

## Obywatel Don Kichot

*Państwo źle funkcjonuje jeśli obywatele nie mają zaufania do niego i do stanowionego prawa. W Polsce nie mieli zaufania do państwa i prawa na przestrzeni ostatnich 200 lat. Jak to zmienić? Przede wszystkim władze muszą zachowywać się uczciwie. Jak zrobić, żeby zachowywały się uczciwie? Przestrzegały umów, dotrzymywały słowa, nie kręciły? Przed nami długa droga... - rozmowa z Rzecznikiem Praw Obywatelskich.*

**Paulina Capała: W swoich wystąpieniach wielokrotnie mówił Pan o złym stanie orzecznictwa sądowego – m.in. o powolności toczących się procesów. Jak ocenia Pan zaangażowanie organizacji pozarządowych, które swoimi działaniami włączają się dyskusję na ten temat?**

**RPO:** Rozwój organizacji pozarządowych, który w Polsce rozpoczął się po 1989 roku jest niezwykle ważny dla rozwoju postaw pro obywatelskich. W wystąpieniu przed Sejmem, podczas ślubowania na Rzecznika Praw Obywatelskich, powiedziałem: *Nie ma wolnych obywateli bez społeczeństwa obywatelskiego, które promuje cnoty obywatelskie i poczucie odpowiedzialności za dobro wspólne. Tego rodzaju państwo jest warunkiem rozwoju jednostki, jest niezbędnym komponentem siły narodu i konkurencyjności kraju na arenie międzynarodowej.* Współpracujemy z organizacjami społecznymi na szeroko zakrojonej skali. Zapoczątkował ją mój poprzednik – ja kontynuuję tę praktykę. Nie sposób wymienić wszystkich wspólnie podejmowanych inicjatyw. Główne z nich to współpraca z organizacjami działającymi na polu przeciwdziałania ubóstwu, pomocy prawnej oraz polskiego więziennictwa.

**Czy organizacje pozarządowe często korzystają z Pańskiej pomocy? Z jakimi pytaniami, problemami zwracają się najczęściej?**

**RPO:** Organizacje pozarządowe często zwracają się z wnioskami o rozwiązanie konkretnych spraw swoich podopiecznych lub o pomoc w rozwiązaniu spraw bardziej ogólnych. Planujemy w Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich powołać specjalny zespół prawników specjalizujących się w różnych dziedzinach prawa, którzy będą zajmowali się współpracą z organizacjami pozarządowymi, co pozwoli instytucji Rzecznika Praw Obywatelskich aktywnie wspierać i odpowiadać na potrzeby sektora.

**W jaki sposób organizacje mogą nawiązać współpracę z Rzecznikiem Praw Obywatelskich? Jak na przykład uzyskać patronat honorowy nad realizowaną akcją?**

**RPO:** Jako Rzecznik Praw Obywatelskich chętnie obejmuję patronatem działania, które mają na celu wspieranie postaw obywatelskich. Wystarczy się do mnie z taką prośbą zgłosić. Jeśli organizacja przedstawi cel, który na to zasługuje, chętnie udzielam jej swojego poparcia. Dotychczas patronowałem już blisko 70 różnym inicjatywom. I tylko raz zdarzyło się, że odmówiłem swojego patronatu, gdy uznałem, że cel był niewłaściwy i nie powinienem go popierać. W podobny sposób można zwrócić się do nas o podjęcie współpracy. Organizujemy wówczas wspólne przedsięwzięcia lub też wysyłamy eksperta, który pomaga w jego prowadzeniu.

**W jaki sposób Pańskie Biuro współpracuje z organizacjami pozarządowymi?**

**RPO:** Często zapraszamy je do współpracy nad konkretnym zagadnieniem, np. walką z ubóstwem czy poprawą sytuacji i przestrzegania praw osób starszych. Odpowiadamy także na inicjatywy organizacji. W lipcu 2008 roku, na przykład, odbyło się gorące spotkanie organizacji pozarządowych walczących z bezprawiem i korupcją pod hasłem: „Mamy prawo czy bezprawie?“. Spotkanie przy okrągłym stole zostało zorganizowane przez moje Biuro

w odpowiedzi na inicjatywę Stowarzyszenia „Przeciw Bezprawiu“ z Bielska-Białej, zaangażowanemu w utworzenie w Polsce federacji organizacji pozarządowych i niezależnych ruchów obywatelskich podejmujących walkę z układami i bezkarnością władz administracyjnych i wymiaru sprawiedliwości. W spotkaniu udział wzięło kilkanaście organizacji pozarządowych, Zespoły Merytoryczne Biura Rzecznika Praw Obywatelskich. Stowarzyszenia zaprezentowały swoje doświadczenia zebrane w wyniku pracy z kilkoma tysiącami osób, których nie było stać na adwokata i które zwróciły się do nich po pomoc.

### **Czym zaowocowała ta współpraca?**

**RPO:** W wyniku negatywnej oceny wymiaru sprawiedliwości i organów ścigania, wynikającej ze złych doświadczeń członków stowarzyszeń i chęci zmiany obecnej sytuacji, organizacje będą kontaktować się w tym zakresie z dyrektorami Zespołów Merytorycznych BRPO. Analiza konkretnych przypadków powinna doprowadzić do wystąpień generalnych. Liczę, że w ramach podjętej współpracy powstanie specjalny zespół, który zajmie się problemem egzekwowania przez stowarzyszenia prawa do dostępu do postępowań cywilnych. Organizacje skarżą się na odmowy sądów dopuszczania do występowania w sprawach oraz o odmowę wstępu na salę rozpraw. Zdaniem tych organizacji ich prawa są nagminnie łamane.

**Pańskie Biuro przygotowało projekt nowelizacji przepisów ogólnych prawa administracyjnego. Powiedział Pan kiedyś, że: *Prawo do dobrej administracji to podstawowe prawo obywatela. Bez jasnego i mądrego prawa oraz bez rozsądnych, działających w oparciu o nie instytucji jakiegokolwiek poważne mówienie o prawach obywatela jest co najwyżej pompacyjną retoryką lub katalogiem pobożnych życzeń.* Czy w związku z takim stanowiskiem w pracach nad projektem ustawy brali udział również przedstawiciele sektora pozarządowego?**

**RPO:** We wrześniu 2008 roku przekazałem projekt do podmiotów dysponującym prawem inicjatywy legislacyjnej (tj. do Prezydenta, Premiera, Marszałków Sejmu i Senatu) wraz z wnioskiem o rozważenie formalnego podjęcia prac nad ustawą. W tej chwili pracuje nad nim Rządowe Centrum Legislacji. Przedstawiony projekt jest wynikiem działań powołanego przeze mnie zespołu wybitnych ekspertów pod przewodnictwem prof. Dariusza Kijowskiego z Uniwersytetu w Białymstoku. Rezultat przeszło półtorarocznej pracy zespołu zasługuje na najwyższe uznanie. Śmiem twierdzić, że efekt jest unikalny w skali światowej. Eksperci nie tworzyli oczywiście z niczego. Nawiązywali do wcześniejszych działań Rady Legislacyjnej, która w latach 1988 i 1996, wykorzystując dorobek orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego, a także Trybunału Konstytucyjnego i Sądu Najwyższego, przygotowała projekty, które nie doczekały się realizacji. Obecny projekt stanowi znacznie uzupełnioną i uaktualnioną ich wersję, która uwzględnia również wskazania Europejskiego Kodeksu Dobrej Administracji, uchwalonego przez Parlament Europejski w 2001 roku. Projekt jest więc rezultatem mądrości zbiorowej całego środowiska doktryny prawa administracyjnego i osiągnięć sądownictwa zajmującego się stosowaniem tej gałęzi prawa. Mam nadzieję, że organizacje pozarządowe zostaną zaproszone do dyskusji nad projektem, jeśli podjęte zostaną nad nim dalsze prace.

**W jakim zakresie nowelizacja ustawy może wpłynąć na stosunki administracja – organizacje?**

**RPO:** Trudno w tej chwili to określić. Jest to propozycja zmierzająca do uproszczenia i ujednoczenia stosowania prawa administracyjnego. Ustawa może przyczynić się do zmniejszenia ilości sporów administracyjnych i spraw sądowo-administracyjnych. Najważniejsze jednak z mojego punktu widzenia jest przekonanie, że wprowadzenie tego projektu w życie istotnie przyczyni się do ujednoczenia orzecznictwa administracyjnego i przez to skuteczniejszej ochrony praw obywateli, a także do sprawniejszego działania administracji.

**W projekcie znalazła się m.in. zasada poszanowania zaufania do państwa i prawa oraz dbałości o społeczną akceptację. W jaki sposób można dbać o społeczną akceptację decyzji administracji?**

**RPO:** Państwo źle funkcjonuje jeśli obywatele nie mają zaufania do państwa i stanowionego prawa. W Polsce nie mieli do tego państwa i prawa zaufania na przez przeszło 200 lat. Jak takie zaufanie budować? Jest to bardzo żmudny proces, na początku którego dopiero się znajdujemy. Przede wszystkim władze muszą zachowywać się uczciwie i przestrzegać zasad, których przestrzegania wymaga się od innych. Weźmy za przykład trzy samobójstwa, czy morderstwa, które miały miejsce niedawno w więzieniach. Pociągnięcie do odpowiedzialności politycznej kierowników resortu sprawiedliwości było właściwym posunięciem. Tego rodzaju akty wprowadzają standardy normalnego państwa. Państwa prawa, do którego wszyscy zmierzamy, a od którego jesteśmy bardzo odlegli. Sprawa Olewnika i Drzewińskich, sprawa Kluski, sprawa Rywina, sprawa FOZZ-u – podważają zaufanie do państwa. Jeśli tego rodzaju sprawy nie zostają do końca wyjaśnione, to brak zaufania będzie się tylko pogłębiał.

**W projekcie znalazł się też osobny zapis dotyczący kierowania się zasadą bezstronności. Czy problem stronnictwa jest na tyle duży, że wymaga uregulowania ustawą? Czy zapis ma konstruować w pewnym sensie „kodeks etyki urzędniczej“?**

**RPO:** W art. 21 ustawy ustanowiono dwie zasady ogólne różnej treści. Pierwszą stanowi obowiązek zachowania bezstronności (obiektywizmu) w prowadzeniu sprawy.. Druga zasada – działania etycznego w sprawach administracyjnych – ma wymiar uniwersalny, gdyż odwołuje się do podstawowych wartości ładu społecznego i prawnego w państwie prawa. Odwołanie się do tych zasad i nakaz ich stosowania w toku załatwiania spraw również powinny przyczynić się do budowy zaufania, o którym już mówiłem.

**Co w takim razie uważa Pan za swój największy sukces w minionym roku?**

**RPO:** W 2008 roku objąłem po raz drugi patronatem obchody Dnia Walki z Ubóstwem zaplanowane na 17 października. Ważnym wydarzeniem tego dnia była VIII Konwencja Ruchu Przeciw Bezradności Społecznej pod hasłem: „Strategia walki z ubóstwem w Polsce. Diagnoza i zadania na lata 2009 – 2010“ z zapytaniem w tytule: „Kogo w Polsce interesuje ubóstwo?“.

Najbardziej zainteresowane problematyką walki z ubóstwem okazały się właśnie organizacje obywatelskie, które w różny sposób na co dzień pomagają osobom biednym, a także samorządy z odległych zakątków Polski – napłynęło ponad 300 zgłoszeń. W Konwencji wzięli również udział goście z Irlandii: przedstawiciele urzędów administracji, duszpasterze oraz osoby dotknięte ubóstwem. Specjalnymi gośćmi spotkania byli Declan O’Donovan – Ambasador Irlandii w Polsce oraz Gerry Mangan – Dyrektor Biura ds. Integracji Społecznej Irlandii; którzy przedstawili doświadczenia swojego kraju w zwalczaniu biedy i wykluczenia społecznego. Zgodnie z koncepcją prof. Juliana Auleytnera – Rektora Wyższej Szkoły Pedagogicznej TWP i Prezesa Polskiego Towarzystwa Polityki Społecznej, który pełni funkcję moderatora Konwencji; właśnie Irlandia powinna stanowić dla Polski wzór. Irlandia z powodzeniem zrealizowała narodowy program likwidacji problemu ubóstwa i posiada najwięcej doświadczeń spośród krajów UE w zwalczaniu biedy. Podczas tegorocznej Konwencji będziemy chcieli wykorzystać także doświadczenia Francji na tym polu.

**Czyli z jednej strony sięga Pan po doświadczenia zagraniczne, a z drugiej strony szuka informacji o wymiarze bardzo lokalnym, których dostarczają właśnie organizacje pozarządowe...**

**RPO:** Tak jest. Dzięki nim mamy dostęp do informacji z pierwszej ręki. Udało nam się podczas Konwencji skupić bardzo dużo organizacji, wybitnych naukowców oraz wiele samorządów nawet z najodleglejszych miast. Ci ludzie mają rzeczywiście wiele do powiedzenia, dysponują ogromną wiedzą merytoryczną, mają dużo własnych wniosków i pomysłów, co można w tej materii zrobić. Wspólne debaty i wyciągane z nich wnioski przekładają się na bardzo konkretne działania. Jest tak w przypadku Irlandii, np. zostało powołane Centrum Pomocy Społeczno-Prawnej dla obywateli polskich, pod patronatem Rzecznika Praw Obywatelskich.

**W jaki sposób organizacje mogą przyłączyć się do Ruchu Przeciw Bezradności Społecznej i w jakim celu ten ruch został zainicjowany?**

**RPO:** Należy wypełnić deklarację, która jest dostępna na naszej stronie internetowej. Choć zespoły tematyczne są już ukonstytuowane, warto podkreślić, że mają one otwarty charakter i każda organizacja zainteresowana danym obszarem tematycznym może do takiego zespołu dołączyć. Ruch ma za zadanie aktywizować lokalnie: zachęcać do współpracy organizacji pozarządowych z samorządami, pomagać w zawiązywaniu partnerstw i wspierać działania w sprawach tematycznych – bardzo już konkretnych.

### **Podjęta dyskusja ma doprowadzić do powstania Strategii Walki z Ubóstwem.**

**RPO:** Sesja plenarna Konwencji stanowiła podstawę wiedzy niezbędnej do przygotowania takiej strategii. Sesje tematyczne dały przegląd inicjatyw wynikających z bezpośredniej znajomości zagadnienia. Dyskusje w grupach roboczych udowodniły, że problem walki z ubóstwem zależy w większym stopniu od organizacji, niż od państwa, które jest w tej dziedzinie zawodne. Wnioski z Konwencji są zbieżne z trendami światowymi. Postawione przez ONZ Milenijne Cele Rozwoju są też zgodne z założeniami Strategii Lizbońskiej z 2000 roku. Według tych założeń Europa powinna poradzić sobie z ubóstwem do 2010 roku. Komisja Europejska w grudniu 2007 roku proklamowała rok 2010 Europejskim Rokiem Zwalczenia Ubóstwa i Wykluczenia Społecznego. W obliczu obecnego kryzysu jest to oczywiście nierealne. I to przed czym obecnie stajemy to przeciwdziałanie poszerzaniu się sfery ubóstwa.

### **Proszę w takim razie powiedzieć, co będzie największym wyzwaniem dla Pańskiego Biura w tym roku?**

**RPO:** Po pierwsze realizujemy zadania tzw. krajowego mechanizmu prewencji, który ma na celu przeciwdziałanie torturom i innemu nieludzkiemu traktowaniu.. W praktyce oznacza to, że kontrolujemy areszty, więzienia, izby zatrzymań, izby dziecka, domy opieki, izby wytrzeźwień i szereg innych. W całej Polsce jest ich około tysiąca. Żeby umożliwić wykonanie tego zadania potrzebny byłby znaczny wzrost środków i etatów. Niestety mamy ograniczone środki, ponieważ skarb państwa nie przyznał na ten cel odpowiednich funduszy.. W związku z tym także chcemy współpracować z organizacjami pozarządowymi, o których mówiłem już wcześniej – po to, aby nie tylko rozszerzyć nasze dotychczasowe działania; ale przede wszystkim żeby te działania zwielokrotnić. Chcemy działać poprzez naszych pełnomocników terenowych [w Gdańsku, Wrocławiu i Katowicach] oraz ze wspomnianymi wcześniej organizacjami – jest ich około trzydziestu – po to abyśmy nie dublowali swoich wysiłków. Dlatego organizujemy konferencję 24 lutego, która będzie dotyczyła porozumienia na rzecz wprowadzenia OPCAT (Optional Protocol to the Convention against Torture) – są to właśnie wspomniane działania przeciw torturom i innemu nieludzkiemu traktowaniu.

Po drugie chcemy w tym roku stworzyć przewodnik po prawie dla każdego obywatela. Wydamy „Codziennik prawny“, który chcemy na samym początku wręczać każdemu maturzyście, a następnie każdemu, kto otrzymuje dowód osobisty. Chciałbym, żeby to zostało zrealizowane w pierwszej połowie roku – do maja, żeby już w czerwcu maturzyści mogli go otrzymać. Pani Minister Hall odniosła się do tego projektu bardzo pozytywnie. Liczę, że znajdziemy odpowiednich sponsorów. Docelowo każdy będzie miał swój „niezbędnik“ prawa na płycie CD.

### **Czyli Rzecznik Praw Obywatelskich uzbraja młode pokolenie w niezbędną wiedzę prawną.**

**RPO:** Mam nadzieję, że będzie to znacznie szerszej zakrojona akcja. Zaczę od młodych – bo do nich, dzięki szkołom, możemy mieć najłatwiejszy dostęp, ale planuję akcję poszerzać o kolejne pokolenia. Będzie to możliwe na przykład podczas wymiany dowodów za rok. Wystąpię z tego rodzaju propozycją do Pana Ministra Schetyny, który mam nadzieję doceni znaczenie tego rodzaju projektu.

### **W takim razie czekam z niecierpliwością na wymianę dowodu.**

**RPO:** Nasze Biuro również.