań mających na celu prawidłowe stosowanie tego przepisu. Zgodnie z zasadą bezpośredniości, szczególnie eksponowaną w postępowaniu o ubezwłasnowolnienie, sąd nie powinien bowiem orzekać w tego rodzaju sprawach bez podjęcia próby bezpośredniej oceny stanu zdrowia osoby objętej wnioskiem. Z kolei kwestia umożliwienia tłumaczom języka migowego uzyskania statusu tłumacza przysięgłego była przedmiotem obrad Zespołu do przeglądu i oceny funkcjonowania ustawy o zawodzie tłumacza przysięgłego powołanego przez Ministra Sprawiedliwości. Celem prac Zespołu jest przegląd i ocena funkcjonowania ustawy o zawodzie tłumacza przysięgłego oraz aktów wykonawczych do tej ustawy, i opracowanie, w razie konieczności, propozycji zmian legislacyjnych. Prace Zespołu nie zostały dotychczas zakończone.

Podsekretarz Stanu poinformował, że w resorcie sprawiedliwości prowadzone są działania na rzecz dalszej informatyzacji wymiaru sprawiedliwości. Zapewnił także, że usuwanie barier architektonicznych polegające na dostosowywaniu budynków jednostek wymiaru sprawiedliwości do potrzeb osób niepełnosprawnych jest obecnie powszechne w obiektach użyteczności publicznej, w tym także w obiektach wymiaru sprawiedliwości. Minister Sprawiedliwości, w ramach swoich kompetencji, podejmuje również działania mające na celu ułatwienie osobom niepełnosprawnym udziału w procesie rekrutacji pracowników sądów.

Wystąpienie do Minister Edukacji Narodowej (XI.7036.12.2017 z 13 maja 2017 r.) – w sprawie projektu rozporządzenia MEN zakładającego likwidację nauczania indywidualnego dzieci z niepełnosprawnościami w placówkach oświatowych.

Przedstawiciel Ministerstwa Edukacji Narodowej w e-mailu przesłanym do Biura RPO w dniu 4 stycznia 2018 r. poinformował, że w odpowiedzi na wystąpienie Rzecznika MEN przesłało do ponownych konsultacji zmienione projekty rozporządzeń dotyczących nauczania indywidualnego dzieci z niepełnosprawnościami w placówkach oświatowych.

Wystąpienie do Ministra Zdrowia (V.7012.1.2017 z 7 lipca 2017 r.) – dotyczące opieki geriatrycznej w ramach „Systemu podstawowego szpitalnego zabezpieczenia świadczeń opieki zdrowotnej”.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Zdrowia w piśmie z 29 marca 2018 r. wyjaśnił, że w ramach systemu podstawowego szpitalnego zabezpieczenia świadczeń opieki zdrowotnej (PSZ), świadczenia w profilu geriatrycznym mogą być realizowane przez szpitale zakwalifikowane do poziomów szpitali III stopnia oraz szpitali ogólnopolskich. Co istotne, w świetle aktualnie obowiązującego zarządzenia Prezesa NFZ w sprawie określenia warunków zawierania i realizacji umów w rodzaju leczenie szpitalne wszystkie świadczenia z zakresu geriatryki mogą być obecnie wykonywane i sprawozdawane również w ramach profilu choroby wewnętrzne. W odniesieniu do poruszonej kwestii „geriatrycznych ośrodków rehabilitacji dziennej” Podsekretarz Stanu poinformował, że w resorcie zdrowia podjęte zostały pierwsze działania, mające na celu analizę tej propozycji i wypracowanie rozwiązań prawnych. Co do kwestii wpływu wprowadzonych zmian w systemie kontraktowania świadczeń opieki zdrowotnej na dostęp do świadczeń, w szczególności pacjentów znajdujących się na listach oczekujących, zapewnił zaś, że wprowadzenie PSZ nie niesie żadnych zagrożeń w tym względzie.

Wystąpienie do Ministra Zdrowia (V.7010.47.2017 z 26 lipca 2017 r.) – w sprawie dostępności do operacji w zakresie soczewki (zaćmy).

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Zdrowia w piśmie z 26 marca 2018 r. poinformował, że system podstawowego szpitalnego zabezpieczenia świadczeń opieki zdrowotnej, jak również zwiększenie poziomu finansowania świadczeń w omawianym zakresie obrazują podejmowane działania zmierzające do zmiany sytuacji w systemie ochrony zdrowia, w tym w zakresie poprawy dostępności do świadczeń w zakresie operacyjnego leczenia zaćmy.

Wystąpienie do Ministra Sprawiedliwości (IV.7000.195.2017 z 10 sierpnia 2017 r.) – w sprawie nierównego poziomu ochrony osoby trzeciej w zakresie roszczeń z tzw. skargi pauliańskiej.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości w piśmie z 14 marca 2018 r. poinformował, że w ocenie Ministerstwa Sprawiedliwości, zmian wprowadzonych w regulacji bezskuteczności czynności prawnych w ramach postępowania upadłościowego i restrukturyzacyjnego nie można odczytywać w oderwaniu od całości przesłanek stosowania tej instytucji na gruncie prawa cywilnego i postępowań związanych z niewypłacalnością, w szczególności bez uwzględnienia faktu, że tak w postępowaniu upadłościowym, jak i restrukturyzacyjnym regulacją objęte są nie tylko przesłanki stosowania tej instytucji, ale także kompleksowe rozwiązanie problemu relacji między dłużnikiem, ogółem wierzycieli oraz osobą trzecią. Oznacza to również, że nie wydaje się zasadnym, aby szczególne regulacje przewidziane w postępowaniu upadłościowym lub restrukturyzacyjnym mogły być wzorem do wprowadzania zmian w ugruntowanej orzecznictwem i doktryną regulacji skargi pauliańskiej w Kodeksie cywilnym.

Wystąpienie Rzecznika Praw Obywatelskich oraz Rzecznika Praw Dziecka do Prezes Rady Ministrów (XI.7064.1.2016 z 4 września 2017 r.) – w sprawie problemu niealimentacji dzieci.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w piśmie z 2 marca 2018 r. poinformował, że decyzja co do zasadności przeprowadzania kampanii społecznej dotyczącej problematyki niealimentacji zostanie podjęta po zakończeniu trwających aktualnie prac nad rozwiązaniami legislacyjnymi dotyczącymi poprawy sytuacji osób uprawnionych do alimentów, które ich nie otrzymują z powodu bezskuteczności egzekucji (tzw. pakiet alimentacyjny). Prace te prowadzone są we współpracy z Ministerstwem Sprawiedliwości, które jest właściwe w sprawach egzekucji orzeczeń sądowych, w tym orzeczeń dotyczących alimentów, i obejmują m.in.: poprawę efektywności działań związanych z aktywizacją zawodową dłużników alimentacyjnych, usprawnienie przepływu informacji dotyczących dłużników alimentacyjnych i danych pomiędzy odpowiednimi służbami i instytucjami w tym zakresie oraz wprowadzenie dodatkowych sankcji za uchylanie się od obowiązku alimentacyjnego.

Wystąpienie do Minister Cyfryzacji i Ministra Spraw Wewnętrznych (VII.501.315.2014 z 13 października 2017 r.) – w sprawie funkcjonowania przyszłego organu ochrony danych osobowych.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Cyfryzacji w piśmie z 5 lutego 2018 r. poinformował, że kwestia zapewnienia niezależności przyszłego organu ochrony danych osobowych była tematem szerokiej dyskusji. Została ona również omówiona przez przedstawiciela Ministerstwa Cyfryzacji podczas konferencji podsumowującej proces konsultacji. Zdaniem resortu na upolitycznienie organu nie wpływa procedura jego powoływania. Organ zgodnie z projektem będzie powoływany przez Sejm RP za zgodą Senatu. Ponadto, już na etapie jego powoływania, będzie składał ślubowanie przed Sejmem RP, dysponując również immunitetem formalnym. Prezes Urzędu będzie więc organem niezależnym i podległym wyłącznie ustawie. Projektodawca zdecydował się też na wprowadzenie do projektu rozwiązania, w świetle którego Prezes Urzędu pełni swoją funkcję do momentu dokonania przez Sejm wyboru jego następcy.

Wystąpienie do Ministra Sprawiedliwości (IX.517.1268.2017 z 14 listopada 2017 r.) – w sprawie zasad korzystania z samoinkasujących aparatów telefonicznych przez osoby pozbawione wolności oraz dotyczące niezgodności rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie regulaminu organizacyjno-porządkowego wykonywania tymczasowego aresztowania z Kodeksem karnym wykonawczym (IX.517.1801.2017 z 24 listopada 2017 r.).

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości w piśmie z 3 stycznia 2018 r. poinformował, że postulaty Rzecznika zostaną przedstawione Przewodniczącemu Zespołu do opracowania projektu zmian przepisów prawa karnego wykonawczego, celem stosownej analizy. Zadaniem ww. Zespołu jest bowiem przegląd i ocena aktualnego stanu prawnego w zakresie prawa karnego wykonawczego oraz wypracowanie propozycji niezbędnych rozwiązań legislacyjnych.

Wystąpienie do Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi (IV.7002.16.2017 z 17 listopada 2017 r.) – w sprawie konieczności znowelizowania ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi w piśmie z 13 lutego 2018 r. poinformował, że obecnie w resorcie trwają prace nad projektem ustawy o zmianie ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego oraz o zmianie niektórych innych ustaw. Projekt ten m.in. przewiduje zmianę art. 2a ust. 3 ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego, polegającą na wyłączeniu stosowania zasady, że nabywcą nieruchomości rolnej może być wyłącznie rolnik indywidualny, w przypadku gdy nabycie następuje: na podstawie art. 17 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych, w toku postępowania egzekucyjnego i upadłościowego lub na podstawie art. 118 ustawy o ubezpieczeniu społecznym

rolników. Obecnie analizowane są uwagi oraz propozycje zmian zgłoszone podczas konsultacji społecznych oraz uzgodnień międzyresortowych, wśród których znajdują się również kwestie wskazane przez Rzecznika.

Wystąpienie do Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (III.518.16.2016 z 24 listopada 2017 r.) – w sprawie potrzeby wprowadzenia zmian do ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w piśmie z 9 stycznia 2018 r. poinformowała, że w resorcie prowadzone są prace nad zmianą obowiązującego w obszarze przeciwdziałania przemocy ustawodawstwa. Planowane zmiany obejmą również modyfikację regulacji dotyczących specjalistycznych ośrodków wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie, a także programów oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych dla osób stosujących przemoc w rodzinie, o których potrzebie zmian wspomniał Rzecznik w swoim wystąpieniu. Z uwagi na specyfikę regulowanej materii oraz konieczność dostosowywania przepisów do zmieniających się potrzeb Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej stoi na stanowisku, że zasadnym jest określanie w rozporządzeniach takich kwestii jak np. minimalne standardy dotyczące funkcjonowania specjalistycznych ośrodków wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie oraz programy oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych.

Wystąpienie do Ministra Sprawiedliwości (IV.512.312.2014 z 28 listopada 2017 r.) – w sprawie ochrony małżonka dłużnika w postępowaniu egzekucyjnym.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości w piśmie z 3 stycznia 2018 r. poinformował, że problem podniesiony w wystąpieniu Rzecznika został już wcześniej dostrzeżony w resorcie sprawiedliwości i podjęto prace legislacyjne zmierzające do jego wyeliminowania. W rządowym projekcie ustawy o komornikach sądowych przewidziano wydłużenie terminu, w którym komornik przekazuje wierzycielowi środki pieniężne z zajętego rachunku bankowego. Natomiast w rządowym projekcie ustawy o zmianie Kodeksu cywilnego, Kodeksu postępowania cywilnego oraz ustawy o udostępnianiu informacji gospodarczych i wymianie danych gospodarczych zaproponowano wprowadzenie art. 889 k.p.c., który ma stanowić, że bank przekazuje środki pieniężne z zajętego rachunku na rachunek bankowy komornika niezwłocznie po upływie 7 dni od daty doręczenia zawiadomienia o zajęciu. Jednak w razie egzekucji bieżących alimentów lub rent bank niezwłocznie przekazuje środki pieniężne z zajętego rachunku na rachunek bankowy komornika. Zdaniem resortu, projektowane zmiany mają charakter kompleksowy. Wydłużenie okresu pomiędzy zajęciem rachunku bankowego a przekazaniem wierzycielowi środków pieniężnych umożliwi stronom postępowania oraz osobom trzecim (w tym także małżonkowi dłużnika) wytoczenie powództwa przeciwegzekucyjnego wraz z

wnioskiem o zabezpieczenie roszczenia przez zawieszenie postępowania egzekucyjnego. Pozwoli im również skutecznie kwestionować czynności komornika dokonane z naruszeniem prawa procesowego (np. w drodze skargi na czynności komornika). Projektowane zmiany odpowiadają też wymogom proporcjonalności, gdyż nie powodują nadmiernego opóźnienia w przekazaniu wyegzekwowanego świadczenia.

Wystąpienie do Minister Edukacji Narodowej (VII.7037.116.2017 z 5 grudnia 2017 r.) – w sprawie problemów uczniów pełnoletnich z właściwym uregulowaniem ich praw i obowiązków w statucie szkoły.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Edukacji Narodowej w piśmie z 9 stycznia 2018 r. wskazał, że w ustawie Prawo oświatowe zostały doprecyzowane kwestie usprawiedliwiania nieobecności przez uczniów pełnoletnich. Obowiązujące przepisy prawa nie ograniczają prawa uczniów pełnoletnich do samodzielnego usprawiedliwiania nieobecności na zajęciach szkolnych. Jednocześnie przedstawiciel resortu edukacji narodowej zauważył, iż co do zasady, uczniami szkół dla dzieci i młodzieży są osoby niepełnoletnie (część młodzieży osiąga pełnoletność dopiero w ostatnich klasach szkół ponadgimnazjalnych/ponadpodstawowych). W ocenie MEN zasadne jest zapewnienie rodzicom prawa do informacji na temat przestrzegania praw i obowiązków ucznia przez ich dziecko w trakcie całego etapu edukacyjnego, mimo że pod koniec tego etapu dziecko osiąga pełnoletność. Końcowy etap edukacyjny jest bardzo istotny dla przyszłości dziecka. Rozstrzygają się wówczas sprawy, które decydują o dalszych losach życiowych osoby wchodzącej w dorosłe życie. Szczególnie ważne jest wówczas wsparcie ze strony rodziców, polegające m.in. na zaangażowaniu w sprawy szkolne dziecka. Aby można było mówić o realnym wsparciu, rodzice powinni mieć prawo do informacji i wpływu na funkcjonowanie dziecka w szkole.

Wystąpienie do Ministra Sprawiedliwości (IX.517.1702.2017 z 5 grudnia 2017 r.) – w sprawie sytuacji osób cierpiących z powodu choroby psychicznej przebywających w Krajowym Ośrodku Zapobiegania Zachowaniom Dysocjalnym.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości w piśmie z 11 stycznia 2018 r. poinformował, że w Ministerstwie został przygotowany odpowiedni projekt zmian w zakresie ustawy o postępowaniu wobec osób z zaburzeniami psychicznymi stwarzających zagrożenie życia i zdrowia lub wolności seksualnej innych osób, w celu wykonania wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 listopada 2016 r. Natomiast w odniesieniu do zagadnienia dotyczącego możliwości leczenia psychiatrycznego dla osób przebywających w Krajowym Ośrodku Zapobiegania Zachowaniom Dysocjacyjnym Sekretarz Stanu wskazał, że powyższa kwestia została włączona do prac, którymi zajmować się będzie zespół roboczy powołany w porozumieniu z Ministerstwem Zdrowia.

Wystąpienie do Rzecznika Praw Pacjenta (IX.517.1564.2017 z 6 grudnia 2017 r.) – w sprawie sytuacji osób z niepełnosprawnością psychiczną przebywających w aresztach śledczych i zakładach karnych.

Dyrektor Generalny w Biurze Rzecznika Praw Pacjenta w piśmie z 2 lutego 2018 r. poinformował, że sytuacja pacjentów przebywających w oddziałach psychiatrycznych aresztów śledczych pozostaje w ciągłym zainteresowaniu Rzecznika. Dyrektor podkreślił, że w jego ocenie przymus bezpośredni, o którym mowa w ustawie o ochronie zdrowia psychicznego, niezależnie od form jego zastosowania powinien być wykonywany w sposób możliwie najmniej uciążliwy dla pacjenta, z zachowaniem szczególnej ostrożności i dbałości o jego dobro. Jednak zdaniem Dyrektora pacjenci przebywający w oddziałach psychiatrycznych mogą stwarzać bardzo poważne zagrożenie dla otoczenia, w tym zagrożenie dla zdrowia i życia innych pacjentów oraz personelu. Stosowanie przez Służbę Więzienną, wobec wskazanej grupy osób, środków przymusu bezpośredniego może być zatem uzasadnione względami bezpieczeństwa. Dostrzegając wagę problemu oraz unormowania prawne w omawianym zakresie Rzecznik Praw Pacjenta uznał za zasadne kontynuowanie działań mających na celu wypracowanie rozwiązań dotyczących stosowania przymusu bezpośredniego, przy uwzględnieniu wprowadzonych od 1 stycznia 2018 r. zmian w ustawie o ochronie zdrowia psychicznego, jak również z poszerzeniem obszarów problemowych o sytuację osób z zaburzeniami psychicznymi.

Wystąpienie do Minister Edukacji Narodowej (VII.7030.5.2017 z 7 grudnia 2017 r.) – w sprawie problemów związanych z rekrutacją do szkół ponadpodstawowych w roku szkolnym 2019/2020.

Minister Edukacji Narodowej w piśmie z 16 stycznia 2018 r. poinformowała, że postępowanie rekrutacyjne na rok szkolny 2017/2018, 2018/2019 i 2019/2020 do szkół dla absolwentów gimnazjów będzie przeprowadzane na dotychczasowych zasadach. Jednocześnie w postępowaniu rekrutacyjnym na rok szkolny 2019/2020 będą po raz pierwszy uczestniczyć absolwenci ośmioletnich szkół podstawowych. W ich przypadku po raz pierwszy zastosowane zostaną nowe przepisy rozdziału 6 projektu ustawy Prawo oświatowe. Absolwenci dotychczasowego gimnazjum i ośmioletniej szkoły podstawowej nie będą rywalizować w rekrutacji do szkół o te same miejsca, ponieważ każda z tych grup będzie ubiegać się o przyjęcie na wolne miejsce w szkole przewidzianej tylko dla absolwenta konkretnej szkoły. Minister zapewniła, że zwiększenie liczby oddziałów w klasie I dla uczniów liceów ogólnokształcących nie spowoduje istotnych (nieudających się zniwelować) problemów z zapewnieniem odpowiednich sal lekcyjnych dla zwiększonej liczby uczniów i tym samym uczenia się na zmiany. Licea będą mogły zwiększać liczbę dostępnych pomieszczeń (przykładowo tam, gdzie liceum znajduje się w zespole

z gimnazjum, nie będzie stanowiło to problemu), będą też powstawały nowe licea na bazie gimnazjów. Ponadto, w MEN prowadzone są prace nad zmianami w zakresie kształcenia zawodowego, tak aby kształcenie to było bardziej efektywne i zharmonizowane z rynkiem pracy. Odnosząc się do problematyki braku nowej podstawy programowej kształcenia ogólnego dla szkoły ponadpodstawowej, Minister wskazała, że obecnie trwają końcowe prace wewnątrzresortowe w zakresie opracowania ostatecznej wersji dokumentu. Rozporządzenie w sprawie podstawy programowej kształcenia ogólnego dla czteroletniego liceum ogólnokształcącego, pięcioletniego technikum oraz branżowej szkoły II stopnia zostanie podpisane i opublikowane w I kwartale 2018 roku. Wobec powyższego, MEN nie podziela obaw Rzecznika o brak możliwości wyboru przez nauczycieli podręczników obowiązujących od roku szkolnego 2019/2020.

Wystąpienie do Ministra Zdrowia (XI.501.3.2015 z 18 grudnia 2017 r.) – w sprawie potrzeby rozszerzenia kręgu osób uprawnionych do pochówku osoby zmarłej, wymienionych w ustawie o cmentarzach i chowaniu zmarłych.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Zdrowia w piśmie z 24 stycznia 2018 r. nie odniósł się wprost do postulatów Rzecznika. Podkreślił jedynie, że kwestia chowania zmarłych, w tym poruszona w wystąpieniu tematyka w zakresie przyznania osobom pozostającym w nieformalnych związkach prawa do pochowania zmarłej osoby (partnera życiowego) niewątpliwie stanowi istotny społecznie problem, wymagający rozważenia, a przede wszystkim wypowiedzenia się wszystkich zainteresowanych w ramach uzgodnień, konsultacji publicznych i opiniowania projektu ustawy, które zostaną przeprowadzone po zakończeniu etapu uzgodnień wewnętrznych.

Wystąpienie Rzecznika Praw Obywatelskich i Rzecznika Praw Dziecka do Prezesa Rady Ministrów (III.7064.175.2015 z 21 grudnia 2017 r.) – w sprawie sytuacji rodzin z dziećmi, które nie otrzymują świadczeń z funduszu alimentacyjnego z powodu przekroczenia kryterium dochodowego.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w piśmie z 31 stycznia 2018 r. poinformował, że w ocenie resortu w kwestii zjawiska niealimentacji, działania powinny skupiać się przede wszystkim na poprawie efektywności egzekucji alimentów, a nie na zwiększaniu transferów środków budżetu państwa wypłacanych w zastępstwie niepłaconych alimentów, które to transfery zjawiska niealimentacji w żadnym razie nie likwidują, ani nie ograniczają. Mimo to, wprowadzając Program „Rodzina 500+” rząd podjął decyzję, że do dochodu stanowiącego podstawę ustalenia prawa do świadczeń z funduszu alimentacyjnego, nie wlicza się świadczenia wychowawczego, przyznawanego w ramach tego Programu. Takie rozwiązanie oznacza w praktyce, że realna wysokość kryterium dochodowego uprawniającego do

świadczenia z funduszu alimentacyjnego jest znacznie wyższa, niż ustawowe kryterium wynoszące 725 zł miesięcznie netto na osobę w rodzinie. W kwestii podwyższenia od 1 stycznia 2018 r., wysokości minimalnego wynagrodzenia zdaniem Ministerstwa fakt ten będzie mógł mieć wpływ na pewną liczbę osób otrzymujących świadczenia z funduszu alimentacyjnego dopiero przy przyznawaniu tych świadczeń na okres od 1 października 2019 r., wtedy prawo do tych świadczeń będzie ustalane co do zasady na podstawie dochodu rodziny z roku 2018. Ponadto, podwyższenie wysokości wynagrodzenia osiąganego z wykonywanej już pracy, np. na skutek ustawowego podwyższenia minimalnego wynagrodzenia za pracę, nie skutkuje weryfikacją przyznanego już świadczenia z funduszu alimentacyjnego i doliczeniem kwoty tej podwyżki, ponieważ w świetle definicji zawartej w ustawie o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, nie jest to okoliczność uznawana za uzyskanie dochodu. Podsekretarz Stanu poinformował także, że Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej mając na uwadze trudną sytuację dzieci, na które nie są płacone alimenty, w ramach swojej właściwości na bieżąco analizuje możliwe do wprowadzenia propozycje zmian legislacyjnych, zmierzających do poprawy sytuacji wierzycieli alimentacyjnych.

Wystąpienie do Ministra Zdrowia (V.7010.98.2017 z 21 grudnia 2017 r.) – w sprawie dostępności do świadczeń zdrowotnych w związku z przewidywanym drastycznym niedoborem lekarzy.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Zdrowia w piśmie z 1 lutego 2018 r. poinformowała, że Ministerstwo koncentruje swoje wysiłki na wypracowywaniu rozwiązań systemowych obejmujących cały sektor ochrony zdrowia i dostarczających niezbędnego wsparcia placówkom ochrony zdrowia. Pod koniec ubiegłego roku Prezydent RP podpisał ustawę o zmianie ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych, która stanowi, że na finansowanie ochrony zdrowia przeznaczać się będzie corocznie środki finansowe w wysokości nie niższej niż 6% produktu krajowego brutto. Zdaniem Ministerstwa przyjęte rozwiązanie pozwoli na stopniową poprawę sytuacji finansowej podmiotów leczniczych oraz zwiększanie wynagrodzeń pracowników ochrony zdrowia. Ponadto, w ubiegłym roku weszło w życie rozporządzenie, które reguluje na nowo wysokość miesięcznego wynagrodzenia lekarzy rezydentów, wprowadzając podwyżki w wysokości od 400 do 1 600 zł. W 2017 r. weszła również w życie ustawowa regulacja określająca sposób ustalania najniższych wynagrodzeń zasadniczych pracowników wykonujących zawody medyczne zatrudnionych w podmiotach leczniczych, na mocy której począwszy od lipca 2017 r. do najmniej zarabiających pracowników medycznych kierowane są podwyżki wynagrodzeń. Sekretarz Stanu zapewniła, że Ministerstwo Zdrowia na bieżąco, za pośrednictwem urzędów wojewódzkich oraz struktur Narodowego Funduszu Zdrowia, monitoruje sytuację w polskich szpitalach w związku z wypowiedzeniami klauzuli opt-out.

Wystąpienie do Ministra Infrastruktury i Budownictwa (V.7108.193.2017 z 28 grudnia 2017 r.) – w sprawie barier prawnych uniemożliwiających rozwój tzw. car-sharingu.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Infrastruktury w piśmie z 8 lutego 2018 r. poinformował, że w ocenie resortu najskuteczniejszym rozwiązaniem ułatwiającym korzystanie z usługi car-sharingu w kontekście potwierdzenia dopuszczenia pojazdu do ruchu byłoby zastosowanie mobilnego rozwiązania informatycznego w oparciu o dane znajdujące się w Centralnej Ewidencji Pojazdów i Kierowców. Jednocześnie zauważył, że w kontekście obowiązujących przepisów Prawa o ruchu drogowym w praktyce nie występuje formalna przeszkoda dla prowadzenia usługi car-sharingu. Niemniej jednak należy dążyć do upraszczania rozwiązań ułatwiających prowadzenie działalności gospodarczej, w szczególności wobec rozwijających się nowych technologii, zwłaszcza sprzyjających proekologicznym inwestycjom. W związku z tym, w sytuacji podjęcia przez Ministerstwo Cyfryzacji prac, które usystematyzują normy prawne dla zamierzonego wprowadzenia mDokumentów, w tym dowodu rejestracyjnego oraz prawa jazdy, Ministerstwo Infrastruktury będzie współpracowało z MC w uzgodnieniu norm prawnych w tym zakresie.

Wystąpienie do Ministra Środowiska (IV.7005.29.2014 z 29 grudnia 2017 r.) – w sprawie niedostatecznej ochrony praw właścicieli nieruchomości klasyfikowanych jako działki leśne.

Minister Środowiska w piśmie z 13 marca 2018 r. zauważył, że wszelkie ograniczenia prawa własności właścicieli lasów zostały ustanowione (zgodnie z brzmieniem art. 64 ust. 3 Konstytucji) w konkretnych przepisach ustawowych, oraz że uznanie lasu za ochronny nie pozbawia właściciela lasu istoty prawa własności. Minister podzielił opinię Rzecznika, że w związku z pełnionymi przez lasy (nie tylko te uznane za ochronne) ważnymi funkcjami ekologicznymi i społecznymi, w celu wzmocnienia i ochrony ich potencjału, wskazane byłoby wspieranie właścicieli lasów w możliwym zakresie. W Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi trwają obecnie prace, w celu poszerzenia zakresu wsparcia właścicieli lasów w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich. Ministerstwo Środowiska również analizuje możliwości i działa (w tym współpracuje z innymi jednostkami np. Lasami Państwowymi, Ministerstwem Rolnictwa i Rozwoju Wsi) w kierunku rozszerzenia katalogu instrumentów nakierowanych na wzmocnienie systemu wsparcia zrównoważonej gospodarki leśnej w lasach prywatnych. Niemniej jednak, w opinii resortu środowiska, obecnie obowiązujące przepisy nie naruszają prawa własności właścicieli lasów. Poprzez działania z zakresu zrównoważonej gospodarki leśnej możliwe jest godzenie czerpania przez właściciela korzyści z lasu (właściwe dla lasu funkcje produkcyjne) oraz ważnych dla całego społeczeństwa funkcji pozaprodukcyjnych lasu.

Część 2

Wybór spraw indywidualnych

ZESPÓŁ PRAWA KARNEGO

II.519.391.2017

Do Rzecznika zwrócił się Pan Mariusz B. w sprawie wypadku drogowego i postępowania prowadzonego w związku z nim przez Prokuraturę Rejonową w R. Ś. W wystąpieniu skierowanym do Prokuratora Okręgowego w G. Rzecznik podkreślił, że tzw. „opinia prywatna”, sporządzona na zlecenie strony postępowania przez biegłego dysponującego wiadomościami specjalnymi, powinna spowodować procesowe ustosunkowanie się do niej przez biegłego, sporządzającego opinię na zlecenie organu prowadzącego postępowanie. W odpowiedzi na pismo Rzecznika Prokurator Okręgowy w G. poinformował, że postępowanie zostanie uzupełnione w trybie art. 327 § 3 k.p.k. i po uzyskaniu opinii uzupełniającej zostanie podjęta decyzja o ewentualnym podjęciu na nowo prawomocnie umorzonego postępowania.

II.519.691.2014

Rzecznik podjął z własnej inicjatywy sprawę pobicia dwóch mężczyzn przez funkcjonariuszy Komendy Powiatowej Policji w L. W. i umorzenia postępowania przez Prokuraturę Rejonową w B. Rzecznik skierował wystąpienie do Prokuratora Regionalnego w B., w którym wskazał m.in., że uznanie przez Rząd w toku postępowania przed ETPCz, że skarżący byli przedmiotem postępowania sprzecznego z art. 3 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności ze względu na pobicie ich przez policjantów. Stwierdził ponadto, że niepowodzenie w przeprowadzeniu skutecznego śledztwa w sprawie ich złego traktowania powinno spowodować dalsze działania prokuratury. W odpowiedzi poinformowano Rzecznika, że akta sprawy zostały poddane ponownej analizie. W jej wyniku stwierdzono, że inicjatywa dowodowa nie została wyczerpana i zachodzi potrzeba kontynuowania postępowania.

ZESPÓŁ PRAWA CYWILNEGO

IV.7217.94.2016

Do Rzecznika zgłosiła się Pani Klaudia D. z prośbą o pomoc w sprawie wynajęcia lokalu socjalnego. Po przeprowadzeniu przez Rzecznika postępowania wyjaśniającego okazało się, że gmina odmówiła klientce prawa do lokalu socjalnego na podstawie przepisu uchwały, który – w ocenie Rzecznika – jest niezgodny z postanowieniami ustawy o ochronie praw lokatorów (...). W związku z powyższym Rzecznik zwrócił się do Przewodniczącego Rady Miejskiej w Ż. z prośbą o wyeliminowanie z przepisów gminnych

postanowienia, które uzależniało przyznanie prawa do lokalu socjalnego od spełnienia kryterium metrażowego. Rzecznik zwrócił również uwagę, że uchwała zawiera inne niezgodne z powszechnie obowiązującym prawem zapisy – pozaustawową przesłankę uzależniającą prawo do najmu mieszkania komunalnego od określonego czasu zamieszkiwania na terenie gminy oraz możliwość przetargowego trybu kształtowania wysokości czynszów w mieszkaniach komunalnych.

Rada Miasta, w nowo podjętej uchwale określającej zasady wynajmowania lokali należących do mieszkaniowego zasobu gminy, uwzględniła tylko niektóre postulaty Rzecznika, dlatego też Rzecznik zwrócił się do Wojewody L., aby ten podjął względem uchwały rozstrzygnięcie nadzorcze i uchylił przepisy, które w ocenie Rzecznika są niezgodne z ustawą o ochronie praw lokatorów (...). Wojewoda podzielił stanowisko Rzecznika i rozstrzygnięciem nadzorczym z dnia 5 stycznia 2018 r. stwierdził nieważność zakwestionowanych przez Rzecznika przepisów.

IV.7214.138.2017

Do Rzecznika zwrócił się Poseł w sprawie ciężkiej sytuacji mieszkaniowej rodziny z Cz. Po podjęciu przez Rzecznika postępowania wyjaśniającego okazało się, że rodzina ta, z uwagi na niepełnosprawność jednego z jej członków, chce zamienić obecnie zajmowane mieszkanie komunalne (położone na ostatnim piętrze kilkukondygnacyjnego budynku bez windy) na mieszkanie położone na parterze. Gmina odmówiła jednak zamiany lokalu na podstawie przepisu prawa miejscowego, który w ocenie Rzecznika był niezgodny z powszechnie obowiązującym prawem. W związku z powyższym Rzecznik skierował wystąpienie do Przewodniczącego Rady Gminy Cz. z prośbą o zmianę przepisu, który uzależniał wynajęcie lokalu o dużej powierzchni użytkowej (ponad 80m²) od przeprowadzenia przetargu i wyłonienia osoby, która zaproponuje gminie najwyższą stawkę czynszu. Rzecznik wskazał, że ustalanie wysokości czynszu w mieszkaniach komunalnych jest sprzeczne z ustawą o ochronie praw lokatorów. W wyniku interwencji Rzecznika przepis ten został wyeliminowany z uchwały gminy.

ZESPÓŁ DO SPRAW WYKONYWANIA KAR

IX.517.2606.2017

Do Rzecznika zwrócił się Pan Tomasz K., przebywający w Zakładzie Poprawczym w G. W, który skarżył się na przebieg i skutki sporu, do jakiego doszło między nim i innymi wychowankami, a dyrektorem i pracownikami placówki. Jak stwierdził wnioskodawca, podczas zajęcia usłyszał wiele obraźliwych słów pod swoim adresem, a nawet grożono mu pobiciem. Następnego dnia dyrektor wraz z kilkoma pracownikami siłą wyciągnęli skarżącego z pokoju i skuli mu ręce kajdankami. Przeniesiono go też do izby

izolacyjnej. Podczas wykonywania ww. czynności, pracownicy placówki wielokrotnie dopuścili się użycia wobec niego siły fizycznej i przemocy. Pan Tomasz K. utrzymuje, że sam nie stawiał oporu i nie był agresywny, a jego krzyki były spowodowane jedynie odczuwanym bólem.

Rzecznik zwrócił się w tej sprawie do Ministerstwa Sprawiedliwości, które po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego uznało zarzuty skarżącego za zasadne w zakresie nieuprawnionego i nieuzasadnionego użycia środków przymusu bezpośredniego w postaci krótkotrwałego zastosowania siły fizycznej, umieszczenia w celi izolacyjnej oraz użycia kajdanek. Jak wskazano, było to działanie bezprawne i nieadekwatne. Jednocześnie analiza nagrań z monitoringu nie potwierdziła, aby pracownicy lub Dyrektor Zakładu Poprawczego w G.W. dopuścili się pobicia skarżącego. Czynności sprawdzające nie wyjaśniły też, czy dyrektor i pracownicy placówki używali wobec niego obraźliwych słów. Wszyscy przesłuchiwani zaprzeczyli przedmiotowym zarzutom. Ponieważ nagranie z monitoringu rejestruje jedynie obraz, a nie dźwięk, kategorię zajęcie stanowiska w tej sprawie okazało się niemożliwe. W rezultacie Departament Spraw Rodzinnych i Nieletnich Ministerstwa Sprawiedliwości nakazał Dyrektorowi Zakładu Poprawczego w G. W. wyciągnięcie konsekwencji służbowych wobec osób, które uczestniczyły w zdarzeniach opisanych w skardze.

IX.517.678.2016

Do Rzecznika zwrócił się Pan Mariusz Z. Żalił się on na przyjęte w Zakładzie Karnym w K. procedury realizacji paczki żywnościowej, które nie przewidują możliwości realizacji paczki, jeśli opłatę za paczkę wnosi inna osoba niż ta, która składa zamówienie. Nie jest więc możliwe złożenie zamówienia przez osadzonego i opłacenie go następnie przez osobę najbliższą.

W ocenie Rzecznika, w świetle przepisu art. 113a § 3 Kodeksu karnego wykonawczego, procedura polegająca na złożeniu zamówienia przez osadzonego i pokryciu kosztów tego zamówienia przez osobę najbliższą jest w pełni dopuszczalna. Rzecznik stanął więc na stanowisku, że przyjęcie w Zakładzie Karnym w K. odmiennej interpretacji w sposób nieuprawniony ogranicza prawo osadzonego do otrzymania paczki.

Ponieważ Dyrektor Okręgowy Służby Więziennej w O., który na prośbę Rzecznika zbadał tę sprawę, nie stwierdził nieprawidłowości w działaniach administracji Zakładu Karnego w K., Rzecznik przedstawił swoje wątpliwości Centralnemu Zarządowi Służby Więziennej. W odpowiedzi Dyrektor Biura Spraw Wewnętrznych Centralnego Zarządu Służby Więziennej poinformował, iż podziela stanowisko Rzecznika w tej sprawie. Powiadomił również, że zobowiązano Dyrektora Okręgowego Służby Więziennej w O. do podjęcia działań w celu wyeliminowania w przyszłości tego rodzaju nieprawidłowości i zapewnienia w Zakładzie Karnym w K. pełnej realizacji uprawnień osadzonych wynikających z przepisu art. 113a § 3 k.k.w.

IX.517.3074.2017

Do Rzecznika skierowała skargę Pani Hanna B., żona Pana Mirosława B., przebywającego w Zakładzie Karnym w W. Autorka żaliła się, że jej mąż został bezpodstawnie ukarany dyscyplinarnie oraz skierowany do odbywania kary w zakładzie karnym typu zamkniętego (wcześniej przebywał w zakładzie półotwartym). Mężczyzna, który choruje na nadciśnienie, zasłabł i musiał skorzystać z pomocy medycznej lekarza pogotowia ratunkowego. Administracja zakładu karnego uznała jednak, że osadzony stracił przytomność z powodu zażycia środków odurzających i pomimo negatywnego wyniku testu na ich obecność ukarała go.

Rzecznik zwrócił się do Dyrektora Okręgowego Służby Więziennej w B. z prośbą o przeprowadzenie postępowania wyjaśniającego w tej sprawie. Wskutek interwencji Zastępcy Dyrektora Zakładu Karnego w W. uchylił osadzonemu wymierzoną karę dyscyplinarną, a komisja penitencyjna, po zapoznaniu się z projektem oceny okresowej Pana Mirosława B., podjęła decyzję o skierowaniu go do odbywania kary w zakładzie typu półotwartego.

W związku z powyższym skargę Pani Hanny B. Rzecznik uznał za uzasadnioną i zwrócił się do Dyrektora Okręgowego Służby Więziennej w B. o podjęcie działań w celu zrekompensowania osadzonemu skutków niesłusznie wymierzonej i odbytej w całości kary dyscyplinarnej.

BIURO PEŁNOMOCNIKA TERENOWEGO W KATOWICACH

BPK.517.81.2017

Rzecznik podjął sprawę Pani Marzeny C., która w skardze podniosła zarzuty dotyczące m.in. sporządzenia przez administrację Zakładu Karnego w L. niezgodnej z prawdą opinii, jakoby wnioskodawczyni, w trakcie odbywania kary pozbawienia wolności, dokonywała samookaleczeń.

Rzecznik zwrócił się do Dyrektora Okręgowego Służby Więziennej w K. z prośbą o zbadanie sprawy.

W toku czynności wyjaśniających stwierdzono, iż przy generowaniu druku Karty Osadzonego Zagrożonego Samobójstwem doszło do pomyłki pisarskiej, w wyniku której znalazł się w niej wpis niezgodny ze stanem faktycznym. Dyrektor poinformował również, że Administracja Zakładu Karnego w L. wystąpiła do administracji Zakładu Karnego w Ł. o sprostowanie powyższej omyłki.

BPK.510.47.2017

Do Rzecznika zwróciła się Pani Krystyna M., która żaliła się na obciążenie jej kosztami postępowania prowadzonego przez Sąd Rejonowy dla K. P. oraz kosztami postępowania egzekucyjnego prowadzonego przez Komornika Sądowego przy Sądzie Rejonowym dla K. K.

W toku prowadzonego postępowania od Pani Krystyny M. została wyegzekwowana kwota 737,13 zł tytułem kosztów sądowych oraz kwota 365,69 zł tytułem kosztów egzekucji. Z wniosku interesantki, jak również z dokumentów przedłożonych do sprawy, wynikało, że postanowienie w sprawie zostało zaopatrzone w klauzulę wykonalności przed rozpatrzeniem zażalenia na ww. postanowienie. Interesantka wskazała również na trudności z odzyskaniem niesłusznie zasądzonych wyegzekwowanych kwot.

W związku z powyższym Rzecznik zwrócił się do Prezesa Sądu Okręgowego w K. o zbadanie sprawy w trybie nadzoru. Zgodnie z informacją przekazaną przez Wiceprezesa Sądu Okręgowego w K. niewłaściwie pobrana kwota w łącznej wysokości 1102,82 zł – obejmująca koszty sądowe, jak i bezpośrednio związane z tym koszty egzekucji poniesione przez interesantkę – została jej w całości zwrócona.

BPK.517.49.2017

Do Rzecznika zwrócili się rodzice Pani Hanny B. i Pani Pauliny M., które odbywają kary pozbawienia wolności w Zakładzie Karnym w L. Podniesione zarzuty dotyczyły sposobu zastosowania środków przymusu bezpośredniego przez funkcjonariuszy Służby Więziennej w związku z zabarykadowaniem się przez osadzone w celi mieszkalnej. W toku postępowania Rzecznik przeprowadził rozmowy z Paniami Hanną B. oraz Pauliną M., a także z Dyrektorem Zakładu Karnego w L. oraz wybranymi funkcjonariuszami.

Rzecznik dokonał również analizy zapisu monitoringu, utrwalonego w trakcie stosowania środków przymusu bezpośredniego. Zastrzeżenia wzbudził fakt przeprowadzenia kontroli osobistej i przeszukania osadzonych przez funkcjonariuszkę w obecności funkcjonariuszy płci męskiej (przytrzymujących przeszukiwanej ręce). Z nagrania wynika, że przeszukiwane kobiety były zawstydzone obecnością mężczyzn i bezskutecznie prosiły o możliwość dokonania przeszukania wyłącznie przez funkcjonariuszki.

W związku z powyższym Rzecznik zwrócił się do Dyrektora Okręgowego Służby Więziennej z prośbą o zbadanie sprawy. W odpowiedzi poinformowano, że w toku postępowania wyjaśniającego stwierdzono nieprawidłowości w przebiegu kontroli osobistej osadzonych, polegające na realizacji tych czynności w obecności funkcjonariuszy płci męskiej. Dyrektor wskazał również, że wobec osób winnych zaniedbań wyciągnięto konsekwencje dyscyplinarne, a materiał zgromadzony w sprawie posłuży jako element dydaktyczny, wykorzystywany w procesie szkolenia funkcjonariuszy.

BPK.517.60.2017

Do Rzecznika zwrócił się Pan Piotr Ż., który wskazał m.in. na nadużycia podczas stosowania środków przymusu bezpośredniego przez funkcjonariuszy Policji w związku z jego zatrzymaniem. W celu zbadania podniesionych

zarzutów, Rzecznik zwrócił się do Naczelnika Wydziału Kontroli Komendy Wojewódzkiej Policji w K.

Postępowanie wyjaśniające pozwoliło ustalić, że do skarżącego – który znajdował się na ulicy nierzęzwy i nagi – skierowano patrol Policji. W związku z zagrożeniem dla życia i zdrowia mężczyzny, policjanci podjęli decyzję o doprowadzeniu go do Izby Wytrzeźwień w R. Jako że nie udało się znaleźć dla niego zastępczej odzieży, przekazano mu worek w celu zakrycia intymnych części ciała. Gdy okazało się, że w Izbie Wytrzeźwień brakuje miejsc, funkcjonariusze przetransportowali skarżącego do szpitala na badanie, a następnie do Pomieszczenia Dla Osób Zatrzymanych Komendy Miejskiej Policji w K., celem wytrzeźwienia.

Zgodnie z informacjami przekazanymi przez Naczelnika Wydziału Kontroli KWP w K., w toku postępowania kontrolnego stwierdzono nieprawidłowości w dokumentacji z użycia środków przymusu bezpośredniego przez funkcjonariuszy Ognia Patrolowo-Interwencyjnego Komisariatu Policji w R. Udzielono im instruktażu w tym zakresie. Ponadto, zaplanowano omówienie przedmiotowego zdarzenia, w tym stwierdzonych nieprawidłowości oraz obowiązujących regulacji prawnych w zakresie dokumentowania czynności służbowych, podczas narady całego stanu Ognia Patrolowo-Interwencyjnego Komisariatu Policji w R. Komendant Miejski Policji w R. podjął także współpracę z Dyrektorem Noclegowni dla Osób Bezdomnych w R. w przedmiocie udostępniania odzieży znajdującej się w posiadaniu tej placówki osobom niekompletnie ubranym, zatrzymanym przez funkcjonariuszy Policji.

BPK.506.2.2016

Rzecznik podjął z urzędu sprawę mieszkańców R., którzy podpisali się pod protestem dotyczącym planów powstania w jednym z budynków na terenie miasta schroniska dla osób bezdomnych.

W odpowiedzi na pismo Rzecznika, Burmistrz Miasta R. poinformował, że w dniu 12 lutego 2016 r. otrzymał wniosek Towarzystwa Charytatywnego o wydanie zaświadczenia o zgodności z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego inwestycji pn.: „Zmiana sposobu użytkowania budynku mieszkalnego na budynek mieszkalny – schronisko dla osób bezdomnych”. W sprawie wydania zaświadczenia wszczęto postępowanie administracyjne, którego wynikiem było wydanie w dniu 18 lutego 2016 r. postanowienia o odmowie wydania zaświadczenia. Na powyższe postanowienie Towarzystwo złożyło zażalenie do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w K., które utrzymało w mocy decyzję Burmistrza. W tym samym czasie powzięto informację o protestach osób zamieszkałych w sąsiedztwie budynku Towarzystwa oraz ich obawach związanych z planami powstania noclegowni.

Następnie Wojewódzki Sąd Administracyjny w G. wyrokiem z dnia 13 października 2016 r. uchylił postanowienie Samorządowego Kolegium Odwoławczego w K. i postanowienie Burmistrza Miasta R. w przedmiotowym

zakresie. Wobec powyższego Burmistrz Miasta R. w dniu 19 maja 2017 r. wydał zaświadczenie o zgodności z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego inwestycji.

Ostatecznie Towarzystwo Charytatywne otrzymało zaświadczenie o zgodności z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego inwestycji „Zmiana sposobu użytkowania, obejmująca 40% powierzchni całkowitej budynku mieszkalnego na schronisko dla bezdomnych”. Dokumentacja projektowa budynku została zatwierdzona pozytywnie. Aktualnie prowadzone są rozmowy z firmami budowlanymi, celem wykonania robót budowlanych zgodnie z projektem.

BIURO PEŁNOMOCNIKA TERENOWEGO W GDAŃSKU

BPG.552.1.2017

W związku z informacją przekazaną z Biura Rzecznika Praw Dziecka, dotyczącą funkcjonowania placówki należącej do Domu Integracyjno-Rodzinnego w G., Rzecznik zwrócił się do organów kontroli, sprawujących nadzór nad funkcjonowaniem placówki, tj. Wydziału Rozwoju Społecznego Urzędu Miejskiego w G. oraz Wojewody P.

W trakcie przeprowadzonej przez Urząd Miasta w G. kontroli stwierdzono szereg nieprawidłowości w funkcjonowaniu placówki, m.in.: braki w spójnych planach pomocy wychowankom; braki w przygotowaniu wychowanków do usamodzielniania; nadużycia przy tworzeniu i zatwierdzaniu grafików pracy pracowników, w tym nieprzestrzeganie obowiązujących przepisów prawa pracy; brak poszanowania godności wychowanków np. poprzez kontrolowanie ich prywatnych telefonów komórkowych; stosowanie niejasnego systemu nagród i „konsekwencji” dla wychowanków; faworyzowanie wybranych wychowanków i zastraszanie pozostałych; przekazywanie wychowankom nieprawdziwych informacji czy manipulowanie pracownikami.

Również pracownicy Wydziału Polityki Społecznej Urzędu Wojewódzkiego w G. negatywnie ocenili kontrolowaną placówkę w zakresie przestrzegania praw dziecka w placówce i zaspokajania ich potrzeb oraz przebiegu procesu usamodzielniania osób, które osiągnęły pełnoletniość przebywając w kontrolowanej placówce opiekuńczo-wychowawczej. O stwierdzonych uchybieniach poinformowano organ założycielski kontrolowanej jednostki – Prezydenta Miasta G.

W rezultacie Miejski Ośrodek Pomocy Rodzinie w G. w porozumieniu z Urzędem Miejskim w G. zorganizował szereg działań wspierających zarówno wychowanków placówki, jak i jej kadre wychowawczą. Ponadto, organ prowadzący placówkę rozwiązał umowę o pracę z Dyrektorem Domu Integracyjno-Rodzinnego. Nastąpiła także zmiana na stanowisku koordynatora tej placówki.

BPG.573.1.2016

Do Rzecznika wpłynął anonimowy wniosek pracowników Młodzieżowego Ośrodka Socjoterapii w W. D., w którym opisano nieprawidłowe praktyki Ośrodka względem jego wychowanków. Polegać one miały m.in. na stosowaniu przemocy fizycznej i psychicznej wobec dzieci oraz naruszaniu ich praw i wolności.

W trakcie analizowania sprawy Rzecznik ustalił, że skarga pracowników MOS była już przedmiotem badania m.in. ze strony Kuratorium Oświaty w G., które potwierdziło doświadczanie przez niektórych z wychowanków przemocy w Ośrodku. Kuratorium podniosło także zastrzeżenia wobec kilku postanowień regulaminu wychowanka, które naruszały prawa dziecka (m.in. w zakresie odwiedzin, nagradzania i karania).

Z analizy dokumentów regulujących działalność Ośrodka, przekazanych Rzecznikowi w trakcie wizytacji MOS, wynikało, że zalecenia Kuratorium zostały wykonane w całości. Rzecznik w postanowieniach regulaminu wychowanka dostrzegł jednak kolejne zapisy, które mogły naruszać prawa dzieci przebywających w Ośrodku. Dotyczyły one w szczególności przyznania pracownikom MOS niekontrolowanego prawa do dysponowania własnością wychowanków (włącznie z prawem do niszczenia rzeczy), dokonywania kontroli osobistej dzieci przez personel MOS, jak również obowiązywania w Ośrodku systemu podwójnego karania wychowanków.

W piśmie do Dyrektora MOS Rzecznik zwrócił uwagę na konieczność dokonania dalszych zmian w regulaminie wychowanka. W odpowiedzi Dyrektor Ośrodka poinformował Rzecznika o wykonaniu zaleceń w całości i przekazał kopię obowiązującego regulaminu wychowanka.

BPG.7006.1.2017

Do Rzecznika zwrócili się z prośbą o pomoc Państwo Wioletta i Krzysztof S., którzy zamieszkują we wsi Ż. B., gmina G., w starym „poniemieckim” domu. Do części zabudowań w miejscowości doprowadzona jest tylko elektryczność. Woda, którą mieszkańcy czerpią z przydomowych studni, nie jest zdatna do picia, z uwagi na zawarte w niej bakterie, a same studnie zaczynają wysychać.

W związku z powyższym mieszkańcy Ż. B. złożyli do Urzędu Gminy i Miasta w G. wniosek o przyłączenie ich domów do wybudowanego wodociągu, lecz Gmina poinformowała ich o braku funduszy na taką inwestycję.

Rzecznik zwrócił się do Urzędu Miasta i Gminy w G. z prośbą o przedstawienie wyjaśnień oraz ustosunkowanie się do okoliczności podnoszonych przez wnioskodawców. W odpowiedzi poinformowano, iż realizacja inwestycji z punktu widzenia technicznego jest możliwa. Natomiast z punktu widzenia ekonomicznego przedsięwzięcie to wymaga poniesienia wysokich kosztów finansowych. Jak zapewnił Zastępca Burmistrza w G.,

poczynione zostały starania w zakresie możliwości dofinansowania budowy sieci wodociągowej dla mieszkańców miejscowości Ż. B. z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska w Sz.

Z uwagi na pozytywne rozstrzygnięcie zgłoszonej sprawy, postępowanie Rzecznika zostało zakończone.

BIURO PEŁNOMOCNIKA TERENOWEGO WE WROCŁAWIU

BPW.519.1.2018

Rzecznik zainteresował się problemami dotyczącymi czynności stwierdzania zgonu oraz wystawiania karty zgonu w W. W publikacji, na podstawie której Rzecznik podjął sprawę z urzędu, wskazano, że pogrzeb Pana J. R., znanego wielu mieszkańcom W., opóźnił się m.in. z powodu trudności ze stwierdzeniem zgonu. Wskutek zmiany przepisów o ratownictwie medycznym, w sytuacji, w której nie można ustalić lekarza podstawowej opieki zdrowotnej lub lekarza leczącego zmarłego w jego ostatniej chorobie, po zgłoszeniu nagłego przypadku na numer alarmowy, karetki do miejscowości W. i regionu wysyła dyspozytor z innego miasta. Zdarza się, że są to karetki spoza W., a wówczas – w przypadkach aktów zgonu wydanych przez lekarzy spoza miasta – procedura pochówku ulega wydłużeniu.

Rzecznik skierował wystąpienie do Prezydenta W. z prośbą o przedstawienie stanowiska w przedmiotowej sprawie oraz ewentualnie, w przypadku braku ofert na stanowisko „koronera”, rozważenie możliwości skorzystania z przepisów ustawy o działalności leczniczej dających prawo nałożenia na podmiot leczniczy obowiązku wykonania określonego zadania lub zawarcie umowy z podmiotem leczniczym na realizację tego zadania. Prezydent W. powiadomił, że po interwencji Rzecznika, powiaty otrzymały pisma Ministra Zdrowia z informacją, że regulacja rozporządzenia zostanie doprecyzowana tak aby nie było wątpliwości, kto i na jakich zasadach odpowiedzialny będzie za stwierdzanie zgonu.

BPW.517.12.2017

Do Rzecznika wpłynęła skarga Pana Łukasza P., przebywającego w Areszcie Śledczym w W. Osadzony, który w przeszłości miał przemarzniete palce, nie otrzymał zgody na posiadanie zimowych rękawiczek. Rzecznik wystąpił z prośbą o wyjaśnienia do Dyrektora Aresztu Śledczego w W. Dyrektor uzasadnił swoją odmowę tym, że skazany nie zgłaszał lekarzowi problemów z dłońmi.

Zdaniem Rzecznika decyzja podjęta przez Dyrektora Aresztu Śledczego była nieprawidłowa, ponieważ zgodnie z przepisami Kodeksu karnego wykonawczego skazany ma prawo do użytkowania odzieży odpowiedniej do pory roku, zaś rękawiczki bez wątpienia należą do odzieży odpowiedniej do pory zimowej. Wskazania medyczne nie mogą być jedynym argumentem

decydującym o pozytywnym załatwieniu prośby na posiadanie i użytkowanie przez osadzonych zimowych rękawiczek.

Powołując się na powyższą argumentację skierowano wystąpienie do Dyrektora Okręgowego Służby Więziennej w W. Udzielona odpowiedź wskazuje, że w porządku wewnętrznym Aresztu Śledczego w W. wprowadzono postulowane zmiany. Obecnie w jednostce dopuszcza się możliwość wydania osadzonym rękawiczek w porze zimowej i nie zakazuje się ich wynoszenia na spacer.

BPW.511.47.2017

Do Rzecznika wpłynęła prośba Pana Aleksego Z. o interwencję w sprawie przedłużającego się postępowania sądowego. Klient poinformował, że pod koniec 2015 r. wraz z żyjącą jeszcze wówczas małżonką złożył pozew o rozwiązanie umowy o dożywocie. W połowie 2016 r. skarżący otrzymał zarządzenie o zwrocie pozwu z powodu niewskazania wartości przedmiotu sporu, mimo że nie otrzymał nigdy wezwania do uzupełnienia braków formalnych. Wobec powyższego złożył do Sądu Okręgowego w W. zażalenie na zarządzenie o zwrocie pozwu oraz prośbę o przyspieszenie wyznaczenia terminu posiedzenia w sprawie, jednak do dnia zgłoszenia sprawy do Rzecznika, tj. do połowy 2017 r., nic się w sprawie nie wydarzyło.

Mając na uwadze zaawansowany wiek wnioskodawcy, Rzecznik zwrócił się do sądu z prośbą o poinformowanie o stanie sprawy i przewidywanym terminie rozprawy. W odpowiedzi poinformowano, że został wyznaczony termin rozprawy. W kolejnym piśmie z sądu wskazano, że wydano wyrok korzystny dla Pana Aleksego Z.

