



# RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Irena Lipowicz

**VI KADENCJA RPO**  
**WYBRANE PROBLEMY**  
**OSIĄGNIĘCIA I WYZWANIA**

Opracowanie:

Justyna Zarecka, Stanisław Ćwik

## Spis treści

<b>Wstęp IRENA LIPOWICZ .....</b>	<b>2</b>
<b>Najważniejsze problemy VI kadencji.....</b>	<b>6</b>
ACTA – wolność słowa i ochrona danych osobowych.....	6
Wolność zgromadzeń.....	6
Wolność sumienia - klauzula sumienia lekarzy .....	6
Prawo do życia rodzinnego i ochrona praw dziecka.....	7
Ochrona prywatności a kontrola operacyjna służb.....	7
Tzw. ustawa o bestiach w kontekście praw podstawowych.....	7
Wolność i bezpieczeństwo legalnych demonstracji – zażalenie na użycie środków przymusu bezpośredniego .....	8
Kompensata państwowa dla ofiar przestępstw – najgorsza ustawa III RP.....	8
Reforma OFE a zasada zaufania obywateli do państwa.....	9
Świadczenia pielęgnacyjne dla opiekunów osób niepełnosprawnych.....	9
Nieograniczone prawo organu rentowego do weryfikowania prawa do emerytury lub renty albo ich wysokości .....	10
Dostosowanie prawa pracy do standardów europejskich.....	10
Ochrona własności - rekompensaty dla właścicieli nieruchomości „zamrożonych” na przyszłe inwestycje .....	10
Ochrona praw samorządu w kontekście działań Komisji majątkowej.....	11
Skuteczna ochrona prawna nabywców mieszkań od firm deweloperskich i kredytobiorców.....	11
Kwota wolna od podatku osób najuboższych a prawo do zasiłku.....	12
Prawa cudzoziemców – abolicja, ochrona, edukacja.....	12
Prawo człowieka do obrony .....	13
Higiena więźniów w świetle standardów międzynarodowych.....	13
Osoby starsze i z niepełnosprawnościami – na drodze do przełomu.....	14
<b>Przykłady sukcesów RPO w sprawach indywidualnych.....</b>	<b>15</b>
Prawo do godnego traktowania osoby starszej .....	15
Oświadczenia majątkowe funkcjonariuszy Służby Więziennej – potrzeba równego traktowania .....	15
Praca kuratorów sądowych.....	15
Bezprawne pozbawienie wolności osoby niepełnosprawnej.....	16
Nielegalne świadczenie usług prawnych – ochrona obywateli przed wyłudzeniem.....	16
Dostęp osób ubezwłasnowolnionych do informacji zawartych w Zintegrowanym Informatorze Pacjenta .....	16
Dostępność szkolnictwa artystycznego dla osób z niepełnosprawnościami.....	17
Prawa osób niewidomych w transporcie publicznym .....	17
<b>Problemy wymagające dalszej uwagi.....</b>	<b>18</b>
Zespół Prawa Konstytucyjnego, Międzynarodowego i Europejskiego .....	18
Zespół Prawa Karnego.....	18
Zespół Prawa Pracy i Zabezpieczenia Społecznego.....	19
Zespół Prawa Cywilnego.....	20
Zespół Prawa Administracyjnego i Gospodarczego .....	21
Krajowy Mechanizm Prewencji.....	22
Zespół ds. Równego Traktowania i Ochrony Praw Osób z Niepełnosprawnościami .....	22
Zespół Współpracy Międzynarodowej i Kontaktów z Mediami.....	23

## Wstęp

Jaka była generalna wizja ostatnich 5 lat kadencji RPO? Po pierwsze – przekonanie, że najważniejsza jest godność człowieka – każdego człowieka. To ona zgodnie z konstytucją jest bowiem podstawą i źródłem innych praw, ale nie znajduje to jeszcze wciąż pełnego odbicia w prawie i w jego stosowaniu, w świadomości urzędników, prokuratorów czy lekarzy. Poniżenie, upokorzenie, deptanie cudzej godności może spotkać każdego – młodego człowieka szukającego pierwszej pracy i starszego pacjenta w szpitalu, bezdomnego, ale i sponiewieranego w banku klienta, może spotkać i podatnika i przedsiębiorcę.

Nic tak skutecznie nie rozdziera wspólnoty i nie podważa zaufania do państwa i nie ujmuje sprawiedliwości, jak odrzucenie, potraktowanie – jak skarżący to często określają – „jak śmiecia” choć na pierwszym planie jest np. „tylko” sprawa zasiłku czy pozwolenia na budowę. To wynika jasno z treści tysięcy skarg, z rozmów z ludźmi przychodzącymi do urzędu RPO, z telefonów. A więc oprócz konkretnych interwencji w tysiącach ludzkich spraw wspólnym wątkiem całej kadencji było tropienie szczególnego poniewierania godności. Udało się m.in. uzyskać ważne orzeczenie Sądu Najwyższego w tej sprawie, ale zbyt rzadko jeszcze naruszenie godności, naruszenie art. 30 Konstytucji jest samoistną podstawą orzekania. Mam nadzieję, że przyczyniliśmy się do kierunkowej zmiany w tym zakresie.

Na ograniczony czas kadencji niezbędne są zawsze priorytety: trzeba było określić, które grupy społeczne – z perspektywy praw człowieka – mają najtrudniej, a masowe naruszenia ich praw są często „niewidzialne” dla sędziów, policji i urzędów. Liczne skargi układały się w jasny wzór: są to wciąż niepełnosprawni, osoby starsze i migranci. Po trzech latach dołączyłam czwarty priorytet: osoby młode na rynku pracy. Co jednak oznacza „określić priorytety”? Przy ograniczonym budżecie (np. ok. 5 razy mniejszym niż IPN) i mocno obciążonych pracownikach (w tym 14 osób do wizytowania wszystkich zakładów karnych w Polsce) nie można mieć naraz kilkunastu priorytetów, które szczególnie akcentujemy. 3-4 są natomiast w pełni możliwe: priorytety to po pierwsze oznacza ustalenie przyczyn złej sytuacji człowieka lub dysfunkcji administracji.

Aby jednak dobrze je określić i nie tworzyć tylko własnych konstrukcji trzeba było sięgnąć z jednej strony do wiedzy najlepszych ekspertów – z drugiej do mądrości społeczeństwa obywatelskiego, tak aby wzmocnić wiedzę i doświadczenie współpracowników z RPO. W tym celu powstały trzy komisje ekspertów [ds. osób starszych, niepełnosprawnych oraz migrantów a potem zespół ds. osób młodych na rynku pracy]. Pracowały wspólnie – a przy tym honorowo – chcę więc im tą drogą jeszcze raz podziękować. Wzmocniły one nasze merytoryczno-prawne ustalenia i pozwoliły sformułować jasne rekomendacje dla parlamentu, administracji, dla kampanii społecznych, czasami – jak w przypadku sytuacji chorych na chorobę Alzheimera i ich opiekunów były to wręcz pierwsze raporty z konkretnymi rekomendacjami dla polityki publicznej. Wnioski generalne były różne: np. przyspieszenie abolicji dla nielegalnych migrantów, czy ratyfikacja konwencji o prawach osób niepełnosprawnych – udało się przyczynić do sukcesu w obu tych kwestiach,

ale były też liczne wnioski szczegółowe zmierzające do usunięcia wielu absurdów legislacyjnych i administracyjnych powodujących ludzką krzywdę.

Ogólnie – wypracowaliśmy swoistą triadę działań: jeżeli nie wystarczały proste, ale silne zabiegi prawne w ramach procedur następowało wystąpienie generalne – debata publiczna – wystąpienie do TK lub pytanie prawne, zawsze konsultując nasze działania z ekspertami i organizacjami pozarządowymi skupionymi w komisjach ekspertów RPO i spoza nich. Stabilną podstawę konsultacji w bardziej złożonych, spornych społecznie kwestiach zapewniała pluralistyczna Rada Społeczna złożona z wielkich autorytetów w podstawowych kwestiach dla RPO (od wykluczenia społecznego przez kwestie pamięci narodowej czy zwalczanie handlu ludźmi, po dyskryminację najsłabszych). Ogromnie jestem wdzięczna za wszelkie rady, czasem krytykę, ale zawsze za pełną solidarność Rady z naszą pracą.

Jest naszą dumą, że nastąpił pewien przełom co do praw osób starszych – temat był długo ignorowany i wyśmiewany nie tylko w Polsce. Udało się nam nawet zainspirować do działania Agencję Praw Podstawowych. To rzeczywiście była zbyt długo ignorowana grupa naruszeń praw – od praw pracowniczych osób starszych i zwolnień tylko z powodu wieku, blokowanie dostępu do szkoleń, ale także obojętność wobec przemocy wobec starszych rodziców, odmowy koniecznych badań, publicznego poniżania ludzi starych, słabej i zawodnej ochrony prawnej braku bezpłatnej pomocy prawnej. Dzisiaj, po latach intensywnych działań, powstała specjalna komisja sejmowa, polityka senioralna stała się polityką rządu a zainspirowany przez nas Kongres „Obywatel Senior”, już po raz czwarty odbył się w Parku Śląskim. Oczywiście to dopiero początek, ale przemyślane, skoncentrowane działania RPO przynoszą efekty także we wpływaniu na administrację i wymiar sprawiedliwości.

Co do osób niepełnosprawnych: tu dyskryminacja jest rozproszona między władzę centralną a samorządy, ale najboleśniej odczuwano sytuację opiekunów osób niepełnosprawnych (sukces w Trybunale Konstytucyjnym) i sytuację braku pracy; na tym najpierw skupiono działania, łącznie z wnioskiem do TK. Główną barierą instytucjonalną był brak ratyfikacji konwencji o prawach osób niepełnosprawnych nawet 5 lat po jej podpisaniu. Stały nacisk, w tym organizowanie co roku „urodzin konwencji” jako debaty publicznej odniosło efekt, ale ratyfikacja to dopiero początek. To była cała wiązka różnych działań urzędu RPO – od pozwów i skarg, przez wystąpienia, aż do wniosków do Trybunału Konstytucyjnego, wszystko w ścisłym związku z Komisją Ekspertów. Dyskryminacja stosowana przez samorząd dotyczyła głównie „zamknięcia” przestrzeni publicznej dla osób na wózkach – mimo wielu modernizacji, ale także np. zawłaszczania środków na edukację dzieci niepełnosprawnych – jak argumentowano po to, aby w ogóle ratować szkoły zagrożone likwidacją. Tylko nieliczne samorządy (Gdynia, Stargard) naprawdę przełamały barierę braku zatrudnienia dla osób np. z zespołem Downa i my staraliśmy się promować ten model. Dyskryminacja „wózkowiczów” jest wciąż nagminna nawet w administracji centralnej. Taki był np. los świetnej prawniczki aplikantki prokuratorskiej usuniętej „bo uległa w trakcie kadencji wypadkowi”. Poprawa następuje, ale jest nierównomierna. Najtrudniej jest chorym psychicznie, chorym na Alzheimera i Parkinsona oraz pacjentom paliatywnym – co nie tylko

wykazaliśmy w wystąpieniach i raportach, ale także staraliśmy się w nich zarekomendować konkretne działania wobec tych grup.

„Technologia” pracy Rzecznika to występowanie w sposób mocno spersonalizowany, ale w istocie jest się tylko częścią dużego zespołu o wypracowanych już metodach. Można pewne rzeczy wydobyć, inaczej zaakcentować, ale podstawowe obowiązki muszą być wykonywane w sposób ciągły i stabilny – bo jest to duży urząd skargowy, z ok 60-70 tys. skarg rocznie. Niezwykle ważna jest właśnie instytucjonalna ciągłość, którą w przypadku RPO uosabia Stanisław Trociuk (zastępca RPO, od 25 lat w Biurze RPO) ze swoją głęboką wiedzą i autorytetem wielu lat w urzędzie. Razem z drugim zastępcą, doświadczonym w sprawach gospodarczych i finansowych, Ryszardem Czerniawskim wspierali mnie konsekwentnie wraz z całym zespołem w mojej misji. Oprócz części „skargowej”, mamy w RPO nadzorowanie ważnych konwencji: Konwencję w sprawie zakazu stosowania tortur oraz innego okrutnego, nieludzkiego lub poniżającego traktowania albo karania (w skrócie: OPCAT), trzy dyrektywy równościowe UE – dyrektywa Rady 2000/43/WE z dnia 29 czerwca 2000 r. wprowadzająca w życie zasadę równego traktowania osób bez względu na pochodzenie rasowe lub etniczne, dyrektywa Rady 2004/113/WE z dnia 13 grudnia 2004 r. wprowadzająca w życie zasadę równego traktowania mężczyzn i kobiet w zakresie dostępu do towarów i usług oraz dostarczania towarów i usług oraz dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2006/54/WE z dnia 5 lipca 2006 r. w sprawie wprowadzenia w życie zasady równości szans oraz równego traktowania kobiet i mężczyzn w dziedzinie zatrudnienia i pracy oraz Konwencję ONZ o Prawach Osób Niepełnosprawnych, które są również realizowane przez Urząd Rzecznika.

Od wizytacji więzień, zakładów psychiatrycznych czy placówek dla młodocianych przestępców przez badania i raporty antydyskryminacyjne aż po „koalicję na rzecz przyjaznego przesłuchiwanie dzieci”, „koalicję przeciw depresji” czy „na rzecz ofiar wojny”, ale także projekty regionalne, takie jak „Domy Solidarności” – są to zrównoważone działania prospołeczne realizowane przez Rzecznika. Główną bolączką RPO było niepoważne traktowanie podjętych przez Polskę zobowiązań. Mamy np. sukces w ramach OPCAT, ale 14 osób nie zapewni częstych wizytacji w 1800 miejscach pozbawienia wolności. Zgodziłam się na stopniowe – w kryzysowym 2010 roku – zwiększanie stanu zatrudnienia o 4-5 osób rocznie, ale ten kompromis zerwała komisja budżetowa w zeszłym roku redukując poważnie i nieoczekiwanie środki. To samo dotyczy innych Konwencji – bo wzmocnienia etatowego wymaga także monitorowanie pozostałych konwencji inaczej może się ono z czasem stać funkcją fasadową. Podobnie jest z kasacjami. Zbyt krótki termin pozostawiony ustawą rzecznikowi eliminuje niestety większość z nich „na wejściu”, ale i tak najpoważniejszy jest problem etatowy – kasacjami muszą się zajmować naprawdę wysokiej klasy specjaliści, a RPO nie jest w stanie często utrzymać ich, zbyt niską płacą na wysokie kwalifikacje, na dłużej. Ostatni postulat zlecenia kasacji RPO „na zewnątrz” czynnym adwokatom to zaprogramowany, niebezpieczny konflikt interesów, więc nie wolno iść tą ścieżką. Częstsze niż dzisiaj towarzyszenie obywatelom w procesie (jak czynią to także fundacje) jest pożądaną opcją przyszłości, ale wymaga konsekwencji – nie wolno stwarzać pozorów obecności, a w

obecnym stanie budżetu długie oddelegowanie pracownika oznacza dłuższe oczekiwanie na pomoc dziesiątków innych ludzi.

Trzeba zadać sobie więc zasadnicze pytanie w parlamencie – ile chcemy generalnie wydać na pomoc ludziom i usuwanie dysfunkcji administracji po to, aby usunąć „matrycę” problemu i nie powielić go w nieskończoność. To się zawsze opłaca. Być może ilość próśb o pomoc prawną zmniejszy się trochę po wprowadzeniu systemu bezpłatnej pomocy prawnej, o którą tak walczyliśmy. Taką mam nadzieję, ale szkoda że nie nastąpiło to wcześniej.

Organizacje pozarządowe były prawdziwym wzmocnieniem urzędu RPO jako ważny impuls dla potrzeby działań. Ważne jest aby pozostawać w stałej równorzędnej łączności i temu służyły: praca nad raportami i wspólne grupy robocze. Ogromna wiedza, którą zgromadziły np. Fundacje *La Strada*, *Urszuli Jaworskiej*, *Caritas Polska*, ale także Fundacja *Dzieci Niczyje*, *Sławek*, *Polskiego Stowarzyszenia na Rzecz Osób z Upośledzeniem Umysłowym* to przykłady podmiotów, za którymi mieści się ogromny potencjał. To także wiele impulsów do dalszych działań np. w zakresie zmiany regulacji prawnych w sytuacji chorych na choroby rzadkie, dyskryminacji chorych na HIV czy wirus żółtaczkowy typu C, zatrudniania więźniów, realnej pomocy dla migrantów (w czym szlaki przeciera zwłaszcza *Caritas*), dochodów najuboższych oraz ich zwolnienia od podatku. Ostatnim silnym akcentem była wspólna prezentacja raportu RPO i raportu alternatywnego o sytuacji osób niepełnosprawnych. Różnice między raportami były niewielkie i dotyczyły tylko taktyki a nie strategii, co było dowodem trafności naszej diagnozy i wielkim powodem do satysfakcji. Jeszcze raz dziękuję za wszelką pomoc okazaną RPO w pracy na rzecz państwa prawnego, ale także obdarzonego wrażliwą na ludzkie dramaty administracją.

*Irena Lipowicz*

Rzecznik Praw Obywatelskich

---

### ***Dane statystyczne za lata 2010-2015***

*Rzecznik skierował 1 487 wystąpień problemowych do innych instytucji publicznych czyli uwag, opinii i postulatów wskazujących na potrzebę zmian w prawie bądź sposobie jego funkcjonowania w praktyce.*

*RPO złożył 99 wniosków do Trybunału Konstytucyjnego i przystąpił do 65 skarg konstytucyjnych.*

*W Biurze RPO przyjęto 34 455 interesantów, a drogą telefoniczną udzielono 173 660 informacji prawnych.*

## Najważniejsze problemy VI kadencji

### ACTA – wolność słowa i ochrona danych osobowych

Zapowiedź podpisania przez Polskę umowy handlowej dotyczącej zwalczania obrotu towarami podrobionymi (tzw. ACTA), wywołała szeroki sprzeciw społeczny w części dotyczącej wolności działania w internecie. Z tego względu **Rzecznik podjął tę sprawę z urzędu i skierował wystąpienie do Prezesa Rady Ministrów, a następnie do Prezydenta RP**, przedstawiając swoje pogłębione stanowisko w sprawie ratyfikacji umowy.

RPO wskazał, że mechanizmy przyjęte w ACTA mogą mieć wpływ na kluczowe obszary, takie jak prawo do prywatności i ochrona danych osobowych, prawo do informacji, dostęp do dóbr kultury, wolność słowa i prawo do sądu. Wątpliwości Rzecznika budził także sposób przeprowadzenia konsultacji społecznych i negocjacji.

**Z inicjatywy Rzecznika przeprowadzono w kraju szerokie konsultacje co do umowy ACTA m.in. zorganizowano szereg debat na największych polskich uczelniach.** Ostatecznie przedstawiciel Polski podpisał umowę, ale następnie Prezes Rady Ministrów - z uwagi na masowe protesty - zapowiedział wstrzymanie prac nad ratyfikacją. Podobną reakcję wywołały prace nad umową w całej Unii. Biuro RPO ściśle współpracowało w tej sprawie z polskimi europosłami. Ostatecznie, Parlament Europejski odrzucił porozumienie.

### Wolność zgromadzeń

W marcu 2013 r. Rzecznik złożył wniosek do Trybunału Konstytucyjnego w sprawie przepisów ustawy Prawo o zgromadzeniach. Wątpliwości RPO budziła m.in. kwestia dotycząca **organizacji dwóch lub większej liczby zgromadzeń w tym samym czasie i miejscu**. Władza publiczna dostała bowiem instrument umożliwiający zmuszanie organizatorów zgromadzeń do zmiany czasu lub miejsca demonstracji z uwagi na ocenne przesłanki. W sposób arbitralny została też **określona liczba osób, których zgrupowanie traktowane jest jak zgromadzenie**. Zastrzeżenia RPO budziły również przepisy, nakładające na przewodniczącego zgromadzenia **odpowiedzialność za czyny innych osób i potencjalną odpowiedzialność odszkodowawczą**. 18 września 2014 r. Trybunał wydał wyrok, w którym uwzględniono 7 z 8 zarzutów Rzecznika Praw Obywatelskich odnoszących się do ustawy Prawo o zgromadzeniach. Wydanie wyroku zmobilizowało Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji do przygotowania projektu nowej ustawy. Sprawa ma wielkie znaczenie dla wolności zgromadzeń w Polsce.

### Wolność sumienia - klauzula sumienia lekarzy

W związku z doniesieniami medialnymi Rzecznik zwrócił uwagę na problem korzystania przez lekarzy z tzw. klauzuli sumienia. W wystąpieniu do Ministra Zdrowia, RPO zaproponował wprowadzenie przepisów, które w przypadku lekarzy **jasno rozgraniczą pełnione przez nich funkcje medyczne i funkcje administracyjne**. Lekarz korzystający z klauzuli sumienia powinien poinformować o tym swojego przełożonego i to na nim, a nie jak

obecnie bezpośrednio na lekarzu, spoczywałby obowiązek wskazania innego podmiotu leczniczego.

### **Prawo do życia rodzinnego i ochrona praw dziecka**

W kręgu prowadzonych przez Rzecznika spraw znalazły się również te dotyczące Polaków mieszkających w Norwegii i ich kontaktów z norweskim urzędem odpowiedzialnym za opiekę nad dziećmi (Barnevernet). RPO wielokrotnie występował w tej sprawie do wielu instytucji: polskich przedstawicielstw dyplomatycznych, MSZ, czy Rzecznika Praw Dziecka. Jak poinformowało Ministerstwo Spraw Zagranicznych m.in. dzięki aktywności Rzecznika **doszło do poprawy atmosfery i zrozumienia na poziomie władz krajowych Norwegii**. W konkretnych sprawach indywidualnych potrzebne będą zapewne dalsze działania, jednak sukcesem jest zmiana klimatu rozmów dotyczących działalności Barnevernet.

### **Ochrona prywatności a kontrola operacyjna służb**

W wyniku analizy przepisów regulujących kwestie pozyskiwania przez poszczególne służby (Policja, Straż Graniczna, Żandarmeria Wojskowa, CBA, Służba Kontrwywiadu Wojskowego, Służba Wywiadu Wojskowego, wywiad skarbowy, ABW) informacji objętych tajemnicą komunikowania, Rzecznik uznał że są one nieprecyzyjne i mogą naruszać konstytucyjne prawa jednostki. We wnioskach skierowanych w 2011 r. do Trybunału Konstytucyjnego RPO zwrócił uwagę, że przepisy te nie precyzują m.in. celu gromadzenia danych. Ponadto, nie wskazano w nich kategorii osób, w stosunku do których niezbędne jest przestrzeganie tajemnicy zawodowej. Nie zastrzeżono w nich również, że sięgnięcie po dane telekomunikacyjne powinno być możliwe, dopiero po wykorzystaniu innych – mniej ingerujących w sferę praw i wolności obywatelskich – możliwości zdobycia informacji. Rzecznik podnosił także, że pozyskiwanie w tym trybie danych nie podlega zewnętrznej formie kontroli, a istotna część materiałów zgromadzonych w ten sposób przez służby nie podlega zniszczeniu nawet wtedy, gdy dane te okazały się nieprzydatne z punktu widzenia realizowanych zadań. 30 lipca 2014 r. Trybunał Konstytucyjny - po rozpoznaniu połączonych czterech wniosków Rzecznika oraz trzech wniosków Prokuratora Generalnego - wydał wyrok w tej sprawie. Trybunał częściowo przychylił się do stanowiska RPO i orzekł, że **niekonstytucyjne są przepisy, które w sposób nieprecyzyjny regulują kwestię podsłuchów oraz nie wyznaczają niezależnego organu kontrolującego zasadność sięgania po billingi**.

### **Tzw. ustawa o bestiach w kontekście praw podstawowych**

W związku z wnioskiem Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka, która zwróciła się do Rzecznika Praw Obywatelskich o zaskarżenie do Trybunału Konstytucyjnego ustawy z dnia 22 listopada 2013 r. o postępowaniu wobec osób z zaburzeniami psychicznymi stwarzających zagrożenie życia, zdrowia lub wolności seksualnej innych osób, jak również biorąc pod uwagę indywidualne wnioski, jakie wpłynęły w tym zakresie do Biura RPO, Rzecznik skierował wniosek do Trybunału Konstytucyjnego wnosząc o stwierdzenie niezgodności z Konstytucją niektórych unormowań ustawy. W opinii RPO, zakładany przez projektodawcę



cel w postaci stosowania ustawy wobec sprawców jedynie najgroźniejszych przestępstw nie został zrealizowany. **Ustawa znajduje bowiem zastosowanie do każdej osoby, która odbywa prawomocnie orzeczoną karę pozbawienia wolności wykonywaną w systemie terapeutycznym. Brak jasnych i precyzyjnych uregulowań** w zakresie postępowania terapeutycznego prowadzonego w Krajowym Ośrodku Zapobiegania Zachowaniom Dysocjalnym powoduje, że powstają wątpliwości co do realizowania tam jakichkolwiek świadczeń zdrowotnych, które można nazwać psychoterapeutycznymi. Ponadto, o wypisaniu z Ośrodka ma rozstrzygać sąd na wniosek osadzonego, kierownika Ośrodka lub w postępowaniu z urzędu. Tylko w tym ostatnim przypadku ustawodawca wskazał na potrzebę sporządzenia opinii psychiatry. W pozostałych sąd jedynie wysłuchuje biegłych, którzy przygotowywali opinie na etapie postępowania w przedmiocie umieszczenia w Ośrodku. Zdaniem RPO, **przyjęte rozwiązanie nie daje osadzonemu należytej gwarancji ochrony jego konstytucyjnego prawa do wolności osobistej.**

### **Wolność i bezpieczeństwo legalnych demonstracji – zażalenie na użycie środków przymusu bezpośredniego**

W 2015 roku doszło do kilku bardzo głośnych medialnie wydarzeń, podczas których funkcjonariusze Policji użyli środków przymusu bezpośredniego m.in. w postaci broni gładkolufowej. Było tak m.in. podczas protestów górników pod siedzibą Jastrzębskiej Spółki Węglowej. Sprawę tę Rzecznik podjął z urzędu. Był to również jeden z głównych tematów rozmów z Marszałkiem Województwa Śląskiego, Komendantem Wojewódzkim Policji w Katowicach oraz Przewodniczącym Zarządu Regionu Śląsko-Dąbrowskiego NSZZ „Solidarność”. RPO uczestniczył też w posiedzeniu sejmowej Komisji Spraw Wewnętrznych poświęconej tym wydarzeniom. Ponadto, w wystąpieniu do Ministra Spraw Wewnętrznych Rzecznik zwrócił uwagę na potrzebę **zmiany prawa w zakresie możliwości złożenia zażalenia na prawidłowość użycia lub wykorzystania środków przymusu bezpośredniego i broni palnej.** Obecne przepisy nie przewidują bowiem takiego uprawnienia.

Z urzędu podjęte zostały również sprawy dotyczące m.in. użycia broni gładkolufowej na stadionie w Knurowie oraz interwencji Policji wobec zatrzymanego w Legionowie. W trakcie VI kadencji Rzecznik badał też sposób zabezpieczenia i działań podejmowanych przez funkcjonariuszy Policji podczas Marszów Niepodległości.

### **Kompensata państwowa dla ofiar przestępstw – najgorsza ustawa III RP**

Rzecznik niejednokrotnie wskazywał na pilną **potrzebę nowelizacji ustawy o państwowej kompensacie przysługującej ofiarom niektórych przestępstw, bowiem obecna regulacja nie zapewnia im realnej pomocy, a nawet przyczynia się do wtórnej wiktymizacji.** Badania nad ustawą uwidocznily nieprawidłowości w postępowaniach o przyznanie takiej kompensaty. Do najważniejszych należy zaliczyć m.in. przypadki, gdy sąd zobowiązywał ofiarę do ustalenia danych personalnych, adresów i stanu majątkowego sprawców przestępstwa. Istotnym mankamentem ustawy jest również to, że ofiary przestępstw nie mogą

otrzymać zaliczki na pokrycie kosztów związanych z usuwaniem szkód powstałych wskutek przestępstwa, np. kosztów leczenia. Ponieważ zapowiadana w 2013 roku nowelizacja nie doszła do skutku, Rzecznik zwrócił do Prezydenta RP, Marszałka Sejmu, Marszałka Senatu oraz Przewodniczących Klubów Parlamentarnych o rozważenie podjęcia działań, które zapewniłyby należytą ochronę praw ofiar przestępstw oraz ich godności. Postulat RPO zdecydował się zrealizować Senat, który wystąpił z inicjatywą legislacyjną w tej sprawie. Obecnie trwają prace nad nowelizacją wskazanej ustawy.

### **Reforma OFE a zasada zaufania obywateli do państwa**

Rzecznik złożył wniosek do Trybunału Konstytucyjnego o stwierdzenie niekonstytucyjności niektórych przepisów dotyczących Otwartych Funduszy Emerytalnych. W uzasadnieniu RPO podkreślił, że wraz ze zmianą systemu emerytalnego przeprowadzoną w 1999 roku Otwarte Fundusze Emerytalne stały się jego stabilnym elementem. Wówczas obywatele mieli możliwość zdecydowania o tym, czy chcą przekazywać swoje składki do OFE. Tymczasem ostatnie zmiany odwróciły istniejący porządek rzeczy – uznano, że przynależność do Funduszu Ubezpieczeń Społecznych stanie się automatyczna, a dopiero w wyniku złożenia oświadczenia woli może nastąpić przeniesienie części składki do OFE. **Takie rozwiązanie, zdaniem Rzecznika, godzi w zasadę zaufania obywateli do państwa i prawa oraz stanowi nieproporcjonalne ograniczenie zasady wolności wyboru.** Regułę tę narusza także brak przyznania członkom OFE prawa do wypowiedzenia się na temat przesunięcia środków zgromadzonych na rachunkach OFE na subkonto ZUS. W ocenie Rzecznika można mówić o naruszeniu przez zakwestionowaną regulację prawną swoistej umowy społecznej pomiędzy państwem a ubezpieczonymi w otwartych funduszach emerytalnych, rządzącej się zasadą *pacta sunt servanda*. Wniosek został połączony z wnioskiem Prezydenta RP i oczekuje na rozpatrzenie.

### **Świadczenia pielęgnacyjne dla opiekunów osób niepełnosprawnych**

W grudniu 2013 roku Trybunał Konstytucyjny uznał za zasadne zastrzeżenia Rzecznika Praw Obywatelskich, że **przy zmianie zasad nabywania prawa do świadczeń pielęgnacyjnych doszło do naruszenia praw słusznie nabytych oraz zasady zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa.** Było tak w przypadku tej grupy osób, które pobierały takie świadczenie na podstawie ustawy o świadczeniach rodzinnych, w brzmieniu obowiązującym przed wejściem w życie ustawy zmieniającej, a które nie spełniły przesłanek nabycia świadczenia pielęgnacyjnego lub specjalnego zasiłku opiekuńczego na podstawie ustawy o świadczeniach rodzinnych, w brzmieniu nadanym ustawą zmieniającą. Deklarowana przez ustawodawcę konieczność racjonalizowania systemu świadczeń opiekuńczych w celu wyeliminowania nadużyć nie uzasadnia znoszenia praw słusznie nabytych, ponieważ takie działanie nie może abstrahować od zastanych stosunków prawnych, zwłaszcza gdy mają charakter chronionych konstytucyjnie praw podmiotowych. Zaskarżone przepisy nie zabezpieczyły w należyty sposób interesów osób, które w związku z pielęgnacją osoby niepełnosprawnej otrzymywały świadczenie pielęgnacyjne i tym samym naruszyły ich

bezpieczeństwo prawne, a w sposób pośredni również bezpieczeństwo osób niepełnosprawnych przez odebranie wsparcia dla osób opiekujących się nimi.

### **Nieograniczone prawo organu rentowego do weryfikowania prawa do emerytury lub renty albo ich wysokości**

Na podstawie wniosku Rzecznika Trybunał Konstytucyjny uznał, że **wzruszalność prawomocnych decyzji emerytalno-rentowych powinna być sytuacją wyjątkową na podstawie precyzyjnie określonych przesłanek**. Trybunał podzielił stanowisko, że sytuacja, w której możliwe jest pozbawienie prawa do emerytury lub renty wskutek uznania, iż przedłożone dowody nie dawały podstaw do ustalenia takiego prawa oznacza naruszenie zasady zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa. Trybunał wskazał, że nie może to się odbywać przy nieproporcjonalnej ingerencji w prawa jednostki, zwłaszcza gdy do realizacji prawa do emerytury lub renty doszło wskutek błędnej oceny organu rentowego. Zaskarżona regulacja skonfrontowana z zasadą proporcjonalności potwierdza zarzut niewspółmiernej ingerencji w prawo do zabezpieczenia społecznego.

### **Dostosowanie prawa pracy do standardów europejskich**

Rzecznik zwrócił uwagę na konieczność dostosowania niektórych przepisów prawa pracy do postanowień Europejskiej Karty Społecznej, które stanowią o prawie pracowników do rekompensowania pracy w godzinach nadliczbowych zwiększoną stawką wynagrodzenia. Europejski Komitet Praw Społecznych uznał, że taką rekompensatą, zamiast zwiększonego wynagrodzenia, może być także czas wolny, ale jego wymiar powinien być wyższy od liczby przepracowanych godzin nadliczbowych. Jednocześnie wskazał, że zgodne z postanowieniem Karty jest pozbawienie prawa do dodatków za pracę w godzinach nadliczbowych, ale tylko pracowników zajmujących stanowiska kierownicze oraz wysokich funkcjonariuszy publicznych. Zdaniem RPO istnieje zatem **potrzeba ograniczenia kręgu pracowników pozbawionych prawa do dodatków za pracę w godzinach nadliczbowych oraz wprowadzenia regulacji dopuszczającej, zamiast zwiększonego wynagrodzenia, czas wolny w wymiarze wyższym od liczby przepracowanych godzin nadliczbowych**. Problem ten dotyczy m.in. pracowników samorządowych, służby cywilnej, służby zagranicznej, pracowników urzędów państwowych, Najwyższej Izby Kontroli oraz Państwowej Inspekcji Pracy oraz jednego z przepisów Kodeksu pracy przez to, że nie przewiduje ustalenia na wniosek pracownika czasu wolnego w zwiększonym wymiarze w stosunku do czasu faktycznie przepracowanego w godzinach nadliczbowych. Z powodu braku działań ustawodawczych w tym zakresie, Rzecznik skierował w tej sprawie wniosek do Trybunału Konstytucyjnego.

### **Ochrona własności - rekompensaty dla właścicieli nieruchomości „zamrożonych” na przyszłe inwestycje**

RPO przez lata prowadził korespondencję z kolejnymi ministrami właściwymi w zakresie infrastruktury w sprawie **przyznania odszkodowań właścicielom nieruchomości, którzy nie mogli korzystać ze swojej własności ze względu na to, że miejscowe plany**

**zagospodarowania przestrzennego rezerwowały te grunty pod infrastrukturę publiczną – natomiast żadne inwestycje nie były tam prowadzone.** Wprowadzony w 1994 r. system rekompensat z tego tytułu nie uwzględniał jednak właścicieli nieruchomości objętych planami uchwalonymi wcześniej, nierzadko jeszcze np. w latach 60-tych czy 70-tych XX w. Pierwszą sprawę w Trybunale Konstytucyjnym Rzecznik przegrał w 1995 r., inne postępowanie - ze skargi konstytucyjnej, którą poparł RPO – TK umorzył w 2012 r.. Problem ten stał się podstawą wielu skarg kierowanych do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu, które Polska przegrywała. Ponieważ nawet takie argumenty nie skłoniły Ministra do wprowadzenia przepisów umożliwiających przyznanie odszkodowań, RPO złożył kolejny wniosek do **Trybunału Konstytucyjnego, który w całości podzielił stanowisko Rzecznika** (wyrok TK z 18 grudnia 2014 r.). Do ustawodawcy skierowano postanowienie sygnalizujące konieczność wprowadzenia stosownych zmian w przepisach.

### **Ochrona praw samorządu w kontekście działań Komisji majątkowej**

W grudniu 2010 r. Rzecznik złożył wniosek do Trybunału Konstytucyjnego w sprawie przepisów, na podstawie których sądy administracyjne jednolicie odmawiały rozpoznawania skarg od tzw. orzeczeń regulacyjnych tj. przywracających kościołom i związkom wyznaniowym nieruchomości przejęte przez państwo, głównie w okresie powojennych represji. Zasadnicze zastrzeżenia Rzecznika budził sposób ukształtowania sytuacji prawnej jednostek samorządu terytorialnego (w szczególności gminy) w tzw. postępowaniach regulacyjnych. Zdaniem RPO, niekonstytucyjność przyjętych przez ustawodawcę rozwiązań polegała przede wszystkim **na braku możliwości zaskarżenia orzeczenia wydanego przez tzw. komisje regulacyjne.** Wyrok Trybunału Konstytucyjnego w tej sprawie, *de facto* otworzył drogę do zaskarżania orzeczeń komisji regulacyjnych do sądów: dopiero od tego orzeczenia sądy zaczynają dopuszczać swoją kognicję w takich sprawach, pojawiają się pierwsze nieprawomocne wyroki sądów wojewódzkich.

### **Skuteczna ochrona prawna nabywców mieszkań od firm deweloperskich i kredytobiorców**

Rzecznik konsekwentnie sygnalizował problem braku regulacji prawnych, których celem byłoby zapewnienie ochrony interesów obywateli będących klientami firm deweloperskich w procesie inwestycyjnym. RPO prowadził korespondencję z kolejnymi ministrami odpowiedzialnymi za kwestie budownictwa w sprawie **konieczności stworzenia regulacji prawnych chroniących nabywców mieszkań na rynku pierwotnym przed nieuczciwymi praktykami i skutkami upadłości form deweloperskich.** Postulował wprowadzenie przepisów określających konieczną treść umowy z deweloperem, wymóg zawarcia takiej umowy w formie aktu notarialnego, wprowadzenie określonych obowiązków informacyjnych deweloperów oraz rozwiązań służących zabezpieczeniu interesu finansowego nabywcy, takich jak rachunek powierniczy czy ubezpieczenie inwestycji. Działania Rzecznika doprowadziły od uchwalenia 16 września 2011 r. ustawy o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego, w której wprowadzono postulowane przez RPO rozwiązania.

## **Kwota wolna od podatku osób najuboższych a prawo do zasiłku**

W 2014 r. Rzecznik złożył wniosek do Trybunału Konstytucyjnego ws. kwoty wolnej od podatku. RPO wskazał, że przepis dotyczący ustalenia wysokości kwoty wolnej od podatku narusza zasadę sprawiedliwości społecznej, wynikającą z Konstytucji RP. Zdaniem Rzecznika, należy zweryfikować założenie ustawodawcy, według którego przekroczenie kwoty wolnej od podatku, wynoszącej 3089 zł, pozwala obywatelom na jednoczesne zaspokajanie podstawowych potrzeb życiowych oraz uiszczanie podatków. Obecne rozwiązanie krzywdzi podatników, bowiem **wskazana kwota została określona w oderwaniu od przyjętych w obowiązującym prawie kryteriów ubóstwa**. Wątpliwości Rzecznika wzbudził również brak stałego mechanizmu waloryzacji kwoty wolnej od podatku.

## **Prawa cudzoziemców – abolicja, ochrona, edukacja**

Już na początku kadencji Rzecznik poddał analizie sytuację cudzoziemców, którzy od wielu lat zamieszkiwali w Polsce bez wymaganych prawem zezwoleń pobytowych, a mimo to koncentrowali tutaj swoje życie, podejmowali pracę i integrowali się z polskim społeczeństwem, tworząc przy tym silne więzi z naszym krajem. RPO uznał, że potrzebne jest **wprowadzenie abolicji dla cudzoziemców przebywających w Polsce nielegalnie**. Był wówczas jedną z pierwszych instytucji, która apelowała o jej przeprowadzenie. Abolicja z 2012 r. spełniła większość postulatów podnoszonych przez RPO.

Ważny był także raport pt. „Realizacja prawa małoletnich cudzoziemców do edukacji”. Wskazano w nim, że **małoletni cudzoziemcy umieszczeni w ośrodkach strzeżonych są całkowicie wykluczeni z powszechnego systemu edukacji**. Nauczanie tej grupy dzieci nie zostało bowiem uregulowane w żadnych przepisach prawa oświatowego. Głównym postulatem Rzecznika było umożliwienie im pobierania nauki w szkołach powszechnych, na zasadach obowiązujących wszystkich innych cudzoziemców. Na skutek naszej presji - Straż Graniczna wytypowała dwa wyspecjalizowane ośrodki strzeżone, do których przyjmowani mogą być małoletni cudzoziemcy w wieku szkolnym. Ponadto, przedstawiciele Ministerstwa Edukacji Narodowej zadeklarowali, że resort podejmie prace nad stworzeniem odpowiednich ram prawnych nauczania małoletnich cudzoziemców przebywających w detencji.

Rzecznik badał również przepisy regulujące zasady umieszczania i pobytu cudzoziemców w prowadzonych przez Straż Graniczną ośrodkach strzeżonych dla cudzoziemców. **Dzięki interwencji RPO, w czerwcu 2013 r. Komendant Główny Straży Granicznej wprowadził w ośrodkach strzeżonych nowe, ujednolicone porządki wewnętrzne**. Dokument ten spełniał jeden z głównych postulatów Rzecznika i **ustanawiał tzw. zasadę „otwartych drzwi”**, która zapewniła osadzonym większą swobodę w poruszaniu się po terenie ośrodka, co stanowi krok ku przekształceniu ośrodków strzeżonych w placówki o charakterze półotwartym. **Spełniony również został postulat Rzecznika, dotyczący wprowadzenia alternatywnych do detencji środków, w przypadku prowadzenia wobec cudzoziemców postępowań deportacyjnych**. Kwestie te uregulowała ustawa z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach, w której przewidziano, że w określonych przypadkach – zamiast umieszczenia w ośrodku strzeżonym – cudzoziemca można zobowiązać do zgłaszania się w określonych odstępach czasu do organu Straży Granicznej, wpłaty zabezpieczenia pieniężnego, przekazania dokumentu

podróży do depozytu lub zamieszkiwania w wyznaczonym miejscu. Podobne regulacje znalazły się też w ustawie o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, której przepisy znajdują zastosowanie w sprawach cudzoziemców ubiegających się w Polsce o nadanie statusu uchodźcy. To bardzo ważna zmiana.

### **Prawo człowieka do obrony**

Rzecznik od dawna zwracał uwagę na potrzebę zmiany przepisów umożliwiających utrzymywanie kontaktów telefonicznych osób tymczasowo aresztowanych z ich obrońcami lub pełnomocnikami. Przepisy Kodeksu karnego wykonawczego wskazywały, że tymczasowo aresztowany nie może korzystać z aparatu telefonicznego oraz innych środków łączności przewodowej i bezprzewodowej. Pozwalały jednak na porozumiewania się z obrońcą lub pełnomocnikiem będącym adwokatem albo radcą prawnym podczas nieobecności innych osób oraz korespondencyjnie, z zastrzeżeniem, że jeśli organ, do którego dyspozycji tymczasowo aresztowany pozostaje, zastrzeże przy widzeniu obecność swoją lub osoby upoważnionej - widzenie odbywa się w sposób wskazany przez ten organ. Analizując ten problem Rzecznik zwrócił się m.in. do Ministra Sprawiedliwości, który wskazał, że przepis dotyczący zakazu kontaktu telefonicznego tymczasowo aresztowanego nie dotyczy kontaktów z obrońcą lub pełnomocnikiem. Innego zdania był jednak Dyrektor Generalny Służby Więziennej. W jego opinii umożliwienie takiego kontaktu mogłoby skutkować przedstawieniem dyrektorom aresztów śledczych zarzutu niedopełnienia obowiązków służbowych. W ten sposób **wytworzyła się jednolita, w pełni utrwalona praktyka, polegająca na odmowie telefonicznego kontaktu tymczasowo aresztowanego z obrońcą.** Rzecznik złożył w tej sprawie wniosek do Trybunału Konstytucyjnego, w którym wskazał, że obecna sytuacja stoi na przeszkodzie realizacji przez tymczasowo aresztowanego jego konstytucyjnego prawa do obrony. Trybunał przychylił się do stanowiska RPO. Znowelizowane przepisy weszły w życie 1 lipca 2015 r.

### **Higiena więźniów w świetle standardów międzynarodowych**

Rzecznik skierował wniosek do Trybunału Konstytucyjnego, w którym zakwestionował przepisy regulaminów organizacyjno-porządkowych określające warunki korzystania przez tymczasowo aresztowanych i skazanych mężczyzn z ciepłej kąpieli. Wskazano w nich, że skazani korzystają z takiej kąpieli co najmniej raz w tygodniu. Standard ten może zostać podwyższony, jednak wszelkie decyzje w tym zakresie podejmuje administracja więzienna. Zdaniem RPO kwestionowane przepisy zostały wydane z przekroczeniem granic upoważnienia ustawowego. Ponadto, w opinii Rzecznika, zapewnienie osadzonym kąpieli tylko raz w tygodniu nie można uznać za traktowanie humanitarne. Trybunał Konstytucyjny nie podzielił stanowiska RPO w tym zakresie, jednak **Służba Więzienna zadeklarowała, że we wszystkich jednostkach penitencjarnych zostanie wprowadzona druga kąpiel.**

## **Osoby starsze i z niepełnosprawnościami – na drodze do przełomu**

Działania podejmowane przez RPO przyczyniły się do rozpoczęcia debaty publicznej nad sytuacją osób starszych i dyskryminacją ze względu na wiek. M.in. dzięki temu rząd zdecydował się na przyjęcie narodowej polityki senioralnej, a parlament – komisji senioralnej.

Rzecznik zwracał także uwagę na szczególną sytuację osób starszych na rynku usług finansowych. W wielu wnioskach kierowanych do RPO obywatele skarżyli się m.in. na brak regulacji prawnych dotyczących tzw. odwróconej hipoteki. W tej sprawie Rzecznik prowadził intensywne działania. Ostatecznie 23 października 2014 r. Sejm uchwalił ustawę o odwróconym kredycie hipotecznym. W związku z wprowadzonymi regulacjami Rzecznik zorganizował **debatę publiczną, przygotował poradnik dla osób starszych oraz inne działania edukacyjne.**

Ponadto, RPO starał się promować ważne inicjatywy dotyczące seniorów. W tym celu przeprowadzono m.in. ogólnopolski konkurs, którego podsumowaniem była opublikowana przez Rzecznika **Złota Księga Dobrych Praktyk na rzecz społecznego uczestnictwa osób starszych.**

Rzecznik zajmował się również badaniem wdrożenia Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych. Szczególny nacisk położono **na dostępność architektoniczną i warunki, w których przebywają osoby z niepełnosprawnościami i osoby starsze w miejscach detencji, a także w domach pomocy społecznej.**

Dużą uwagę poświęcono także **uczestnictwu osób z niepełnosprawnościami w wyborach.** W tym celu pracownicy Biura RPO przeprowadzali kontrole lokali wyborczych dostosowanych do potrzeb osób niepełnosprawnych. Ponadto, Rzecznik przygotowywał i rozpowszechniał zalecenia skierowane do wójtów, burmistrzów i prezydentów miast, w których wskazywano jakie działania powinny zostać przez nich podjęte np. w kwestii zorganizowania dowozu do lokali wyborczych. Na stronie internetowej RPO prowadzony był również Informator wyborczy, zawierający m.in. szczegółowy opis procedur wyborczych.

Rzecznik przygotował **raport z realizacji przez Polskę Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych** oraz wspierał opracowanie tzw. raportu alternatywnego, w którym w sposób kompleksowy podsumowano stan przestrzegania praw osób z niepełnosprawnościami w Polsce.

## **Przykłady sukcesów RPO w sprawach indywidualnych**

### **Prawo do godnego traktowania osoby starszej**

Rzecznik wniósł skargę kasacyjną w sprawie 85-letniego powstańca warszawskiego, któremu nie pozwolono skorzystać z toalety w jednym z banków. W skardze Rzecznik zarzucił rażące naruszenie prawa materialnego przez błędną wykładnię, wskutek której sąd nie uznał legitymacji powoda w zakresie żądania zobowiązania pozwanego do udostępnienia toalety. Sąd Najwyższy przychylił się do stanowiska RPO i uchylił wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie oraz zmienił wyrok Sądu Okręgowego w tej sprawie.

### **Oświadczenia majątkowe funkcjonariuszy Służby Więziennej – potrzeba równego traktowania**

W wyniku skarg Rzecznik podjął sprawę dotyczącą zakresu informacji umieszczanych przez funkcjonariuszy Służby Więziennej w składanych przez nich corocznie oświadczeniach majątkowych. Zgodnie z interpretacją przyjętą przez Dyrektora Generalnego Służby Więziennej i stosowaną przez podległe mu jednostki, funkcjonariusz powinien podać w oświadczeniu informację o wysokości dochodu osiąganego przez jego małżonka. W ocenie Rzecznika, taki wymóg nie wynika z ustawy o Służbie Więziennej, w której uregulowano obowiązek składania oświadczeń. Interpretacja stosowana przez kierownictwo Służby Więziennej prowadzi do naruszenia konstytucyjnego prawa do prywatności i autonomii informacyjnej jednostek. Z tego względu, Rzecznik skierował wystąpienie do Dyrektora Generalnego, wskazując na prawidłową interpretację przepisu wraz z prośbą o podjęcie odpowiednich działań. W odpowiedzi na wystąpienie Rzecznika, Dyrektor Służby Więziennej wskazał, że została przeprowadzona ponowna analiza przepisów. W rezultacie do jednostek podległych skierowano informację o braku wymogu informowania w oświadczeniach majątkowych składanych przez funkcjonariuszy Służby Więziennej o wysokości dochodu osiągniętego przez żonę/męża funkcjonariusza.

### **Praca kuratorów sądowych**

W związku z wpływającymi skargami, Rzecznik zwrócił uwagę, że w ustawie o kuratorach sądowych brak jest m.in. obowiązku wskazania podstawy prawnej i uzasadnienia decyzji o odwołaniu z funkcji kuratora. Ministerstwo Sprawiedliwości początkowo nie podzieliło stanowiska Rzecznika co do konieczności wprowadzenia takiego rozwiązania. Po ponownej interwencji RPO, Ministerstwo poinformowało, że w przygotowywanym projekcie zmiany ustawy o kuratorach sądowych wprowadzone zostały zaproponowane przez Rzecznika rozwiązania. Zmiana dotychczasowych przepisów pozwoli skutecznie kontrolować zasadność i celowość takich rozstrzygnięć, a także spełni oczekiwania, co do ochrony prawnej osób wykonujących tę funkcję.



### **Bezprawne pozbawienie wolności osoby niepełnosprawnej**

Rzecznik podjął z urzędu sprawę obywatela, który został bezpodstawnie pozbawiony wolności na okres prawie dwóch lat: od stycznia 2008 r. do listopada 2009 r. Wynikało to z niedochowania należytej staranności przez funkcjonariuszy szczecińskiej Policji. W trakcie zatrzymania dokonali oni nieprawidłowej identyfikacji osoby ściganej listem gończym, co było spowodowane wprowadzeniem błędnych danych do Krajowego Sytemu Informacyjnego Policji. Sam zatrzymany nie mógł sprostować tych informacji, ponieważ nie pozwalał na to jego stan zdrowia. W listopadzie 2012 r. Rzecznik wystąpił z powództwem na rzecz poszkodowanego przeciwko Skarbowi Państwa (Komisariatowi Policji Szczecin nad Odrą), żądając wypłacenia pokrzywdzonemu zadośćuczynienia w wysokości 50 tys. zł. W grudniu 2014 r. Sąd Okręgowy w Szczecinie oddalił apelację Skarbu Państwa i w całości uwzględnił pozew RPO. Tym samym wyrok zasądający na rzecz poszkodowanego kwotę 50 tys. zł stał się prawomocny.

### **Nielegalne świadczenie usług prawnych – ochrona obywateli przed wyłudzeniem**

Rzecznik prowadził sprawę dotyczącą przedsiębiorcy (z wykształcenia rolnika), oferującego usługi prawnicze. Sugerował on swoim klientom – głównie seniorom, że jest prawnikiem i naciągał ich na horrendalne wynagrodzenia za prowadzenie spraw. Zawierane przez niego umowy były przy tym skrajnie niekorzystne. Przewidywały np. drakońskie kary za odstąpienie przez klienta od umowy, które były następnie egzekwowane w sądzie w trybie uproszczonym. Działalność tego przedsiębiorcy zwróciła uwagę organów ścigania - toczyło się przeciwko niemu kilka postępowań karnych. Jednak dopiero dzięki interwencji Rzecznika, Prezes UOKiK wystąpił do Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów o uznanie za niedozwolone i zakazanie stosowania postanowień tych umów. Skierowanie powództwa do SOKiK pomogło też osobom pozwanym przez nieuczciwego przedsiębiorcę wygrać sprawy przed sądami powszechnymi.

### **Dostęp osób ubezwłasnowolnionych do informacji zawartych w Zintegrowanym Informatorze Pacjenta**

Rzecznik z wielkim zadowoleniem przyjął umożliwienie pacjentom „zdalnego” uzyskiwania informacji o świadczeniach udzielanych w ramach publicznej służby zdrowia – za pomocą prowadzonego przez NFZ Zintegrowanego Informatora Pacjenta. Niestety, w jego funkcjonowaniu występowały i nadal występują istotne problemy. Jednym z nich był dostęp osób ubezwłasnowolnionych do zgromadzonych tam danych. Osoby te, właśnie z racji ubezwłasnowolnienia nie mogły same złożyć wniosku o wydanie danych dostępowych. Narodowy Fundusz Zdrowia konsekwentnie odmawiał natomiast przyjmowania wniosków składanych przez ich przedstawicieli. Nie mogąc wpłynąć na Fundusz w inny sposób, Rzecznik w jednej ze spraw indywidualnych zdecydował się szukać rozstrzygnięcia na drodze sądowej. Sąd Administracyjny, do którego została skierowana skarga w tej sprawie, w całości przychylił się do stanowiska Rzecznika stwierdzając, że ewentualne problemy techniczne czy organizacyjne leżące po stronie NFZ nie mogą powodować pozbawienia prawa osób ubezwłasnowolnionych do informacji o udzielanych świadczeniach i posiadanym ubezpieczeniu zdrowotnym.

## **Dostępność szkolnictwa artystycznego dla osób z niepełnosprawnościami**

Kształcenie specjalne jest możliwe jedynie w szkołach specjalnych lub integracyjnych, a nie w szkołach artystycznych. Wnioski i zalecenia zaprezentowane w piśmie Dyrektora Centrum Edukacji Artystycznej były sprzeczne nie tylko z normami wynikającymi z Konstytucji oraz z treścią przepisów prawa oświatowego, ale także z ratyfikowaną przez Polskę Konwencją o prawach osób niepełnosprawnych. Ponadto, zgodnie z postanowieniami tej Konwencji, nie powinien istnieć oddzielny system edukacji osób z niepełnosprawnościami, a jedynie dodatkowe formy wspomaganie w ramach powszechnego systemu edukacji. W ocenie RPO, konieczne było dotarcie do dyrektorów szkół artystycznych z pisemną informacją o uprawnieniach dzieci ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi jeszcze przed rozpoczęciem roku szkolnego 2014/2015. W związku z tym, RPO zwróciła się do Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego o podjęcie takich działań. Zapewniono, że w szkołach artystycznych będą realizowane na wniosek rodziców wskazania zawarte w orzeczeniach o potrzebie kształcenia specjalnego. Placówki, które w związku z tym ponoszą dodatkowe koszty, podobnie jak w przypadku konieczności kształcenia indywidualnego, mogą zwracać się do Centrum Edukacji Artystycznej o przyznanie dodatkowych środków finansowych. Wymaga to jednak monitoringu.

## **Prawa osób niewidomych w transporcie publicznym**

Na podstawie doniesień medialnych Rzecznik podjął sprawę osoby niewidomej z psem przewodnikiem, która nie mogła skorzystać z usług jednej z firm transportowych na trasie Lublin - Warszawa. Podczas badania sprawy zwrócono się z prośbą o udzielenie wyjaśnień oraz podjęcie przez Marszałka Województwa Lubelskiego działań - względem przewoźnika - zmierzających do wyeliminowania zachowań dyskryminujących osoby z niepełnosprawnościami. W toku prowadzonej korespondencji ustalono, że kierowca busa, który odmówił przewiezienia osoby z psem przewodnikiem został ukarany grzywną, natomiast przewoźnik zapewnił, że przeprowadzono dodatkowe szkolenie kierowców. Biuro Pełnomocnika Terenowego w Katowicach, które zajmowało się tą sprawą sprawdziło również, czy skargi na odmowę wpuśczenia do pojazdu osoby niewidomej z psem przewodnikiem nie wpływały do innych instytucji. W odpowiedzi poinformowano, że nie stwierdzono już więcej tego typu nieprawidłowości.

## Problemy wymagające dalszej uwagi

### Zespół Prawa Konstytucyjnego, Międzynarodowego i Europejskiego

- ❖ **Prywatyzacja zadań oświatowych** – samorządy (głównie gminy) masowo oddają realizację zadań oświatowych podmiotom prywatnym. Dzięki temu nauczyciele pracują i są wynagradzani zgodnie z umowami zawartymi na podstawie Kodeksu Pracy, nie Karty Nauczyciela. Gmina traci jednak środki bezpośredniego wpływu na realizowanie zadań oświatowych, obowiązki te przejmują zaś podmioty nastawione na zysk. Brakuje także prawnego wyodrębnienia oświatowych podmiotów społecznych non profit.
- ❖ **Biegli sądowi** - na przestrzeni ostatnich lat Rzecznik wielokrotnie apelował o konieczność pilnego wprowadzenia do polskiego porządku prawnego ustawy, która w sposób wyczerpujący regulowałaby zagadnienie biegłych sądowych, w tym procedurę ich powoływania i nadzoru, sposób weryfikacji kandydatów do pełnienia tej funkcji oraz określanie zasad ich wynagradzania. Niestety do chwili obecnej wskazany akt prawny nie został uchwalony, a wadliwe i przewlekłe ekspertyzy np. w odniesieniu do wypadków drogowych, czy przestępstw gospodarczych to jedna z głównych dysfunkcji wymiaru sprawiedliwości.
- ❖ **Tematyka ochrony danych osobowych** – jest to jeden z ważniejszych problemów dla Rzecznika. W związku z rozwojem techniki i tworzeniem systemów teleinformatycznych, organy władzy państwowej zbierają coraz więcej danych o obywatelach w formie elektronicznej. Szczególnej uwagi wymaga wprowadzanie regulacji pozwalających na szeroki dostęp do bazy danych różnym organom i możliwość agregowania danych z istniejących baz danych. Dodatkowym zagrożeniem jest także coraz większy rozwój systemów monitoringu wizyjnego, mimo nieuchwalenia do tej pory odpowiedniej regulacji przez ustawodawcę.
- ❖ **Wolność wyznania** - w polskim porządku prawnym brakuje regulacji, które dopuszczałyby ubój rytualny wyłącznie na potrzeby lokalnych wspólnot religijnych, stanowi o naruszeniu konstytucyjnych gwarancji wolności religii. W Trybunale Konstytucyjnym znajduje się wniosek RPO w tej sprawie.

### Zespół Prawa Karnego

- ❖ **Wzmocnienie praw ofiar przestępstw** - RPO wielokrotnie wskazywał na pilną potrzebę nowelizacji ustawy o państwowej kompensacie przysługującej ofiarom niektórych przestępstw. Dotychczas obowiązujące przepisy nie spełniają swojej roli. Obecnie w parlamencie trwają – z inicjatywy RPO - prace nad zmianą prawa w tym zakresie.
- ❖ **Problem zasadności pozbawienia wolności oraz sprawowania właściwej opieki medycznej i psychologicznej nad osobami z dysfunkcjami psychicznymi,**

**przebywającymi w zakładach karnych i aresztach śledczych** - działania dotyczące tej kwestii zostały zainicjowane na podstawie jednej ze spraw indywidualnych. W toku badania tej kwestii RPO uzyskał informację, że w zakładach karnych i aresztach śledczych przebywa ponad 200 osób z niepełnosprawnością umysłową w stopniu umiarkowanym i znacznym, często niezdolnych do ponoszenia winy ze względu na poziom umysłowy. Po wielu interwencjach RPO, Prokurator Generalny zlecił zbadanie tych spraw. Istnieje potrzeba dokonania rzetelnej oceny przygotowania personelu więziennego do pracy z osobami z tego rodzaju niepełnosprawnością.

- ❖ **Problemy osób z niepełnosprawnością fizyczną osadzonych w jednostkach penitencjarnych** - osoby z dysfunkcjami narządów ruchu wymagają zapewnienia podczas pobytu w izolacji odpowiednich warunków, dostosowanych do ich niepełnosprawności w zakresie warunków bytowych, opieki medycznej i innej pomocy. Obecnie żadna jednostka penitencjarna w Polsce nie jest w pełni kompleksowo dostosowana do funkcjonowania osób niepełnosprawnych, co jest sprzeczne ze standardami europejskimi.
- ❖ **Problem dotyczący publikacji i wypowiedzi o „polskich obozach zagłady”** – brak skutecznego działania organów ścigania może doprowadzić do identyfikowania Polski i Polaków jako współodpowiedzialnych. Stąd tak ważne jest zwracanie uwagi na ten problem m.in. prokuratorom. W niektórych tego typu postępowaniach RPO dopatrywał się uchybień, o których poinformował Prokuratora Generalnego. W takich przypadkach konieczna jest zdecydowana reakcja organów ścigania.

## **Zespół Prawa Pracy i Zabezpieczenia Społecznego**

- ❖ **Zbudowanie modelu ochrony zatrudnienia pozapracowniczego** - konieczne jest podjęcie debaty nad nowym modelem ochrony każdego rodzaju pracy, a więc nie tylko pracowników, ale także zleceniobiorców lub samozatrudnionych, pracujących w gospodarstwie rolnym czy wykonujących pracę nieodpłatnie. Ważne jest także objęcie kontrolą Państwowej Inspekcji Pracy nie tylko przepisów bhp, ale także warunków wykonywania takiego zatrudnienia. To stały postulat RPO.
- ❖ **Potrzeba rozwiązań zwiększających wymiar przyszłej emerytury** - niezależnie od problemu oceny konstytucyjności ostatnio wprowadzonych zmian, konieczne jest podjęcie dyskusji nad spełnianiem przez system emerytalny jego podstawowej funkcji w długim okresie czasu. Chodzi m.in. o ochronę przed ubóstwem. Konieczne jest wypracowanie rozwiązań zwiększających dochody na emeryturze.
- ❖ **Rewizja zasad pobierania opłaty za pobyt w domu pomocy społecznej** - opłata za pobyt w DPS obciąża przede wszystkim jego mieszkańca; a jeśli on nie może realizować tego obowiązku - jego rodzinę. Wprowadzona ostatnio zmiana umożliwiająca uchylenie się od obowiązku wnoszenia opłaty wobec rodzica pozbawionego władzy rodzicielskiej może okazać się zbyt wąska, gdyż nie obejmuje

w szczególności osób stosujących przemoc wobec członków rodziny oraz niewywiązujących się z obowiązku alimentacyjnego.

- ❖ **Nowy system wsparcia dla osób niepełnosprawnych i ich opiekunów** - szczególnym wyzwaniem jest zbudowanie nowego systemu wsparcia osób niepełnosprawnych i ich opiekunów, w tym także obejmującego świadczenia pieniężne. Nowe regulacje wymagają przede wszystkim uwzględnienia dotychczasowego dorobku orzeczniczego.
- ❖ **Określenie przesłanek weryfikacji prawa do emerytury lub renty** - konieczna jest zmiana przepisów emerytalnych przyznających organom rentowym możliwość wzruszania prawomocnych decyzji poprzez precyzyjne określenie przesłanek weryfikacji, zapewniających przestrzeganie zasady proporcjonalnej ingerencji w prawo zabezpieczenia społecznego.

## Zespół Prawa Cywilnego

- ❖ **Nierozwiązane problemy reprivatyzacji** - ta kwestia wciąż pozostaje nieuregulowana, dotyczy to m.in. zwrotów nieruchomości wywłaszczonych przed laty, a do tej pory niezagospodarowanych na cele publiczne. Brak stosownych przepisów reprivatyzacyjnych i wieloletnie zaniechania rozwiązania kwestii majątkowych rodzą kolejne problemy np. w jaki sposób chronić lokatorów budynków zwracanych poprzednim właścicielom, jak zapewnić zachowanie przez nowych właścicieli walorów zabytkowych zwracanych obiektów, w jaki sposób zapewnić rozsądny kompromis pomiędzy ochroną interesów osób prywatnych, a potrzebą ochrony dobra wspólnego – utrzymania dostępności terenów publicznych czy użytku publicznego: szkół, szpitali, parków miejskich itp. Niezbędna jest nowa ustawa.
- ❖ **Nowelizacja ustaw regulujących spółdzielczość mieszkaniową** – do tej pory nie uchwalono oczekiwanych i bardzo potrzebnych regulacji prawnych w dziedzinie spółdzielczości, w tym zwłaszcza spółdzielczości mieszkaniowej. Ponadto istnieje pilna potrzeba wprowadzenia zmian legislacyjnych chroniących członków spółdzielni mieszkaniowych, polegających na wyłączeniu spod egzekucji za długi spółdzielni m.in. opłat za media, po to aby spółdzielcy nie stali się ofiarami oszustów.
- ❖ **Problem braku ochrony przed eksmisją „na bruk” z mieszkań służb mundurowych** - w tym zakresie występuje luka w prawie, polegająca na braku uregulowań prawnych, choćby fragmentarycznych i to zarówno w ustawach dotyczących poszczególnych służb mundurowych, jak i w ustawie o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Konieczne jest wprowadzenie do ustaw regulujących zakwaterowanie poszczególnych służb mundurowych przepisów chroniących przed eksmisją osoby podlegające szczególnej ochronie przed bezdomnością, jak również wprowadzenie do ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji minimalnego standardu ochrony przed eksmisją na bruk.

- ❖ **Monitoring postępującej informatyzacji sądownictwa (e-sądy, e-protokoły, e-akta, e-egzekucja)** - postępująca w ostatnim czasie informatyzacja procedury sądowej rodzi ryzyko, że prawo do sądu może podlegać różnorodnym naruszeniom. Proces wdrażania nowych rozwiązań technicznych wymaga szczególnej uwagi. Należy zbadać m.in. czy dążenie do przyspieszenia i „ustandaryzowania” procedur nie wpłynie na efektywne korzystanie przez obywateli z prawa do sądu. Przykładem tego typu problemów może być m.in. kwestia przeprowadzenia egzekucji na nieaktualny adres.

## Zespół Prawa Administracyjnego i Gospodarczego

- ❖ **Wprowadzenie zakazu stosowania detencji wobec małoletnich cudzoziemców** - niezależnie od działań na rzecz złagodzenia reżimu panującego w ośrodkach strzeżonych Rzecznik występował do Ministra Spraw Wewnętrznych o podjęcie inicjatywy ustawodawczej, zmierzającej do ustanowienia całkowitego zakazu umieszczania w ośrodkach strzeżonych dla cudzoziemców osób małoletnich oraz osób sprawujących nad nimi opiekę. Niezbędne są dalsze działania w tym zakresie.
- ❖ **Dostęp do leczenia** – Rzecznik otrzymuje liczne są skargi na dostęp do świadczeń zdrowotnych, zwłaszcza na istniejące kolejki i odległe terminy udzielenia świadczenia, brak lekarzy specjalistów, utrudniony dostęp do badań profilaktycznych, leczenia uzdrowiskowego, warunki udzielania świadczeń, w tym udzielania ich osobom bezdomnym, na funkcjonowanie podmiotów leczniczych (głównie pogotowia ratunkowego, szpitalnych oddziałów ratunkowych). Istotny problem stanowi również przestrzeganie praw pacjenta (m.in. w zakresie dostępu do dokumentacji medycznej), traktowanie pacjentów, czy procedura odpowiedzialności zawodowej osób wykonujących zawody medyczne. Są to kwestie, które wymagają przeprowadzenia zmian systemowych. Konkretnie rekomendacje i impulsy legislacyjne są zawarte w raportach i wystąpieniach RPO.
- ❖ **Brak równowagi finansowej w systemie ochrony zdrowia** - mamy do czynienia z nadmiernym zadłużeniem publicznych zakładów opieki zdrowotnej, nierzadko w stopniu zagrażającym ich normalnemu funkcjonowaniu. Dotyczy to również placówek o strategicznym znaczeniu dla ochrony zdrowia (np. instytutów medycznych). Ponadto, niskie nakłady inwestycyjne, opóźnienia we wprowadzaniu nowych technologii medycznych, informatyzacji oraz niewspółmierne nasycenie aparaturą medyczną w skali kraju powodują często niemożność spełniania ustawowych wymogów leczenia.
- ❖ **System dostępu do leków** – z uzasadnionym niezadowoleniem pacjentów i lekarzy spotykają się obecne regulacje dotyczące dostępu do leków, środków spożywczych specjalnego przeznaczenia żywieniowego oraz wyrobów medycznych (w tym przyjęty w ustawie system refundacji na podstawie Charakterystyki Produktu Leczniczego). W skargach do RPO obywatele zwracają uwagę m.in. na zakres takiego dostępu, opłaty za leki, dostęp do programów lekowych, niewłaściwe tworzenie wykazów

refundacyjnych leków. Problemem są także prowadzone przez oddziały wojewódzkie Narodowego Funduszu Zdrowia listy oczekujących na potwierdzenie i realizację zleceń na niektóre wyroby medyczne.

## Krajowy Mechanizm Prewencji

- ❖ **Odbieranie dzieci nieletnim matkom przebywającym w placówkach resocjalizacyjnych** – obecna sytuacja tej grupy nieletnich w ciąży i matek po urodzeniu dziecka, narusza konstytucyjny porządek prawny. Zdaniem RPO, placówki resocjalizacyjne powinny dysponować domami (lub oddziałami), a nawet pokojami dla matki i dziecka, w których nieletnie mogłyby przebywać wraz ze swoimi dziećmi w odpowiednich warunkach. Poświęcona temu była ostatnia debata w Biurze RPO.
- ❖ **Przerzucanie na Policję obowiązku opieki nad osobami nietrzeźwymi, wskutek likwidacji kolejnych izb wytrzeźwień** - sytuacja umieszczania osób nietrzeźwych w Pomieszczeniach dla Osób Zatrzymanych budzi zaniepokojenie ze względu na liczbę zgonów osób tam przebywających. Wynika to m.in. z faktu, że w przeciwieństwie do izb wytrzeźwień nie są w nich obowiązkowo zatrudnieni lekarze. Potrzeba zmian systemowych w tym zakresie.
- ❖ **Brak definicji pojęcia „sprawdzenie szczególne”, które przez funkcjonariuszy Policji rozumiane jest jako kontrola osobista** – termin ten został użyty w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z 4 czerwca 2012 r., jednak nie wskazano w nim na czym takie sprawdzenie polega. Zdaniem RPO ingeruje to w konstytucyjne prawo do nietykalności i wolności osobistej, którego ograniczenie lub pozbawienie może nastąpić tylko na zasadach i w trybie określonym w ustawie.
- ❖ **Ograniczenie swobody mieszkańców domów pomocy społecznej** - w obowiązującym stanie prawnym nie ma regulacji, z których wynikałyby jakiegokolwiek ograniczenia w zakresie opuszczania przez pensjonariuszy DPS budynków i terenu placówki. Tymczasem w wielu z nich dochodzi do takich sytuacji, w szczególności w stosunku do osób ubezwłasnowolnionych. Zdaniem RPO, właściwym rozwiązaniem byłoby stałe zapewnienie mieszkańcom samodzielnych wyjść. Jeżeli ich możliwości poznawcze i stan zdrowia na to nie pozwalają, to kwestie te powinna określać jasna regulacja.

## Zespół ds. Równego Traktowania i Ochrony Praw Osób z Niepełnosprawnościami

- ❖ **Poprawa efektywności prawnych środków ochrony przed dyskryminacją i zapewnienie przestrzegania standardu konstytucyjnego poprzez nowelizację tzw. ustawy równościowej** – ustawa wdraża minimalny poziom ochrony wymagany przez dyrektywy unijne dotyczące równego traktowania. Jednak umożliwia ona dochodzenie odszkodowania w przypadku naruszenia zasady równego traktowania tylko w

niektórych obszarach dyskryminacji. Np. nie umożliwia dochodzenia odszkodowania za dyskryminację ze względu na niepełnosprawność czy wiek w obszarze edukacji, opieki zdrowotnej czy w dostępie do dóbr i usług, podczas gdy taką ochronę zapewnia osobom dyskryminowanym ze względu na narodowość czy rasę. To jedno z poważnych a lekceważonych zagrożeń.

- ❖ **Przeciwdziałanie i ściganie przestępstw z nienawiści i mowy nienawiści** – należy kontynuować działania w zakresie prewencji i ścigania tzw. przestępstw dyskryminacyjnych, w tym rozważyć znaczące rozszerzenie katalogu cech chronionych, uwzględniając zalecenia międzynarodowych organów ochrony praw człowieka. Konieczny jest wzrost efektywności prowadzonych postępowań karnych w zakresie przestępstw z nienawiści, również wobec osób nieletnich.
- ❖ **Reforma systemu orzecznictwa** – konieczne jest opracowanie i wdrożenie nowego, jednolitego systemu orzekania w zakresie funkcjonowania osób z niepełnosprawnościami we wszystkich obszarach życia, w tym m.in. edukacji, pracy, zabezpieczeniu społecznym i opiece zdrowotnej. System ten powinien opierać się na diagnozie funkcjonalnej osób z niepełnosprawnościami z wykorzystaniem definicji opartej na społecznym modelu niepełnosprawności, a nie przestarzałym modelu medycznym.
- ❖ **Deinstytucjonalizacja** – należy przeprowadzić stopniową reformę systemu, która umożliwi odejście od dużych, bezosobowych instytucji zamieszkiwanych przez osoby starsze i z niepełnosprawnościami (wielkie domy pomocy społecznej), na rzecz form kameralnych i wsparcia w środowisku lokalnym przez samorząd terytorialny. Należy także zintensyfikować kontrolę placówek prywatnych i państwowych, co do przestrzegania praw człowieka.

## Zespół Współpracy Międzynarodowej i Kontaktów z Mediami

- ❖ **Kontynuowanie działań na rzecz przyjaznego języka urzędowego** – jedną z barier w tworzeniu społeczeństwa obywatelskiego jest kwestia komunikacji obywatela z urzędem. W związku z tym, w 2012 roku we współpracy m.in. z Senatem RP, Wojewodą Mazowieckim, Radą Języka Polskiego rozpoczęto kampanię społeczną „*Język urzędowy przyjazny obywatelom*”. Celem tej inicjatywy, podjętej następnie przez urząd Służby Cywilnej, było m.in. doskonalenie kompetencji językowych urzędników oraz zwiększenie komunikatywności języka prawniczego w pismach i wypowiedziach o charakterze urzędowym. Temat ten nadal cieszy się bardzo dużym zainteresowaniem, o czym może świadczyć sukces, jaki w 2015 r. odniosły izby skarbowe w Poznaniu i Zielonej Górze, które zdecydowały się przesyłać podatnikom wezwania do zapłaty napisane zrozumiałym językiem. Aby rozwiązać problem komunikacji obywateli z urzędnikami potrzebna byłaby jednak kompleksowa koordynacja działań administracji centralnej, wojewodów i samorządów.
- ❖ **Wspieranie idei Domów Solidarności** – analizując skargi wpływające do Biura RPO, Rzecznik zwrócił uwagę na problemy, z którymi zmagają się część byłych



opozycjonistów. W wielu przypadkach do dziś odczuwają oni skutki represji z okresu PRL. Zła sytuacja socjalna tej grupy osób stała się dla Rzecznika impulsem do stworzenia koncepcji Domów Solidarności, która została skonsultowana z historycznymi przywódcami „Solidarności”. Z jednej strony miałyby pełnić funkcję przestrzeni pamięci, gdzie odwiedzający mogliby czerpać wiedzę o historyczną i społeczną, a z drugiej realizowałyby funkcję opiekuńczą m.in. oferując na niekomercyjnych zasadach mieszkania chronione dla byłych opozycjonistów, ale także osób, którym środowisko lokalne chce okazać solidarność. Dzięki współpracy i ogromnemu zaangażowaniu wielu instytucji rządowych, władz samorządowych, Instytutu Pamięi Narodowej oraz NSZZ Solidarność – udało się rozpocząć przygotowania do realizacji tej idei. Pierwszy Dom Solidarności może powstać w Jastrzębiu-Zdroju, a jego powołanie zostało już włączone do „Programu dla Śląska”. Ważne jest dalsze zainteresowanie tym tematem.

- ❖ **Umacnianie współpracy w ramach działalności międzynarodowej** – obecnie wiele problemów, z którymi styka się Rzecznik wymaga podejmowania działań nie tylko na szczeblu krajowym. Dotyczy to np. zjawiska dyskryminacji. Są na nią szczególnie narażeni migranci, osoby starsze i osoby z niepełnosprawnościami. Ochrona ich praw była głównym tematem zorganizowanego po raz pierwszy w Polsce Krajowego Seminarium Europejskiej Sieci Rzeczników Praw Obywatelskich, w którym wzięli udział ombudsmeni z 40 państw. Wskazano wówczas, że ściślejsza współpraca m.in. w zakresie wymiany doświadczeń, dobrych praktyk, opinii i informacji umożliwi lepsze realizowanie zadań rzeczników. Niezwykle ważne jest również podejmowanie działań w ramach organizacji międzynarodowych. Dobrym przykładem takiej inicjatywy był apel o udzielenie Ukrainie pomocy humanitarnej, z który został przyjęty podczas kongresu Międzynarodowego Instytutu Ombudsmana (IOI) w Tallinie w 2014 r., czy apel ws. sytuacji uchodźców na Morzu Śródziemnym wystosowany przez przedstawicieli IOI, pod którym podpisała się prof. Irena Lipowicz, od stycznia 2015 roku pełniąca funkcję przewodniczącej europejskiego zarządu IOI. Jak wiadomo, problem uchodźców narasta, dlatego wskazane jest dalsza integracja działań europejskich ombudsmanów w tym zakresie.
- ❖ **Biuro RPO jako miejsca otwartego dialogu i debaty publicznej** – w trakcie VI kadencji RPO ogromnym zainteresowaniem cieszył się cykl Debat Jana Nowaka-Jeziorańskiego, podczas których dyskutowano o najważniejszych wartościach m.in. godności, wolności, tolerancji, solidarności, ale także nienawiści, dyskryminacji i nieufności. Uczestniczyli w nich wykładowcy akademicy, przedstawiciele instytucji publicznych, organizacji pozarządowych, jak również wszyscy ci, którzy w jakikolwiek sposób czuli się związani z danym tematem – bez względu na wiek czy pozycję społeczną, m.in. osoby ze schroniska dla bezdomnych. Wielokrotnie w trakcie tych dyskusji ścierały się ze sobą skrajne poglądy, jednak uczestnicy zawsze odnosili się do siebie z szacunkiem, zachowując wysoką kulturę dialogu. Kontynuacja tej otwartości Biura RPO oraz inicjowanie debaty publicznej dotyczącej współczesnego rozumienia fundamentalnych wartości mogłaby dobrze służyć pogłębianiu misji RPO i umacnianiu autorytetu tej instytucji.