

....Wielce Szanowny Panie Marszałku, Wysoka Izbo!

Mam zaszczyt przedstawić Wysokiemu Sejmowi Informację o działalności Rzecznika Praw Obywatelskich wraz z uwagami o stanie przestrzegania prawa i wolności obywatelskich za rok 2008.

Był to trzeci już rok kadencji obecnego Rzecznika Praw Obywatelskich. Obfitował w ważne wydarzenia, związane z ideą i misją Rzecznika: jubileusz XX-lecia urzędu Rzecznika Praw Obywatelskich w Polsce; 60 rocznica uchwalenia Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka oraz powierzenie Rzecznikowi funkcji Krajowego Mechanizmu Prewencji.

Przede wszystkim jednak był to rok dalszego wzrostu aktywności Urzędu:

Ogólna statystyka działalności BRPO w 2008

W roku 2008 wpływ listów w sprawach indywidualnych wyniósł 61 522, w tym 27 872 nowe sprawy i był o ponad 7% wyższy od wpływów w roku 2007 i o ponad 24 % wyższy niż w 2006 r.

Rozpatrzono 35 043 nowe sprawy, z których podjęto do prowadzenia 13 567 spraw (39%). Spraw pozytywnie rozpoznanych było 2 931, co w porównaniu z 2006 r. (2748 spraw zakończonych pozytywnie) świadczy o zwiększonej o zwiększonej o ponad 6 % skuteczności działania.

Notabene w kwietniu br. odnotowaliśmy milionową sprawę, licząc od początku działania urzędu tj. od 1 stycznia 1988 roku

Przyjętych zostało w roku ubiegłym, 6 993 interesantów, udzielono 23 117 porad telefonicznych; w roku 2007; 5 823 interesantów i 21 629 rozmów telefonicznych

Wystąpień o charakterze problemowych było w roku ubiegłym, - 646 (2007 – 405, 2006 - 316) 2005-244

- w tym o podjęcie inicjatywy prawodawczej - 300 (2007 – 178, 2006 – 122)
 - wniosków do Trybunału Konstytucyjnego o stwierdzenie niezgodności przepisów prawa z Konstytucją - 18 (2007 -26, 2006 - 15)
- o przystąpienie do skargi konstytucyjnej- 19 (2007 – 15, 2006 - 27) 2005-8
- kasacji do Sądu Najwyższego - 46 (2007 – 50, 2006 - 78)
- skarg do Wojewódzkich Sądów Administracyjnych- 11 (2007 – 17, 2006 - 11)

- przystąpien do postępowania sądowego i admin.- 19 (2007 – 9, 2006 –20)
- pytań prawnych do Sądu Najwyższego- 7 (2007 – 7, 2006 - 6)

Ponad dwukrotny wzrost liczby wystąpień o charakterze problemowym, w porównaniu z 2006 r., w tym prawie dwu i półkrotny wzrost liczby wniosków o podjęcie inicjatywy prawodawczej, wskazują na stale rosnącą rolę RPO w procesie porządkowania systemu tworzenia i stosowania prawa w Polsce. Podobnie liczba wniosków o stwierdzenie niekonstytucyjności ustaw złożonych do Trybunału Konstytucyjnego jest większa niż wszystkich wniosków skierowanych przez centralne konstytucyjne organy państwa, razem wziętych. Jest to zrozumiałe, jeśli się pamięta o treści art. 80 konstytucji, wskazującego na podstawową rolę Rzecznika w mechanizmie ochrony wolności i praw jednostki.

Wnioski składane przez RPO do TK

Wnioski do Trybunału Konstytucyjnego są niewątpliwie najistotniejszym ustrojowo środkiem proceduralnym, znajdującym się w dyspozycji Rzecznika jako organu strzegącego wolności i praw podmiotowych. Nie tylko ich liczba tradycyjnie kształtuje się na wysokim poziomie. Również skuteczność tych wniosków jest bardzo duża. Na 21 rozpatrzonych przez TK w 2008 r. spraw z wniosku RPO, Trybunał zaledwie w 5 sprawach nie podzielił w całości argumentacji RPO.

Istotą wniosków składanych przez RPO V kadencji do TK jest przede wszystkim podnoszenie problemów o charakterze systemowym, których rozstrzygnięcie ma w istotny sposób zmienić określone sfery życia jednostki, w tym – urzeczywistnić zasadę zaufania jednostki do państwa i działalności jego organów.

W roku 2008 sprawy przedłożone przez nas Trybunałowi dotyczyły siedmiu grup problemowych:

- 1) ochrona własności (wniosek w sprawie niektórych przepisów ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych; wniosek w sprawie niektórych przepisów ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego oraz ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa),
- 2) sprawy podatkowe i daniny publiczne (wniosek w sprawie kontroli zasad opodatkowania alimentów wypłacanych na rzecz osób innych niż dzieci; wniosek dotyczący opłat abonamentowych i obowiązku rejestracji odbiorników RTV),
- 3) prowadzenie działalności gospodarczej (wniosek w sprawie ograniczenia odpowiedzialności kontraktowej przewoźnika; wniosek w sprawie obowiązku

uzyskania zezwolenia na utworzenie wielko-powierzchniowego obiektu handlowego; wniosek w sprawie przepisów regulujących zwolnienie niektórych grup podatników z obowiązku prowadzenia ewidencji obrotu i kwot podatku przy pomocy kas fiskalnych),

- 4) prawo do kontroli decyzji podejmowanych w postępowaniu administracyjnym, dyscyplinarnym, przygotowawczym i sądowym oraz prawo do kontroli wyroku sądowego (wniosek w sprawie kontroli niektórych przepisów ustawy o ochronie informacji niejawnych; wniosek w sprawie ograniczenia prawa do obrony w zakresie postępowania dyscyplinarnego prowadzonego przez NIK; wniosek w sprawie braku sądowej kontroli postanowienia prokuratora dotyczącego przeszukania i zatrzymania rzeczy; wniosek w sprawie zasad udostępniania akt w trakcie postępowania przygotowawczego; wniosek w sprawie zasad zatrzymywania osób podejrzanych na podstawie zarządzenia prokuratora),
- 5) dostępu do zawodu i warunków wykonywania zawodu (wniosek w sprawie ponoszenia kosztów okresowych badań lekarskich i psychologicznych przez pracowników ochrony; wniosek w sprawie braku wytycznych dla szczegółowego uregulowania w akcie wykonawczym sposobu odbywania specjalizacji przez lekarzy i lekarzy dentyistów; wniosek w sprawie upoważnienia ustawowego do uregulowania w rozporządzeniu kwestii dotyczących podnoszenia kwalifikacji zawodowych; wniosek w sprawie kwalifikacji wymaganych od kandydatów na syndyków upadłości; wniosek w sprawie wymogów dotyczących instruktorów jazdy)
- 6) wolności słowa i badań naukowych (wniosek w sprawie przepisów ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej, zgodnie z którymi osoby zamierzające prowadzić badania naukowe w oparciu o akty Instytutu Pamięci Narodowej oraz dziennikarze są zobowiązani do przedstawienia rekomendacji odpowiedniego pracownika naukowego bądź redakcji; wniosek w sprawie tzw. kłamstwa oświęcimskiego, wniosek w sprawie zwolnienie z tajemnicy statystycznej)
- 7) ładu aksjologicznego państwa demokratycznego (wniosek w sprawie odpowiedzialności karnej sędziów orzekających w sprawach karnych podczas stanu wojennego; wniosek w sprawie niekonstytucyjności dekretów wydanych przez Radę Państwa w związku z wprowadzeniem 13 grudnia 1981 r. stanu wojennego).

Nietrudno zauważyć, że te ostatnie z wymienionych wniosków dotyczą samych rudymetów prawa. Zarówno przy ich formułowaniu, jak i później przy rozstrzygnięciu

wymagają zajęcia wyraźnego stanowiska w sporze o fundamentalne jego wartości. W każdym przypadku służą zlikwidowaniu niejasności i zwiększaniu przejrzystości prawa lub pokazaniu istotnego dla systemu prawa problemu. Niektóre wnioski składane są właśnie w tym celu, niezależnie od przewidywanej ich skuteczności. Składane są jako swego rodzaju votum separatum w stosunku do tak zwanej *communis opinio*, czyli przeważającej i ustalonej opinii. I mam nadzieję, że podobnie jak tamte odgrywają pozytywną rolę.

Niezależnie jednak od tego optymistycznego wyznania wiary w znaczenie tych wystąpień, po trzech latach sprawowania urzędu Rzecznika i złożeniu w tym czasie blisko 60 wniosków o stwierdzenie niezgodności z konstytucją trudno oprzeć się również refleksji bardziej pesymistycznej.

W każdym z tego rodzaju przypadków proces diagnozy problemu i przygotowania wniosku w moim biurze trwa nieraz szereg miesięcy, po jego złożeniu rozpoczyna się znacznie dłuższy okres oczekiwania na jego rozstrzygnięcie przez Trybunał Konstytucyjny, który- jak wiemy- trwa coraz dłużej i wynosi przeciętnie kilkanaście miesięcy, a czasami nawet lat kilka. I na tym bynajmniej się nie kończy, gdyż po osiągnięciu celu w postaci wyroku Trybunału, stwierdzający niekonstytucyjność kwestionowanego rozwiązania, okazuje się, że wcale nie musi być on od razu wykonany; W najlepszym razie jego wykonanie trwa znowu szereg miesięcy.

W tym czasie ustawodawca jest w stanie dostarczyć nam kolejnych, licznych powodów do interwencji. Można powiedzieć że jest w tym zakresie o wiele szybszy i skuteczniejszy. Wystarczy przypomnieć, że w roku ubiegłym Sejm uchwalił aż 259 ustaw. Notabene w ciągu 20-lecia było ich prawie 3.000 (2.996) oraz przeszło 20 tys. (20.818) rozporządzeń wykonawczych. Nie licząc blisko 6 tys (5.724) różnego rodzaju aktów w dziennikach urzędowych ministrów. (W sumie daje to przeszło 30 tys różnego rodzaju aktów prawnych.)

Objętość Dziennika Ustaw i Monitora Polskiego (bez wspomnianych dzienników urzędowych) wyniosła przeszło 200 tys. stron (212.711), co samo w sobie stanowi o bezsensie tego rodzaju stanowienia prawa.

Nie po raz pierwszy przychodzi mi konstatować stan niewątpliwego kryzysu prawa, przejawiający się m.in. w inflacji jego przepisów, o którym to kryzysie mowa była już zbyt wiele razy, aby to raz jeszcze powtarzać. Przytoczę jedynie powściągliwą wypowiedź z tegorocznego sprawozdania SN z działalności w 2008 r. w którym czytamy „ *prawo, które musi interpretować SN jest coraz bardziej rozbudowane i*

różnorodne, a jednocześnie zmienne, niejasne, pełne luk i wątpliwości o niskiej jakości formalnej oraz merytorycznej”.

Jeśli więc praca nad poprawianiem prawa, podejmowana czy to przez TK, RPO czy samego ustawodawcę, w tym ostatnim przypadku poprzez permanentne nowelizacje, nie ma być pracą syzyfową, jeśli prawnu chcemy przywrócić jego rzeczywistą wartość wówczas niezbędne jest podjęcie próby reformy procesu stanowienia prawa, który to pogląd nie tylko od lat prezentuję, ale staram się z niego wyciągnąć wnioski. Prace nad projektem tego rodzaju reformy są w moim biurze prowadzone i mam nadzieję, że doprowadzą do konkretnego rezultatu..

Skargi składane przez RPO do TK

Ustawa o Trybunale Konstytucyjnym przyznaje RPO, obok możliwości zainicjowania postępowania w trybie kontroli abstrakcyjnej, szczególną pozycję w postępowaniu skargowym. W 2008 r., korzystając z tej możliwości, przystąpiłem do 19 skarg. W znacznej większości dotyczyły one:

1. prawa do sądu; (zasad przedłużania okresu tymczasowego aresztowania, zwolnienia od kosztów sądowych; opłaty podstawowej wnoszonej przez strony zwolnione od kosztów sądowych, zasad zwrotu świadkom kosztów dojazdu, odrzucenia środka odwoławczego i zawrotu pism procesowych bez wezwania do uzupełnienia braków formalnych w postępowaniu w sprawach gospodarczych, odrzucenia apelacji z powodu nieprawidłowego jej opłacenia)

ale także:

2. ochrony własności (prawa odkupu nieruchomości rolnej przez Agencje Nieruchomości Rolnych);

3. spraw podatkowych (dotyczącej podstawy do obniżenia podatku należnego oraz zwrotu różnicy podatku lub zwrotu podatku naliczonego);

4. dostępu do zawodu i warunków wykonywania zawodu (zasad wynagradzania syndyków).
niepowołania na stanowisko sędziego przez Prezydenta RP.

Pytania prawne kierowane przez RPO do SN

Istotne dla wypracowywania jednolitego orzecznictwa sądowego i zapewniania w ten sposób bezpieczeństwa obrotu prawnego jest występowanie przeze mnie do Sądu Najwyższego z abstrakcyjnymi pytaniami prawnymi. Z założenia dotyczą one sytuacji prawnej dużych grup społecznych.

Do głównych motywów wystąpienia do Sądu Najwyższego należą: szczególna złożoność niejasnego zagadnienia prawnego, wysoka częstotliwość występowania danego zjawiska oraz istotna dotkliwość skutków wywoływanych przez budzący zastrzeżenia stan faktyczny.

W 2008 r. tego typu charakter miały wnioski: o podjęcie uchwały mającej na celu wyjaśnienie rozbieżności w orzecznictwie dotyczących odpowiedzialności odszkodowawczej Skarbu Państwa za zaniechania legislacyjne powstałe przed dniem 1 września 2004 r.; w sprawie dodatkowego wynagrodzenia dla twórców za reemisję utworu w telewizji kablowej; w sprawie dopuszczalności ukarania osoby pozbawionej wolności, w tym także tymczasowo aresztowanej, karą pozbawienia wolności do czternastu dni; w sprawie rozbieżności w interpretacji pojęcia „przerwa w wykonywaniu kary pozbawienia wolności”; o rozstrzygnięcie zagadnienia prawnego dotyczącego liczenia rocznego okresu odroczenia wykonania kary pozbawienia wolności, uprawniającego skazanego do ubiegania się o warunkowe zawieszenie wykonania kary; w sprawie rozbieżności w wykładni art. 169 § 1 k.p.c. w zakresie sposobu określania terminu do wystąpienia z wnioskiem o przywrócenie terminu do dokonania czynności procesowej; w sprawie osiągnięcia wieku emerytalnego i nabycia prawa do emerytury jako przyczyny uzasadniającej wypowiedzenie pracownikowi umowy o pracę

Działania RPO na rzecz przestrzegania standardów międzynarodowych

Wyrazem działań na rzecz przestrzegania w Polsce międzynarodowych standardów praw człowieka są wysiłki mające na celu doprowadzenie polskiego prawa i jego stosowania do standardów wyznaczanych w orzecznictwie ETPCz.

Tytułem przykładu można wspomnieć o wielokrotnych wystąpieniach na tle sprawy Alicji Tysiąc. W rezultacie przeprowadzonych w tej sprawie konsultacji eksperckich przedstawiłem w dniu 25 stycznia 2008 r. Ministrowi Zdrowia oraz Ministrowi Sprawiedliwości zastrzeżenia, dotyczące ustawy z dnia 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży¹. Kolejne wystąpienia były kierowane do Ministra Zdrowia i dwukrotnie do Prezesa Rady Ministrów. Do końca 2008 r. postulaty moje znajdujące oparcie w orzeczeniu ETPCz, zmierzające do doprecyzowania obecnie istniejącej

¹ RPO-578571-I/08 z 25 stycznia 2008 r.

regulacji prawnej, nie doczekały się finalizacji (szczegółowe omówienie tej kwestii znajduje się w rozdziale dotyczącym ochrony zdrowia). Od dawna rozważam złożenie w tym przedmiocie wniosku do Trybunału Konstytucyjnego

Opóźnienia w implementacji dyrektyw

Zgodnie z art. 208 ust. 1 Konstytucji Rzecznik Praw Obywatelskich stoi na straży wolności i praw człowieka określonych w Konstytucji ale także w innych aktach normatywnych, w tym zaciągniętych przez Rzeczpospolitą zobowiązaniach międzynarodowych.

Traktat akcesyjny oraz traktaty europejskie stanowią od dnia 1 maja 2004 r. niezwykle istotne źródło wolności i praw jednostek w naszym państwie. Jednak skuteczność dochodzenia tych uprawnień zależy od działań dostosowawczych i implementacyjnych podejmowanych przez władze krajowe

Jak wynika z informacji opublikowanych przez Komisję Europejską na temat postępu w implementacji dyrektyw przez poszczególne państwa członkowskie, spośród 1692 dyrektyw, które weszły w życie, Polska zgłosiła Komisji podjęcie środków implementacyjnych odnośnie do 1668 dyrektyw, co stanowi 98,58% całości. Taki odsetek, bliski 100%, wydać by się mógł całkiem dobrym wynikiem. Jednak dane zawarte w tym raporcie stawiają nasz kraj na dopiero 19. miejscu wśród 27 państw członkowskich Unii. Najlepszy wynik osiągnęły Litwa i Łotwa - 99,59%. Przed nami znalazły się też takie państwa, jak Bułgaria, Słowacja, czy Estonia.

Trzeba się też przyjrzeć wadze przepisów, których Polska nie implementuje. Największe zaległości wystąpiły we wdrażaniu dyrektyw z zakresu ochrony wolnej konkurencji. W tej dziedzinie wdrożono zaledwie 75% aktów prawnych.

Znaczne zaległości odnotowano też w wymiarze sprawiedliwości (91,67 %) i ochronie wolności i praw jednostki oraz w sprawach pracowniczych i socjalnych, co z uwagi na szczególny charakter i wagę tych materii, stanowi dla mnie bardzo niepokojącą wiadomość. Wskaźniki te znacznie pogorszyły się w porównaniu z wynikami ubiegłorocznego raportu; znacznie lepiej sytuacja przedstawiała się w roku 2007, kiedy zgłoszenia dotyczyły 99,06% tych środków. Zauważalna jest więc tendencja spadkowa w tempie wdrażania przez Polskę prawa Unii Europejskiej

Z przeprowadzonej przeze mnie analizy wynika, iż do dnia dzisiejszego nie implementowano ponad trzydziestu dyrektyw, w tym na przykład dyrektyw nr

2004/113/WE oraz nr 2006/54/WE w sprawie wprowadzenia w życie zasady równości szans oraz równego traktowania kobiet i mężczyzn w dziedzinie zatrudnienia i pracy oraz dostępu do towarów i usług, których termin implementacji upłynął 21 grudnia 2007 oraz 15 sierpnia 2008 r. W rezultacie, w poprzednim miesiącu (14 maja) Komisja Europejska pozwała w tej sprawie Polskę do Trybunału Sprawiedliwości. Nie jest to zresztą pierwszy tego rodzaju pozew. W sumie jest ich, jak dotąd, ponad dwadzieścia.

RPO jako Krajowy Mechanizm Prewencji

Mówiąc o wykonywaniu o wykonywaniu zobowiązań międzynarodowych nie można pominąć protokołu fakultatywnego do Konwencji w sprawie zakazu stosowania tortur oraz innego okrutnego, niehumanitarnego lub poniżającego traktowania albo karania z 18 grudnia 2002 r. zgodnie z którym Rzecznikowi Praw Obywatelskich powierzono w roku 2008 zadania Krajowego Mechanizmu Prewencji, Zadaniem tego KMP jest przeprowadzanie regularnych wizytacji w miejscach zatrzymań (w Polsce jest ich ok. 1000) w celu zapobiegania torturom oraz innemu niehumanitarnemu lub poniżającemu traktowaniu lub karaniu.

W roku 2008 r., przeprowadzono 83 tego rodzaju wizytacji zapobiegawczych. W roku bieżącym planujemy przeprowadzenie 100 wizytacji.

Jak dotąd nie dostrzeżono sytuacji, które świadczyłyby o stosowaniu tortur na terenie Rzeczypospolitej Polskiej. Wiele uwag i zastrzeżeń budzą jednak warunki bytowe, w jakich przebywają osadzeni w jednostkach penitencjarnych. Nie zawsze mogą być one uznane za zapewniające poszanowanie godności ludzkiej. Dochodzi również do sytuacji, które mogą być uznane za poniżające lub niehumanitarne traktowanie albo karanie. Stałej weryfikacji, wymaga stosowanie środków przymusu bezpośredniego. Niepokojące są sygnały o stosowaniu siły fizycznej wobec osób pozbawionych wolności, w tym także nieletnich.

Takie wydarzenia, jak zgon obywatela Rumunii, Claudiu Crulica, który zmarł w wyniku strajku głodowego pokazały, że wiedza o dramatycznych w skutkach wypadkach nadzwyczajnych dociera do mnie ze znacznym opóźnieniem poprzez środki masowego przekazu. Uniemożliwia to właściwe i szybkie reagowanie na wypadki, w których istnieje prawdopodobieństwo naruszenia praw i wolności obywatelskich.

W związku z tym zwróciłem się do Dyrektora Generalnego Służby Więziennej, Komendanta Głównego, Ministra Edukacji z prośbą o systematyczne udostępnianie mi informacji o wypadkach nadzwyczajnych w podległych tym

podmiotom jednostkach (takich przypadkach jak np. bunt, śmierć osadzonego lub innej osoby albo ciężkie uszkodzenie ciała na skutek, samobójstwo zgwałcenie osadzonego etc, jakie miały miejsce w poszczególnych jednostkach na obszarze całego kraju..

W 2008 r. prowadzono 66 spraw dotyczących wypadków nadzwyczajnych, jakie miały miejsce w jednostkach penitencjarnych, bądź też dotyczą złego traktowania nieletnich w miejscach izolacji.

Są to między innymi sprawy samobójstw (21), pobicia osadzonego skutkującego ciężkim uszkodzeniem ciała (13), złego traktowania wychowanków (1), zgonu osób pozbawionych wolności (11), znęcania się nad osadzonym (14) lub jego zgwałcenia (3).

Przeludnienie w zakładach karnych ?

Stan zaludnienia w zakładach karnych, który zawsze wzbudzał zaniepokojenie, jest aktualnie niewiele większy od ich pojemności; w końcu roku 2008 był nawet niższy (99,8 %)- oczywiście przy stosunkowo niskiej normie powierzchni na osobę. W niektórych jednostkach odnotowujemy jednak przeludnienie sięgające nawet 120 i 130 %.

- areszty śledcze w: Piotrkowie Tryb. (130,8%), Chełmnie 128,1%), Jeleniej Górze (121,8%), Chojnicach (119,8%), Toruniu (117,0%);

- zakłady karne w: Wołowie (126,6%), Kłodzku (125,2%), Jastrzębiu (122,3%), Lublińcu (122,3%), Warszawie Białołęce (122,1%), Cieszynie (121,5%), Nowym Sączu (121,0%), Wronkach (120,3%), Białej Podl. (119,4%);

- duże oddziały zewnętrzne (zk lub aś) w: Poznaniu (138,9%), Rosnowie (129,3%), Piławie (126,0%), Grodzisku Maz. (125,0%), Radomiu (120,0%), Jabłonkach (118,6%).

Na dzień 31 maja 2009 w zakładach karnych i aresztach śledczych przebywało 85.943 osadzonych, w tym: 9.726 tymczasowo aresztowanych (11, 3%). Zaludnienie wynosiło 103, 7 % (przy pojemności 82.679 miejsc).

Zaludnienie jednostek penitencjarnych w latach 2000 - 2007 wg stanu na 31 grudnia.

Zaludnienie w %							
2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
103,4	115,0	115,1	112,9	114,9	117,6	118,5	110,9

Liczba skazanych nieosadzonych w zakładach karnych: 69.714 (2005 r. -54.313; 2006r.-58.031; 2007 r.- 69.714) Liczna ta nie obejmuje zastępczych kat pozbawienia wolności

Najczęstsze przyczyny nieosadzenia:

- a. odroczenie wykonania kary: 14.255,
- b. brak informacji o wykonaniu polecenia doprowadzenia przez Policje względnie informacji administracji zakładu karnego o dobrowolnym zgłoszeniu się do odbycia kary: 13.502,
- c. ukrywanie się: 6.567, (2005 r. - 5.591; 2006 r. - 6.624),
- d. zarządzenie poszukiwania listem gończym ogółem: 16.216,
- e. zawieszenie postępowania wykonawczego: 1.755,
- f. inne powody (których statystyki MS nie wyjaśniają): 13.692.

Według stanu na koniec 2008 r. nie było też wykonywanych:

- 29.485 orzeczeń kary ograniczenia wolności,
- 4.277 orzeczeń o zamianie grzywny na pracę społecznie użyteczną.

Praktyka stosowania tymczasowego aresztowania.

Jeśli chodzi o odsetek osób tymczasowo aresztowanych należy on do jednego z najmniejszych w Europie i wynosi ok. 11%. Przykładowo, we Włoszech wskaźnik ten wynosi ponad 52%, w Belgii ponad 36%, w Holandii ponad 34%, w Szwecji ponad 20%.

W przeciwieństwie do rozpowszechnionej w tej mierze opinii, obawy rodzi nie tyle zbyt częste stosowanie tego środka zapobiegawczego, ale biorąc pod uwagę zagrożenie dla pokrzywdzonych, niestosowanie ich w tych przypadkach, w których zachodzi uzasadniona tego potrzeba. Pokazują to statystyki; dla przykładu w sądach rejonowych, w sprawach o zgwałcenie tymczasowe aresztowanie stosowane jest w stosunku do ok. 36 % oskarżonych, o rozbój 27%, a o pedofilię 26 %. (Generalnie w chwili wydawania wyroku I Instancji, tymczasowo aresztowanych jest 2,2% podsądnych). Szczególny niepokój budzą przypadki zwolnienia z tymczasowego aresztu osób, które następnie dokonywały zabójstwa na osobach pokrzywdzonych. W każdej z tych spraw występowałem o ich zbadanie pod kątem ewentualnej odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów, którzy wydali tego rodzaju decyzje.

Czasokres tymczasowego aresztowania.

Przeciętny czas tymczasowego aresztowania w Polsce wynosi 5, 5 miesiąca i nie odbiega od przeciętnego czasu trwania tymczasowego aresztowania w Europie, gdzie przeciętny czas trwania tymczasowego aresztowania wynosi ok. 5 miesięcy, przy czym w niektórych państwach jest znacznie dłuższy, np. na Słowacji wynosi ponad 14 miesięcy, a w Irlandii 12 miesięcy.

Nie budzący większych zastrzeżeń średni czas trwania tymczasowego aresztowania nie zmienia faktu, że tymczasowe aresztowanie stosowane jest wielokrotnie przez dłuższy okres, tj. powyżej roku, czy dwóch lat.

W pierwszym półroczu roku 2008 w postępowaniu sądowym ok. 23% tymczasowych aresztowań trwało od roku do dwóch lat (wobec 1852 osób), a ok. 11% (wobec 860 osób) ponad 2 lata.

W postępowaniu przygotowawczym, długotrwałe tymczasowe aresztowanie zdarza się rzadziej – tymczasowe aresztowanie trwające dłużej niż 12 miesięcy do dwóch lat miało miejsce w ok. 3% przypadków (wobec 149 osób), a trwające ponad 2 lata – 0,2% (wobec 9 osób).

Problem przedłużającego się stosowania tymczasowego aresztowania dotyczy więc przede wszystkim postępowania sądowego i wiąże się z niezdolnością sądów do rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie, o czym będę jeszcze mówił.

Ogólnie o działaniach RPO na rzecz zmian systemowych

Charakterystyczną cechą moich działań jako Rzecznika V kadencji jest jak sądzę:

Po pierwsze, podejmowanie wielu spraw z urzędu, czyli inicjatywy własnej, na podstawie publikacji prasowych, telewizyjnych programów informacyjnych, publicystycznych i interwencyjnych oraz innych przekazów medialnych, bez oczekiwania na skargę osób poszkodowanych. O ile w 2006 r. – badanych było ok. 30, a w 2007 r. około 50. to obecnie jest ich 80 miesięcznie.

W sumie w całym roku w roku 2008- 1007, jest to trzykrotnie więcej niż w pierwszym roku mojej kadencji ;2006 (307); pięciokrotnie i więcej razy niż w poszczególnych latach poprzednich kadencji.

Po drugie, założeniem moich działań jest opracowywanie inicjatyw zmian systemowych, które uważam za zasadnicze dla usuwania źródeł naruszeń praw

człowieka i obywatela, co wymaga naprawy instytucji państwa i prawa. Obok wspomnianych prac nad reformą procesu stanowienia prawa, są to działania zmierzające do (1) reformy wymiaru sprawiedliwości, (2) usprawnienia działania administracji, (3) działania na rzecz Polaków migrujących zarobkować za granicę, (4) reforma służby zdrowia.

Działania RPO na rzecz reformy wymiaru sprawiedliwości

W roku 2008 realizowany był m.in. program badawczy p.n. „Diagnoza przewlekłości postępowań sądowych w Polsce”.

Przewlekłość postępowań sądowych oraz stosowanie tymczasowego aresztowania znajdują swój wyraz w postępowaniach przed sądami europejskimi. Spośród 47 państw europejskich, które podlegają jurysdykcji Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, pod względem liczby skarg Polska jest na 6 miejscu.

Wśród nich dominują sprawy dotyczące przewlekłości postępowania i zbyt długiego tymczasowego aresztowania. Dzięki wprowadzeniu do ustawodawstwa skargi na przewlekłość postępowania skarg tych jest mniej niż jeszcze cztery lata temu. Nadal jednak nie jest to droga w pełni skuteczna z uwagi na niechęć polskiego sądownictwa do uznawania, że zaszła przewlekłość postępowania, a tym samym do zasądzenia zadośćuczynienia pieniężnego.

Opierając się na orzecznictwie ETPCz w wystąpieniu z kwietnia 2008 r. do Ministra Sprawiedliwości przedstawiłem Ministrowi Sprawiedliwości szereg postulatów mających przeciwdziałać przewlekłości postępowań sądowych².

Musimy pamiętać, że wszystkie podstawowe prawa człowieka i obywatela są mniej lub więcej czczą deklaracją jeśli w przypadku ich zagrożenia nie mogą być efektywnie chronione, czy egzekwowane na drodze sądowej; jeśli podstawowe prawo do sądu w rozsądnym terminie jest iluzoryczne. *(Justice delayed is justice denied)*.

„Jak najsprawiedliwiej wydać sąd o jakimś państwie?– Według St. Jerzego Lecanajprościej na podstawie jego sądownictwa”. Gdybyśmy tego rodzaju miarę zastosowali do oceny naszego państwa musiałaby ona wypaść katastrofalnie.

² Szeroko rozumianej przewlekłości postępowania dotyczyły m.in. wystąpienia: RPO-580613-III/08 – przewlekłość postępowania w sprawach z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych; RPO-462591-IV/04-nieterminowe załatwianie spraw w sądach wieczysto księgowych; RPO-587050-V/08- zawieszenie przez sąd postępowania w sytuacji, gdy w innej sprawie tego samego rodzaju została wniesiona skarga kasacyjna do NSA.

Wystarczy przytoczyć, stanowiące wierzchołek góry lodowej, sprawy FOZZ-u, Kluski, Rywina, Olewników, aby zdać sobie sprawę z rozmiarów patologii, której doświadczamy. Nie tak dawno słyszeliśmy o zakończeniu sprawy europośła Janusza Lewandowskiego, kiedy to po 12 latach został oczyszczony z zarzutów. Podobnie tyle samo lat trwała sprawa obecnego ministra sprawiedliwości, o odszkodowanie. I nie budzi to niczyjego zdziwienia. Kiedy przez przeszło trzema laty rozpoczynałem swoje urzędowanie pierwszą podjętą przeze mnie sprawą była sprawa zaważenia się hali ... w Katowicach. Obecnie po trzech przeszło latach dotarła ona szczęśliwie do sądu. Po trzech latach ! i wyprodukowaniu przeszło 400 tomów akt.

Nie wspomnę już o procesie generałów Jaruzelskiego i Kiszczaka, które oczywiście nigdy się nie zakończą. Psycholog Samson i Nigeryjczyk Mol zmarli nie będąc skazani, czy też nie doczekawszy się uniewinnienia. Polski system sadownictwa wypracował nowy rodzaj pozakodeksowej kary w postaci „bycia podsądnym”.

Nie ma i mowy być nie może o istnieniu państwa prawa przy obecnym stanie polskiego wymiaru sprawiedliwości. Podobnie jak nadmierna regulacja stanowi on przeszkodę również efektywnego rozwoju gospodarczego. Reforma wymiaru sprawiedliwości jest jednak niemożliwa bez aktywnego udziału samego środowiska sędziowskiego, prokuratorskiego i adwokackiego, jeśli tylko zda sobie ono sprawę z istniejącego stanu rzeczy, jego konsekwencji, w tym perioratycznej społecznej oceny. Niedawna, druga afera Rywina, pokazuje jak poważnym problemem jest potrzeba oczyszczenia wielu środowisk prawniczych, jako wstępnego warunku takiej reformy.

Należy przy tej okazji powiedzieć, że składanie winy za dysfunkcjonalność sądownictwa na brak środków jest w dużej mierze nieprawdziwe. Według najnowszych (2008) badań porównawczych Europejskiej Komisji ds. Efektywności Wymiaru Sprawiedliwości nakłady na sądownictwo w Polsce są wyższe (proporcjonalnie do PKB) niż w większości krajów europejskich. Jeśli porównać te wydatki z PKB na obywatela, Polska jest absolutnym rekordzistą. Również pod względem liczby sędziów mamy największą liczbę sędziów na obywatela spośród dużych państw. Na każde 100 tyś. Polaków przypada prawie 26 sędziów (w Anglii 7, we Francji 11,9). Także personel pomocniczy jest w polskich sądach bardzo liczny. W Europie na 100 tyś. obywateli przypada średnio 56 pracowników sądowych; w Polsce aż 83.

Jedną z głównych przyświecających mi celów jest przygotowanie wraz z moimi współpracownikami (obok projektu reformy procesu stanowienia prawa) również

propozycji rozwiązania węzłowych problemów reformy wymiaru sprawiedliwości. Mam nadzieję, że obydwie te cele uda nam się zrealizować i że będą one komplementarne z wysiłkami podejmowanymi przez Ministerstwo Sprawiedliwości.

Działania RPO na rzecz usprawnienia administracji

Ad.2 Jak powiedziałem kolejnym systemowym celem były działania na rzecz usprawnienia administracji. Prace te zaowocowały raportem zatytułowanym „Realizacja prawa do dobrej administracji” przygotowanym w Zespole Administracji Publicznej w Biurze RPO. Był to wynik ponad rocznej pracy grup badawczych składających się z pracowników Biura, którzy zwizytowali 115 jednostek administracji samorządowej pod kątem standardów stanowienia prawa miejscowego, załatwiania spraw w trybie działań władczych oraz przejrzystości organizacyjnej i dostępu do informacji publicznej.

Prawo administracyjne, choć jest najobszerniejszą gałęzią prawa, nie ma swojej części ogólnej, określającej zasady jego stosowania i ułatwiającej jednolite jego rozumienie. Wobec żywiołowego rozwoju tej dziedziny prawa i coraz wyraźniejszej potrzeby określenia jasnych kryteriów kontroli działania organów administrujących, szczególnie w sferze tzw. luzów decyzyjnych brak ten jest b. mocno odczuwany. W praktyce obserwowana jest dekodifikacja ogólnego postępowania administracyjnego, ograniczonego *de facto* do tzw. postępowania jurysdykcyjnego, rozchwianie terminologii, w tym znane trudności na tle stosowania właściwych form działania administracji, czy brak unormowania nowych form tego działania.

Wychodząc z oceny istniejącego stanu rzeczy powołałem wspomniany zespół ekspercki składający się z najwybitniejszych teoretyków i praktyków prawa, pod przewodnictwem prof. Dariusza Kijowskiego, po przeszło półtorarocznej pracy, przygotował znakomity projekt przepisów ogólnych prawa administracyjnego. Do podstawowych celów tej regulacji należy zaliczyć: wzmocnienie jednolitości orzecznictwa administracyjnego, ujednoczenie kryteriów kontroli administracji publicznej, wyraźne określenie dyrektyw wypełniania luk prawnych oraz stosowania prawa w przypadku kolizji norm. Jest on śmiem twierdzić unikalny w skali europejskiej, jeśli nie światowej.

Stosowanie szczegółowych regulacji zawartych w projekcie tej ustawy mogłoby znacząco poprawić standard ochrony praw jednostki w jej kontaktach z administracją publiczną oraz jakość administrowania, obniżając przy tym znacznie poziom jej zbiurokratyzowania.

Uwzględnia zarówno potrzeby praktyki, jak również dotychczasowy dorobek piśmiennictwa w tym zakresie oraz rekomendacje Unii Europejskiej i Rady Europy..

We wrześniu ubiegłego roku przekazałem ten projekt Panu Prezydentowi, Prezesowi Rady Ministrów oraz Marszałkom Sejmu i Senatu z prośbą o inicjatywę legislacyjną. Ostatnio otrzymałem w tej sprawie poparcie Naczelnego Sądu Administracyjnego.

Działania RPO na rzecz emigrantów zarobkowych

Ad.3 Działania mojego urzędu związane z emigracją zarobkową i prawami osób podejmujących pracę za granicą datują się od pierwszych dni urzędowania, kiedy to zleciłem przygotowanie specjalnego raportu na temat ich sytuacji. Powodem tego były niepokojące doniesienia dotyczące wyzysku migrantów ekonomicznych z krajów A8 w państwach UE przez agencje zatrudnienia i pracodawców. Inicjatywy te przyniosły już wymierne korzyści w aspekcie ułatwienia dostępu do opieki konsularnej i pomocy prawnej oraz rozwiązań podatkowych.

Przygotowany przez prof. J.R. Carby-Hall'a, Dyrektora Międzynarodowego Centrum Badań Prawnych Uniwersytetu w Hull raport został przez nas we wrześniu ub. roku prezentowany w Brukseli, gdzie został szeroko rozpowszechniony, a następnie w Warszawie. Obecnie podejmujemy prace nad sytuacją osób powracających oraz migracji zarobkowej do naszego kraju. Polska jest bowiem jak wiadomo, nie tylko krajem wysyłającym ale również krajem docelowym migracji zarobkowej. W sytuacji narastającego globalnego kryzysu działania te nabierają dodatkowego znaczenia.

Działania RPO na rzecz prawa do ochrony zdrowia

Ad 4. Kolejnym wyrazem dążeń systemowych są intensywne prace nad działaniami dotyczącymi systemu ochrony zdrowia. Obecny stan realizacji prawa do ochrony zdrowia musi wywoływać oczywisty niepokój. Problem nieprzestrzegania praw pacjenta w publicznych szpitalach, konieczność zapewnienia szczególnej opieki zdrowotnej dzieci, kobiet ciężarnych, osób niepełnosprawnych i osób w podeszłym wieku – o tym stanowi obszerny rozdział informacji za rok 2008, poświęcony tej problematyce.

M.in. wynika z niego, że w samym roku 2008 liczba moich wystąpień do Minister Zdrowia wynosiła 79; w całej kadencji było ich już 152. Z tego tylko 18, czyli 12%

zostało w pełni załatwione pozytywnie; w 56% (88 spraw) można się dopatrywać częściowego sukcesu.

Przy udziale ekspertów opracowałem i przekazałem Minister Zdrowia m.in. „Kartę Praw Kobiety Rodzącej”, „Kartę Żywienia i Aktywności Fizycznej Dzieci i Młodzieży”, „Kartę Praw Dziecka Śmiertelnie Chorego”. Pod pierwszą podpisało się 4252 osoby, pod ostatnią tj. karta dziecka śmiertelnie chorego 1482 osoby. Przedstawiliśmy także opracowanie źródłowe na temat „Zdrowie dzieci i młodzieży w Polsce”.

Niedawno opublikowałem obszerną „Białą Księgę” relacjonującą nasze nieustanne, w zakresie służby zdrowia, wysiłki. Liczy ona blisko 850 stron. Być może należałoby ją nazwać „Czarna Księgą”. Została ona doręczona wszystkim członkom parlamentu.

Innego rodzaju kierunkowe działania to,

- aktywne wspieranie rozwoju poradnictwa prawnego i obywatelskiego i podnoszenie świadomości prawnej społeczeństwa, - poprzez współpracę z biurami porad prawnych.

Przede wszystkim jednak realizacji tego zadania służy przygotowany przez nas przewodnik po prawie o nazwie „Co-dziennik Prawny”, który po przeszło dwóch latach pracy jest już obecnie gotowy. Aby móc dotrzeć do jak największej liczby odbiorców uruchomiliśmy specjalny portal pod hasłem „*wszystko co każdy o prawie wiedzieć powinien*”. Już w pierwszym dniu miał ok. 11 tysięcy t.zw wejść. Podejmowałem próby zainteresowania tą inicjatywą, która ma na celu popularyzację prawa, Minister Edukacji i Ministra Spraw Wewnętrznych. Niestety bez rezultatu. W pierwszym przypadku spotkałem się z odmową, w drugim nie otrzymałem żadnej odpowiedzi. Notabene brak odpowiedzi lub odpowiedzi zbywające zaczyna stanowić zjawisko niepokojące, zwłaszcza gdy dotyczy najwyższych organów państwa.

- dalej, wspieranie skutecznych metod przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu, które po dwudziestu latach wolności nie przestaje być problemem, a obecnie może stać się jeszcze bardziej dotkliwie, przeciwdziałania ubóstwu, bezrobociu i dyskryminacji osób dotkniętych niepełnosprawnością.

Podsumowaniem tych działań jest coroczna Konwencja przeciw Bezradności Społecznej. Uznaliśmy, że wskazane byłoby przy tej okazji sięganie do doświadczeń innych krajów; w ubiegłym roku konwencja odbyła się przy udziale gości z Irlandii; w tym roku zaprosiliśmy przedstawicieli Francji.

- kolejnym kierunkowym działaniem jest wspieranie

aktywizacji ludzi starszych. Jednym z zasadniczych rezultatów tych działań było przygotowanie raportu nt. „Stanu przestrzegania praw osób starszych w Polsce”, który został zaprezentowany na specjalnej konferencji podczas obchodów Międzynarodowego Dnia Osób Starszych.

Wydarzenia promujące prawa człowieka (w tym wykłady i konferencje)

Misją Rzecznika Praw Obywatelskich jest także promowanie praw człowieka. Działania te realizowane są w licznych debatach publicznych, konferencjach naukowych, patronatach, działalności wydawniczej, wystąpieniach medialnych, wywiadach prasowych, seminariach i wykładach o charakterze edukacyjnym.

W roku 2008 do najważniejszych inicjatyw popularyzujących rolę RPO w ochronie praw i wolności należała: Organizacja Dnia Otwartego z Rzecznikiem Praw Obywatelskich, którego celem było zapoznanie obywateli z historią i zadaniami działania urzędu RPO. Spotkania w Warszawie, Gdańsku, Katowicach i Wrocławiu (tj. siedzibach pełnomocników terenowych) były okazją do udzielania porad i przyjmowania skarg. Tego rodzaju dni otwarte weszły na stałe do kalendarza imprez organizowanych przez mój urząd. W tym roku odbyły się one zupełnie niedawno, 21 czerwca.

Jak wspomniałem rok ubiegły był szczególnym ze względu na obchody dwóch ważnych rocznic tj. 20 - lecia urzędu Polskiego Rzecznika oraz 60 rocznica Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka, które również mają służyć propagowaniu idei praw człowieka. Obydwie rocznice połączone były z dwiema konferencjami międzynarodowymi.

Pierwsza konferencja naukowa z okazji XX rocznicy funkcjonowania polskiego Ombudsmana, która odbyła się na Zamku Królewskim w Warszawie – w dniu 15 maja 2008r.

Wzięli w niej udział przedstawiciele najwyższych władz państwowych, reprezentanci organów Unii Europejskiej, ombudsmeni z kilkudziesięciu państw, przedstawiciele krajowych i zagranicznych gremiów naukowych, organizacji obywatelskich oraz środków masowego przekazu.

W ramach sesji naukowej p.n. „Wolność, prawda, sprawiedliwość”, z referatami wystąpili: prof. Alain Besançon z Akademii Nauk Społecznych i Politycznych w

Paryżu, dr Joachim Gauck (były Prezes Urzędu do spraw Akt Służby Bezpieczeństwa b. NRD) oraz Polski Rzecznik.

Mowa była także o „Modelu i funkcji Rzecznika Praw Obywatelskich – jej przeszłości, teraźniejszości, przyszłości”. Na zakończenie sesji wystosowano apel uczestników uroczystości na Zamku Królewskim do władz chińskich w sprawie obrony praw człowieka w Tybecie.

Druga międzynarodowa sesja została zorganizowana 4 grudnia w Oświęcimiu, z okazji 60 rocznicy uchwalenia Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka, aktu dającego niewątpliwie symboliczny początek systemowi ochrony praw człowieka i ważny moment w rozwoju współczesnej cywilizacji.

Sesja odbyła się pod honorowym patronatem Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej oraz Przewodniczącego Komisji Europejskiej. Współorganizatorami byli: Ombudsman Izraela, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego oraz Państwowe Muzeum Auschwitz - Birkenau. W uroczystości wzięło udział kilkudziesięciu. ombudsmanów z różnych krajów świata oraz przedstawicieli ich państw. Zasadniczy wykład wygłosił Prof. Aharon Barak , b. Prezes Sądu Najwyższego Izraela. (- na temat roli sędziego z perspektywy Powszechnej Deklaracji oraz współczesnej walki z terrorem).

Podczas corocznie już obchodzonej u nas rocznicy Powszechnej Deklaracji następuje wręczenie doroczną nagrodę im. Pawła Włodkowica – za odwagę w bronienu podstawowych wartości i prawd, nawet wbrew zdaniu i poglądom większości.

W minionym roku otrzymał ja jeden z najznakomitszych sędziów Sądu Najwyższego Stanów Zjednoczonych Antonin Scalia, za odwagę przeciwstawiania się stanowisku większości – w imię wierności interpretacji tekstu prawniczego oraz tradycji Konstytucji. W jego imieniu przyjął ją Ambasador Stanów Zjednoczonych w Polsce, natomiast sędzia Scalia przyjedzie na moje zaproszenie do Warszawy, by 24 września br. wygłosić wykład na Zamku Królewskim.

Obchodzenie tego rodzaju rocznic ma na celu- jak wspomniałem-upowszechnianie idei praw człowieka. Stanowi jednak równie ważną okazję dokonywanie retrospektywnych podsumowań i spojrzenia w przyszłość. Z punktu widzenia organizatorów istotne jest aby wpisały się w kalendarz tego rodzaju wydarzeń w Europie i na świecie. Tak było w obydwu przypadkach.

Dla upamiętnienia obydwu wydarzeń wydaliśmy specjalną księgę jubileuszowa zawierającą zbiór wszystkich najważniejszych aktów normatywnych i tekstów o prawach człowieka, stanowiących fundament wolności i praw człowieka na świecie.

Tom pierwszy zawiera najważniejsze pomniki prawa w historii, - poczynając od edyktu Cesarza Karakali z 212 r. a kończąc na Karcie Narodów Zjednoczonych. Drugi; aktualny wybór dokumentów prawa międzynarodowego, odnoszących się do praw człowieka. Trzeci; antologię tekstów, dotyczących praw człowieka -od Mojżesza do Benedykta XVI. Na 20 - lecie urzędu polskiego Rzecznika, księga została wydana w wersji polskiej; na 60 - lecie Powszechnej Deklaracji - w wersji angielskiej.

Zagrożenia wolności słowa i badań naukowych

Obchody XX – lecia urzędu, nie bez powodu były skoncentrowane na analizie trzech podstawowych prawach człowieka; prawa do wolności, prawdy i sprawiedliwości.

Pozwolę sobie zacytować główne motto tej konferencji; *człowiek ma przede wszystkim prawo do wolności, dzięki której może działać bez pętających go kajdan przymusu i niesprawiedliwych ograniczeń. Ma prawo do prawdy, będącej warunkiem poznania i możliwej zmiany rzeczywistości. Człowiek ma wreszcie prawo do sprawiedliwości, która czyni go za tę rzeczywistość odpowiedzialnym.*

Jakże daleko jednak tego rodzaju założenia i ich rocznicowe celebracje mają się do codziennej rzeczywistości.

Po dwudziestu latach transformacji, której rocznicę niedawno uroczycie obchodziliśmy, nie możemy dłużej nie zauważać, że prawda w naszym kraju najczęściej ma oblicze partyjne. I to nie tylko w sferze polityki, gdzie jest to do pewnego stopnia zrozumiałe gdyż manipulowanie prawdą służy wygrywaniu wyborów i utrzymaniu się przy władzy. Ale niestety tego rodzaju zjawisko występuje również w sferze mediów i co chyba najgorsze, również w świecie nauki. Musimy odnotować przypadki, które nie mieszczą się w kanonach podstawowych praw człowieka jakim są wolność słowa i badań naukowych.

Odwoływania wykładów, konferencji, czy seminariów ze względu na osoby wykładowcy lub niewygodną tematykę, w reakcji na krytykę medialną, czy środowiskową. Każdy z nas przypomina sobie te niesławne przypadki, dlatego nie będę wymieniał tych wszystkich uniwersytetów i akademii, które w ten sposób sprzeniewierzają się swojej misji.

Tak jest! Sprzeniewierzają się swojej misji!.

Protesty przeciwko ukazaniu się książki, której treść nie jest jeszcze znana, pod którymi znalazły się podpisy bohaterów walki o wolność i demokracje (z 20 maja ub. r) Szczęśliwie nie wzywających do jej spalenia po opublikowaniu.

Zapowiedź kontroli jednego z najbardziej zasłużonych uniwersytetów ze strony Minister Nauki, jako reakcja na publikację „niewłaściwej” pracy magisterskiej - w porę odwołana. Następnie próba obcięcia dotacji temu uniwersytetowi, do czego tylko w wyniku stanowiska Senatu szczęśliwie nie doszło.

„Recenzowanie” tej samej książki przez szefa rządu i otwarte groźby pozbawienia środków finansowych tym razem skierowane pod adresem innego instytutu badawczego, jeśli kierunek prowadzonych badań nie będzie właściwy.

I jakby tego było mało, tegoroczna uchwała Sądu Najwyższego w sprawie tajemnicy państwowej, rozszerzająca jej ochronę na dziennikarzy i inne osoby, które weszły w jej posiadania.

Premier Rządu, Minister Nauki, uniwersytety i akademie, wreszcie Sąd Najwyższy, wszyscy chcą nas uchronić przed poznaniem niewygodnej lub zbyt trudnej dla nas prawdy.

Jestem w stanie zrozumieć wszystkie socjologiczne i polityczne, a nawet psychologiczne racje, które sprawiają, że bohaterowie walki o wolność słowa zaczynają jej zaprzeczać. Jestem w stanie zrozumieć stojące za tym emocje, ale nie mogę tego zaakceptować.

Jako Rzecznik Praw Obywatelskich mam obowiązek z tego miejsca przypomnieć, że swoboda wypowiedzi nie może się ograniczyć do informacji i poglądów, które są odbierane przychylnie albo postrzegane jako nieszkodliwe lub obojętne, lecz odnosi się w równym stopniu do takich, które obrażają, oburzają lub wprowadzają niepokój, a nawet szokują. Takie są bowiem wymagania pluralizmu i tolerancji, bez których demokracja nie istnieje.

Uniemożliwianie głoszenia opinii, które uważamy za „niesłuszne” - przypomnijmy słowa Johna Stuarta Milla, z jego eseju o wolności- jest bardziej szkodliwe dla tych, którzy się z nimi nie godzą, niż dla tych, którzy je głoszą. Pisał on; *„jeśli opinia ta jest słuszna, pozbawia się nas sposobności dojścia do prawdy: jeśli niesłuszna, tracimy coś, co jest równie wielkim dobrodziejstwem: jaśniejsze zrozumienie i żywszą świadomość prawdy wywołane przez jej kolizję z błędem”*.

Jak dziwnie abstrakcyjne i sztucznie brzmią jednak te słowa, kiedy i tak wszyscy wiemy, że „prawda” służy wyłącznie do dołożenia przeciwnikowi. I że nie ma jednej prawdy tylko jest, albo „nasza” albo „ich” prawda i ta pierwsza musi oczywiście

zwyciężyć. Jeśli jednak nie będziemy się oglądać na rzeczywistość wówczas wystawiamy społeczeństwo i siebie samych na niebezpieczeństwa, których nie będziemy w stanie wcześniej przewidzieć.

Myślę, że kiedy przebrzmiały salwy armatnie niedawno obchodzonego jubileuszu i wyszliśmy z okresu wyborczego, które to wydarzenia rządzą się swoimi prawami, powinniśmy chłodno przyjrzeć się sobie - gdzie po tych 20 latach się znaleźliśmy; na ile wykorzystaliśmy czas, która dała nam historia. Historia, która bynajmniej się nie skończyła i czas, który nigdy nie trwa wiecznie.

Stan państwa i prawa

Oceniając stan państwa i prawa minionego dwudziestolecia nie można uciec od porównania z okresem międzywojennym, choćby dlatego, że trwał on również lat 20.

Trudno być zachwyconym stanem w jakim było państwo polskie w II Rzeczypospolitej, zwłaszcza biorąc pod uwagę jego tragiczny finał. A jednak w okresie tamtego 20 – lecia, zdołano stworzyć sprawny wymiar sprawiedliwości i administrację. Wprowadzono drogą dekretów prezydenta znakomite prawodawstwo, które dotychczas jest niedoścignionym wzorem. Rozwój oświaty uczyniono priorytetem. Stworzono sprawny transport kolejowy. Wybudowano Gdynię i rozpoczęto na wielką skalę budowę COP-u. Dokonano tego wszystkiego przy jednoczesnym ogromnym wysiłku scalenia trzech zaborów w jeden organizm państwowy.

I zrobiono to bez pomocy Unii Europejskiej i ochronnego parasola NATO.

Nie sposób nie odczuć pokory, kiedy porównujemy to z osiągnięciami III Rzeczypospolitej; drogi w stanie fatalnym, kolej w kryzysie, poziom oświaty niezmiernie niski, niewydolna i zbiurokratyzowana administracja, jakość ustawodawstwa katastrofalna, wymiar sprawiedliwości urągający temu mianu..

Słabość państwa polskiego bierze się z niedostatku instytucjonalnego niezbędnego do stanowienia i wdrażania polityki i prawa, połączonego z narastającym brakiem jego prawomocności oraz nadmiernym zakresem funkcji, których nie jest w stanie należycie wypełniać.

Jeśli wziąć pod uwagę podstawowe zadania państwa, takie jak: bezpieczeństwo zewnętrzne i wewnętrzne, prawo i wymiar sprawiedliwości, system opieki zdrowotnej, ochronę biednych i działanie na rzecz równości, naukę i edukację, państwo polskie nie wywiązuje się lub nie jest w stanie się wywiązać, gdyby zaszła tego potrzeba, z żadnej z nich należycie.

O jego słabości świadczy to, że poszczególne grupy zawodowe zajęte są przede wszystkim ochroną swoich korporacyjnych interesów.

Wymiar sprawiedliwości utrzymaniu sędziów, prokuratorów i adwokatów, administracja urzędników, system pomocy w większym stopniu pomagającym niż tym, dla których został stworzony, a edukacja ochronie interesów nauczycieli, zwłaszcza akademickich, że nie wspomnę już o politykach, którzy zdaniem większości zajęci są wyłącznie dbałością o własne interesy.

Odbudowa państwa nigdy nie stała się zasadniczym celem Polaków i z tego względu państwo polskie jest tak nieefektywne i niesprawne.

Cytując Thomasa Jeffersona; „Doprawdy, drzę o swój kraj, jeśli pomyślę, że Bóg jest sprawiedliwy”. Nie tylko cierpliwy i miłosierny

Sukces ostatniego dwudziestolecia, z którego owoców korzysta tylko część społeczeństwa, zawdzięczamy głównie koniunkturze międzynarodowej, dzięki której wyszliśmy z komunizmu i znaleźliśmy się w świecie cywilizacji zachodniej.

Pierwsze załamanie tej koniunktury stawia przed nami na nowo pytania; do czego jako państwo i naród zmierzamy oraz w jaki sposób chcemy to osiągnąć. Ostatnio mieliśmy okazję zapoznać się z ambitnym planem strategicznym rządu „Polska 2030”, które stawia przed nami szereg konkretnych zadań.

Realizacja tych zdań wymaga jednak przede wszystkim zbudowanie silnego państwa. Zbudowania państwa prawa, które jest warunkiem ochrony praw i wolności obywatelskich; jest warunkiem rozwoju jednostki i siły kraju. Jest warunkiem jego suwerenności, a jeśli ktoś tego nie lubi, jest warunkiem podmiotowości, demokracji i modernizacji.

Budowa takiego państwa jest niemożliwa bez zasadniczej reformy procesu stanowienia prawa i strukturalnej reformy wymiaru sprawiedliwości.

Po 20 latach wciąż jesteśmy na początku tej drogi.