

INFORMACJA

o pracy Rzecznika Praw Obywatelskich

styczeń – marzec 2019 r.

Spis treści

Część 1	3
I. Informacje o wpływie i załatwianiu wniosków.....	3
II. Wystąpienia o charakterze generalnym.....	23
III. Kasacje oraz skargi kasacyjne do Sądu Najwyższego, przystąpienia do postępowań przed sądami powszechnymi.....	109
IV. Pytania prawne do Sądu Najwyższego. Wnioski do Naczelnego Sądu Administracyjnego	136
V. Skargi do Wojewódzkich Sądów Administracyjnych, skargi kasacyjne do Naczelnego Sądu Administracyjnego oraz przystąpienia do postępowań przed sądami administracyjnymi i organami administracji.....	139
VI. Wnioski do Trybunału Konstytucyjnego. Zgłoszenia udziału w postępowaniach w sprawie skarg konstytucyjnych	163
VII. Wystąpienia legislacyjne	171
VIII. Opinie i stanowiska	184
IX. Reakcje na wcześniejsze wystąpienia Rzecznika	187
Część 2	195
Wybór spraw indywidualnych	195

Część 1

I. Informacje o wpływie i załatwianiu wniosków

Dane informacyjno-statystyczne za I kwartał 2019 r.

Tabela 1. Wpływ do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich.

	I kwartał 2019
Wpływ ogółem	16 312
Sprawy nowe	7 756
Liczba odpowiedzi na sprawy podjęte przez RPO	3 506

W I kwartale 2019 r. w Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich przyjęto 1 188 interesantów oraz przeprowadzono 8 675 rozmów telefonicznych, udzielając wyjaśnień i porad. Ponadto zarejestrowano 649 apeli, listów otwartych, protestów bez oznaczenia wnioskodawcy.

Tabela 2. Rzecznik Praw Obywatelskich skierował:

	I kwartał 2019
wystąpień problemowych	69
wniosków do Trybunału Konstytucyjnego o stwierdzenie niezgodności przepisów z przepisami wyższego rzędu	1
zawiadomień do Trybunału Konstytucyjnego o przystąpieniu do postępowania ze skargi konstytucyjnej	1
zawiadomień do Trybunału Konstytucyjnego o przystąpieniu do postępowania w sprawie pytań prawnych	1
zawiadomień do Trybunału Konstytucyjnego o przystąpieniu do postępowania w sprawie wniosku	2
skarg nadzwyczajnych do Sądu Najwyższego	4

kasacji w sprawach karnych	11
skarg kasacyjnych do Naczelnego Sądu Administracyjnego	2
skarg do Wojewódzkich Sądów Administracyjnych	4
przystąpien do postępowania sądowego	19
przystąpien do postępowania administracyjnego	1
żądań wszczęcia postępowania przygotowawczego	1
żądań wszczęcia postępowania cywilnego	1
Razem	117

Tabela 3. Sprawy rozpatrzone.

	Sposób rozpatrzenia sprawy		Liczba	%
1	2		3	4
Podjęto do prowadzenia	1	Razem (2+3)	4 243	51,2
	2	podjęto do prowadzenia	4 069	49,1
	3	w ramach wystąpienia o charakterze generalnym	174	2,1
Udzielono wyjaśnień, wskazano wnioskodawcy przysługujące środki działania	4	Razem (5)	2 996	36,1
	5	udzielono wyjaśnień, wskazano wnioskodawcy przysługujące środki działania	2 996	36,1
Inne	6	Razem (7+8+9)	1 053	12,7
	7	przekazano wnioski wg. właściwości	134	1,6
	8	zwrócono się do wnioskodawcy o uzupełnienie wniosku	548	6,6
	9	nie podjęto	371	4,5
Razem			8 292	100

Sposób rozpatrzenia sprawy

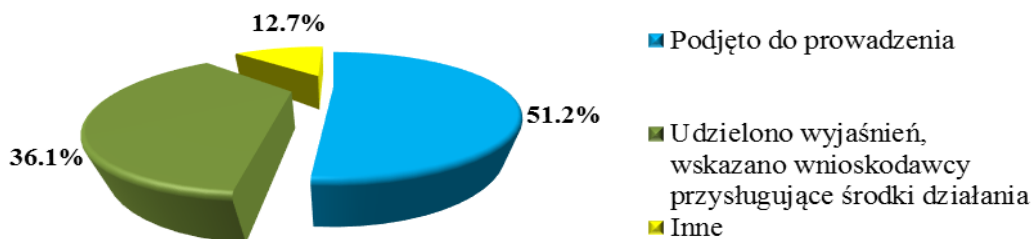


Tabela 4. Zakończenie postępowania w sprawach podjętych.

Efekty	Sposób zakończenia postępowania		Liczba	%
1	2		3	4
Uzyskano rozwiązanie oczekiwane przez wnioskodawcę	1	Razem (2+3)	334	19,5
	2	Zasadność zarzutów wnioskodawcy	230	13,4
	3	Uwzględnienie wystąpienia generalnego RPO	104	6,1
Odstąpiono od dalszego prowadzenia sprawy	4	Razem (5+6)	186	10,9
	5	Toczące się postępowanie w sprawie (niewyczerpany tryb)	110	6,4
	6	Rezygnacja RPO z dalszego prowadzenia sprawy (obiektywne przyczyny)	76	4,5
Nie uzyskano rozwiązania oczekiwanego przez wnioskodawcę i RPO	7	Razem (8+9+10)	1 194	69,6
	8	Niepotwierdzenie się zarzutów wnioskodawcy	1 123	65,5
	9	Nieuwzględnienie wystąpienia generalnego RPO	64	3,7
	10	Wyczerpanie przez RPO możliwości działania	7	0,4
Razem			1 714	100

Zakończenie spraw podjętych

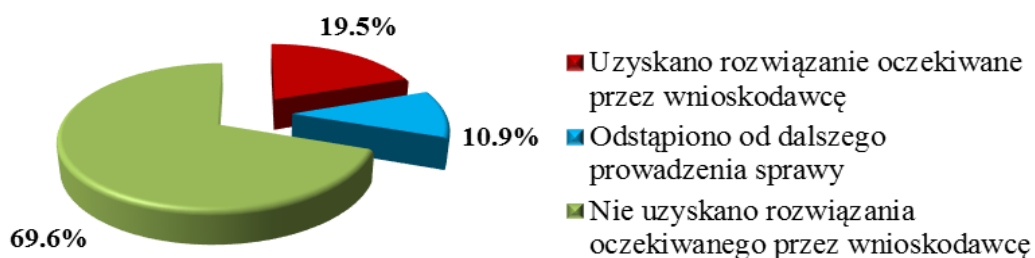


Tabela 5. Przedmiot nowych spraw (wniosków) skierowanych do Rzecznika Praw Obywatelskich (według właściwości zespołów merytorycznych).

		Liczba	%
1	prawo karne	1 410	18,2
2	prawo karne wykonawcze	969	12,5
3	prawo pracy i zabezpieczenie społeczne	711	9,2
4	prawo cywilne	1 072	13,8
5	prawo administracyjne i gospodarcze	830	10,7
6	prawo konstytucyjne, międzynarodowe i europejskie	2 453	31,6
7	równe traktowanie i ochrona praw osób z niepełnosprawnością	173	2,2
8	Krajowy Mechanizm Prewencji	18	0,3
9	ochrona praw żołnierzy i funkcjonariuszy	64	0,8
10	inne	56	0,7
	Razem	7 756	100

Wiodące problematyki spraw nowych

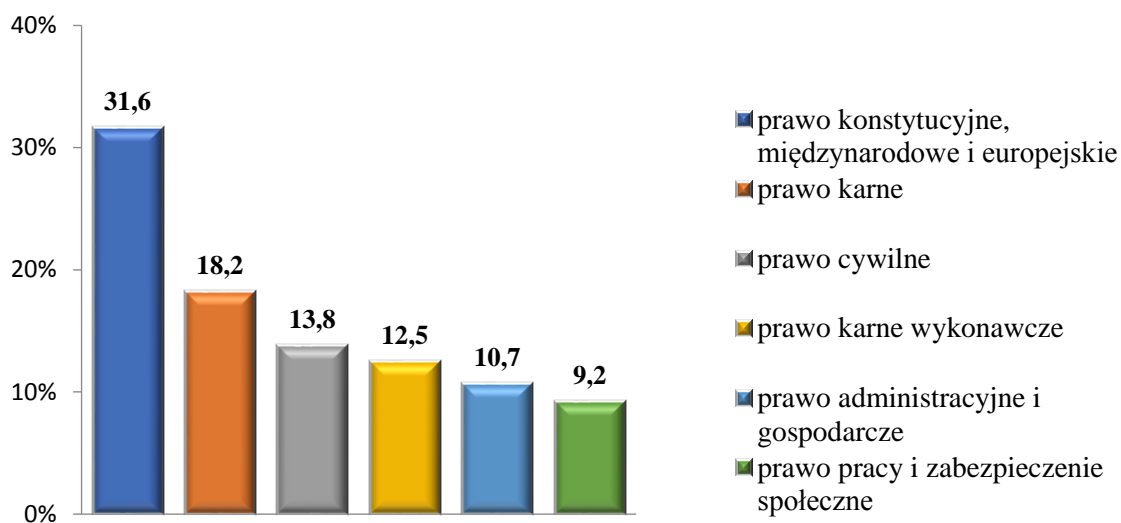
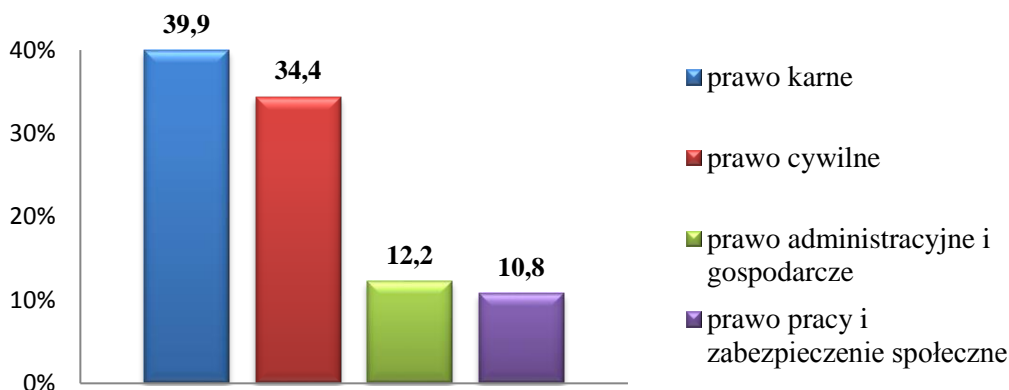


Tabela 6. Przedmiot wniosków dot. skarg nadzwyczajnych skierowanych do Rzecznika Praw Obywatelskich (według właściwości zespołów merytorycznych).

	I kwartał 2019
prawo karne	310
prawo karne wykonawcze	1
prawo pracy i zabezpieczenie społeczne	84
prawo cywilne	267
prawo administracyjne i gospodarcze	95
prawo konstytucyjne, międzynarodowe i europejskie	13
ochrona praw żołnierzy i funkcjonariuszy	3
inne	3
Razem	776

Wiodące problematyki nowych wniosków dot. skarg nadzwyczajnych



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

W I kwartale 2019 r. z ogólnej liczby 1 188 interesantów w Biurach Pełnomocników Terenowych przyjęto 657 interesantów. Przeprowadzono 433 rozmowy telefoniczne udzielając wyjaśnień i porad.

Tabela 7. Sprawy rozpatrzone w Biurach Pełnomocników Terenowych.

Sposób rozpatrzenia sprawy	Liczba	%
podjęto do prowadzenia	245	37,6
udzielono wyjaśnień, wskazano wnioskodawcy przysługujące mu środki działania	318	48,9
przekazano wniosek wg. właściwości	6	0,9
zwrócono się do wnioskodawcy o uzupełnienie wniosku	41	6,3
nie podjęto	41	6,3
Razem	651	100

Rozpatrzenie spraw w Biurach Pełnomocników Terenowych

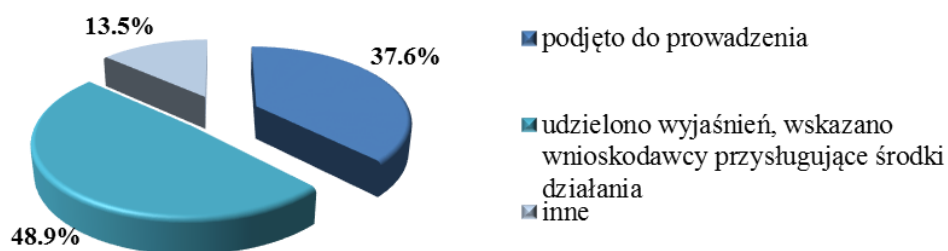


Tabela 8. Wiodące problematyki spraw nowych w Biurach Pełnomocników Terenowych RPO.

Przedmiot sprawy	Liczba	%
prawo cywilne	155	27,6
prawo karne	113	20,1
prawo karne wykonawcze	84	15,0
prawo administracyjne i gospodarcze	79	14,1
prawo pracy i zabezpieczenie społeczne	78	13,9

Problematyki wiodące w Biurach Pełnomocników Terenowych

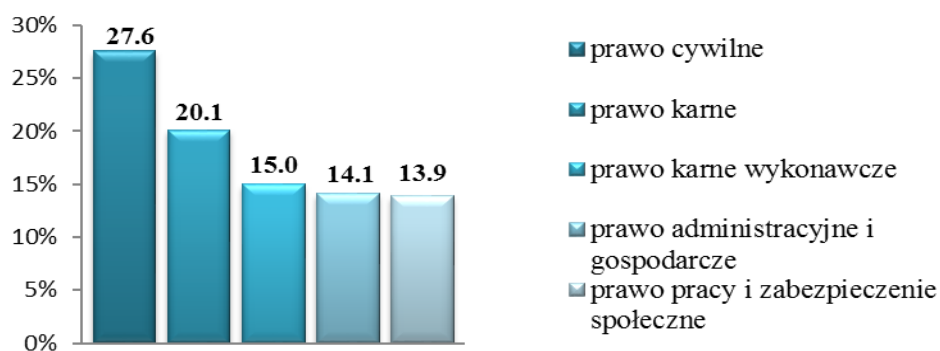


Tabela 9. Spotkania i wizytacje Rzecznika Praw Obywatelskich, Zastępczyn RPO, Zastępcy Rzecznika Praw Obywatelskich oraz pracowników Biura RPO w I kwartale 2019 r.

1.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Łódź przez pracownika Biura RPO w Warszawie.	07.01.2019 r.
2.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara w ramach spotkań regionalnych: - z członkami koła Polskiego Stowarzyszenie na rzecz Osób z Niepełnosprawnością Intelktualną w Jarosławiu, - spotkanie z mieszkańcami Jarosławia w Bibliotece Miejskiej,	08.01.2019 r.
	-spotkanie z Lubaczowską Radą Seniorów w Biłgorajskim Centrum Kultury nt. „O kłopotach jesieni życia i dobrych sposobach radzenia sobie z nimi”,	09.01.2019 r.
	- spotkanie z mieszkańcami w Urzędzie Miasta Świdnik, - spotkanie z mieszkańcami w Miejskiej Bibliotece Publicznej w Lublinie.	10.01.2019 r.
3.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Poznań przez pracowników Biura RPO w Warszawie.	09.01.2019 r.
4.	Areszt Śledczy w K. – badanie na miejscu sprawy osadzonego J.G.	11.01.2019 r.
5.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Koszalin przez pracowników Biura PT RPO w Gdańsku.	11.01.2019 r.
6.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Wałbrzych przez pracowników Biura PT RPO w Katowicach.	14.01.2019 r.
7.	Spotkanie Zastępczyni RPO Sylwii Spurek w ramach cyklu #opartenafaktach „Milczenie jest biciem” zorganizowane przez Non-fiction. Festiwal. Kraków.	16.01.2019 r.
8.	Udział Głównego Koordynatora do spraw Ochrony Zdrowia Psychicznego Krzysztofa Olkowicza w Posiedzeniu Rady Programowej II Kongresu Zdrowia Psychicznego. Warszawa.	17.01.2019 r.
9.	Spotkanie z Jerzym Stępnem, byłym Prezesem Trybunału Konstytucyjnego oraz z sędzią Sądu Najwyższego Michałem Laskowskim nt. „Sędzia Polski – Sędzia Europejski”. Biuro RPO. Warszawa.	17.01.2019 r.
10.	Spotkanie nt. patologicznych treści w internecie zorganizowane przez Ministerstwo Cyfryzacji. Warszawa.	17.01.2019 r.
11.	Przyjęcia interesantów w Kujawsko-Pomorskim Urzędzie Wojewódzkim w Bydgoszczy przez pracowników Biura PT RPO w Gdańsku.	18.01.2019 r.
12.	Komenda Wojewódzka Policji w Rz.– badanie stanu przestrzegania praw i wolności funkcjonariuszy.	21–23.01.2019 r.

13.	Spotkanie Zastępczyni RPO Sylwii Spurek z NGO-sami zajmującymi się prawami kobiet. Biuro RPO. Warszawa.	23.01.2019 r.
14.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara w ramach spotkań regionalnych: - spotkanie z mieszkańcami Dąbrowy Górniczej w Urzędzie Miasta, - spotkanie z mieszkańcami Łazisk Górnych w Miejskim Domu Kultury,	24.01.2019 r.
	- spotkanie z mieszkańcami Mikołowa w Miejskiej Bibliotece Publicznej.	25.01.2019 r.
15.	Spotkanie nt. nowego modelu ochrony zdrowia psychicznego dzieci i młodzieży w Ministerstwie Zdrowia. Krzysztof Olkowicz Główny Koordynator do spraw Ochrony Zdrowia Psychicznego. Warszawa.	25.01.2019 r.
16.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Lublin przez pracownika Biura RPO w Warszawie.	25.01.2019 r.
17.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Szczecin przez pracowników Biura PT RPO w Gdańsku.	28–29.01.2019 r.
18.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Świętokrzyskiego w Kielcach przez pracowników Biura PT RPO w Katowicach.	31.01.2019 r.
19.	Przyjęcia interesantów w Małopolskim Urzędzie Wojewódzkim w Krakowie przez pracowników Biura PT RPO w Katowicach.	31.01.2019 r.
20.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Łódź przez pracownika Biura RPO w Warszawie.	04.02.2019 r.
21.	Spotkanie w związku z pracami nad projektem zmian przepisów w Ministerstwie Zdrowia. Krzysztof Olkowicz Główny Koordynator do spraw Ochrony Zdrowia Psychicznego. Warszawa.	06.02.2019 r.
22.	Dom Pomocy Społecznej w T. – badanie na miejscu indywidualnej sprawy T.K.	08.02.2019 r.
23.	Konsultacje społeczne z władzami samorządowymi, NGO-sami i władzami kościelnymi dotyczące osób bezdomnych. Poznań.	08.02.2019 r.
24.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Wałbrzych przez pracowników Biura PT RPO w Katowicach.	11.02.2019 r.
25.	Wizytacja w Polskim Stowarzyszeniu na rzecz Osób z Upośledzeniem Umysłowym w Skarszewach, Szpitala dla Nerwowo i Psychiczenie Chorych w Starogardzie Gdańskim oraz w Wojewódzkim Szpitalu dla Nerwowo i Psychiczenie Chorych w Świeciu.	11–12.02.2019 r.
26.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Słupsk przez pracowników Biura PT RPO w Gdańsku.	14.02.2019 r.
27.	Przyjęcia interesantów w kujawsko-pomorskim Urzędzie	15.02.2019 r.

	Wojewódzkim w Bydgoszczy przez pracowników Biura PT RPO w Gdańsku.	
28.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara z uczestnikami programu Akademia Młodych Dyplomatów. Biuro RPO. Warszawa.	15.02.2019 r.
29.	Szpital dla Nerwowo i Psychiczenie Chorych w Stargardzie Gdańskim – badanie stanu przestrzegania praw pacjentów.	18.02.2019 r.
30.	Odprawa rozliczeniowo-zadaniowa kierowniczej kadry Żandarmerii Wojskowej. Kraków.	21.02.2019 r.
31.	Badanie na miejscu sprawy tragicznej śmierci Prezydenta Gdańska Pawła Adamowicza. Gdańsk.	22.02.2019 r.
32.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Lublin przez pracownika Biura RPO w Warszawie.	22.02.2019 r.
33.	Zakład Karny w Cz. – badanie stanu przestrzegania praw osób z chorobami nowotworowymi przebywających na Oddziale dla przewlekle chorych szpitala w Zakładzie Karnym w Cz.	25.02.2019 r.
34.	Jednostki penitencjarne w Łodzi – badanie spraw wnioskowych osób pozbawionych wolności.	25.02.2019 r.
35.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Szczecin przez pracowników Biura PT RPO w Gdańsku.	25–26.02.2019 r.
36.	Zakład Karny w R. – badanie na miejscu praw osób pozbawionych wolności w zakresie opieki medycznej.	27.02.2019 r.
37.	Zakład Karny w S. i Areszt Śledczy w R. – badanie na miejscu spraw osób pozbawionych wolności w zakresie opieki medycznej.	28.02.2019 r.
38.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Częstochowa przez pracowników Biura PT RPO w Katowicach.	28.02.2019 r.
39.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Świętokrzyskiego w Kielcach przez pracowników Biura PT RPO w Katowicach.	28.02.2019 r.
40.	Spotkanie PRO BONO DLA RÓWNOŚCI zorganizowane przez Komisję Praw Człowieka Krajowej Izby Radców Prawnych oraz Polskie Towarzystwo Prawa Antydyskryminacyjnego. Warszawa.	01.03.2019 r.
41.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Łódź przez pracownika Biura RPO w Warszawie.	04.03.2019 r.
42.	Areszt Śledczy w K. – badanie sprawy na miejscu.	05.03.2019 r.
43.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara z szefem KRRiT. Biuro RPO. Warszawa.	06.03.2019 r.
44.	Udział Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w spotkaniu nt. „Historia jutra – spór o pamięć, fakty i fikcję w czasach internetu”	06.03.2019 r.

	(z udziałem Normana Daviesa, Natalii Hatalskiej, Agnieszki Holland i Timothy'ego Snydera). Warszawa.	
45.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara z sędziami TK w stanie spoczynku, którzy poprowadzą zajęcia ws. zwalczania mowy nienawiści. Biuro RPO. Warszawa.	07.03.2019 r.
46.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara z Henryką Bochniarz, prezydentką Konfederacji Lewiatan. Biuro RPO. Warszawa.	08.03.2019 r.
47.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Wałbrzych przez pracowników Biura PT RPO w Katowicach.	11.03.2019 r.
48.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Poznań przez pracowników Biura RPO w Warszawie.	12.03.2019 r.
49.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara w ramach spotkań regionalnych: - spotkanie z mieszkańcami Turku, - spotkanie z mieszkańcami Konina o prawach osób z niepełnosprawnościami,	12.03.2019 r.
	- spotkanie z mieszkańcami Ostrowa Wielkopolskiego, - spotkanie z mieszkańcami Wrześni,	13.03.2019 r.
	- spotkanie z mieszkańcami Śremu, interwencja RPO w sprawie składowiska odpadów w Pyszące, - spotkanie z mieszkańcami Nowego Tomyśla,	14.03.2018 r.
	- spotkanie z mieszkańcami Poznania, - spotkanie z młodzieżą Zespołu Szkół nr 2 w Szamotułach i mieszkańcami Szamotuł.	15.03.2019 r.
50.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Koszalin przez pracowników Biura PT RPO w Gdańsku.	14.03.2019 r.
51.	Przyjęcia interesantów w kujawsko-pomorskim Urzędzie Wojewódzkim w Bydgoszczy przez pracowników Biura PT RPO w Gdańsku.	15.03.2019 r.
52.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara z Prezydentem Wrocławia, Jackiem Sutrykiem. Wrocław.	18.03.2019 r.
53.	Warsztaty dla osób starszych dotyczące kompetencji RPO, równego traktowania oraz składania wniosku do RPO. Katowice.	20.03.2019 r.
54.	Zakład Karny w B. – badanie sprawy na miejscu.	21.03.2019 r.
55.	Międzyszkolny Konkurs Społeczny „I accept you” w Centrum Dialogu im. Marka Edelmana w Łodzi.	22.03.2019 r.
56.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Szczecin przez pracowników Biura PT RPO w Gdańsku.	25–26.03.2019 r.

57.	11. Pułk Artylerii z Węgorzewa – badanie stanu przestrzegania praw obywatelskich żołnierzy. Toruń.	25–26.03.2019 r.
58.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara i Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w wizytacji Krajowego Ośrodka Zapobiegania Zachowaniom Dys socjalnym w Gostyninie.	28.03.2019 r.
59.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Świętokrzyskiego w Kielcach przez pracowników Biura PT RPO w Katowicach.	28.03.2019 r.
60.	Przyjęcia interesantów w małopolskim Urzędzie Wojewódzkim w Krakowie przez pracowników Biura PT RPO w Katowicach.	28.03.2019 r.
61.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Lublin przez pracownika Biura RPO w Warszawie.	29.03.2019 r.

Tabela 10. Wizytacje Krajowego Mechanizmu Prewencji w I kwartale 2019 r.

1.	Komisariat Policji w Markach – badanie prewencyjne.	28.01.2019 r.
2.	Dom Pomocy Społecznej dla Kombatantów w Warszawie, udział Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej – badanie prewencyjne.	29–30.01.2019 r.
3.	Pomieszczenia dla Osób Zatrzymanych przy KPP w Zgierzu – badanie prewencyjne.	04–05.02.2019 r.
4.	Dom Seniora 70 Plus sp. z o.o. w Konstancynie Łódzkiej – badanie prewencyjne.	05–06.02.2019 r.
5.	Młodzieżowy Ośrodek Wychowawczy w Rusinowie Koneckim – badanie prewencyjne.	11–12.02.2019 r.
6.	Pomieszczenia dla Osób Zatrzymanych przy KPP w Przysusze – badanie prewencyjne.	13.02.2019 r.
7.	Krajowy Ośrodek Zapobiegania Zachowaniom Dys socjalnym w Gostyninie – badanie prewencyjne.	18–20.02.2019 r.
8.	Zakład Karny w Siedlcach – badanie prewencyjne.	25.02.2019 r.
9.	Areszt Śledczy w Radomiu – badanie prewencyjne.	26.02.2019 r.
10.	Pomieszczenia dla Osób Zatrzymanych przy KPP w Myśliborzu – badanie prewencyjne.	04.03.2019 r.
11.	Młodzieżowym Ośrodkiem Wychowawczym w Renicach – badanie prewencyjne.	05–07.03.2019 r.
12.	Zakład Karny w Opolu Lubelskim – badanie prewencyjne.	11–14.03.2019 r.
13.	Pomieszczenia dla Osób Zatrzymanych lub doprowadzonych w celu wytrzeźwienia (PdOZ) w KPP w Gnieźnie – badanie prewencyjne.	18.03.2019 r.
14.	Młodzieżowy Ośrodek Wychowawczy w Antoniewie – badanie prewencyjne.	19–20.03.2019 r.

15.	Młodzieżowy Ośrodek Wychowawczy w Józwikowie – badanie prewencyjne.	25–27.03.2019 r.
-----	---	------------------

Tabela 11. Sympozja, seminaria i konferencje, w których uczestniczyli w I kwartale 2019 r. Rzecznik Praw Obywatelskich, Zastępczyni RPO, Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich oraz pracownicy Biura RPO.

1.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara w uroczystym ślubowaniu aplikantów Okręgowej Rady Adwokackiej w Warszawie. Warszawa.	07.01.2019 r.
2.	Seminarium eksperckie „Problemy prawne w obszarze praktyki geodezyjno-ewidencyjnej”. Biuro RPO. Warszawa.	07.01.2019 r.
3.	Udział Zastępczyni RPO Sylwii Spurek w konferencji nt. „Markets, Competition Law and Democracy” zorganizowanej przez Wydział Zarządzania UW. Warszawa.	08.01.2019 r.
4.	Udział Zastępcy RPO Stanisława Trociuka w konferencji naukowej nt. „Reforma prawa wykroczeń” zorganizowanej przez Zakład Prawa Karnego INP PAN. Warszawa.	09.01.2019 r.
5.	Udział Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w debacie nt. „Sędziowie pod presją” zorganizowanej w Biurze RPO. Warszawa.	10.01.2019 r.
6.	Ogólnopolska konferencja naukowa nt. „Ochrona praw dziecka oraz ochrona praw rodziny w polskim systemie prawnym” pod honorowym patronatem RPO zorganizowana przez Koło Naukowe Prawa Konstytucyjnego Uniwersytetu Gdańskiego, Koło Naukowe Prawa Cywilnego Uniwersytetu Gdańskiego oraz Koło Naukowe Postępowania Cywilnego Uniwersytetu Gdańskiego. Gdańsk.	11.01.2019 r.
7.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara i Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w konferencji nt. „Jak przywrócić państwo prawa?” zorganizowanej przez forumIdei Fundacji Batorego. Warszawa.	14.01.2019 r.
8.	III ogólnopolski okrągły stół nt. „Społeczeństwo, władza, media: mowa nienawiści a inkluzja społeczna” zorganizowany przez Wydział Administracji i Bezpieczeństwa Narodowego Akademii im. Jakuba z Paradyża w Gorzowie Wielkopolskim, Lubuską Młodzieżową Akademię Bezpieczeństwa, Akademickie Centrum Studiów Niemcoznawczych i Europejskich AJP oraz Pracownię Etnopedagogiki przy ACBiR AJP wraz z Polskim Towarzystwem Studiów Europejskich – Oddziałem Gorzowskim, Polskim Stowarzyszeniem Badań Wspólnoty Europejskiej (PECSA), Centre of Excellence at Warsaw School of Economics (CEWSE) oraz Jean Monnet Module EUMIGRO. Gorzów Wielkopolski.	15.01.2019 r.

9.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara i Zastępczyni RPO Sylwii Spurek w debacie nt. „Przeciwdziałanie mobbingowi i dyskryminacji w służbach mundurowych” zorganizowanej w Biurze RPO. Warszawa.	15.01.2019 r.
10.	Udział Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w konferencji nt. „Opieka psychiatryczna nad dziećmi i młodzieżą” zorganizowana przez Podkomisję stałą ds. zdrowia psychicznego Komisji Zdrowia. Warszawa.	15.01.2019 r.
11.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara i Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w uroczystościach pogrzebowych prezydenta Gdańska Pawła Adamowicza. Gdańsk.	19.01.2019 r.
12.	Udział Zastępczyni RPO Sylwii Spurek w Kongresie Zdrowego Seniora nt. „Nie daj się smogowi” zorganizowanym przez Najwyższą Izbę Kontroli. Warszawa.	21.01.2019 r.
13.	Udział Zastępczyni RPO Sylwii Spurek w konferencji nt. „Udział kobiet w życiu publicznym w kontekście 100. rocznicy nabycia przez kobiety praw wyborczych” zorganizowanej przez Burmistrza Miasta Strzelin. Strzelin.	24–25.01.2019 r.
14.	Udział Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w 74. rocznicy wyzwolenia obozu koncentracyjnego Auschwitz. Oświęcim.	27.01.2019 r.
15.	Udział Zastępcy RPO Stanisława Trociuka w konferencji nt. „System ochrony danych po reformie” zorganizowanej przez Urząd Ochrony Danych Osobowych. Warszawa.	28.01.2019 r.
16.	Udział Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w debacie na Wydziale Nauk Politycznych i Stosunków Międzynarodowych UW z wykładem sędziego Wojciecha Hermelińskiego nt. „Wybór wolny wolność ubezpieczający”. Warszawa.	31.01.2019 r.
17.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara w obchodach Dnia Bezpiecznego Internetu zorganizowanych przez Polskie Centrum Programu Safer Internet (PCPSI), które tworzą NASK i Fundacja Dajemy Dzieciom Siłę. Warszawa.	05.02.2019 r.
18.	Konferencja nt. „Cyberprzemoc” zorganizowana przez Poradnię Psychologiczno-Pedagogiczną w Czerwoncu-Leszczynach. Czerwonka-Leszczyny.	06.02.2019 r.
19.	VI Kongres Penitencjarny zorganizowany przez Polskie Towarzystwo Penitencjarne, Dyrektora Generalnego Służby Więziennej, Komendanta Centralnego Ośrodka Szkolenia. Popowo.	06–07.02.2019 r.
20.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara w uroczystej gali z okazji 100-lecia istnienia Najwyższej Izby Kontroli. Warszawa.	07.02.2019 r.

21.	Wykład Zastępczyni RPO Sylwii Spurek w Okręgowej Radzie Adwokackiej oraz spotkanie z klientami Stowarzyszenia Wspierania Aktywności BONA FIDES. Lublin.	07.02.2019 r.
22.	Udział Zastępczyni RPO Sylwii Spurek w konferencji nt. „W trosce o prawa kobiet” zorganizowanej przez Rzecznika Praw Pacjenta. Warszawa.	14.02.2019 r.
23.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara w uroczystościach pogrzebowych Jana Olszewskiego. Warszawa.	16.02.2019 r.
24.	Wykład Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara dla młodzieży, w ramach projektu Nauka do Kwadratu, realizowanego przez Fundację Uniwersytet Dzieci. Kraków.	16.02.2019 r.
25.	Wykład Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej nt. „Mandat Rzecznika w świetle dzisiejszych wyzwań w dziedzinie ochrony praw człowieka” w LXIII Liceum im. Lajosa Kossutha na Ursynowie. Warszawa.	27.02.2019 r.
26.	Wykład Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara nt. „Sądy bliżej obywateli – jak to osiągnąć?” w ramach spotkania zorganizowanego przez Stowarzyszenie Sędziów Iustitia, Themis oraz Nike. Biuro RPO. Warszawa.	28.02.2019 r.
27.	Debata nt. „Mowa nienawiści w życiu publicznym” zorganizowana przez RPO. Białystok.	28.02.2018 r.
28.	V edycja konferencji nt. „Cracow Model United Nations” zorganizowana przez Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie. Kraków.	01.03.2019 r.
29.	Konferencja nt. „Agresja i mowa nienawiści w sferze publicznej – przyczyny, skutki, rozwiązania” zorganizowana przez Uniwersytet Łódzki Wydział Filozoficzny. Łódź.	01.03.2019 r.
30.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara i Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w uroczystości wręczenia Nagrody RPO im. Pawła Włodkowica siostrze Małgorzacie Chmielewskiej, Ewie Kulik-Bielińskiej i Katarzynie Przybysławskiej. Warszawa.	04.03.2019 r.
31.	Ogólnopolska konferencja naukowa nt. „Prawa człowieka jako fundament demokratycznego państwa prawnego” zorganizowana przez Papieski Wydział Teologiczny Collegium Bobolanum. Krzysztof Olkowicz Główny Koordynator ds. Ochrony Zdrowia Psychicznego. Warszawa.	04.03.2019 r.
32.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara w debacie Jana Nowaka-Jeziorańskiego nt. „Wolność słowa a zniesławienie. Artykuł 212 kk – co dalej: znieść? poprawić? znaleźć inne rozwiązanie?” zorganizowanej przez RPO. Warszawa.	05.03.2019 r.

33.	Udział Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w uroczystości wręczenia nagrody im. prof. Aleksandra Gieysztora na Zamku Królewskim zorganizowanej przez Fundację Bankową im. Leopolda Kronenberga. Warszawa.	05.03.2019 r.
34.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara w prezentacji Raportu EU Kids online. Biuro RPO. Warszawa.	07.03.2019 r.
35.	I Seminarium Prawa Oświatowego nt. „Administracja oświatowa wobec współczesnych zagrożeń występujących w szkole”. Racibórz.	07.03.2019 r.
36.	Udział Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w uroczystości pod tablicą upamiętniającą osoby, które wyjechały z Polski w marcu'68. Warszawa.	08.03.2019 r.
37.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara w Walnym Zgromadzeniu Sędziów Sądów Polskich „Iustitia”. Toruń.	09.03.2019 r.
38.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara w debacie konstytucyjnej zorganizowanej przez RPO w Koninie.	12.03.2019 r.
39.	Konferencja nt. „Trust Across Borders” zorganizowana przez Peace Research Institute Oslo (PRIO). Gdańsk.	13–15.03.2019 r.
40.	Udział Zastępcy RPO Stanisława Trociuka w finale Konkursu pod nazwą „Kryształowe Serce Radcy Prawnego”. Warszawa.	15.03.2019 r.
41.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara w debacie nt. „Rządy i siła prawa: fundament Unii Europejskiej” zorganizowanej przez prof. dr hab. Danutę Hübner. Warszawa.	19.03.2019 r.
42.	Udział Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w uroczystości setnych urodzin żołnierki AK i uczestniczki Powstania Warszawskiego, pani Teresy Keltau. Warszawa.	20.03.2019 r.
43.	Udział Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w seminarium nt. innowacyjnej metodologii badań przeprowadzonych przez Biuro Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka OBWE i Rzecznika Praw Obywatelskich. Biuro RPO. Warszawa.	20.03.2019 r.
44.	Konferencja nt. „Społeczny, ekonomiczny i środowiskowy wymiar kryzysu polskiej przestrzeni” zorganizowana przez Najwyższą Izbę Kontroli, Komitet Przestrzennego Zagospodarowania Kraju przy Prezydium PAN, Fundację Rozwoju Demokracji Lokalnej i Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania PAN. Warszawa.	21.03.2019 r.
45.	Udział Zastępcy RPO Stanisława Trociuka w konferencji nt. „Konieczne i pożądane zmiany ustroju prokuratury w Polsce” zorganizowanej przez Zakład Systemów Politycznych Instytutu Nauk Politycznych Wydziału Nauk Politycznych i Studiów Międzynarodowych Uniwersytetu Warszawskiego i Stowarzyszenie	22.03.2019 r.

	Prokuratorów „Lex super omnia”. Warszawa.	
46.	Udział Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w konferencji z okazji 70-lecia Rady Europy. Warszawa.	22.03.2019 r.
47.	Konferencja nt. „Rzecznik Praw Pacjenta – Rzecznikiem Polskiej Psychiatrii” zorganizowana przez Rzecznika Praw Pacjenta. Krzysztof Olkowicz Główny Koordynator ds. Ochrony Zdrowia Psychicznego. Warszawa.	25–27.03.2019 r.
48.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara w konferencji nt. „Powinniśmy krzyżeć o stanie psychiatrii dziecięcej” zorganizowanej przez Rzecznika Praw Pacjenta. Warszawa.	26.03.2019 r.
49.	Wykład Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara nt. „O strachu” w Polskim PEN Clubie. Warszawa.	28.03.2019 r.
50.	Uroczystość wręczenia Honorowej Nagrody Kowadła w Jewish Community Centre w Krakowie. Kraków.	28.03.2019 r.
51.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara w debacie nt. „Ja nie hejtuję, ja rock’n’rolluję, czyli o tym, jak skutecznie przeciwdziałać zjawisku mowy nienawiści w Polsce” zorganizowanej przez RPO i Wielką Orkiestrę Świątecznej Pomocy. Warszawa.	29.03.2019 r.
52.	Udział Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w obchodach stulecia adwokatury w Lublinie. Lublin.	30.03.2019 r.

Tabela 12. Współpraca międzynarodowa Rzecznika Praw Obywatelskich w I kwartale 2019 r.

1.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara i Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej z Georgette Mosbacher Ambasador USA. Biuro RPO. Warszawa.	07.01.2019 r.
2.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara z młodymi niemieckimi dyplomatami. Biuro RPO. Warszawa.	14.01.2019 r.
3.	Spotkanie Zastępczyni RPO Sylwii Spurek nt. „Visit by the Nordic and Baltic countries Delegations to the OSCE Parliamentary” w Ambasadzie Szwecji. Warszawa.	14.01.2019 r.
4.	Wykład na zaproszenie Wolnego Uniwersytetu w Berlinie oraz udział w spotkaniach zorganizowanych przez Fundację Praw Człowieka Rafto. Zuzanna Rudzińska-Bluszcz Główny Koordynator ds. Strategicznych Postępowań Sądowych. Berlin, Niemcy.	15–17.01.2019 r.
5.	Seminarium eksperckie zorganizowane przez Biuro RPO we współpracy z Niemieckim Instytutem Ochrony Praw Człowieka	21–22.01.2019 r.

	(DifMR). Berlin, Niemcy.	
6.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara w posiedzeniu Komisji Petycji Parlamentu Europejskiego. Bruksela, Belgia.	22.01.2019 r.
7.	Spotkanie inicjujące projekt – „Migrant Children and Communities in a Transforming Europe” (MiCREATE). Portorož, Słowenia.	23–26.01.2019 r.
8.	Doroczne spotkanie zorganizowane przez Dyрекcję Generalną Praw Człowieka i Rządów Prawa Rady Europy we współpracy z programem HELP i Unią Europejską. Strasburg, Francja.	31.01–02.02.2019 r.
9.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara w seminarium na temat praworządności zorganizowanym przez SIEPS – Swedish Institute for European Policy Studies. Sztokholm, Szwecja.	08.02.2019 r.
10.	Warsztaty konsultacyjne dla przedstawicieli Krajowych Instytucji Ochrony Praw Człowieka stanowiące kontynuację projektu Unii Europejskiej o nazwie „Wzmacnianie praw osób podejrzanych i oskarżonych – rola Krajowych Instytucji Ochrony Praw Człowieka”. Budapeszt, Węgry.	11–13.02.2019 r.
11.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara w spotkaniu zorganizowanym przez Bonavero Institute of Human Rights Uniwersytetu Oxfordzkiego i prowadzenie grupy „Human Rights and Power: The Polish Road to Illiberalism”. Oxford, Anglia.	12.02.2019 r.
12.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara z uczestnikami programu Akademia Młodych Dyplomatów z inicjatywy Europejskiej Akademii Dyplomatycznej. Biuro RPO. Warszawa.	15.02.2019 r.
13.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara z delegacją Europarlamentarzystów SPD z inicjatywy przedstawicielstwa w Polsce Fundacji Friedricha Eberta. Biuro RPO. Warszawa.	20.02.2019 r.
14.	Udział Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w konferencji nt. „Państwo i społeczeństwo – wyzwania dla praw i wolności” z okazji 20-lecia powołania greckiego ombudsmana. Ateny, Grecja.	21–22.02.2019 r.
15.	Spotkanie zorganizowane przez Radę Europy we współpracy z Ombudsmanem Grecji nt. wzmocnienia niezależności i odpowiedzialności obserwatorów FRONTEX. Ateny, Grecja.	21–23.02.2019 r.
16.	Warsztaty zorganizowane w przez Komisję Europejską – Biuro TAIEX nt. „Równości płci i wzmacniania społeczeństwa obywatelskiego”. Baku, Azerbejdżan.	23–27.02.2019 r.

17.	Zgromadzenie Generalne Europejskiej Sieci Krajowych Instytucji Praw Człowieka (ENNHRI), doroczna konferencja organizacji Globalny Alians Krajowych Instytucji Praw Człowieka (GANHRI) i spotkanie nt. „Roli Krajowych Instytucji Praw Człowieka w ochronie praw kobiet”. Genewa, Szwajcaria.	04–06.03.2019 r.
18.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara z delegacją Biura EEA (European Economic Area – EEA) z siedzibą w Brukseli odpowiedzialnego za granty EEA i Fundusze Norweskie. Biuro RPO. Warszawa.	07.03.2019 r.
19.	Program stypendialny nt. „The German Marshall Fund – Marshall Memorial Fellowship”. Zuzanna Rudzińska-Bluszcz Główny Koordynator ds. Strategicznych Postępowań Sądowych. USA.	11.03–06.04.2019 r.
20.	Udział Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w spotkaniu z przedstawicielami Penal Reform International. Biuro RPO. Warszawa.	12.03.2019 r.
21.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara oraz Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej z Przewodniczącym Europejskiej Sieci Rad Sądownictwa (European Networks of Councils for the Judiciary). Biuro RPO. Warszawa.	15.03.2019 r.
22.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara w spotkaniach zorganizowanych przez norweską Fundację Praw Człowieka Rafto. Bruksela, Belgia.	19–20.03.2019 r.
23.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara w obradach forum ekonomicznego studentów „NHH Symposium 2019”. Bergen, Norwegia.	20–21.03.2019 r.
24.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara z Sekretarzem Generalnym Rady Europy. Biuro RPO. Warszawa.	22.03.2019 r.
25.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara z organizacjami międzynarodowymi zorganizowane w obronie niezależności Rzecznika Praw Obywatelskich w reakcji na pozew sądowy. Solidarność z Rzecznikiem poprzez udział w spotkaniu wyrazili przedstawiciele Rady Europy, Europejskiej Sieci Krajowych Instytucji Praw Człowieka (ENNHRI), Globalnego Aliansu Krajowych Instytucji Praw Człowieka (GANHRI), Międzynarodowego Instytutu Ombudsmana (IOI), Biura Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka OBWE/ODIHR i Biura Wysokiego Komisarza Praw Człowieka Narodów Zjednoczonych. Biuro RPO. Warszawa.	25.03.2019 r.
26.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara i Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej z przedstawicielami Rady Europy, Europejskiej Sieci Krajowych Instytucji Praw Człowieka	25.03.2019 r.

	ENNHRI, Biura Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka ODIHR, Międzynarodowego Instytutu Ombudsmana (IOI). Biuro RPO. Warszawa.	
27.	Seminarium w ramach kontynuacji projektu realizowanego przez Biuro RPO we współpracy z ODIHR nt. przestępstw z nienawiści – „Building a Comprehensive Criminal Justice Response to Hate Crimes”.	26–29.03.2019 r.
28.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara z przedstawicielami społeczeństwa obywatelskiego Serbii – dziennikarzami, działaczami organizacji pozarządowych i fundacji, przebywającymi w Polsce w ramach projektu pn. „Civil Society as a Force for a Change in the Serbia’s EU Accession Process – CS4EU” – koordynowanego przez Belgradzką Szkołę Otwartą. Biuro RPO. Warszawa.	27.03.2019 r.

II. Wystąpienia o charakterze generalnym

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

1. Ministra Sprawiedliwości (BPW.574.3.2014 z 2 stycznia 2019 r.) – w sprawie braku przepisów regulujących transportowanie nieletnich do zakładów opieki zdrowotnej na podstawie orzeczeń sądu.

Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił uwagę na problem braku odpowiedniej regulacji prawnej warunków transportowania nieletnich do szpitali psychiatrycznych i innych zakładów leczniczych, skierowanych tam na podstawie orzeczeń sądu.

Rzecznik wskazał, że obowiązujące przepisy nie regulują dostatecznie tej kwestii. Częstkowa regulacja, zawarta w § 7 rozporządzenia Ministra Zdrowia w sprawie szczegółowych zasad kierowania, przyjmowania, przenoszenia, zwalniania i pobytu nieletnich w publicznych zakładach opieki zdrowotnej dotyczy jedynie wykonania prawomocnie orzeczonego środka leczniczego (art. 12 u.p.n.), nie obejmuje zaś wszelkich pobytów tymczasowych (np. badanie stanu zdrowia psychicznego nieletniego połączone z obserwacją w podmiocie leczniczym niebędącym przedsiębiorcą – art. 25a ust. 2 u.p.n., zastosowanie środka leczniczego z art. 12 u.p.n. w trybie zabezpieczenia na czas postępowania, jako środka tymczasowego – art. 26 u.p.n.). Ponadto regulacja ta ogranicza się do wskazania podmiotów zobowiązanych do zorganizowania transportu. Nie określa natomiast warunków transportowania, w szczególności rodzaju środka transportu, konieczności dostosowania go do stanu zdrowia nieletniego, nie gwarantuje także nieletnim obecności podczas podróży ich opiekunów prawnych lub personelu medycznego. Wyłącznie od woli i możliwości osób organizujących transport zależy więc, w jakich warunkach nieletni zostanie przewieziony do zakładu leczniczego. Zdaniem Rzecznika w praktyce może to prowadzić do naruszenia praw nieletnich.

Rzecznik zauważył także, że nieletni, których sąd skierował do szpitala psychiatrycznego lub innego zakładu leczniczego, znajdują się w sytuacji wymagającej szczególnej opieki, nie tylko ze względu na swój wiek, lecz także stan zdrowia, zwłaszcza psychicznego. Zapewnienie im odpowiednich warunków transportu jest obowiązkiem władz publicznych, gdyż przejmują one odpowiedzialność za nieletniego (transport do placówki leczniczej w sytuacjach uregulowanych w u.p.n. nie ma charakteru dobrowolnego, lecz następuje w wykonaniu orzeczenia organu władzy publicznej).

Wobec powyższego Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o udzielenie informacji, czy problematyka warunków transportowania nieletnich do szpitali psychiatrycznych i innych zakładów leczniczych, skierowanych tam na podstawie orzeczeń sądu, była przedmiotem prac Zespołu do przeprowadzenia

analizy dotychczasowych regulacji prawnych w zakresie postępowania w sprawach nieletnich, a jeśli tak – na jakim etapie znajdują się prace legislacyjne.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości w piśmie z 6 lutego 2019 r. poinformował, że prace nad projektem ustawy o nieletnich zostały zakończone. Projekt ten został przedstawiony Ministrowi Sprawiedliwości i ma na celu kompleksowe uregulowanie postępowania w sprawach nieletnich na etapie postępowania rozpoznawczego oraz postępowania wykonawczego, przy uwzględnieniu standardów konstytucyjnych i międzynarodowych. Zawiera m.in. przepisy regulujące kwestie stosowania i przedłużania stosowania środków tymczasowych wobec nieletnich. Reguluje on również procedurę stosowania i przedłużania stosowania środków tymczasowych o charakterze izolacyjnym. Ponadto, projekt ustawy o nieletnich przewiduje powołanie komisji do spraw środków leczniczych dla nieletnich, która ma być organem pomocniczym dla sądu rodzinnego na etapie wykonywania środka leczniczego. Będzie ona wskazywała odpowiedni dla nieletniego zakład leczniczy w celu wykonania orzeczonego wobec niego środka leczniczego, zarówno jako środek tymczasowy, jak i ostateczny.

2. Zastępcy Dyrektora Generalnego Służby Więziennej (IX.517.3114.2018 z 2 stycznia 2019 r.) – w sprawie umożliwienia osobom pozbawionym wolności korzystania z serwisu internetowego instytucji unijnych.

Przedstawiciel Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich, w piśmie skierowanym do Rzecznika Praw Obywatelskich w dniu 11 grudnia 2018 r., wskazał na brak dostępu osób pozbawionych wolności do serwisów internetowych instytucji unijnych (europa.eu). Kwestię niemożności uzyskania informacji dotyczących Unii Europejskiej za pośrednictwem stron internetowych podniósł jeden z polskich więźniów.

Biuro Informatyki i Łączności Centralnego Zarządu Służby Więziennej, które prowadzi czynności techniczne związane z dostępem więźniów do stron internetowych, wielokrotnie zapewniało, że będzie sukcesywnie, choć selektywnie z uwagi na potrzebę zapewnienia porządku i bezpieczeństwa jednostek penitencjarnych, odblokowywać kolejne strony internetowe, co też czyni z sukcesem. Z treści pisma z dnia 8 marca 2016 r., skierowanego do Rzecznika przez Sekretarza Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości również wynika, że w związku z wdrożeniem w jednostkach penitencjarnych usługi sieci informatycznej istnieje możliwość, z zachowaniem wszelkich zasad bezpieczeństwa, udostępnienia osadzonemu kolejnych stron internetowych.

Mając na uwadze te deklaracje oraz potrzebę zapewnienia więźniom możliwości uzyskiwania informacji o Unii Europejskiej, Rzecznik zwrócił się do Zastępcy Dyrektora Generalnego SW z prośbą o podjęcie działań mających na celu umożliwienie korzystania przez osoby pozbawione wolności z serwisu

internetowego instytucji unijnych. Rzecznik poprosił również o powiadomienie o zajęтым stanowisku w przedstawionej sprawie.

Zastępca Dyrektora Generalnego Służby Więziennej w piśmie z 18 stycznia 2019 r. poinformował, że zgodnie z ustaloną procedurą dołączanie nowych stron internetowych odbywa się na wniosek osadzonych, natomiast analizy merytorycznej dokonuje Biuro Dyrektora Generalnego Służby Więziennej Centralnego Zarządu Służby Więziennej przy współpracy z Biurem Informatyki i Łączności, które ustala, czy wnioskowane strony spełniają zasady bezpieczeństwa. Ponadto, aktualnie trwają prace nad projektem zarządzenia Dyrektora Generalnego Służby Więziennej w sprawie udostępniania osobom pozbawionym wolności stron Biuletynu Informacji Publicznej oraz innych stron internetowych, w którym zostaną uregulowane warunki, zakres i tryb udostępniania stron osobom pozbawionym wolności. Regulacja ta ma na celu weryfikację katalogu adresów internetowych, tak by był zgodny z przepisami prawa.

3. Ministra Sprawiedliwości (IX.517.2965.2018 z 9 stycznia 2019 r.) – w sprawie potrzeby uregulowania przepisów określających normy należności przedmiotów wydawanych kobietom w jednostkach penitencjarnych.

W trakcie wizytacji jednostek penitencjarnych przez pracowników Biura Rzecznika Praw Obywatelskich, dostrzeżono problem związany z niedostatecznym uregulowaniem przepisów określających normy należności przedmiotów wydawanych kobietom przebywającym w zakładach karnych i aresztach śledczych.

Przedstawiciele Rzecznika, w toku badania jednej ze spraw indywidualnych, zwrócili uwagę, iż w wykazie bielizny, jaką od administracji więziennej może otrzymać skazana (tymczasowo aresztowana) kobieta, zawartym w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości w sprawie warunków bytowych osób osadzonych w zakładach karnych i aresztach śledczych, nie wymieniono biustonosza. Zgodnie bowiem z tabelą nr 3 załącznika nr 1 do ww. rozporządzenia, do kategorii bielizny należy wyłącznie: koszula nocna, majtki damskie oraz skarpety.

Zgodnie z dyspozycją art. 111 § 1 k.k.w. skazany otrzymuje do użytku, z zakładu karnego, odpowiednią do pory roku odzież, bieliznę oraz obuwie, o ile nie korzysta z własnych. Ustawodawca w trakcie procedowania nad treścią omawianego rozporządzenia pominął jednak fakt, iż biustonosz jest składową częścią kobiecej bielizny.

Rzecznik wskazał ponadto, że w niektórych przypadkach nienoszenie biustonosza może rodzić negatywne konsekwencje zdrowotne. Lekarze są w większości zgodni co do tego, że odpowiednie podtrzymanie piersi odciąża kręgosłup, zapobiega bólom związanym z jego przeciążeniem oraz wadom postawy spowodowanym pośrednio garbieniem się przy niepodtrzymanym

biuście. Warto również zwrócić uwagę na czynnik kulturowy. Kobiety noszą biustonosz nie tylko ze względów zdrowotnych, ale także psychologicznych, estetycznych i praktycznych. Wobec tego, brak opisywanej części ubioru nierzadko wywołuje u kobiet duży dyskomfort psychiczny.

Mając powyższe na uwadze, Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o znowelizowanie załącznika nr 1 tabeli nr 3 omawianego rozporządzenia, poprzez dodanie biustonosza do rodzaju bielizny, jaką Służba Więzienna powinna wydać osadzonej, która nie dysponuje własną, bądź posiadana przez nią bielizna jest niezdatna do użycia.

4. Ministra Środowiska (BPK.519.75.2018 z 10 stycznia 2019 r.) – w sprawie działań poszukiwawczo-ratowniczych z psami ratowniczymi.

Badane w Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich wnioski obywateli ujawniły problem dotyczący pracy oraz treningów psów ratowniczych wykorzystywanych m.in. w poszukiwaniach osób zaginionych. Obecnie obowiązujące przepisy nie pozwalają bowiem na przeprowadzenie pracy i treningów psów ratowniczych adekwatnych do oczekiwanych od nich rezultatów, w postaci odnalezienia osoby poszukiwanej. W związku z tym, zdaniem Rzecznika, rozważyć należy wprowadzenie zmian w przepisach, które pozwolą na pracę luzem na terenie leśnym psów szkolonych do zadań ratowniczych.

Rzecznik zwrócił uwagę, że psy ratownicze wykorzystywane są do poszukiwania osób zaginionych w terenie otwartym, jak lasy, łąki, góry, terenie wodnym, czy zurbanizowanym (psy terenowe). Psy te wskazują każdą żywą osobę znajdującą się w terenie, w szczególności trudnym, jak np. osobę przysypaną gałęziami, gruzami, uwięzioną w osuwiskach, pod gruzami zwalonych obiektów budowlanych, śniegiem, czy też znajdującą się na wysokości. Odpowiednie wyszkolenie psa ratowniczego wymaga długiego treningu, prowadzonego w warunkach zbliżonych do okoliczności jego pracy – a więc w terenie leśnym, na łąkach, w górach.

W szkoleniu psów ratowniczych duży nacisk (poza innymi elementami) kładzie się na ćwiczenia z zakresu poszukiwania ludzi i przeszukania terenu w celu odnalezienia poszukiwanej osoby. Dobrze wyszkolony pies w terenie potrafi zastąpić pracę wielu ludzi, a na gruzach okazać się szybszym i skuteczniejszym od urządzeń lokalizacyjnych. Psy szkolone są bez kagańca, a od pewnego stopnia zaawansowania bez otoku, co wynika z taktyki prowadzenia szkoleń psów do osób poszukiwanych. Tak prowadzony system szkolenia wynika z faktu, iż psy ratownicze powinny być niezależne, dlatego nie mogą być zdominowane przez przewodnika i ograniczone pracą na linie. Oznacza to konieczność prowadzenia zarówno samego cyklu szkolenia jak i działań poszukiwawczych bez użycia otoka (linki), gdyż sprzeciwiałoby się to celowi pracy psa ratowniczego, a wręcz uniemożliwiałoby poszukiwania.

Tymczasem Kodeks wykroczeń w art. 166 określa, iż „Kto w lesie puszcza luzem psa, poza czynnościami związanymi z polowaniem, podlega karze

grzywny albo karze nagany”. Przedmiotem ochrony są „niezakłócone warunki bytowania zwierząt leśnych oraz roślin leśnych, które mogą zostać zagrożone przez psy biegające po lesie”. Zakaz ten ma również na celu ochronę samego psa przed jego zaginięciem. Analizowany przepis stanowi z kolei normę sankcjonującą dla art. 30 ust. 1 pkt 13 ustawy o lasach, który to przepis zabrania puszczania psa luzem w lesie.

Rzecznik powołał się na statystyki wskazujące, iż poszukiwania osób zaginionych najczęściej odbywają się na terenach trudno dostępnych: górzystych oraz leśnych. W tym kontekście unormowanie art. 166 k.w. nie jest adekwatne do działań grup poszukiwawczo-ratowniczych, których celem jest ratowanie życia i zdrowia poszukiwanej osoby.

Obecnie, czynności zespołu pies – ratownik mogą zostać uznane za działania podjęte w warunkach kontratypu czyniącego dane zachowanie sprawcy (ratownika) zgodnym z prawem. Jednak uregulowanie tego wprost w ustawie usunęłoby dotychczasowe wątpliwości związane ze stosowaniem instytucji kontratypu. Równocześnie, w opinii Rzecznika, wymagałaby uregulowania ustawowego kwestia szkolenia psów wykorzystywanych do celów ratowniczych. Skoro bowiem psy te mają pracować w rejonach leśnych, to muszą być również w takich warunkach szkolone.

Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o przedstawienie stanowiska w powyższym zakresie oraz rozważenie potrzeby podjęcia działań legislacyjnych, których następstwem byłaby nowelizacja obowiązujących przepisów w taki sposób, aby zapewnić sprawne działania szkoleniowo-ratownicze służb w zakresie poszukiwania osób zaginionych.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Środowiska w piśmie z 11 lutego 2019 r. poinformowała, że konstrukcja zakazu puszczania psa luzem ma na celu ochronę środowiska. Pies w środowisku naturalnym, w przeciwieństwie do zwierząt dziko żyjących, jest gatunkiem obcym. Możliwość szkolenia psów ratowniczych na terenach leśnych w parkach narodowych dają przepisy ustawy o ochronie przyrody. Zgodnie z treścią art. 15 ust. 6 tej ustawy prowadzenie szkoleń psów ratowniczych na terenach parków narodowych poza terenami udostępnianymi na podstawie art. 12 ust. 2 (zwykle udostępnione tereny), przez podmioty uprawnione do wykonywania ratownictwa górskiego na danym obszarze, jest możliwe po uzgodnieniu z dyrektorem parku narodowego. Obszary wysokogórskie w Polsce są w większości objęte granicami parków narodowych, stąd przepis taki jest uzasadniony. Zdaniem resortu środowiska, z uwagi na powyższe, zmiana przepisów ustawy o ochronie przyrody w zakresie umożliwienia prowadzenia szkoleń psów ratowniczych, poza już określonymi w ustawie, nie wydaje się zasadna.

5. Ministra Zdrowia (IX.517.283.2015 z 11 stycznia 2019 r.) – w sprawie leczenia osób pozbawionych wolności, chorych na wirusowe zapalenie wątroby typu C.

Rzecznik Praw Obywatelskich podejmuje działania na rzecz poprawy dostępu do świadczeń medycznych, profilaktyki oraz leczenia, osób pozbawionych wolności, chorych na wirusowe zapalenie wątroby typu C. Osoby przebywające w zakładach karnych i aresztach śledczych to grupa wysokiego ryzyka. Zazwyczaj, z uwagi na prowadzony przez wiele z tych osób tryb życia, specyficzny system norm i wartości, mają one ograniczony dostęp do świadczeń w zakresie zapobiegania chorobom oraz ich leczenia. Wzrost zagrożeń epidemiologicznych zakażeniami wszczepiennymi (m.in. HCV) wśród więźniów już w 2007 r. został zaliczony do głównych problemów polskiego systemu penitencjarnego. Ponieważ nadal należy go traktować jako niezwykle ważny, Rzecznik przedstawił Ministrowi zagadnienie, które w jego ocenie wymaga podjęcia działań zaradczych.

Na kanwie wpływających do Biura RPO wniosków osób przebywających w jednostkach penitencjarnych dostrzeżono niepokojącą kwestię dotyczącą leczenia pacjentów wymagających hospitalizacji, którym wkrótce zbliża się termin końca kary pozbawienia wolności. Wnioskodawcy twierdzą, iż otrzymują informację, że procedura leczenia nie może być włączona w warunkach więziennych, bowiem ze względu na odrębne finansowanie nie można jej przenieść po zakończeniu kary do pozawięziennej placówki. Oznacza to, że publiczna służba zdrowia nie może zapewnić ciągłości terapii bezinterferonowej choremu, który rozpoczął leczenie w czasie pobytu w zakładzie karnym. W takiej samej sytuacji są osoby, którym zbliża się termin nabycia uprawnień do ubiegania się o warunkowe przedterminowe zwolnienie, bądź które są zwalniane z zakładu karnego z innych powodów w trakcie leczenia.

Rzecznik przedstawił tę kwestię Dyrektorowi Generalnemu Służby Więziennej, który podzielił obawy, że brak skutecznych rozwiązań w przedmiotowej materii może doprowadzić do sytuacji, że chory wymagający pilnego leczenia, opuszczający więzienie, nie będzie miał zapewnionych niezbędnych, z uwagi na zachowanie zdrowia i życia, świadczeń medycznych. Zdaniem Biura Służby Zdrowia w Centralnym Zarządzie Służby Więziennej niezbędne jest wypracowanie wspólnie z Ministerstwem Zdrowia procedur, które pozwoliłyby zapewnić osobom osadzonym w zakładach karnych i aresztach śledczych dostęp do nowoczesnych metod leczenia oferowanych w ramach programów zdrowotnych i lekowych Ministra Zdrowia. Pozwoli to na zapewnienie pacjentom możliwości kontynuowania programów zarówno po przyjęciu do jednostki penitencjarnej, jak i po jej opuszczeniu.

Mając powyższe na uwadze Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o zajęcie stanowiska w sprawie oraz o rozważenie postulatu zgłoszonego przez Służbę Więzienną.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Zdrowia w piśmie z 15 marca 2019 r. poinformował, że zgodnie z sugestią Rzecznika, w Ministerstwie Zdrowia odbyło się spotkanie z przedstawicielami Centralnego Zarządu Służby Więziennej (CZSW). Podczas spotkania omówiono kwestie dotyczące

programów lekowych. Przedstawiciele CZSW przedstawili sytuację w zakresie leczenia osadzonych z wirusowym zapaleniem wątroby typu C. W trakcie dyskusji omówiono zagadnienie dotyczące kryteriów kwalifikacji/wyłączenia pacjentów do programów lekowych. Wskazano również na możliwość korzystania ze świadczeń opieki zdrowotnej przez osoby, które są objęte systemem powszechnego ubezpieczenia. Ww. kwestia jest o tyle istotna, że osoby po odbyciu kary pozbawienia wolności często nie spełniają tego warunku. Na spotkaniu ustalono również, że CZSW prześle do Ministerstwa Zdrowia propozycję zmian zapisów w programie lekowym dotyczącym terapii WZW C, które w ocenie służby więziennej usprawniłyby proces leczenia chorych po odbyciu kary pozbawienia wolności.

6. Ministra Sprawiedliwości (II.513.1.2016 z 11 stycznia 2019 r.) – w sprawie możliwości dochodzenia odszkodowania od Skarbu Państwa w przypadku umorzenia postępowania lub uniewinnienia.

W sferze zainteresowania Rzecznika Praw Obywatelskich pozostaje problematyka dotycząca możliwości dochodzenia odszkodowania za niesłuszne przedstawienie zarzutów oraz niesłuszne oskarżenie.

Przepisy rozdziału 58 Kodeksu postępowania karnego regulują możliwość uzyskania odszkodowania za niesłuszne skazanie, tymczasowe aresztowanie lub zatrzymanie. Możliwość dochodzenia odszkodowania za niesłuszne przedstawienie zarzutów oraz niesłuszne oskarżenie jest zatem w postępowaniu karnym wyłączona. Tymczasem sam fakt niesłusznego postawienia zarzutów, czy niesłusznego oskarżenia, może wyrządzić szkodę i krzywdę, za których powstanie władza publiczna powinna ponieść odpowiedzialność. Wieloletnie utrzymywanie stanu oskarżenia czy przedstawienia zarzutów może prowadzić do wyrządzenia znacznych szkód o charakterze materialnym, rodzinnym i moralnym.

Fakt bycia oskarżonym w postępowaniu karnym uprawnia także organy ścigania do stosowania wobec takiej osoby środków procesowych niepolegających na pozbawieniu jej wolności. Mogą one przybierać formę środków zapobiegawczych, a także po prostu czynności śledztwa, które mają wymierny, negatywny charakter dla podejrzanego, jak choćby zatrzymanie przez Policję sprzętu komputerowego należącego do podejrzanego, który jest mu niezbędny do prowadzenia działalności gospodarczej.

Obecnie, w sytuacjach nieobjętych przepisem art. 552 k.p.k., można dochodzić roszczeń jedynie w ramach postępowania cywilnego. Rzecznik zwrócił jednak uwagę na nieefektywność tych procedur, spowodowaną użyciem kategorii bezprawności we właściwych przepisach Kodeksu cywilnego. Zgodnie z art. 417 k.c., Skarb Państwa ponosi odpowiedzialność za szkodę wyrządzoną przez niezgodne z prawem działanie lub zaniechanie przy wykonywaniu władzy publicznej. Kluczową rolę odgrywa tutaj przesłanka bezprawności, która stanowi podstawę stwierdzenia odpowiedzialności cywilnej organu władzy publicznej.

Co istotne, zakres pojęcia „niesłuszność” jest niewątpliwie szerszy niż pojęcia „niezgodności z prawem” lub „bezprawności”. Niesłuszność implikuje istnienie elementów pozanormatywnych, odnoszących się do pojęcia sprawiedliwości. Bezprawność natomiast zakłada ocenę aktu oskarżenia w sposób wyłącznie legalistyczny, przez pryzmat negatywnych przesłanek procesowych z art. 17 k.p.k. Bezprawność jest typowo oceniana z punktu widzenia przesłanek materialnych, zwłaszcza tzw. przesłanki faktycznej oraz przesłanki braku przestępności czynu.

Rzecznik podkreślił także, że dochodzenie odszkodowania w postępowaniu cywilnym jest drogą uciążliwą i kosztowną dla osoby niesłusznie oskarżonej lub podejrzanej. Zgodnie z ogólnymi regułami postępowania cywilnego bowiem to na powodzie spoczywa obowiązek wykazania (udowodnienia) zasadności zarzutów. Ponadto, wniesienie powództwa cywilnego wiąże się z uiszczeniem wpisu i, w zależności od okoliczności, wyłożeniem innych kosztów postępowania, które dopiero na jego koniec zostaną powodowi zwrócone, jeśli jego powództwo zostanie uwzględnione. Tymczasem niesłuszne oskarżenie może doprowadzić do bankructwa oskarżonego lub podejrzanego, co z kolei w znacznym stopniu będzie utrudniać mu efektywne dochodzenie odszkodowania w procesie cywilnym.

Zdaniem Rzecznika warta rozważenia jest też konieczność zmiany przepisów rozdziału 58 Kodeksu postępowania karnego pod kątem używania w nich terminu „oskarżony” w odniesieniu do podmiotu, któremu przysługuje możliwość dochodzenia odpowiedzialności odszkodowawczej w określonym w nim trybie. Nie występuje bowiem ona w postępowaniu jako potencjalny sprawca czynu zabronionego, nie korzysta też z pomocy obrońcy, lecz pełnomocnika (art. 556 § 3 i 4 k.p.k.). Jak podnosi się w doktrynie, osoba dochodząca odszkodowania lub zadośćuczynienia powinna być określana jako „poszkodowana”, ewentualnie „wnioskodawca”, co lepiej oddawałoby sytuację procesową podmiotu w tym postępowaniu.

W opinii Rzecznika pożądana jest zmiana przepisów Kodeksu postępowania karnego w zakresie przyznania prawa do odszkodowania i zadośćuczynienia w przypadku niesłusznego przedstawienia zarzutów i niesłusznego oskarżenia. Należy również przeprowadzić analizę zasadności użycia rozbieżnych pojęć „niezgodności z prawem” i „niesłuszności” w Kodeksie cywilnym i Kodeksie postępowania karnego. Dla klarowności i spójności zasadne wydawałoby się zastosowanie jednakowych standardów odpowiedzialności Skarbu Państwa w obu regulacjach tj. oparcie ich na standardzie niesłuszności, który wydaje się lepiej zabezpieczać konstytucyjne prawo do naprawienia szkody wyrządzonej niezgodnym z prawem działaniem władzy publicznej. Pojęcie niezgodności z prawem jest przy tym interpretowane także jako niezgodność z prawami i zasadami zawartymi w Konstytucji. Wyrażona natomiast w ustawie zasadniczej zasada demokratycznego państwa prawa, z której wynika obowiązek działania władz w ramach zaufania obywateli

do państwa, nakazuje traktować jako nieuprawnione (a zatem wywołujące odpowiedzialność) wszelkie działania nieuzasadnione i pozbawione tym samym przymiotu słuszności.

7. Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (III.7064.33.2018 z 15 stycznia 2019 r.) – w sprawie przewlekłości postępowań dotyczących świadczeń rodzinnych i świadczenia wychowawczego w ramach koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego.

Rzecznik Praw Obywatelskich w dalszym ciągu jest adresatem skarg na długotrwałość postępowań w sprawach o ustalenie prawa do świadczeń rodzinnych oraz świadczenia wychowawczego, objętych koordynacją systemów zabezpieczenia społecznego.

Rzecznik zauważył, że niewydolność jednostek organizacyjnych samorządu województwa w tym zakresie doprowadziła do przekazania realizacji powyższych zadań wojewodom z dniem 1 stycznia 2018 r. Znalazło to odzwierciedlenie w przepisach ustawy o zmianie niektórych ustaw związanych z systemami wsparcia rodzin. W myśl art. 23a ustawy o świadczeniach rodzinnych i art. 16 ustawy o pomocy państwa o wychowaniu dzieci (w brzmieniu obowiązującym od 1 stycznia 2018 r.) właściwym do ustalenia, czy w sprawie mają zastosowania przepisy o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego i wskazania kraju właściwego do wypłaty świadczeń jest wojewoda. Określenie powyższych kwestii jest niezbędne w związku z przewidzianym w art. 10 rozporządzenia 883/2004 zakazem kumulacji świadczeń o charakterze rodzinnym polegającym na braku uprawnienia do pobierania pełnej kwoty świadczeń rodzinnych i świadczenia wychowawczego w dwóch państwach członkowskich.

Niestety, dotychczas podjęte przedsięwzięcia i ich zabezpieczenie w postaci dodatkowego wsparcia finansowego nie doprowadziło dotychczas do usunięcia zaległości, powstałych w okresie, w którym samorząd województwa realizował zadania w zakresie świadczeń rodzinnych i świadczenia wychowawczego, wynikające z koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego. Taka sytuacja sprzyja tworzeniu się kolejnych zaległości.

Świadczenia rodzinne i świadczenia wychowawcze mają na celu wsparcie rodzica opiekującego się dzieckiem. W tym kontekście czas odgrywa istotną rolę. Długotrwałość procedowania przy rozpoznawaniu wniosków skutkuje brakiem pomocy finansowej ze strony państwa. Przepisy prawa nie przewidują zaś żadnych wyjątków, które pozwoliłyby na przyznanie tychże świadczeń osobie nieaktywnej zawodowo i opiekującej się dzieckiem, o ile inny członek rodziny podlega systemowi zabezpieczenia społecznego w jednym lub kilku państwach członkowskich. Istnieje wprawdzie możliwość ubiegania się o tymczasowe przyznanie świadczeń w Polsce za okres, w którym instytucja polska nie posiada wszelkich niezbędnych informacji dotyczących uprawnienia do świadczeń w innym państwie, jednakże praktyka taka stosowana jest bardzo rzadko i nie

rozwiązuje to problemu. Wydana w tym trybie decyzja ma bowiem wyłącznie charakter czasowy i w przypadku otrzymania świadczeń rodzinnych zagranicą, może zaistnieć konieczność zwrotu przyznanych w Polsce tymczasowo świadczeń wraz z odsetkami.

Mając powyższe na uwadze, Rzecznik zwrócił się do Minister z prośbą o rozważenie podjęcia dalszych działań, zmierzających do usprawnienia trybu wypłaty świadczeń o charakterze rodzinnym, objętych koordynacją systemów zabezpieczenia społecznego.

Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w piśmie z 15 lutego 2019 r. wyjaśniła, że obecnie trwają w resorcie prace zmierzające do podsumowania realizacji zadania związanego z koordynacją świadczeń rodzinnych oraz świadczenia wychowawczego w pierwszym roku od przejścia go przez służby Wojewodów, a także rozdysponowania dodatkowych środków finansowych, przyznanych na zniwelowanie zaległości również w roku bieżącym. Minister zapewniła, że w znacznej części ogrom nieuporządkowanych spraw, przekazanych przez Marszałków został zrealizowany, zatem utrzymanie obecnej wydajności rozpatrywania wniosków oraz dobra współpraca ze strony instytucji zagranicznych, a przede wszystkim wnioskodawców pozwoli na zakończenie rozpatrywania przejętych spraw.

8. Minister Finansów (V.511.222.2018 z 15 stycznia 2019 r.) – w sprawie opodatkowania podatkiem dochodowym od osób fizycznych odsetek za opóźnienie w wykonaniu zobowiązania pieniężnego.

W związku ze skargami napływającymi do Biura RPO, a także w nawiązaniu do korespondencji kierowanej przez Rzecznika Praw Obywatelskich poprzedniej kadencji do resortu finansów, Rzecznik ponownie zwrócił uwagę na kwestię kwalifikacji podatkowej odsetek wypłacanych za opóźnienie w sytuacji, gdy należność główna korzysta ze zwolnienia podatkowego.

Problem dotyczy podatników, którym należne są odsetki na podstawie art. 481 § 1 Kodeksu cywilnego. Stosownie do treści przywołanego przepisu, jeżeli dłużnik opóźnia się ze spełnieniem świadczenia pieniężnego, wierzyciel może żądać odsetek za czas opóźnienia, chociażby nie poniósł żadnej szkody i chociażby opóźnienie było następstwem okoliczności, za które dłużnik odpowiedzialności nie ponosi. W tym kontekście powstaje pytanie, w jaki sposób na gruncie prawa podatkowego potraktować należne podatnikowi odsetki, jeżeli świadczenie główne zwolnione jest z opodatkowania podatkiem dochodowym od osób fizycznych (dalej jako: „PIT”).

Rzecznik zauważył, że ustawa o podatku dochodowym od osób fizycznych (dalej jako: „ustawa o PIT”) w art. 21 przewiduje szereg zwolnień podatkowych. Wśród nich znalazły się m.in. alimenty: na rzecz dzieci, które nie ukończyły 25. roku życia, oraz dzieci bez względu na wiek, które zgodnie z odrębnymi przepisami otrzymują zasiłek (dodatek) pielęgnacyjny lub rentę socjalną, kwoty otrzymane z tytułu ubezpieczeń majątkowych i osobowych, a

także niektóre inne odszkodowania lub zadośćuczynienia otrzymane na podstawie wyroku lub ugody sądowej do wysokości określonej w tym wyroku lub tej ugodzie.

W związku z tym, że ustawa o PIT nie przewiduje wprost zwolnienia odsetek od ww. należności organy, a w ślad za nimi niektóre sądy administracyjne *a contrario* przyjmują, że odsetki, które nie zostały wymienione przez ustawodawcę jako zwolnione z podatku, podlegają opodatkowaniu PIT. Jednocześnie wskazują, że zwolnienia podatkowe stanowią odstępstwo od zasady powszechności opodatkowania, co powoduje, że niedopuszczalne jest poszerzanie zakresu zwolnień w drodze wykładni, wbrew jednoznacznej woli ustawodawcy.

Niemniej jednak część judykatury stoi na odmiennym stanowisku, zgodnie z którym nie można podzielić poglądu organów o konieczności odrębnego traktowania na gruncie prawa podatkowego obu świadczeń, tj. korzystających ze zwolnienia należności głównych oraz należnych od tych świadczeń odsetek.

Jako organ stojący na straży konstytucyjnych praw i wolności obywatelskich, Rzecznik w całości podzielił stanowisko o konieczności zwolnienia z opodatkowania odsetek. Jednocześnie wyraził swój zdecydowany sprzeciw wobec takiego stanu prawodawstwa, który w konsekwencji sprzyja profiskalnej wykładni przepisów prawa podatkowego przez organy i część sądów administracyjnych. Skutek jest taki, że osoby poszkodowane, znajdujące się w trudnej sytuacji życiowej (np. dzieci, którym przez lata nie wypłacano alimentów czy też ofiary wypadków komunikacyjnych), ponoszą negatywne konsekwencje podatkowe w związku z nieterminową wypłatą zasądzonych na ich rzecz należności.

W tych przypadkach nie sposób doszukać się *ratio legis* w opodatkowaniu odsetek od świadczeń, które sam ustawodawca uznał za zwolnione z podatku ze względów społecznych. Co istotne, tego rodzaju odsetki mają charakter swoistej rekompensaty za to, że obywatel nie mógł korzystać z należnych mu środków pieniężnych. Tym samym, w ocenie Rzecznika, respektowanie zasady sprawiedliwości społecznej, wynikającej z art. 2 Konstytucji wymaga, aby w taki sam sposób traktować odsetki wypłacane za opóźnienie co należność główną, korzystającą ze zwolnienia podatkowego.

Rzecznik zwrócił się do Minister z prośbą o przedstawienie stanowiska w sprawie.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów w piśmie z 18 lutego 2019 r. poinformował, że wniosek zawarty w wystąpieniu Rzecznika zbiegł się w czasie z trwającymi pracami koncepcyjnymi dotyczącymi zmian w ustawie o podatku dochodowym od osób fizycznych. Przedmiotem tych prac jest m.in. rozwiązanie, które wypełnia postulat zgłoszony przez Rzecznika. Jest jeszcze za wcześnie na przywołanie konkretnej propozycji legislacyjnej, gdyż zmieniane przepisy są na wstępnym etapie projektowania. Natomiast z chwilą skierowania projektu do uzgodnień, konsultacji publicznych lub opiniowania zostanie on

udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji.

**9. Ministra Obrony Narodowej (WZF.7040.15.2018 z 15 stycznia 2019 r.)
– w sprawie przeprowadzania corocznej indywidualnej oceny
służbowej żołnierzy zawodowych.**

Rzecznik Praw Obywatelskich otrzymuje skargi dotyczące przeprowadzania w trybie art. 26 ustawy o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych (dalej jako: ustawa) corocznej indywidualnej oceny służbowej żołnierzy zawodowych. Obowiązek ten dotyczy również żołnierzy przebywających na długoterminowych zwolnieniach lekarskich w okresie objętym opiniowaniem. Zgodnie z § 2 rozporządzenia Ministra Obrony Narodowej w sprawie opiniowania służbowego żołnierzy zawodowych (dalej jako: rozporządzenie) opiniowaniem obejmuje się żołnierza, który do 15 sierpnia danego roku przez okres co najmniej sześciu miesięcy wykonywał obowiązki na stanowisku służbowym, o którym mowa art. 26 ust. 5 pkt 1 ustawy. Opiniowanie to ma ocenić jego wywiązywanie się z obowiązków pełnionych na stanowisku służbowym. Właściwi przełożeni, kierując się m.in. „wytycznymi” dyrektora Departamentu Kadr MON z dnia 12 sierpnia 2014 r. sygn. DK/I/9893/14, do okresu wykonywania obowiązków służbowych uwzględnianego w opiniowaniu, zaliczają łączny czas przebywania żołnierza na zwolnieniu lekarskim.

Praktyka taka, w ocenie Rzecznika, koliduje z treścią art. 26 ust. 5 pkt 1 ustawy w zw. z § 2 pkt 1 i § 5 pkt 1 rozporządzenia. Generuje bowiem konieczność wystawiania przedmiotowej opinii mimo braku podstaw do jej wydania, bowiem żołnierz przebywając na długoterminowym zwolnieniu lekarskim, z natury rzeczy nie wywiązuje się z obowiązków służbowych. Ocena takich kryteriów jak jakość i terminowość wykonywania obowiązków i zadań, dyspozycyjność, samodzielność i inicjatywa oraz planowanie i organizacja pracy wobec żołnierza, który jest nieobecny wydaje się nieuprawniona.

Rzecznik zauważył, że realizacja opiniowania żołnierzy zgodnie z powołanymi wyżej wytycznymi Departamentu Kadr MON ingeruje w dostęp do służby publicznej, w tym prawo do rzetelnej oraz sprawiedliwej oceny ich służby i może skutkować wobec nich negatywnymi konsekwencjami służbowymi, włącznie ze zwolnieniem z zawodowej służby wojskowej. Zgodnie bowiem z art. 111 pkt 6 ustawy żołnierza zawodowego zwalnia się z zawodowej służby wojskowej wskutek otrzymania niedostatecznej ogólnej oceny w opinii służbowej. Stosownie do art. 112 ust. 1 pkt 4 ustawy żołnierza zawodowego można zwolnić z zawodowej służby wojskowej wskutek otrzymania dostatecznej ogólnej oceny w opinii służbowej.

W opinii Rzecznika istniejący aktualnie w Siłach Zbrojnych sposób oceniania żołnierzy zawodowych, przebywających na długotrwałych, usprawiedliwionych zwolnieniach lekarskich nie zapewnia odpowiednich

gwarancji praworządności decyzji o zwolnieniu ze służby, z uwagi na niedostateczną ocenę ogólną wyrażoną w opinii służbowej.

Dodatkowo Rzecznik wskazał, że problemem wymagającym zbadania jest wysoki stopień skomplikowania treści pytań zawartych w formularzu, w oparciu o który formułowana jest przedmiotowa opinia służbowa. Wielu dowódców – zwłaszcza podstawowych szczebli dowodzenia – twierdzi, że formularz ten jest mało precyzyjny oraz dający zbyt szeroki margines dowolności w formułowaniu wymaganych w nim ocen.

Wobec powyższego Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o zbadanie przedstawionego problemu i podjęcie niezbędnych działań zmierzających do jego rozwiązania.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Obrony Narodowej w piśmie z 20 lutego 2019 r. wskazał, że zdrowie żołnierzy zawodowych, jak również bezpośrednio związana z nim sprawność fizyczna i psychiczna, która przekłada się na gotowość do wykonywania zadań służbowych, jest podstawowym atrybutem, a zarazem wymogiem stawianym zdecydowanej większości żołnierzy zawodowych. Jeżeli właściwa wojskowa komisja lekarska orzeknie zdolność do dalszego pełnienia zawodowej służby wojskowej przez danego żołnierza, a mimo to pozostaje on na długotrwałym zwolnieniu lekarskim, to jego przydatność do dalszego pełnienia zawodowej służby wojskowej na zajmowanym stanowisku służbowym może zostać zweryfikowana w ramach corocznego procesu opiniowania służbowego. Resort obrony narodowej dokłada wszelkich starań, by proces opiniowania służbowego żołnierzy zawodowych przebiegał prawidłowo, a przepisy regulujące tę materię były jednolicie interpretowane i stosowane. Sekretarz Stanu zauważył, że podnoszona w piśmie Rzecznika kwestia dyspozycyjności żołnierza zawodowego nie jest jedynym i na pewno nie decydującym kryterium determinującym wysokość oceny uzyskiwanej przez niego w toku opiniowania służbowego. Za nieuzasadnioną należy zatem uznać tezę, zgodnie z którą żołnierz przebywający na zwolnieniu otrzymuje ogólną ocenę niedostateczną lub dostateczną, stanowiącą podstawę jego zwolnienia z zawodowej służby wojskowej. Obowiązujące przepisy prawa przewidują również aktywny udział żołnierza opiniowanego w procesie opiniowania służbowego. Jednym z podstawowych uprawnień żołnierza jest bowiem prawo do wniesienia odwołania od opinii służbowej. Ponadto żołnierz, który w ostatecznej opinii służbowej uzyskał ocenę ogólną niedostateczną, może wystąpić do dowódcy jednostki wojskowej z wnioskiem o zweryfikowanie tej opinii. W ocenie resortu obrony narodowej, stopień skomplikowania treści zawartych w arkuszu opinii służbowej nie powinien nastroczać jakichkolwiek problemów. Formułowany zarzut o jego nieczytelności i małej precyzyjności, bez przedstawienia stosownych dowodów, jest zatem krzywdzący i bezzasadny.

10. Ministra Sprawiedliwości (II.519.941.2016 z 15 stycznia 2019 r.) – w sprawie ekshumacji zwłok dokonywanej na zarządzenie prokuratora.

W zainteresowaniu Rzecznika Praw Obywatelskich pozostaje kwestia umożliwienia zaskarżenia postanowienia prokuratora podejmowanego w toku postępowania przygotowawczego w przedmiocie ekshumacji zwłok.

Rzecznik stoi na stanowisku, iż ekshumacja zwłok i szczątków ludzkich dokonywana na zarządzenie prokuratora stanowi władcze wkroczenie w sferę prawnie chronionych dóbr osobistych w postaci kultu osoby zmarłej. Oznacza to, że osobom bliskim muszą służyć środki prawne w celu ustalenia, czy wkroczenie przez prokuratora w ową prawnie chronioną sferę nie miało charakteru ekscesywnego. Chronione na podstawie art. 23 k.c. i art. 24 k.c. dobra osobiste stanowią bowiem element składowy życia prywatnego jednostki. Z art. 47 Konstytucji wynika natomiast, że każdy ma prawo do ochrony prawnej życia prywatnego. W świetle art. 47 Konstytucji osoba, która uważa, że jej prawo do prywatności zostało naruszone poprzez działanie organu władzy publicznej, musi więc mieć możliwość skorzystania z ochrony prawnej. W efekcie ustawa nie może zamykać drogi sądowej dochodzenia naruszonych wolności lub praw (art. 77 ust. 2 Konstytucji). Dotyczy to także przypadku, gdy osoba bliska uważa, że zarządzenie przez prokuratora ekshumacji narusza kult osoby zmarłej.

Zdaniem Rzecznika obowiązujące w tej mierze przepisy Kodeksu postępowania karnego należy interpretować w sposób uwzględniający uwarunkowania konstytucyjne – a więc przede wszystkim konieczność umożliwienia obrony konstytucyjnego prawa do ochrony życia prywatnego, jak i systemowe – zwracając uwagę na to, że zarówno na gruncie prawa cywilnego, jak i administracyjnego dopuszczalne jest, aby osoba niezgadająca się na ekshumację ciała swego bliskiego mogła dochodzić swoich praw w tym zakresie. Gdyby więc przyjąć, że na postanowienie prokuratora w sprawie zarządzenia ekshumacji nie służy zażalenie do sądu, byłby to jedyny przypadek, w którym w sprawie ekshumacji zamknięta byłaby droga sądowa.

W dniu 20 września 2018 r. Europejski Trybunał Praw Człowieka wydał wyrok w połączonych sprawach skarg p. Ewy Solskiej i p. Małgorzaty Rybickiej przeciwko Polsce (nr 30491/17 i 31083/17). W swoich wnioskach skarżące zarzucały, że dokonane bez ich zgody ekshumacje zwłok ich mężów, przy braku możliwości poddania kontroli podjętej w tej mierze decyzji prokuratora, stanowiły arbitralną ingerencję w ich prawa określone w art. 8 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. W wyroku tym ETPCz stwierdził naruszenie praw skarżących określonych w art. 8 Konwencji, bowiem ingerencji w prawa skarżących nie można uznać za zgodną z prawem w rozumieniu art. 8 ust. 2 Konwencji.

Rzecznik zwrócił uwagę, że ww. wyrok ma walor ogólniejszy – Trybunał wskazał bowiem, że do naruszenia praw skarżących doszło nie tyle na skutek działań lub zaniechań organów Państwa Polskiego, ile ze względu na treść przepisów prawa – Kodeksu postępowania karnego – które uniemożliwiły im podjęcie mającej szanse powodzenia próby ochrony przysługujących im praw

wskazanych w art. 8 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności.

Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o przeanalizowanie przedmiotowego problemu pod kątem potrzeby zainicjowania procesu legislacyjnego, mającego na celu wprowadzenie do Kodeksu postępowania karnego uregulowań, które umożliwiłyby ochronę prawa do życia prywatnego i rodzinnego w przypadku zarządzenia przez prokuratora ekshumacji. Poprosił również o poinformowanie o zajętym stanowisku i ewentualnie podjętych działaniach.

11. Marszałka Sejmu RP (VII.600.20.2017 z 15 stycznia 2019 r.) – w sprawie potrzeby wprowadzenia zmian w regulacjach dotyczących wstępu do budynku Sejmu.

Do Rzecznika Praw Obywatelskich wciąż wpływają skargi obywateli, którzy wskazują na różnorodne trudności ze wstępem do budynku Sejmu RP i uczestnictwem w obradach m.in. komisji sejmowych, a także zespołów parlamentarnych. Każda ze spraw jest przez Rzecznika wnikliwie analizowana m.in. pod kątem właściwego gwarantowania praw wynikających z art. 61 Konstytucji.

W tym kontekście szczególnie jedna ze spraw może wskazywać na potrzebę rozważenia zmian w regulacjach dotyczących wstępu do budynku Sejmu RP i uczestniczenia m.in. w posiedzeniach. Do Rzecznika Praw Obywatelskich zwróciła się bowiem ekipa przygotowująca film dokumentalny, która była zainteresowana uczestnictwem (i rejestracją przebiegu) jednego z posiedzeń komisji Sejmu RP. Niestety, członkowie tej ekipy nie uzyskali jednorazowych kart prasowych. Szczegółową procedurę uzyskiwania takich kart określa zarządzenie Marszałka Sejmu w sprawie wstępu do budynków pozostających w zarządzie Kancelarii Sejmu oraz wstępu i wjazdu na tereny pozostające w zarządzie Kancelarii Sejmu, zgodnie z którym karty prasowe są wydawane dziennikarzom w celu wykonywania czynności zawodowych na terenie Sejmu i Senatu. W tym zakresie, zgodnie z wyjaśnieniami jakie uzyskano od Szefa Kancelarii Sejmu RP, przywoływana jest definicja dziennikarza zawarta w art. 7 ust. 2 pkt 5 Prawa prasowego. Definicja ta wskazuje, że dziennikarzem jest „osoba zajmująca się redagowaniem, tworzeniem lub przygotowywaniem materiałów prasowych, pozostająca w stosunku pracy z redakcją albo zajmująca się taką działalnością na rzecz i z upoważnienia redakcji”. Ekipa filmowa przygotowująca film dokumentalny na zlecenie podmiotu zajmującego się produkcją filmową, takich przesłanek nie spełniała.

Ekipa filmowców nie mogła skorzystać również w praktyce z możliwości wynikającej z art. 154 ust. 3 Regulaminu Sejmu, który to przepis stanowi że „w posiedzeniu komisji, na zaproszenie prezydium komisji lub jej przewodniczącego, mogą uczestniczyć przedstawiciele organizacji zawodowych i społecznych oraz eksperci komisji, a także inne osoby”. W rozpatrywanej sprawie ani prezydium

komisji, ani jej przewodniczący zaproszenia takiego nie wystosowali. Z relacji skarżących wynika, że wskazywano m.in. na konieczność skorzystania z procedury dotyczącej kart prasowych (która w ostateczności, zgodnie ze stanowiskiem Kancelarii Sejmu RP, nie mogła zostać zastosowana).

Podsumowując, ekipa filmowców nie uzyskała zgody na wstęp do budynku Sejmu RP i rejestrację przebiegu posiedzenia komisji Sejmu RP, przez co możliwości realizowania filmu dokumentalnego w zaplanowanej formule zostały faktycznie znacząco i bezpowrotnie ograniczone. Ograniczenie to nastąpiło bez wskazania konkretnej przyczyny. Żadna z istniejących procedur uczestniczenia w pracach komisji Sejmu RP nie okazała się adekwatna i skuteczna w opisanej sytuacji.

Zdaniem Rzecznika prowadzi to do konkluzji, iż obecne regulacje dotyczące wstępu do budynku Sejmu RP i uczestnictwa w posiedzeniach komisji Sejmu RP nie gwarantują w pełni możliwości korzystania z konstytucyjnych praw i wolności, w szczególności gwarantowanych w art. 61 oraz 73 Konstytucji. Taka sytuacja budzi poważne zaniepokojenie Rzecznika.

Rzecznik zwrócił się do Marszałka z prośbą o rozważenie konieczności zainicjowania zmian regulacji prawnych we wskazanym powyżej zakresie oraz o poinformowanie o stanowisku zajęтым w tej sprawie.

Szefowa Kancelarii Sejmu w piśmie z 20 lutego 2019 r. sprawa podniesiona przez Rzecznika jest obecnie przedmiotem kontroli sądownoadministracyjnej i dopiero po jej prawomocnym rozstrzygnięciu można będzie wyciągnąć właściwe wnioski dotyczące celowości dokonywania zmian w obowiązujących przepisach oraz ewentualnego kierunku takich zmian. Szefowa Kancelarii Sejmu zapewniła, że w momencie rozpoczęcia ewentualnych prac legislacyjnych przytoczone przez Rzecznika argumenty i sugestie będą istotnym wkładem merytorycznym w opracowanie nowych uregulowań.

12. Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego (VII.7033.40.2018 z 15 stycznia 2019 r.) – w sprawie zasad ustalania listy czasopism naukowych przygotowanych przez Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego.

Zarówno publicznie, jak i w skargach kierowanych do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich, prezentowane są wątpliwości dotyczące zasad ustalania listy czasopism naukowych przygotowanych przez Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego. Zdaniem Rzecznika kwestia ta nie ma jedynie charakteru technicznego i w praktyce może negatywnie wpłynąć na rozwój polskiej nauki, w szczególności na możliwości awansu młodych naukowców, a także przyczynić się do pojawienia się patologicznych zachowań na rynku wydawnictw naukowych.

Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego w sprawie sporządzania wykazów wydawnictw monografii naukowych oraz czasopism naukowych i recenzowanych materiałów (dalej jako: rozporządzenie)

wykaz czasopism winien obejmować czasopisma naukowe ujęte w międzynarodowych bazach wskazanych w rozporządzeniu, recenzowane materiały z konferencji międzynarodowych ujęte w odpowiednich, międzynarodowych bazach oraz czasopisma naukowe będące przedmiotem projektów finansowanych w ramach programu „Wsparcie dla czasopism naukowych”. Nie negując zasadności przyjętej koncepcji zmierzającej do wzrostu znaczenia na arenie międzynarodowej polskiej nauki, której elementem są też zasady tworzenia wykazu, Rzecznik wskazał na trudne do zaakceptowania praktyczne implikacje wprowadzonego rozwiązania.

Przede wszystkim, w opinii Rzecznika, rozporządzenie nie uwzględnia specyfiki nauk humanistycznych. Badania dotyczące tego obszaru często mają charakter lokalny z uwagi na ich przedmiot. O ile więc wyniki tych badań mają bardzo istotne znaczenie w perspektywie polskiej, o tyle mogą stanowić w bardzo ograniczonym zakresie przedmiot zainteresowania zagranicznych czasopism naukowych uwzględnionych w rozporządzeniu. Jednocześnie w tych międzynarodowych bazach brak jest m.in. polskich czasopism prawniczych, a ich uwzględnienie w wykazie wymaga czasu. Dodatkowo we wskazanych bazach nierzadko brakuje znaczących międzynarodowych czasopism z zakresu np. nauk prawnych, zaś niektóre z uwzględnionych zagranicznych tytułów koncentrują się na tematach krajowych.

Rzecznik podkreślił, że przyjęte rozwiązania mogą wpłynąć na zahamowanie prowadzenia ważnych w perspektywie polskiej badań naukowych, prowadzić do likwidacji szeregu renomowanych krajowych czasopism naukowych, czy wreszcie powodować patologie na rynku wydawniczym spowodowane brakiem transparentnych procedur tworzenia list wydawców. Przede wszystkim jednak zaproponowane rozwiązania wpłyną na ograniczenie możliwości awansu naukowego młodych naukowców, którzy – z uwagi na przedmiot prowadzonych badań i brak możliwości opublikowania ich wyników w czasopismach z listy ministerialnej – zostaną wykluczeni z grona osób mogących uzyskać stopień naukowy doktora, czy doktora habilitowanego.

Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o przedstawienie stanowiska w sprawie oraz o zmianę rozporządzenia, tak by zasady tworzenia list czasopism punktowanych uwzględniały zgłoszone przez Rzecznika, a podzielane także przez środowisko naukowe, uwagi.

Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego w piśmie z 13 lutego 2019 r. nie podzielił obaw Rzecznika i zauważył, że rozporządzenie w sprawie sporządzania wykazów należy czytać łącznie z rozporządzeniem Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego w sprawie pomocy de minimis w ramach programu „Wsparcie dla czasopism naukowych”. Zakłada się, że program „Wsparcie dla czasopism naukowych” będzie programem cyklicznym. Co dwa lata w ramach programu pomocą finansową zostanie objętych nawet 500 polskich czasopism naukowych. Znaczącą większość będą stanowiły polskie czasopisma humanistyczne i z zakresu nauk społecznych. Zdaniem Ministra trudno zatem

zgodzić się z twierdzeniem, że rozporządzenie nie uwzględnia specyfiki nauk humanistycznych. Odnosząc się do problemu braku w międzynarodowych bazach m.in. polskich czasopism prawniczych, ale także znaczących międzynarodowych czasopism z zakresu np. nauk prawnych, Minister poinformował, że podjęte próby uzyskania od przedstawicieli środowisk prawniczych propozycji międzynarodowej listy lub list czasopism, które mogłyby zostać włączone do wykazu ministra zakończyły się niepowodzeniem. Wskazywano jedynie poszczególne tytuły. Tymczasem, zgodnie z przepisami Prawa o szkolnictwie wyższym i nauce, wykaz czasopism naukowych nie może być utworzony w oparciu o poszczególne tytuły zgłaszane indywidualnie, lecz jedynie w oparciu o czasopisma znajdujące się w jednej z międzynarodowych baz czasopism naukowych o największym zasięgu oraz w oparciu o czasopisma objęte programem ministra.

13. Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi (IV.7007.50.2014 z 16 stycznia 2019 r.) – w sprawie wymagań kwalifikacyjnych dla osób ubiegających się o uprawnienie do wykonywania gleboznawczej klasyfikacji gruntów.

Rzecznik Praw Obywatelskich powrócił do problemu braku ustawowej regulacji, która określałaby wymagania kwalifikacyjne dla osób ubiegających się o uprawnienia do wykonywania gleboznawczej klasyfikacji gruntów. W ocenie Rzecznika w dalszym ciągu istnieje konieczność uregulowania na poziomie ustawowym precyzyjnych wymagań kwalifikacyjnych dla klasyfikatorów gruntów.

W odpowiedzi na ostatnie wystąpienie w tej sprawie wystosowane do resortu rolnictwa i rozwoju wsi, Rzecznik otrzymał informację, iż działania legislacyjne w tym zakresie prowadzone są w Ministerstwie Inwestycji i Rozwoju. Tymczasem Minister Inwestycji i Rozwoju poinformował Rzecznika, że w jego opinii ustawa geodezyjna, jako akt regulujący sprawy geodezji i kartografii, należące do działu administracji rządowej – budownictwo, planowanie i zagospodarowanie przestrzenne oraz budownictwo, nie jest aktem właściwym do ustawowego określenia statusu osób dokonujących gleboznawczej klasyfikacji gruntów. Ponadto, zdaniem Ministra regulacje dotyczące ustanowienia zawodu klasyfikatora (nadawania uprawnień, zasad wykonywania zawodu, odpowiedzialności zawodowej, ewentualnego samorządu zawodowego), powinny mieć miejsce w aktach ustawowych pozostających w kompetencjach Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi, jako odpowiedzialnego za sprawy gleboznawczej klasyfikacji gruntów.

W tym stanie rzeczy, mając na uwadze możliwość zaistnienia w przedmiotowej sprawie negatywnego sporu kompetencyjnego, pomiędzy Ministrem Rolnictwa a Ministrem Inwestycji i Rozwoju, Rzecznik zwrócił się z prośbą o zajęcie w niej ostatecznego stanowiska i poinformowanie, czy w ocenie Ministra kwestia określenia wymagań kwalifikacyjnych dla osób dokonujących gleboznawczej klasyfikacji gruntów należy do właściwości Ministra Rolnictwa i

Rozwoju Wsi, a w razie odpowiedzi twierdzącej – o przedstawienie informacji o stanie ewentualnych prac zmierzających do ustawowego uregulowania przedmiotowej kwestii.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi w piśmie z 22 lutego 2019 r. poinformował, iż mając na uwadze potrzebę ustawowej regulacji określającej niezbędne kwalifikacje osób ubiegających się o uprawnienia zawodowe w zakresie gleboznawczej klasyfikacji gruntów, w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi została przygotowana kolejna propozycja uregulowania tej kwestii w ustawie - Prawo geodezyjne i kartograficzne. Projekt zmiany w najbliższym czasie zostanie przekazany Ministrowi Inwestycji i Rozwoju (jako gospodarzowi ustawy p.g.k.) celem podjęcia wspólnych prac legislacyjnych w tym zakresie lub ewentualnie po upoważnieniu Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi do przeprowadzenia samodzielnej zmiany ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne – Minister podejmie odpowiednie prace zmierzające do uregulowania tych kwestii.

14. Ministra Zdrowia (VII.7033.2.2014 z 17 stycznia 2019 r.) – w sprawie zasad dostępu do zawodu diagnosty laboratoryjnego.

Rzecznik Praw Obywatelskich od lat monitoruje zmiany prawne w zakresie uprawnień do wykonywania zawodu diagnosty laboratoryjnego i zwraca uwagę na brak możliwości uzyskania przez absolwentów studiów magisterskich na kierunku mikrobiologia uprawnień diagnosty laboratoryjnego. Mimo upływu czasu i wystąpień w przedmiotowym zakresie kierowanych przez Rzecznika do resortów zdrowia oraz nauki i szkolnictwa wyższego, do Biura RPO wciąż wpływają informacje o nieuzasadnionym ograniczeniu dostępu do zawodu diagnosty laboratoryjnego.

Zgodnie z art. 7 ust. 1 ustawy o diagnostyce laboratoryjnej, w brzmieniu obowiązującym w latach 2001–2003, diagnostą laboratoryjnym mogła zostać osoba fizyczna, która ukończyła studia wyższe i uzyskała tytuł magistra na kierunkach: analityki medycznej, biologii, biotechnologii, chemii, farmacji, mikrobiologii lub tytuł lekarza oraz zdała egzamin na diagnostę laboratoryjnego. W wyniku dokonanych nowelizacji ustawy absolwenci kierunku mikrobiologia stracili możliwość wpisu na listę diagnostów laboratoryjnych, a zatem pozbawieni zostali prawa do wykonywania tego zawodu. W obecnym stanie prawnym możliwość podjęcia pracy diagnosty laboratoryjnego powiązana jest z ukończeniem studiów na określonych kierunkach, nie zaś z efektami kształcenia odpowiadającymi charakterowi tego zawodu.

W opinii Rzecznika istniejące rozwiązania prawne dotyczące zasad dostępu do zawodu diagnosty laboratoryjnego mogą budzić poważne wątpliwości co do zgodności z art. 65 ust. 1 Konstytucji. Przepis ten stanowi, że każdemu zapewnia się wolność wyboru i wykonywania zawodu oraz wyboru miejsca pracy, wyjątki zaś określa ustawa. Oczywistym jest, że wskazane w Konstytucji prawo podmiotowe nie jest absolutne i może podlegać ustawowym

ograniczeniom, które mogą polegać m.in. na wymaganiu posiadania odpowiednich kwalifikacji czy też koniecznego wykształcenia. Niemniej jednak, jak stwierdził Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 19 marca 2001 r. (sygn. akt K 32/00), „do ustawodawcy należy wyraźne określenie przesłanek, od spełnienia których zależy wykonywanie danego zawodu (...). Nie może być jednak w tym zakresie arbitralny”.

W związku z powyższym, Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o rozważenie podjęcia działań ustawodawczych skierowanych na przyznanie absolwentom studiów magisterskich na kierunku mikrobiologia uprawnień diagnosty laboratoryjnego.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Zdrowia w piśmie z 26 lutego 2019 r. zapewniła, że resort dostrzega potrzebę znowelizowania przepisów ustawy o diagnostyce laboratoryjnej, dlatego też w Ministerstwie Zdrowia finalizowane są prace nad projektem ustawy o medycynie laboratoryjnej, która zastąpi obecnie obowiązującą ustawę z dnia 27 lipca 2001 r. o diagnostyce laboratoryjnej. Jednocześnie poinformowała, iż poruszana przez Rzecznika kwestia, dotycząca umożliwienia absolwentom kierunku mikrobiologia wykonywania czynności diagnostyki laboratoryjnej, została szczegółowo przeanalizowana i uwzględniona podczas prac nad regulacjami dotyczącymi wykonywania czynności medycyny laboratoryjnej.

15. Ministra Sprawiedliwości (IX.517.570.2016 z 17 stycznia 2019 r.) – w sprawie osób z niepełnosprawnością intelektualną lub psychiczną osadzonych w jednostkach penitencjarnych.

Rzecznik Praw Obywatelskich już od kilku lat postuluje stworzenie podstaw prawnych dla umieszczenia w zakładzie psychiatrycznym o odpowiednim stopniu zabezpieczenia osób, którym sąd penitencjarny udzielił obligatoryjnej przerwy w wykonaniu kary pozbawienia wolności z powodu choroby psychicznej, a które stanowią bezpośrednie zagrożenie dla życia i zdrowia swojego oraz innych osób.

Zdaniem Rzecznika rozwiązanie to pozwoliłoby zarówno leczyć te osoby psychiatrycznie, jak i izolować je od społeczeństwa. Obecna luka w prawie powoduje natomiast, że zdarzają się przypadki nieudzielenia skazanym przerwy w wykonaniu kary pozbawienia wolności ze względu na brak możliwości przeniesienia ich do zakładu psychiatrycznego.

W związku z powyższym Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o pilne podjęcie skutecznych działań mających na celu wyeliminowanie wskazanej powyżej luki prawnej, co stworzy możliwość przeniesienia osoby chorej psychicznie z zakładu karnego do zakładu psychiatrycznego o odpowiednim stopniu zabezpieczenia.

16. Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (III.7060.13.2019 z 19 stycznia 2019 r.) – w sprawie zróżnicowania wieku emerytalnego według kryterium płci.

Do Rzecznika Praw Obywatelskich kierowane są skargi wskazujące na możliwość dyskryminacji mężczyzn w obowiązującej obecnie regulacji prawnej ustalającej zróżnicowany wiek emerytalny według kryterium płci.

W opinii skarżących w świetle prawa międzynarodowego regułą jest równe traktowanie obu płci w zakresie zabezpieczenia emerytalnego. W szczególności wskazują na dyrektywę Rady nr 79/7/EWG z dnia 19 grudnia 1978 r. w sprawie stopniowego wprowadzania w życie zasady równego traktowania kobiet i mężczyzn w dziedzinie zabezpieczenia społecznego. Co prawda dyrektywa przewiduje określone wyjątki od równego traktowania obu płci w dziedzinie zabezpieczenia społecznego, to jednak stanem pożądanym, celem, który należy osiągnąć, jest zrównanie wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn, będących „podmiotami podobnymi”, a zatem takimi, którym powinny przysługiwać równe prawa o charakterze socjalnym. Dlatego też dyrektywa zobowiązuje państwa członków UE do okresowego badania, czy nadal istnieją okoliczności usprawiedliwiające uprzywilejowanie kobiet oraz do informowania o przesłankach uzasadniających utrzymanie obowiązujących przepisów odnoszących się m.in. do zróżnicowanego wieku emerytalnego czy o możliwościach ich zmiany (art. 8 ust. 2 dyrektywy).

Oceną zgodności z Konstytucją przepisu art 24 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych w brzmieniu obowiązującym do 31 grudnia 2012 r. (a zatem, gdy prawo do emerytury kobiety osiągały w wieku 60 lat, zaś mężczyźni w wieku 65 lat) zajmował się Trybunał Konstytucyjny, rozpatrując wniosek Rzecznika. W wyroku z dnia 15 lipca 2010 r. (sygn. K 63/07) Trybunał Konstytucyjny uznał zróżnicowanie podstawowego wieku emerytalnego za zgodne z art. 32 i 33 Konstytucji, stanowiące uprzywilejowanie wyrównawcze usprawiedliwione w świetle norm konstytucyjnych, uzasadnione potrzebą niwelowania występujących różni społecznych i biologicznych pomiędzy kobietami a mężczyznami. Ustawodawca przez zróżnicowanie wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn respektował zatem zasadę uprzywilejowania wyrównawczego kobiet, mającą w polskim systemie ubezpieczeń społecznych wielorakie uzasadnienie, zarówno historyczne, jak i prawne, wynikające chociażby ze wzmożonej ochrony macierzyństwa i wychowania dzieci, czy też kulturowo-społeczne wynikające z prowadzenia gospodarstw domowych głównie przez kobiety, które łącząc wymienione funkcje z aktywnością zawodową są w istocie obarczone podwójnymi obowiązkami. Różnice wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn są uznawane za zgodne z Konstytucją pod warunkiem, że osiągnięcie wieku emerytalnego nie powoduje zakończenia zatrudnienia.

W opinii Rzecznika nadal istnieją okoliczności usprawiedliwiające uprzywilejowanie kobiet w prawie emerytalnym i z tego względu wątpliwości

może budzić uznanie wyższego wieku emerytalnego mężczyzn w stosunku do kobiet za przejaw dyskryminacji mężczyzn. Względy społeczne nie mogą jednak spychać na dalszy tor argumentacji prawnej, a także oceny pod względem gospodarczym i finansowym kosztów funkcjonowania obecnych regulacji systemu emerytalnego oraz ich wpływu na wysokość przyszłych świadczeń. Zdaniem Rzecznika prezentowane w tym zakresie opinie, stanowiska i poglądy, w tym także pochodzące od organów unijnych, powinny być dostępne i stać się przedmiotem toczącej się debaty publicznej.

17. Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (III.7065.9.2019 z 21 stycznia 2019 r.) – w sprawie sytuacji dorosłych osób z autyzmem oraz z niepełnosprawnością sprzężoną i intelektualną.

Osoby z niepełnosprawnością, ich opiekunowie i rodziny wyrażają głębokie niezadowolenie z działań legislacyjnych w obszarze środowiskowego wsparcia osób z niepełnosprawnością. Rzecznik Praw Obywatelskich z dużą uwagą wsłuchuje się w te głosy i w pełni popiera sprzeciw wyrażany wobec odejścia Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej od planów stworzenia sieci specjalistycznych placówek dziennej opieki dla dorosłych osób z autyzmem oraz osób dorosłych z niepełnosprawnością sprzężoną i intelektualną. O skali rozgoryczenia może świadczyć fakt, że petycję wskazującą na konieczność poprawy sytuacji poprzez wyodrębnienie placówek odpowiednich m.in. dla osób z autyzmem podpisało już ponad 83 tysiące osób.

Rzecznik zwrócił uwagę, że ustawa o ochronie zdrowia psychicznego w art. 3 definiuje kategorię osób z zaburzeniami psychicznymi. Należą do niej: osoby chore psychicznie (wykazujące zaburzenia psychotyczne), osoby upośledzone umysłowo (niepełnosprawne intelektualnie) oraz osoby wykazujące inne zakłócenia czynności psychicznych, które zgodnie ze stanem wiedzy medycznej zaliczane są do zaburzeń psychicznych, a osoby te wymagają świadczeń zdrowotnych lub innych form pomocy i opieki niezbędnych do życia w środowisku rodzinnym lub społecznym.

Wśród ww. grup osób z niepełnosprawnością poziom i zakres potrzebnego wsparcia jest bardzo zróżnicowany, co powoduje, że często w żadnej z grup nie mieszczą się osoby znacznie, wielorako niepełnosprawne oraz wymagające indywidualnego traktowania z uwagi np. na autyzm. Osoby te mają poważne trudności w uzyskaniu stosownego wsparcia w otwartym środowisku, a ich rodzice/opiekunowie nie mają żadnej pomocy w sprawowanej opiece.

Dostrzegając powyższe oraz w związku z wejściem w życie programu kompleksowego wsparcia dla rodzin „Za Życiem”, Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej przygotowało projekt zmian w rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej w sprawie środowiskowych domów samopomocy. Realizację potrzeb wskazywanych grup osób miało stanowić wprowadzenie nowego typu małoliceńskiego środowiskowego domu samopomocy dla osób ze spektrum autyzmu – właśnie z uwagi na specyficzne potrzeby tych osób.

Tymczasem, wbrew wcześniejszym deklaracjom oraz zapisom w programie „Za życiem”, w ostatecznej wersji projektowanego rozporządzenia z dnia 12 grudnia 2018 r., a także obowiązującego rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 18 grudnia 2018 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie środowiskowych domów samopomocy, nie znalazły się regulacje o stworzeniu nowych form specjalistycznych placówek dziennej opieki dla dorosłych osób z autyzmem i dorosłych osób z niepełnosprawnością sprzężoną i intelektualną. Wyjaśniając motywy takich działań wskazano, iż obowiązujące i planowane przepisy prawa nie stwarzają przeszkód, aby w ramach już istniejących typów środowiskowego domu samopomocy utworzyć specjalistyczny dom dla osób ze sprzężonymi niepełnosprawnościami.

Przyjęte rozwiązanie spotkało się z krytyką środowiska osób z niepełnosprawnością, a w przestrzeni publicznej pojawiły się liczne głosy sprzeciwu wobec aktualnego brzmienia rozporządzenia dotyczącego środowiskowych domów samopomocy. Rodzice i opiekunowie osób z autyzmem poddają w wątpliwość zapewnienia Ministerstwa i wskazują, że środowiskowe domy samopomocy są przepełnione i osoby z autyzmem często się tam nie odnajdują. Środowiskowe domy samopomocy – ostatnie ogniwo dziennego wsparcia systemu opieki społecznej – są szansą dla osób z niepełnosprawnością na lepsze funkcjonowanie i zapobiegają ich izolacji.

W związku ze szczególną sytuacją osób z autyzmem, Rzecznik zwrócił się do Minister z prośbą o ewentualną zmianę obecnego stanowiska oraz podjęcie stosownych działań prawodawczych.

Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w piśmie z 18 lutego 2019 r. zapewniła, że resort dostrzega konieczność poprawy sytuacji osób ze spektrum autyzmu, dlatego też wprowadziło już stosowne zmiany w zakresie obowiązującego prawa oraz przygotowuje kolejne. Zmiany te objęły różne formy wsparcia: świadczonego w ośrodku wsparcia (środowiskowym domu samopomocy) jak i w mieszkaniu chronionym dla osób wymagających wsparcia całodobowego. Ponadto, wychodząc naprzeciw potrzebom osób z zaburzeniami ze spektrum autyzmu i niepełnosprawnościami sprzężonymi oraz postulatom ich opiekunów, ministerstwo pracuje również nad nowelizacją rozporządzenia w sprawie środowiskowych domów samopomocy, zakładającą wprowadzenie oddzielnego typu środowiskowych domów samopomocy - D dla tej grupy osób z niepełnosprawnościami. Obecnie w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej trwają także prace nad Programem pn. Centra Opiekuńczo-Mieszkalne, który zapewni kompleksowe zabezpieczenie potrzeb dorosłych osób niepełnosprawnych ze spektrum autyzmu oraz z niepełnosprawnościami sprzężonymi.

18. Minister Edukacji Narodowej (VII.501.68.2018 z 21 stycznia 2019 r.) – w sprawie nadmiernego obciążania uczniów pracami domowymi.

Do Rzecznika Praw Obywatelskich wpływają skargi od rodziców uczniów, którzy zgłaszają problem nadmiernego obciążania uczniów pracami domowymi. Skarżący twierdzą, że ich dzieci czują się przemęczone i zniechęcone do zajęć szkolnych. Z uwagi na brak wolnego czasu nie mogą dostatecznie wypocząć oraz rozwijać swoich pasji. Oburzenie wyrażają także rodzice zmuszeni do poświęcania czasu wolnego na pomoc dzieciom w nadrabianiu zaległości lub pracą nad materiałem, który nie został w sposób wystarczający wytłumaczony na lekcjach. Zakłóca to ich życie rodzinne, utrudnia podejmowanie innych wspólnych aktywności i uniemożliwia odpoczynek. Sprawa dotyczy więc realizacji z jednej strony prawa do nauki, wyrażonego w art. 70 Konstytucji oraz prawa do ochrony życia prywatnego i rodzinnego, określonego w art. 47 Konstytucji, z drugiej.

W opinii Rzecznika nieuzasadnione jest twierdzenie, że zadawanie prac domowych jest sprzeczne z prawem. Ma ono długą tradycję w polskim systemie oświaty. W świadomości wielu nauczycieli, rodziców i uczniów istnieje głębokie przekonanie, że zadawanie pracy domowej, a następnie jej sprawdzanie, jest wyrazem troski szkoły o rozwój ucznia i dobre przygotowanie do czekających go egzaminów. Całkowita rezygnacja z zadań domowych mogłaby zachwiać przekonaniem o zaangażowaniu nauczycieli i wpłynęłaby niewątpliwie na ocenę jakości nauczania w danej szkole. Warto także podkreślić prawo nauczyciela do wyboru najbardziej skutecznej metody nauczania.

W ostatnim czasie do Biura RPO wpłynęło pytanie dotyczące wzoru oświadczenia woli rodziców dostępnego w internecie, zwalniającego dzieci z obowiązku odrabiania prac domowych. Jego autorzy przekonują, że zadawanie prac domowych przez nauczycieli jest bezprawne, ponieważ w Prawie oświatowym nie ma wyraźnych przepisów dających nauczycielom uprawnienia do dysponowania czasem uczniów po zajęciach szkolnych. Stawiany jest zarzut naruszenia swobód obywatelskich gwarantowanych przez Konstytucję. Zwraca się także uwagę na możliwość naruszenia praw wynikających z art. 31 Konwencji o prawach dziecka.

Rzecznik wyraził obawę, że brak konkretnych wytycznych dotyczących zadawania prac domowych stawia nauczycieli w trudnym położeniu, gdyż muszą oni zrealizować podstawę programową z danego przedmiotu oraz sprostać oczekiwaniom uczniów i ich rodziców, żądających wysokich wyników w nauce i dobrego przygotowania do przyszłych egzaminów. Nauczyciele zdają sobie sprawę z konieczności indywidualnego podejścia do potrzeb i umiejętności ucznia, ale często nie są w stanie w pełni kontrolować obciążenia pracą domową z innych przedmiotów, lub też otrzymują niejednoznaczne sygnały od uczniów w kwestii ich potrzeb. Problem przemęczenia uczniów może mieć również związek ze zbyt obszerną podstawą programową oraz nauką w systemie dwuzmianowym i kończeniem zajęć o późnej godzinie.

Rzecznik Praw Obywatelskich podziela stanowisko Rzecznika Praw Dziecka w kwestii potrzeby przyjrzenia się efektom zadawania prac domowych

w świetle najnowszych badań pedagogicznych. Dlatego zwrócił się do Minister z wnioskiem o podjęcie działań w tej sprawie oraz o poinformowanie o zajętym stanowisku.

19. Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi (VII.612.27.2018 z 21 stycznia 2019 r.) – w sprawie zgodności z Konstytucją ustawy o kołach gospodyń wiejskich.

W zainteresowaniu Rzecznika Praw Obywatelskich pozostaje problem nieadekwatności obowiązujących przepisów dotyczących osób pragnących podjąć aktywność w ramach Kół Gospodyń Wiejskich (KGW) oraz kwestia wątpliwości dotyczących zgodności z Konstytucją ustawy o kołach gospodyń wiejskich (dalej jako: ustawa o KGW).

Szczególnie istotne zastrzeżenia budzi treść art. 4 ust. 1 i 2 ustawy o KGW. Przepisy te przewidują, że na terenie jednej wsi może zostać utworzone jedno koło gospodyń wiejskich w rozumieniu niniejszej ustawy, a terenem działalności koła gospodyń wiejskich może być jedna bądź więcej wsi. Rzecznik zwrócił uwagę, że przepisy te w istotny sposób ograniczają możliwość skorzystania z nowej formy organizacyjnej, jaką mają być KGW. Po wejściu w życie ustawy nie wszystkie zainteresowane podmioty, spełniające ustawowe kryteria, będą mogły założyć bądź zostać członkami KGW. Ograniczenie to będzie miało szczególnie istotne znaczenie w przypadku miejscowości o dużej ilości mieszkańców. Podobne wątpliwości dotyczą treści art. 4 ust. 5 ustawy o KGW, zgodnie z którym jednocześnie można być członkiem tylko jednego koła gospodyń wiejskich. Co istotne, ustawodawca nie przewiduje takiego ograniczenia np. w przypadku stowarzyszeń, czy związków zawodowych.

Rzecznik zauważył, że jednym z podstawowych uprawnień wynikających z konstytucyjnie chronionej wolności zrzeszania się jest prawo dobrowolnego przystępowania do zrzeszeń. Proponowane rozwiązania ustawowe uniemożliwią natomiast części zainteresowanych osób członkostwo w nowej formie zrzeszenia, jaką będą KGW. W praktyce ograniczenie możliwości tworzenia KGW może prowadzić również do wymuszania członkostwa na osobach zaangażowanych w życie społeczności lokalnej, które nie będą mogły samodzielnie założyć KGW. Może to z kolei stanowić pośrednie ograniczenie negatywnego aspektu wolności zrzeszania się, który rozumie się jako prawo do niewstępowania do określonych zrzeszeń.

Rzecznik podkreślił także, że działalność wszelkich zrzeszeń stanowi realizację zasady pomocniczości wyrażonej w preambule Konstytucji, która zakłada, że państwo w odniesieniu do społeczeństwa, jak i poszczególnych obywateli, rodzin, grup pośrednich, stowarzyszeń, czy przedsiębiorstw – nie powinno czynić ani więcej, ani mniej, jak tylko wspomagać je w jego autonomii. Tworząc nowe formy organizacyjne, z których mogą skorzystać obywatele, ustawodawca powinien mieć na uwadze konieczność zapewnienia jednostkom swobody działania. Projektowana treść art. 4 ustawy o KGW może natomiast, w

opinii Rzecznika, wymuszać na mieszkańcach wsi przystępowanie do określonych KGW.

Wątpliwości budzi również treść art. 9 ust. 1 ustawy o KGW, zgodnie z którym Prezes Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa dokonuje, w drodze decyzji, wpisu koła gospodyń wiejskich do rejestru po stwierdzeniu, że statut koła jest zgodny z przepisami prawa i założyciele koła spełniają wymagania określone w ustawie. Zdaniem Rzecznika ustawodawca nie wykazał celowości przyznania Prezesowi ARiMR kompetencji wykonywanych co do zasady przez sąd rejestrowy. Zgodność statutu KGW z przepisami prawa powszechnie obowiązującego w istotny sposób wiąże się z ochroną sytuacji prawnej członków takiego KGW. Dlatego istotne jest powierzenie prawa do kontroli legalności statutu wyspecjalizowanemu merytorycznie i niezależnemu organowi.

Zastrzeżenia Rzecznika budzi ponadto fakt, że w ustawie o KGW nie przewidziano możliwości tworzenia KGW na terenach miast, mimo że część polskich miast posiada zróżnicowaną strukturę i obejmuje także tereny, gdzie występuje kultura wiejska.

Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o zajęcie stanowiska w niniejszej sprawie i ocenę zasadności podjęcia zmian legislacyjnych w ustawie o kołach gospodyń wiejskich w celu zapewnienia jej zgodności z Konstytucją.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi w piśmie z 22 lutego 2019 r. wyjaśnił, że ustawa o kołach gospodyń wiejskich wychodzi naprzeciw pilnej potrzebie nadania kołom gospodyń wiejskich osobowości prawnej i umożliwienia tym organizacjom bezproblemowego jej uzyskania poprzez wpis do Krajowego Rejestru Kół Gospodyń Wiejskich, prowadzonego przez Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa. Uzyskanie przez podmiot tworzony przez społeczność wiejską osobowości prawnej w sposób realny umożliwia zorganizowanie się tych osób i stworzenie samorządowego podmiotu, który nie tylko posiada osobowość prawną ale przede wszystkim uzyskuje możliwość samodzielnego funkcjonowania w obrocie prawnym, jak również brania udziału w różnych systemach wsparcia realizowanych na terytorium Polski. Sekretarz Stanu zapewnił, że ustawa ma na celu wspieranie rozwoju i kultury wsi. Społeczno-ekonomiczne oraz historyczne uwarunkowania życia na wsi ustawodawca uznał za przesłanki przemawiające za zasadnością wprowadzenia ograniczenia terytorialnego, tak aby organizacje te były tworzone i funkcjonowały w nierozzerwalnym związku z terenem wiejskim, na którym powstały. Przedstawiciel resortu poinformował także, że wprowadzenie zmian w przepisach ustawy o kołach gospodyń wiejskich było tematem spotkania przedstawicieli Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju oraz Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi, które odbyło się w dniu 15 stycznia br. W wyniku dyskusji ustalono, że w najbliższym czasie podjęte zostaną prace nad nowelizacją ustawy, jednakże kierunki zmian są aktualnie analizowane.

20. Prezesa Rady Ministrów (VII.510.16.2014 z 21 stycznia 2019 r.) – w sprawie potrzeby uregulowania uprawnień pracowników ochrony wykonujących zadania w budynkach sądowych.

Rzecznik Praw Obywatelskich od kilku lat zajmuje się kwestią ustawowego uregulowania uprawnień pracowników ochrony wykonujących zadania zapewnienia bezpieczeństwa osób i mienia w budynkach sądowych.

W marcu 2018 r. Rzecznik zwrócił się do Ministra Sprawiedliwości z prośbą o przekazanie informacji na temat aktualnego stanu prac nad zmianą dotyczącą ustawowego uregulowania uprawnień pracowników ochrony wykonujących zadania w budynkach sądowych. Wystąpienie to było wynikiem zapewnienia złożonego przez podsekretarza stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości w piśmie, które Rzecznik otrzymał w dniu 25 marca 2016 r., a w którym poinformował on o trwających pracach nad ustawą Prawo o ustroju sądów powszechnych. Jak zapewniono Rzecznika, „w ramach tego projektu, planowane jest ustawowe uregulowanie uprawnień pracowników ochrony wykonujących zadania w budynkach sądowych”.

Do dnia dzisiejszego Rzecznik nie otrzymał jednak żadnej odpowiedzi na swoje wystąpienie, zaś treść art. 54 ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych pozostała niezmienną.

Rzecznik niezmiennie stoi na stanowisku, że sprawa ustawowego uregulowania uprawnień pracowników ochrony wykonujących zadania zapewnienia bezpieczeństwa osób i mienia w budynkach sądowych wymaga podjęcia pilnych działań. Zauważył również, że nieudzielanie Rzecznikowi Praw Obywatelskich odpowiedzi na jego wystąpienia stanowi naruszenie art. 15 ust. 2 ustawy o Rzeczniku Praw Obywatelskich, który wymaga, by każdy organ otrzymujący wystąpienie Rzecznika udzielał na nie odpowiedzi bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w ciągu 30 dni.

W związku z powyższym Rzecznik zwrócił się do Premiera z prośbą o zastosowanie środków przewidzianych w przepisach prawa mających na celu spowodowanie udzielenia odpowiedzi Rzecznikowi przez Ministra Sprawiedliwości oraz podjęcie pilnych działań legislacyjnych dotyczących ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych we wskazanym wyżej zakresie.

21. Ministra Zdrowia (IX.517.1702.2017 z 21 stycznia 2019 r.) – w sprawie problemów związanych z funkcjonowaniem Krajowego Ośrodka Zapobiegania Zachowaniom Dys socjalnym w Gostyninie.

Rzecznik Praw Obywatelskich w ostatnim wystąpieniu skierowanym w lipcu 2018 r. do Ministra Zdrowia i Ministra Sprawiedliwości, dotyczącym funkcjonowania Ośrodka w Gostyninie, zgłosił szereg postulatów dotyczących zmian legislacyjnych w ustawie o postępowaniu wobec osób z zaburzeniami psychicznymi stwarzających zagrożenie życia, zdrowia lub wolności seksualnej

innych osób (dalej jako: ustawa) oraz w wydanych na jej podstawie aktach wykonawczych.

Wśród postulatów przedstawionych przez Rzecznika znalazł się m.in. ten dotyczący zmiany obowiązującego ówczasie rozporządzenia Ministra Zdrowia w sprawie wskazania zakładu psychiatrycznego wykonującego obserwację orzeczoną przez sąd. Niestety, zgłaszane wtedy uwagi nie zostały uwzględnione. Co więcej, w znowelizowanym rozporządzeniu z dnia 16 listopada 2018 r. zawarto rozstrzygnięcia jeszcze bardziej kontrowersyjne, niż miało to miejsce uprzednio. Jako zakład psychiatryczny wykonujący obserwację orzeczoną przez sąd na podstawie art. 13 ust. 2 ustawy wskazano bowiem KOZZD, którego profil, ustalony przez ustawę, nie pozwala na uznanie go za zakład psychiatryczny.

Przepis art. 4 ust. 3 ustawy stanowi bowiem, iż zadaniem Ośrodka jest prowadzenie postępowania terapeutycznego wobec osób stwarzających zagrożenie umieszczonych w Ośrodku. Umieszczenie w KOZZD możliwe jest więc tylko takich osób, które spełniały przesłanki określone w art. 1 ustawy, a następnie sąd w wydanym orzeczeniu uznał, iż charakter stwierdzonych u nich zaburzeń psychicznych lub ich nasilenie wskazują, że ich pobyt w Ośrodku jest niezbędny ze względu na bardzo wysokie prawdopodobieństwo popełnienia przez nich czynu zabronionego z użyciem przemocy lub groźbą jej użycia przeciwko życiu, zdrowiu lub wolności seksualnej, zagrożonego karą pozbawienia wolności, której górna granica wynosi co najmniej 10 lat. Nieodpowiadający wymogom ustawy będzie więc pobyt w Ośrodku osób podlegających dopiero weryfikacji istnienia przesłanki, o której mowa w art. 1 ust. 3 ustawy (poprzez obserwację).

Przedmiotowa zmiana rozporządzenia w żadnym razie nie uwzględnia także obecnych możliwości lokalowych Ośrodka, który już jest przeludniony. Utrzymanie zresztą limitu miejsc w liczbie 60 łóżek, mimo nowelizacji rozporządzenia, jest zabiegiem sztucznym, w sytuacji stałego wzrostu liczby kierowanych do KOZZD pacjentów i braku możliwości odmówienia ich przyjęcia. Brak reakcji na tę sytuację, np. poprzez otwarcie drugiego Ośrodka w innej części Polski, zdaniem Rzecznika, będzie prowadził do eskalacji problemów.

W przekonaniu Rzecznika przeprowadzanie obserwacji na podstawie art. 13 ust. 2 ustawy (być może kilku lub nawet kilkunastu osób w jednym czasie), w obecnych warunkach KOZZD i panujących tam zasad funkcjonowania, jest niemożliwe, a także negatywnie wpływa na proces terapeutyczny pacjentów. Nie bez znaczenia jest też fakt, iż obserwację, a co za tym idzie także opinię o potrzebie umieszczenia w Ośrodku, podejmować będą osoby zatrudnione w KOZZD, co w opinii Rzecznika jest rozwiązaniem błędnym.

Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o podjęcie inicjatywy prawodawczej, która konwaliduje wskazane powyżej uchybienia.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Zdrowia w piśmie z 27 lutego 2019 r. poinformował, że po przeprowadzeniu analizy postulatów legislacyjnych,

odnoszących się do ustawy o postępowaniu wobec osób z zaburzeniami psychicznymi stwarzających zagrożenie życia, zdrowia lub wolności seksualnej innych osób oraz uwzględniając aktualne możliwości realizacji przez Ośrodek ustawowych zadań, Ministerstwo Zdrowia podjęło współpracę z Ministerstwem Sprawiedliwości w celu wprowadzenia kompleksowych zmian w ww. ustawie. Zaproponowane zostały szczegółowe zmiany legislacyjne dotyczące prawidłowej realizacji zadań przez Ośrodek, które w chwili obecnej są analizowane przez Ministerstwo Sprawiedliwości.

22. Ministra Sprawiedliwości (IV.7021.28.2019 z 22 stycznia 2019 r.) – w sprawie konieczności uregulowania przepisów dotyczących uprawnień i obowiązków kuratorów sądowych, obecnych przy kontaktach rodziców z dzieckiem.

Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił uwagę na brak szczegółowego uregulowania postępowania wykonawczego w sprawach rodzinnych i opiekuńczych, a w szczególności praw i obowiązków kuratorów sądowych w postępowaniu wykonawczym, realizujących orzeczenia sądów regulujące kontakty rodziców (rodzica) z dzieckiem w obecności kuratora. W obecnie obowiązującym stanie prawnym, jedynymi przepisami regulującymi – w sposób dość szacunkowy – uprawnienia i obowiązki kuratorów sądowych obecnych, na mocy orzeczenia sądu, przy kontaktach rodzica z dzieckiem są przepisy Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego oraz rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania uprawnień i obowiązków kuratorów sądowych.

Rzecznik zauważył, że z przepisów ww. ustawy wynika jedynie, że kontakty z dzieckiem mogą być ograniczone przez sąd m.in. poprzez obowiązek spotykania się z dzieckiem wyłącznie w obecności kuratora sądowego. Z przepisów wykonawczych (rozporządzenia) wynika zaś jedynie tyle, że kurator ma stawić się w określonym przez sąd miejscu i terminie, być obecnym przez cały czas trwania kontaktu, a jego wyraźnie wyartykułowanym zadaniem jest dbałość o to, aby kontakt nie trwał dłużej niż postanowił sąd. Tak ogólnikowa regulacja omawianego zagadnienia jest, zdaniem Rzecznika, dalece niewystarczająca.

Duża liczba skarg napływających do Biura RPO dotycząca pracy właśnie kuratorów sądowych uwypukla braki obecnie obowiązujących przepisów. Skargi te dotyczą często przebiegu spotkania rodzica z dzieckiem w obecności kuratora i sposobu, w jaki powinien zachowywać się kurator uczestnicząc w tych spotkaniach. Skarżący z jednej strony podnoszą nadmiernie – w ich ocenie – aktywną postawę kuratora podczas obecności przy kontaktach z dzieckiem. W innych skargach podnoszona jest bierność kuratorów, w których część rodziców chciałaby upatrywać swego „rozmówcę” i „strażnika” dbającego o prawidłowy przebieg ich kontaktów z dzieckiem. Z uwagi na usytuowanie instytucji kuratora sądowego w systemie prawnym i systemie organów wymiaru

sprawiedliwości, oczekiwania rodziców, iż jego rola, jako obecnego podczas kontaktów z dzieckiem, jest szczególna, wydają się zrozumiałe. Kurator sądowy jest bowiem funkcjonariuszem publicznym.

Problemy związane z brakiem szczegółowej regulacji prawnej w zakresie statusu kuratora sądowego, obecnego podczas kontaktów z dzieckiem, podnoszą również sami kuratorzy. Są oni bowiem często stawiani przed sytuacją, gdy kontakt rodzica z dzieckiem przebiega tak pomyślnie, że przerywanie go z powodu upływu wyznaczonego przez sąd czasu wydaje się sprzeczne z dobrem dziecka. Z drugiej strony kurator nie jest uprawniony do interwencji, gdy zauważy niepokojące go zachowania, które np. mogą zagrażać dziecku, jak również nie posiada narzędzi umożliwiających mu przerwanie takiego kontaktu.

Mając powyższe na uwadze Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o pilne podjęcie działań legislacyjnych polegających na doprecyzowaniu przepisów dotyczących uprawnień i obowiązków kuratorów sądowych, zobowiązanych do uczestnictwa w ustalonych orzeczeniem sądu kontaktach dziecka z rodzicem. Poprosił również o poinformowanie o zajęтым stanowisku.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości w piśmie z 27 lutego 2019 r. poinformował, że w Departamencie Legislacyjnym Prawa Karnego w Ministerstwie Sprawiedliwości trwają prace nad projektem ustawy o kuratorskiej służbie sądowej, który obejmuje również nowelizację przepisów Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego oraz Kodeksu postępowania cywilnego w zakresie poruszonym przez Rzecznika. Prace nad projektem są w fazie wstępnej i nie ma on jeszcze ostatecznego kształtu. Natomiast na etapie skierowania projektu do konsultacji publicznych projekt zostanie przedstawiony do zaopiniowania Rzecznikowi.

23. Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (III.7064.254.2018 z 25 stycznia 2019 r.) – w sprawie prawa do świadczenia pielęgnacyjnego.

Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił uwagę na problem rodziców i opiekunów osób z niepełnosprawnością, których prawo do świadczenia pielęgnacyjnego ustaje z uwagi na upływ terminu ważności orzeczenia o niepełnosprawności i w okresie oczekiwania na wydanie kolejnego orzeczenia pozostających poza wsparciem finansowym państwa, pomimo niepodejmowania w tym okresie zatrudnienia z uwagi na konieczność sprawowania opieki na niepełnosprawnym członkiem rodziny.

Do wniosku o przyznanie świadczenia należy dołączyć dokumenty niezbędne do ustalenia prawa do świadczenia pielęgnacyjnego. Ponieważ wśród przesłanek wskazanych w art. 17 ustawy o świadczeniach rodzinnych jest legitymowanie się orzeczeniem w przedmiocie niepełnosprawności, to stosowne orzeczenie musi być dołączone do wniosku. Jego brak wywołuje skutki określone w art. 24a ust. 2 u.o.ś.r., który wskazuje, że gdy osoba złoży wniosek bez wymaganych dokumentów, podmiot realizujący świadczenia przyjmuje wniosek i wyznacza termin nie krótszy niż 14 dni i nie dłuższy niż 30 dni na

uzupełnienie brakujących dokumentów. Niezastosowanie się do wezwania skutkuje pozostawieniem wniosku bez rozpatrzenia.

Na tym tle uwidacznia się problem w dostępie do świadczenia pielęgnacyjnego rodzica/opiekuna w okresie oczekiwania na ostateczne rozstrzygnięcie w przedmiocie orzeczenia o niepełnosprawności podopiecznego. Zasadniczo w postępowaniu przed organami administracyjnymi osoba reprezentująca dziecko/osoba z niepełnosprawnością jest jedyną stroną, w związku z czym bezpośrednio po wydaniu orzeczenia może je przedłożyć organowi rozpatrującemu sprawy świadczeń rodzinnych, co oznacza, że nie są zagrożone terminy załatwienia sprawy o świadczenie pielęgnacyjne. Inaczej jest natomiast, gdy sprawa niepełnosprawności zostaje przeniesiona na etap postępowania sądowego. Stroną jest w nim zarówno osoba ubiegająca się o ustalenie niepełnosprawności dziecka/osoba z niepełnosprawnością, jak i organ odwoławczy. Jeżeli więc nawet sąd I instancji wyda w szybkim terminie korzystny dla wnioskodawcy wyrok, to druga strona może go zaskarżyć, w związku z czym do czasu uprawomocnienia się wyroku nie można zakładać, że definitywnie kształtuje on sytuację prawną wnioskodawcy. Gdyby zatem po wydaniu wyroku strona natychmiast złożyła wniosek o przyznanie świadczenia pielęgnacyjnego, to choćby tylko w przypadku złożenia przez wojewódzki zespół wniosku o uzasadnienie wyroku, strona z przyczyn od siebie niezależnych nie jest w stanie zadośćuczynić wezwaniu organu do uzupełnienia wniosku w terminie.

W ocenie Rzecznika nie do pogodzenia z elementarnym poczuciem sprawiedliwości oraz z zasadami państwa prawa i prawem do zabezpieczenia społecznego wynikającymi z Konstytucji jest sytuacja, w której ryzyko opieszałości, czy błędności wydawanych decyzji w zakresie niepełnosprawności, a także ryzyko długotrwałości postępowania sądowego jest przerzucane w całości na osobę ubiegającą się o świadczenie pielęgnacyjne uzależnione od udokumentowania stanu niepełnosprawności osoby nad którą sprawuje opiekę. Zdaniem Rzecznika istnieje potrzeba rozważenia możliwości wprowadzenia do u.o.ś.r. regulacji prawnej gwarantującej wsparcie wskazanej grupie osób.

Rzecznik zwrócił się do Minister z prośbą o przeanalizowanie przedstawionego problemu w aspekcie podjęcia stosownych działań prawodawczych.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w piśmie z 21 lutego 2019 r. zapewnił, że obowiązujące przepisy ustawy o świadczeniach rodzinnych gwarantują opiekunowi osoby niepełnosprawnej możliwość uzyskania świadczenia pielęgnacyjnego za okres oczekiwania na wydanie orzeczenia o niepełnosprawności lub orzeczenia o stopniu niepełnosprawności, także w sytuacji, gdy treść takiego orzeczenia zostanie ostatecznie ustalona wyrokiem sądu. Jednocześnie Sekretarz Stanu poinformował, że nie są prowadzone prace, w wyniku których świadczenia uzależnione od niepełnosprawności byłyby przyznawane osobom, które nie legitymują się

orzeczeniem o niepełnosprawności lub stopniu niepełnosprawności, a jedynie złożyły wniosek o takie orzeczenie. Zdaniem Ministerstwa takie rozwiązanie byłoby dyskusyjne zwłaszcza w przypadkach, gdy dana osoba niejednokrotnie przez wiele miesięcy pobierałaby świadczenie, a finalnie nie uzyskała orzeczenia dającego prawo do określonych świadczeń zależnych od niepełnosprawności.

24. Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji (IX.517.44.2015 z 28 stycznia 2019 r.) – w sprawie przeprowadzania badań medycznych osób zatrzymanych.

Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił uwagę na potrzebę uregulowania w przepisach rangi ustawowej zagadnień dotyczących przeprowadzania badań medycznych osób zatrzymanych przez funkcjonariuszy Policji, Biura Ochrony Rządu i Straży Granicznej w obecności funkcjonariuszy tych służb. Obecność osób trzecich przy badaniu medycznym stanowi ingerencję w konstytucyjne prawo do prywatności i w związku z tym wymaga uregulowania tych kwestii w ustawie. Rzecznik dostrzegł również konieczność właściwego uregulowania kwestii wykonywania badań i zabiegów medycznych osobom pozbawionym wolności w obecności funkcjonariusza Policji w dalszych stadiach postępowania karnego. Chodzi tu o osoby tymczasowo aresztowane oraz skazane, konwojowane przez Policję do placówek medycznych w ramach czynności procesowych, jak również o osoby, wobec których w trakcie konwojowania do sądu, prokuratury bądź jednostki penitencjarnej, zachodzi nagle konieczność udzielenia pomocy medycznej.

Zdaniem Rzecznika obecność osoby trzeciej w trakcie badania lekarskiego lub zabiegu medycznego ingeruje w prawo pacjenta do prywatności, rozumiane jako prawo do zachowania w tajemnicy informacji o życiu prywatnym, w tym o stanie zdrowia i prowadzonym leczeniu. Pacjent może czuć się skrzepowany obecnością osoby spoza służby zdrowia w trakcie badań, podczas których konieczne może być zdjęcie odzieży i bielizny albo przekazanie poufnych informacji o stanie zdrowia. Z tych względów przeprowadzanie badań lekarskich i udzielanie innych świadczeń zdrowotnych, w obecności funkcjonariusza niewykonywającego zawodu medycznego, powinno być ograniczone do niezbędnej konieczności.

Rzecznik przypomniał, że problem obecności funkcjonariusza niewykonywającego zawodu medycznego podczas udzielania świadczeń zdrowotnych osobie pozbawionej wolności był przedmiotem rozstrzygnięcia przez Trybunał Konstytucyjny. Trybunał stanął na stanowisku, że prywatność jednostki, tam gdzie jest to możliwe, powinna być chroniona. Należy w związku z tym, kierując się zasadą proporcjonalności, dążyć do prawidłowego wyważenia pomiędzy prawem osadzonego do prywatności, a bezpieczeństwem personelu medycznego.

Mając powyższe na względzie Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o podjęcie inicjatywy legislacyjnej w celu uregulowania na poziomie

ustawowym kwestii dotyczących obecności funkcjonariuszy podczas badań lekarskich i zabiegów medycznych wykonywanych wobec osób zatrzymanych, tymczasowo aresztowanych i skazanych.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji w piśmie z 19 marca 2019 r. wskazał, że z uwagi na fakt, iż zagadnienia w ww. zakresie są uregulowane w rozporządzeniach oraz na kwestie zawarte w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 26 lutego 2014 r. o sygn. akt K 22/10, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji dostrzega potrzebą ujednoczenia i uregulowania na poziomie ustawowym problematyki dotyczącej obecności funkcjonariuszy Policji i Straży Granicznej podczas badań lekarskich osób zatrzymanych, osób tymczasowo aresztowanych i skazanych, które są konwojowane przez Policję oraz obecności funkcjonariuszy Służby Ochrony Państwa podczas badań lekarskich osób przez nich ujętych. Wskazana problematyka zostanie wzięta pod uwagę przy najbliższej nowelizacji ustaw pragmatycznych ww. służb o zbliżonym zakresie regulacji.

25. Ministra Sprawiedliwości (IV.7000.30.2019 z 29 stycznia 2019 r.) – w sprawie skutków przekształcenia prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów.

Rzecznik Praw Obywatelskich zauważył, że pomimo tego, iż przekształcenie prawa użytkowania wieczystego gruntów wymienionych w ustawie o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów nastąpiło z mocy prawa, to jednak w świetle postanowień art. 4 ust. 1 tej ustawy, ujawnienie prawa własności gruntu w księdze wieczystej (oraz w ewidencji gruntów i budynków) następuje na podstawie zaświadczenia wydawanego przez właściwy organ. Z doniesień medialnych wynika, że konieczność uzyskania zaświadczenia o przekształceniu wywołuje widoczne już spowolnienie na rynku, a transakcje nabycia mieszkań na gruntach przewłaszczonych z mocy prawa na pewno ulegną wydłużeniu. Problemem może być również brak jednolitego stanowiska sądów wieczystoksięgowych odnośnie wymogu posiadania zaświadczenia o przekształceniu przy dokonywaniu wpisu zmiany właściciela lokalu do księgi wieczystej. Niektóre sądy wieczystoksięgowe dokonują wpisów w omawianych sytuacjach bez zaświadczenia, inne wzywają do usunięcia braków pod rygorem oddalenia wniosku.

Ponadto, zgodnie z informacjami publikowanymi na stronie internetowej Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju skutkiem przekształcenia prawa użytkowania wieczystego jest fakt, że 2,5 mln użytkowników wieczystych stało się właścicielami. Istnieje zatem uzasadniona obawa, że choćby ze względu na samą liczbę nowych właścicieli, w praktyce dotrzymanie przez organy ustawowych terminów wydawania zaświadczeń o przekształceniu może okazać się trudne do

realizacji. Dotyczy to zwłaszcza tych gmin (miast), w których nieruchomości objętych przekształceniami jest stosunkowo dużo.

Mając powyższe na uwadze Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o nadesłanie informacji, czy opisany wyżej problem został dostrzeżony w ministerstwie, a jeżeli tak, to czy resort rozważa podjęcie działań w celu ujednoczenia praktyki postępowania w tego rodzaju sprawach w sądach wieczystoksięgowych.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości w piśmie z 26 lutego 2019 r. poinformował, że Minister Sprawiedliwości nie ma prawa ingerować w funkcjonowanie nadzorowanych przez niego sądów powszechnych. Wynikająca wprost z art. 178 Konstytucji dyrektywa, w myśl której sędziowie w sprawowaniu swego urzędu są niezawisli i podlegają tylko konstytucji i ustawom, ma charakter zasady ustrojowej i wyklucza jakąkolwiek ingerencję ze strony władzy wykonawczej. Z powyższego jasno wynika, że skoro rozpoznanie wniosku o wpis do księgi wieczystej jest przedmiotem kognicji sądów powszechnych i stanowi przejaw stosowania władzy sądowniczej, to niedopuszczalne jest podejmowanie przez Ministra Sprawiedliwości jakichkolwiek czynności, które mogłyby choćby w pośredni sposób oddziaływać na praktykę orzeczniczą w tym zakresie. Mając powyższe na uwadze Ministerstwo poinformowało, że nie są brane pod uwagę jakiekolwiek działania mające na celu ujednoczenie praktyki postępowania w sprawach wieczystoksięgowych.

26. Dyrektora Generalnego Służby Więziennej (KMP.571.6.2017 z 29 stycznia 2019 r.) – w sprawie właściwego dokumentowania obrażeń osób pozbawionych wolności.

Rzecznik Praw Obywatelskich od początku sprawowania funkcji krajowego mechanizmu prewencji podkreśla, że niezależne badanie lekarskie oraz właściwe dokumentowanie ujawnionych obrażeń stanowi jedną z podstawowych gwarancji chroniących osoby pozbawione wolności przed torturami i innymi formami przemocy. Wstępne badanie lekarskie osób przyjmowanych do jednostek penitencjarnych chroni też samych funkcjonariuszy Służby Więziennej przed fałszywymi zarzutami, że obrażenia powstały podczas przebywania więźniów pod ich nadzorem.

Wizytacje przedstawicieli Krajowego Mechanizmu Prewencji Tortur w jednostkach penitencjarnych pozwalają stwierdzić, że sytuacja w zakresie dokumentowania i zgłaszania przypadków tortur i niehumanitarnego oraz poniżającego traktowania jest obecnie niezadowolająca. Brak jasnych procedur wskazujących zasady postępowania personelu wobec powzięcia informacji o poddawaniu osoby doprowadzonej do osadzenia torturom lub innym formom przemocy, może prowadzić do nieudzielenia ofierze właściwej i bezzwłocznej pomocy. Ponadto dokumentowanie ujawnionych obrażeń często odbywa się w sposób powierzchowny.

Rzecznik zwrócił uwagę na rekomendacje Europejskiego Komitetu ds. Zapobiegania Torturom i Nieludzkiemu lub Poniżającemu Traktowaniu albo Karaniu, zgodnie z którymi wstępne badania przeprowadzić bez zbędnej zwłoki, najlepiej w ciągu 24 godzin od przyjęcia. Dokumentacja z takiego badania powinna zawierać obiektywny i dokładny opis stanu pacjenta. Wszelkie zauważone urazy należy nanieść na specjalny formularz przewidziany do tego celu, z wykresami ciała do oznakowania urazów, który będzie przechowywany w aktach medycznych więźnia (tzw. mapa ciała). Pożądane jest fotografowanie ran, a zdjęcia stanowić powinny załącznik do akt medycznych. Zdaniem Rzecznika wprowadzenie tej praktyki spowoduje, że badanie osób pozbawionych wolności będzie rzeczywistym i rzetelnym sprawdzeniem ich stanu zdrowia, a nie jedynie opinią wydawaną na podstawie pobieżnego wywiadu.

W związku z powyższym Rzecznik zwrócił się do Dyrektora Generalnego Służby Więziennej z prośbą o rozważenie możliwości wprowadzenia obowiązku korzystania z tzw. mapy ciała przez lekarzy więziennych przeprowadzających wstępne badanie osadzonych.

Zastępca Dyrektora Generalnego Służby Więziennej w piśmie z 5 marca 2019 r. poinformował, że Dyrektor Generalny SW zarządzeniem z dnia 3 stycznia 2018 r., w sprawie służby dyżurnej w jednostkach organizacyjnych Służby Więziennej, zdarzeń mogących wystąpić w Służbie Więziennej oraz sposobu ich wyjaśniania i dokumentowania, po wnikliwym przeanalizowaniu realnych możliwości i poziomu istotności potrzeb w zakresie sygnalizowanym w trakcie ustaleń i spotkań, zobligował do niezwłocznego zawiadamiania właściwego terytorialnie organu w okolicznościach wskazujących na popełnienie przestępstwa lub wykroczenia, a także czynu, za który przewidziana jest odpowiedzialność karna i zawodowa. Służba Więzienna spotykając się z sytuacjami zgłoszeń przez osoby zatrzymane użycia wobec nich przemocy przed przyjęciem do jednostki penitencjarnej na bieżąco reaguje na takie zgłoszenia zgodnie z ww. zarządzeniem, jednakże działania dotyczące szeroko pojętego dyskusowania kwestii użycia przemocy, konsekwencji wynikających z tych działań, a także sposobu dokumentacji nie powinny być ograniczone jedynie do inicjatyw Służby Więziennej.

27. Ministra Infrastruktury (V.511.12.2019 z 29 stycznia 2019 r.) – w sprawie zmiany zasad ruchu drogowego obowiązujących na przejściu dla pieszych.

Podczas spotkań Rzecznika Praw Obywatelskich z przedstawicielami organizacji społecznych, poruszony został problem niedostatecznej ochrony prawnej osób korzystających z przejść dla pieszych, która skutkuje znaczną liczbą ofiar śmiertelnych i poszkodowanych po stronie przechodniów. W związku z zaistniałym problemem, przedstawiciele stowarzyszeń postulują dokonanie zmiany przepisów Prawa o ruchu drogowym i rozszerzenie zasady pierwszeństwa pieszego na przejściu dla pieszych. Obecnie, zgodnie z art. 13 ust.

1 Prawa o ruchu drogowym, pieszy znajdujący się na przejściu dla pieszych ma pierwszeństwo przed pojazdem. Z przywilejem pierwszeństwa osób korzystających z przejścia dla pieszych skorelowany jest spoczywający na kierującym pojazdem obowiązek zachowania szczególnej ostrożności przy zbliżaniu się do tego przejścia oraz ustąpienia pierwszeństwa pieszemu znajdującemu się na przejściu.

Postulat organizacji społecznych sprowadza się do wprowadzenia regulacji, które dadzą pieszemu pierwszeństwo już w momencie, gdy ma zamiar wejść na przejście dla pieszych i zamiar ten sygnalizuje oczekiwaniem bezpośrednio przed przejściem, a także nakażą kierującemu pojazdem ustąpić pierwszeństwa pieszemu, również wtedy, gdy oczekuje na możliwość wejścia na przejście dla pieszych. Tego rodzaju rozwiązanie ma przyczynić się do poprawy bezpieczeństwa pieszych przechodzących przez jezdnie, w miejscach do tego wyznaczonych. Kierowca zbliżający się do przejścia dla pieszych wiedząc, że pierwszeństwo przysługuje nie tylko osobie znajdującej się na przejściu, ale także pieszemu oczekującemu na przejście przez jezdnię, będzie musiał zachować jeszcze większą ostrożność i w większym stopniu zredukować prędkość pojazdu.

Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o rozważenie zasadności zmiany zasad ruchu drogowego obowiązujących na przejściu dla pieszych, polegającej na przyznaniu pierwszeństwa pieszym, którzy oczekują na przejście przez jezdnie lub wkraczają na przejście dla pieszych.

28. Prezesa Rady Ministrów (IX.517.2.2015 z 29 stycznia 2019 r.) – w sprawie osób z niepełnosprawnością intelektualną lub psychiczną osadzonych w jednostkach penitencjarnych.

Postępowanie wobec więźniów chorych psychicznie stanowi obecnie przedmiot debaty publicznej i prac w resortach nad nowymi regulacjami prawnymi. W opinii Rzecznika Praw Obywatelskich istnieje potrzeba wypracowania takich rozwiązań prawnych i organizacyjnych, które będą nie tylko lepiej chroniły prawa osób ze stwierdzoną chorobą psychiczną do leczenia i rehabilitacji, ale też pozwolą chronić społeczeństwo w przypadku, gdy osoby te stanowią zagrożenie dla życia i zdrowia innych osób.

W ocenie Rzecznika niezbędne jest opracowanie odpowiednich rozwiązań systemowych, które sprawią, że osoby w ciężkim stanie choroby psychicznej nie będą przyjmowane do jednostek penitencjarnych. Miejscem właściwym dla nich jest zakład psychiatryczny, w którym będą mieć zapewnioną całodobową i natychmiastową opiekę psychiatryczną. Rzecznik zauważył, że uprzednio obowiązujące rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości w sprawie czynności administracyjnych związanych z wykonywaniem tymczasowego aresztowania oraz kar i środków przymusu skutkujących pozbawieniem wolności oraz dokumentowania tych czynności zawierało normę zabraniającą przyjmowania osób w stanie ostrej psychozy. Przepis § 34 ust. 1 i 2 stanowił bowiem, że do

aresztu śledczego nie przyjmuje się m.in. osoby wymagającej leczenia szpitalnego z powodu ostrej psychozy. W uzasadnieniu do obowiązującego obecnie rozporządzenia nie wskazano jednak, z jakiego powodu odstąpiono od takich rozwiązań.

Kolejne zagadnienie dotyczy sytuacji osób, u których objawy choroby psychicznej ujawniły się w trakcie odbywania kary pozbawienia wolności. W takiej sytuacji, w myśl przepisów Kodeksu karnego wykonawczego, sąd penitencjarny udziela przerwy w wykonaniu kary pozbawienia wolności. Rzecznikowi znane są jednak przypadki, gdy sąd penitencjarny odmówił udzielenia przerwy w wykonaniu kary osobom, co do których zachodziły przesłanki obligatoryjnego jej udzielenia. Wobec takich decyzji, osoby cierpiące na poważną chorobę psychiczną (często schizofrenię) nadal przebywają w zakładach karnych i aresztach śledczych, mimo opinii lekarzy psychiatrów o braku możliwości zagwarantowania chorym odpowiedniego leczenia w warunkach izolacji penitencjarnej.

Rzecznik zwrócił również uwagę na problem braku odpowiedniej bazy w więziennej służbie zdrowia do leczenia osób chorych psychicznie. W obecnym jej kształcie nie ma możliwości zapewnienia natychmiastowej i właściwej opieki osobom przyjmowanym do jednostki penitencjarnej w stanie psychozy i tym, którzy zachorowali podczas odbywania kary. Aktualnie Służba Więzienna dysponuje pięcioma szpitalami psychiatrycznymi, w których dostępna jest całodobowa opieka psychiatryczna. Należy dodać, że podstawowym zadaniem tych placówek jest prowadzenie obserwacji sądowo-psychiatrycznych na mocy postanowienia sądowego. Cztery placówki w zasadzie nie posiadają warunków niezbędnych do leczenia i rehabilitacji chorych psychicznie. Dlatego w przypadku stwierdzenia choroby psychicznej, po krótkotrwałej terapii i postawieniu ostatecznego rozpoznania, osoby te powinny być kierowane do dalszego leczenia w wolnościowych zakładach psychiatrycznych.

Zdaniem Rzecznika konieczna jest również nowelizacja Kodeksu postępowania karnego w zakresie obligatoryjnego wywiadu środowiskowego osób z niepełnosprawnością intelektualną lub psychiczną. Wiedza zdobyta w ramach wywiadu środowiskowego mogłaby poprzedzać ewentualne badanie pod kątem ww. niepełnosprawności, dokonane przez psychiatrę, czy psychologa. Dodatkowo mogłaby pomóc we wczesnym rozważeniu zastosowania adekwatnego środka prawnego.

W związku z powyższym Rzecznik zwrócił się do Prezesa Rady Ministrów z prośbą o udostępnienie postulatów zmian legislacyjnych międzyresortowemu zespołowi robocznemu, który pracuje nad nowymi rozwiązaniami legislacyjnymi i instytucjonalnymi.

29. Ministra Sprawiedliwości (VII.510.80.2018 z 29 stycznia 2019 r.) – w sprawie reformy kar porządkowych.

W dniu 6 grudnia 2018 r. Europejski Trybunał Praw Człowieka (dalej: ETPCZ) wydał wyrok w sprawie Słomka przeciwko Polsce (nr skargi 68924/12). W wyroku tym uznał, że kara porządkowa 14 dni pozbawienia wolności dla Pana Adama Słomki za naruszenie powagi sądu, które nastąpiło w chwili ogłoszenia wyroku, stanowiła naruszenie prawa do wolności wyrażania opinii. Poza stwierdzeniem ograniczenia swobody wypowiedzi, ETPCZ zaakcentował również kwestię naruszenia prawa do rzetelnego postępowania sądowego wobec skarżącego w postępowaniu powadzonym przed sądem krajowym.

W związku z powyższym wyrokiem Rzecznik Praw Obywatelskich zauważył, że sposób ukształtowania mechanizmu wymierzania kar porządkowych przez polskie sądy jest problemem strukturalnym i wymaga pilnej zmiany art. 49 § 1 Prawa o ustroju sądów powszechnych. Zgodnie z obecnym brzmieniem tego przepisu, w razie naruszenia powagi, spokoju lub porządku czynności sądowych albo ubliżenia sądowi, innemu organowi państwowemu lub osobom biorącym udział w sprawie, sąd może ukarać winnego karą porządkową grzywny w wysokości do 3 000 zł lub karą pozbawienia wolności do czternastu dni. Natomiast osobie pozbawionej wolności, w tym także tymczasowo aresztowanej, można wymierzyć karę przewidzianą w przepisach o wykonywaniu kary pozbawienia wolności albo w przepisach o wykonywaniu tymczasowego aresztowania.

Zdaniem Rzecznika przewidziane w ustawie kary mogą stanowić dotkliwą ingerencję w życie osoby ukaranej. Szczególnie dotyczy to kary pozbawienia wolności, ingerującej w jedną z najważniejszych wartości, jaką jest wolność. Surowość możliwych do zastosowania kar porządkowych należy skonfrontować z zasadami wynikającymi z Konwencji Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, z których wynika, że sąd, który zostaje dotknięty działaniami naruszającymi jego cześć nie jest sądem obiektywnym.

Rzecznik zwrócił się Ministra z prośbą o przedstawienie stanowiska w sprawie oraz o podjęcie stosownej inicjatywy legislacyjnej.

30. Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, Prezydenta m.st. Warszawy, Prezesa Związku Miast Polskich oraz Komendanta Głównego Policji (VII.613.1.2019 z 29 stycznia 2019 r.) – w sprawie wolności zgromadzeń.

Rzecznik Praw Obywatelskich jest adresatem wielu skarg obywateli w wypadkach, kiedy wolność zgromadzeń publicznych jest ograniczana. W związku z tym w Biurze RPO został opracowany raport „Wolność zgromadzeń w Polsce w latach 2016–2018”, który stanowi prezentację wystąpień Rzecznika związanych z prowadzonymi sprawami generalnymi oraz indywidualnymi, a także omówienie podejmowanych działań. Raport przedstawia ponadto stan prawny, a także prezentuje orzecznictwo sądowe, a w szczególności judykaty Trybunału Konstytucyjnego i Europejskiego Trybunału Praw Człowieka.

W ocenie Rzecznika Policja, organy administracji państwowej oraz samorządowej powinny przy stosowaniu Prawa o zgromadzeniach, a także innych aktów odnoszących się do zgromadzeń publicznych, przyjmować taką wykładnię aktów prawnych, która zapewni możliwość nieskrępowanego korzystania z wolności zgromadzeń. Władze powinny też przestrzegać wypracowanych przez Trybunał Konstytucyjny i Europejski Trybunał Praw Człowieka standardów konstytucyjnych i europejskich w zakresie wolności zgromadzeń publicznych.

Rzecznik podkreślił, że rolą państwa jest zapewnienie warunków do realizacji wolności, a ewentualna interwencja organów władzy publicznej powinna mieć zawsze charakter wyjątkowy. Dlatego też wydanie decyzji przez organ gminy o zakazie odbycia zgromadzenia powinno następować w wyjątkowych przypadkach i w oparciu o realne zagrożenia. Decyzja nie może być oparta jedynie na przypuszczeniach o niepokojowych zamiarach uczestników zgromadzeń. Natomiast funkcjonariusze policji i innych służb nie powinni podejmować czynności, które utrudniają bądź wręcz uniemożliwiają pokojowym manifestantom/kontrmanifestantom korzystanie z wolności zgromadzeń publicznych. Podejmowane przez Policję działania wobec uczestników zgromadzeń publicznych powinny być adekwatne do stwierdzonych naruszeń. Nie może zatem karać manifestantów za wyrażanie swoich poglądów, jeżeli przybierają one postać pokojowego manifestowania. Także zastosowane przez Policję wobec uczestników zgromadzeń publicznych środki przymusu bezpośredniego powinny być proporcjonalne i adekwatne.

Rzecznik zauważył także, że aktualnie obowiązująca ustawa, z powodu ostatniej nowelizacji, znacznie ogranicza wolność zgromadzeń publicznych. Dlatego w celu zapewnienia korzystania z wolności zgromadzeń publicznych niezbędne jest dokonanie zmian w Prawie o zgromadzeniach, które przywrócić porządek prawny sprzed nowelizacji dokonanej w 2016 r.

W związku z powyższym Rzecznik zwrócił się do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, Prezydenta m.st. Warszawy, Prezesa Związku Miast Polskich oraz Komendanta Głównego Policji z prośbą o analizę przesłanego raportu oraz uwzględnienie zawartych w nim uwag w swojej działalności.

Komendant Główny Policji w piśmie z 26 marca 2019 r. wskazał, że za każdym razem celem działań policyjnych podczas zabezpieczania zgromadzeń publicznych jest nie tylko ułatwienie społeczeństwu pokojowego gromadzenia się, ale przede wszystkim niedopuszczenie do eskalacji zachowań agresywnych lub naruszających przepisy obowiązującego prawa. Podkreślił również, że w przypadkach pojawienia się wątpliwości, co do prawidłowości działań policjantów, bądź podejrzeń przekroczenia uprawnień przez funkcjonariuszy Policji, podejmowane są odpowiednie czynności przez pion kontroli Policji, a w razie takiej konieczności także przez rzeczników dyscyplinarnych, Biuro Spraw Wewnętrznych Policji oraz jednostki Prokuratury. Odnosząc się do kwestii

związanych z możliwością wykorzystania opracowanego raportu w działaniach edukacyjno-szkoleniowych oraz edukacyjno-informacyjnych w Policji, Komendant poinformował, że przedmiotowy materiał zostanie wykorzystany w procesie doskonalenia zawodowego, w celu kształtowania świadomości funkcjonariuszy Policji na temat wieloaspektowości zagadnień i potrzeb uczestników zgromadzeń publicznych.

31. Ministra Zdrowia (III.502.4.2018 z 31 stycznia 2019 r.) – w sprawie braku wsparcia dla dzieci i młodzieży z niepełnosprawnością, w kryzysie psychicznym po uzyskaniu pełnoletności.

W zainteresowaniu Rzecznika Praw Obywatelskich pozostaje problem braku systemowych rozwiązań odnośnie zakresu oraz form wsparcia dla dzieci i młodzieży z niepełnosprawnością dotkniętych kryzysem psychicznym, które po uzyskaniu pełnoletności i opuszczeniu placówki leczniczej dla nieletnich nadal wymagają kompleksowego i specjalistycznego wsparcia, a rodzina nie jest w stanie zapewnić im stosownej opieki i terapii.

Kwestia ta była przedmiotem korespondencji Rzecznika z resortem polityki społecznej, jednakże przedstawione w grudniu 2018 r. przez Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej wyjaśnienia nie wskazują, aby jednostki pomocy społecznej dysponowały aktualnie rozwiązaniem prawnym pozwalającym na skuteczne, a przede wszystkim niezwłoczne, działanie na rzecz zabezpieczenia interesów osób pełnoletnich opuszczających placówkę leczniczą dla nieletnich.

Rzecznik zauważył, że z chwilą osiągnięcia pełnoletności system traci z pola widzenia dorosłe niepełnosprawne dziecko niezależnie od jego faktycznej sytuacji, szczególnie psychofizycznej. Zwolnienie pełnoletniego dziecka z placówki zajmującej się dzieckiem w kryzysie psychicznym nie wiąże się ze skierowaniem do chorującego, bądź jego opiekuna/rodzica oferty kontynuacji zapoczątkowanego leczenia. Brak jest bowiem w systemie jednostki, która w sytuacji osiągnięcia przez nieletniego 18 lat i automatycznego zwolnienia z Krajowego Ośrodka Psychiatrii Sądowej dla Nieletnich, przejęłaby leczenie w sytuacjach kryzysowych i nadzwyczajnych, potwierdzonych np. opinią medyczną o konieczności dalszego leczenia i terapii nieletniego.

Niewystarczająca jest także oferta form wsparcia na gruncie ustawy o pomocy społecznej. Wprawdzie istnieje możliwość uzyskania skierowania do mieszkania chronionego przez osobę pełnoletnią, która ze względu na trudną sytuację życiową, wiek, niepełnosprawność lub chorobę potrzebuje wsparcia w funkcjonowaniu w codziennym życiu, ale nie wymaga usług w zakresie świadczonego przez jednostkę całodobowej opieki, w szczególności osobie z zaburzeniami psychicznymi, to jednak tryb uzyskania tej formy wsparcia jest uzależniony od wniosku osoby potrzebującej i ma charakter fakultatywny. Ponadto, niedostateczna jest wciąż liczba mieszkań chronionych dedykowanych osobom z zaburzeniami psychicznymi, co w sposób istotny ogranicza dostęp do

kompleksowego wsparcia osób, które trwale lub przejściowo mają problemy z samodzielnym funkcjonowaniem w środowisku i pomocą taką winny być objęte niezwłocznie.

Zdaniem Rzecznika konieczne jest podjęcie szerokiej międzyresortowej dyskusji nad wypracowaniem takich spójnych systemowo rozwiązań, które pozwolą zabezpieczyć zdrowie niepełnosprawnego młodego człowieka i będą stanowić wsparcie dla rodziny, bez konieczności ingerowania w sferę praw podmiotowych osób z niepełnosprawnością. Rozwiązanie takie wychodziłoby naprzeciw standardom międzynarodowym chroniącymi prawa człowieka.

W związku z powyższym Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o przedstawienie stanowiska wobec sygnalizowanego problemu i podjęcie pilnych działań zaradczych.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Zdrowia w piśmie z 18 lutego 2019 r. poinformował, że resort – zdając sobie sprawę z problemów dotyczących osoby z zaburzeniami psychicznymi i ich bliskich oraz konieczności poprawy dostępu do świadczeń z dziedziny psychiatrii – prowadzi prace nad poprawą systemu ochrony zdrowia psychicznego. Także system ochrony zdrowia psychicznego dla dzieci i młodzieży wymaga wsparcia i reformy. Niemniej jednak, w opinii Ministerstwa Zdrowia nie można się zgodzić z wyrażonym w piśmie Rzecznika przekonaniem, że w systemie brak jest jednostek, które w sytuacji zwolnienia osoby z Krajowego Ośrodka Psychiatrii Sądowej dla Nieletnich przejęłyby kompleksową i całodobową opiekę oraz leczenie w sytuacjach kryzysowych. W związku z powyższym resort, na obecnym etapie, nie przewiduje tworzenia nowych instytucji zajmujących się osobami opuszczającymi KOPSN.

32. Ministra Sprawiedliwości (II.519.1184.2018 z 6 lutego 2019 r.) – w sprawie dopuszczalności przesłuchania w postępowaniu karnym tłumacza na okoliczność informacji powziętych w związku z tłumaczeniem.

Przepisy Kodeksu postępowania karnego przewidują ochronę tajemnicy zawodowej, zakładając jednocześnie dwa poziomy jej ochrony. Typy tajemnicy zawodowej wymienione enumeratywnie w art. 180 § 2 k.p.k. korzystają z silniejszej ochrony, może ona zostać uchylona tylko wtedy, gdy jest to niezbędne dla dobra wymiaru sprawiedliwości, a okoliczność nie może być ustalona na podstawie innego dowodu. Ponadto uchylenia takiego, także w postępowaniu przygotowawczym, musi dokonać sąd. Pozostałe kategorie tajemnicy zawodowej korzystają z ochrony przewidzianej w art. 180 § 1 k.p.k., a zatem z ich zachowania w postępowaniu przygotowawczym może zwolnić prokurator. Jedyną przesłanką udzielenia zwolnienia jest dobro wymiaru sprawiedliwości.

Jeśli chodzi o zawód tłumacza, obowiązek zachowania tajemnicy zawodowej przewidziany jest w przepisach ustawy o zawodzie tłumacza przysięgłego. Obowiązek zachowania tajemnicy tłumacza przysięgłego

spoczywa jednak tylko na osobie, która faktycznie jest tłumaczem przysięgłym, tj. spełnia warunki określone w ustawie oraz złożyła ślubowanie i uzyskała wpis na listę tłumaczy przysięgłych. W przypadku innych osób, które wykonują zawód tłumacza, niebędących tłumaczem przysięgłym, w ogóle nie występuje prawny obowiązek zachowania tajemnicy tłumaczenia, chyba że tłumaczenie dotyczyło informacji niejawnych lub tłumacz jest obowiązany do zachowania tajemnicy na podstawie przepisów szczególnych.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich kwalifikowany rodzaj tłumaczenia wykonywany przez tłumacza przysięgłego i doniosłość jego czynności dla toczących się postępowań przemawia za tym, aby również tajemnica tłumacza przysięgłego znalazła się wśród rodzajów tajemnicy zawodowej korzystających ze ściślejszej ochrony na podstawie art. 180 § 2 k.p.k. Ponadto, pewność obrotu i zaufanie do prowadzonej czynności przemawia za tym, aby również tłumacze niebędący tłumaczami przysięgłymi byli obowiązani do zachowania w tajemnicy informacji powziętych w związku z dokonaniem tłumaczenia. Wydaje się więc wskazane objęcie tajemnicą zawodową analogiczną do tej określonej w art. 180 § 1 k.p.k. każde tłumaczenie niedokonywane przez tłumacza przysięgłego.

Rzecznik zwrócił również uwagę na praktyczne aspekty zaskarżalności postanowienia o zwolnieniu z zachowania tajemnicy zawodowej. Art. 180 k.p.k., zarówno w swym § 1, jak i § 2, przewiduje zaskarżalność tego postanowienia w drodze zażalenia. Zgodnie z art. 462 § 1 k.p.k., zasadą postępowania karnego jest brak suspensywności zażalenia. W przypadku, gdy osoba przesłuchiwana odmawia zatem składania zeznań powołując się na tajemnicę określoną w art. 180 § 1 k.p.k., prokurator może niezwłocznie zwolnić ją z obowiązku zachowania tej tajemnicy i przystąpić do przesłuchania. Ewentualne wniesienie zażalenia na to postanowienie pozostaje bez wpływu na dopuszczalność prowadzenia przesłuchania. Do analogicznej sytuacji może dojść w przypadku przesłuchania przed sądem osoby obowiązanej do zachowania jednej z tajemnic wymienionych w art. 180 § 2 k.p.k. Tymczasem w przypadku późniejszego uwzględnienia zażalenia w istocie nie jest możliwe usunięcie skutków wadliwego postanowienia o zwolnieniu.

Zdaniem Rzecznika zasadnym jest więc zainicjowanie zmian prawnych wprowadzających suspensywność zażalenia na postanowienie o zwolnieniu z zachowania tajemnicy. Rozwiązanie to przyczyni się do wzmocnienia ochrony informacji objętych tajemnicą bowiem ewentualne wątpliwości co do prawidłowości zwolnienia zostaną rozpoznane przez sąd jeszcze przed ujawnieniem informacji objętych tajemnicą. Jednocześnie nie spowoduje istotnego przedłużenia postępowania wobec faktu, że w czasie oczekiwania na decyzję sądu będzie można prowadzić inne czynności dowodowe, w tym przesłuchanie tego samego świadka na okoliczności nieobjęte tajemnicą.

Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o przedstawienie stanowiska w sprawie.

33. Ministra Inwestycji i Rozwoju (IV.7216.19.2016 z 7 lutego 2019 r.) – w sprawie problemów osób dysponujących książeczkami mieszkaniowymi.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich istniejący katalog zdarzeń uprawniających do uzyskania premii gwarancyjnej, ściśle określony w ustawie o pomocy państwa w spłacie niektórych kredytów mieszkaniowych, udzielaniu premii gwarancyjnych oraz refundacji bankom wypłaconych premii gwarancyjnych uległ wyczerpaniu. Skutkuje to tym, że nadal jeszcze ponad milion właścicieli książeczek mieszkaniowych, założonych przed dniem 23 października 1990 r. nie może ich zrealizować poprzez skorzystanie z premii gwarancyjnej.

Rzecznik prowadził już w tym przedmiocie korespondencję z Ministrem Inwestycji i Rozwoju. W piśmie skierowanym w lutym 2018 r. do Biura Rzecznika Minister poinformował, że problematyka wkładów zgromadzonych na książeczkach mieszkaniowych jest przedmiotem uwagi resortu i rozważane są różne koncepcje zmierzające do rozwiązania tej kwestii, biorąc pod uwagę zróżnicowane potrzeby właścicieli książeczek, a także konieczność określenia horyzontu czasowego wydatkowania środków budżetowych na ten cel. W konsekwencji, w najbliższym czasie miały być określone nowe kierunki realizacji istotnych dla segmentu mieszkalnictwa działań.

W związku z powyższym Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o poinformowanie, czy i ewentualnie jakie ostatecznie działania w przedmiotowej sprawie ze strony Ministerstwa zostały podjęte i na jakim etapie się aktualnie znajdują.

34. Dyrektora Generalnego Służby Więziennej (KMP.571.8.2016 z 19 lutego 2019 r.) – w sprawie potrzeby zapewnienia osadzonym dostępu do pomocy psychologicznej.

Z dotychczasowej korespondencji w przedmiotowej sprawie wynika, iż Służba Więzienna podziela stanowisko Rzecznika Praw Obywatelskich odnośnie potrzeby zapewnienia odpowiedniego poziomu i właściwych warunków do prowadzenia przez psychologów penitencjarnych oddziaływań terapeutyczno-resocjalizacyjnych oraz zabezpieczenia potrzeb etatowych w tym zakresie. Jak zapewniono Rzecznika, Służba Więzienna podejmuje szereg różnorodnych działań w celu poprawy warunków pracy i służby psychologów penitencjarnych. Jednocześnie wskazywano na potrzebę racjonalizacji zatrudnienia w jednostkach organizacyjnych SW, której zakładanym efektem końcowym miało być zwiększenie zatrudnienia w pionie penitencjarnym, ograniczenie zakresu prowadzonej przez psychologów dokumentacji, przeznaczenie znacznych kwot na superwizję zespołów terapeutycznych i psychologów więziennych, zgodnie z postulatami pracowników Krajowego Mechanizmu Prewencji.

Doceniając dotychczasowe działania Centralnego Zarządu Służby Więziennej ukierunkowane na poprawę dostępu osadzonych do profesjonalnej pomocy psychologicznej, Rzecznik zwrócił uwagę na występujące nadal problemy. Przeprowadzone w 2018 r. przez Krajowy Mechanizm Prewencji Tortur wizytacje jednostek penitencjarnych ujawniają przypadki, w których na jednego psychologa przypada więcej aniżeli 200 osadzonych.

Wobec powyższego Rzecznik zwrócił się do Dyrektora Generalnego SW z prośbą o informacje na temat aktualnych oraz planowanych działań Służby Więziennej zmierzających do poprawy sytuacji w zakresie dostępu więźniów do pomocy psychologicznej.

Zastępca Dyrektora Generalnego Służby Więziennej w piśmie z 21 marca 2019 r. poinformował, że sukcesywnie rośnie liczba psychologów zatrudnionych w jednostkach podstawowych Służby Więziennej. Ponadto, w 2016 r. weszło w życie znowelizowane Zarządzenie Nr 19 /16 Dyrektora Generalnego Służby Więziennej w sprawie szczegółowych zasad prowadzenia i organizacji pracy penitencjarnej oraz zakresów czynności funkcjonariuszy i pracowników działów penitencjarnych i terapeutycznych oraz oddziałów penitencjarnych, które wprowadziło m.in. standardy dotyczące liczebności grup wychowawczych powierzanych pod opiekę psychologowi i wychowawcy. Zgodnie z tymi uregulowaniami psycholog prowadzi badania psychologiczne, udziela pomocy psychologicznej oraz obejmuje osadzonych odpowiednimi oddziaływaniami psychokorekcyjnymi wobec grupy nie przekraczającej 200 osadzonych. Stale zwiększająca się liczba psychologów w działach penitencjarnych wskazuje, iż dyrektorzy jednostek podejmują wszelkie działania, aby przestrzegać tego standardu. W celu zapewnienia wysokiej jakości pracy psychologów oraz wzbogacania ich umiejętności i doświadczenia zawodowego od 2015 r. Centralny Zarząd Służby Więziennej corocznie przeznaczają także środki pieniężne na organizację superwizji dla psychologów działów penitencjarnych, Ośrodków Diagnostycznych i zespołów oddziałów terapeutycznych. Finansowanie superwizji jest planowane na kolejne lata.

35. Prezesa Rady Ministrów (II.510.1321.2018 z 19 lutego 2019 r.) – w sprawie ochrony praw osób lustrowanych.

Do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich wpływają wnioski wskazujące na braki legislacyjne dotyczące działalności Instytutu Pamięci Narodowej na podstawie ustawy o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944–1990 oraz treści tych dokumentów (dalej jako: „ustawa”).

Zgodnie z art. 20 ust. 3 i 5 ustawy, postępowanie lustracyjne można wszcząć na wniosek osoby zainteresowanej (tzw. „autolustracja”). Art. 20 ust. 5a przewiduje z kolei, że w takim przypadku sąd przekazuje oświadczenie lustracyjne do Biura Lustracyjnego lub oddziałowego biura lustracyjnego Instytutu Pamięci Narodowej w celu przygotowania postępowania lustracyjnego

oraz przedstawienia stanowiska w sprawie zgodności oświadczenia z prawdą. Przepis ten nie przewiduje jednak żadnego terminu dla IPN na wykonanie tego prawnego obowiązku.

Art. 20 ust 5a ustawy, właśnie w zakresie w jakim nie określa terminu przedstawienia stanowiska w sprawie zgodności oświadczenia z prawdą przez biuro lustracyjne Instytutu Pamięi Narodowej, został uznany przez Trybunał Konstytucyjny za niezgodny z art. 2 i art. 45 Konstytucji w związku z art. 6 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka (wyrok z dnia 11 maja 2007 r., sygn. akt K 2/07).

Rzecznik zauważył, że pomimo upływu ponad 11 lat od wydania przez Trybunał Konstytucyjny tego orzeczenia, omawiany przepis nie został znowelizowany, choć sam Trybunał wprost wskazywał na taką konieczność. Pozostawanie w obrocie prawnym przepisu art. 20 ust. 5a ustawy w jego obecnym brzmieniu jest zatem bezsprzecznie niezgodne z Konstytucją oraz narusza prawa osób podlegających „autolustracji”.

Ponadto w tym samym wyroku Trybunał Konstytucyjny stwierdził niezgodność art. 21b ust. 6 ustawy z art. 2, art. 31 ust. 3 Konstytucji i art. 6 EKPC w zakresie, w jakim pozbawia on osobę lustrowaną prawa do wniesienia kasacji od prawomocnego orzeczenia sądu.

W opinii Rzecznika konieczne jest przeprowadzenie zmian legislacyjnych, które dostosują brzmienie art. 21b ust. 6 ustawy do skutków prawnych wyroku w sprawie K 2/07. Jak bowiem wynika z wniosków wpływających do Biura RPO, sądy orzekające w indywidualnych sprawach pouczają osoby lustrowane o treści art. 21b ust. 6 ustawy w jego dotychczasowym, niekonstytucyjnym brzmieniu.

Wprowadzenie zmiany normatywnej w art. 21b ust. 6 ustawy dostosowującej go do orzeczenia w sprawie K 2/07 jest zatem konieczne dla zapewnienia pełnej możliwości korzystania przez osoby lustrowane z przysługujących im uprawnień. W związku z powyższym Rzecznik zwrócił się do Premiera z prośbą o niezwłoczne wszczęcie prac legislacyjnych zmierzających do wykonania ww. wyroku TK w odniesieniu do kwestionowanych przepisów ustawy oraz o poinformowanie o podjętych działaniach.

36. Prezesa Rady Ministrów (XI.518.50.2017 z 19 lutego 2019 r.) – w sprawie przeciwdziałania mowie nienawiści.

W ostatnim czasie do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich nieprzerwanie docierają sygnały świadczące o rosnącym w społeczeństwie polskim sprzeciwie wobec nienawistnego języka, używanego w szeroko rozumianej debacie publicznej. Coraz więcej środowisk, począwszy od Krajowej Rady Radców Prawnych po Stowarzyszenie Romów w Polsce, w swoich publicznych deklaracjach wskazuje na potrzebę większego zaangażowania sił i środków w walkę z mową nienawiści. Rzecznik, będąc także uczestnikiem i obserwatorem debaty publicznej, również odnotowuje niepokojące zmiany, jakim w ostatnich

latach ulegał używany w tej debacie język. Zauważalna jest jego postępująca brutalizacja oraz niebezpieczna tendencja porzucenia dialogu na rzecz radykalnych opinii, które bazują na negatywnych emocjach i dążą do wywołania u odbiorców uczucia wrogości czy nienawiści wobec osób lub poglądów określanych jako inne bądź obce. Dla wielu godność drugiego człowieka nie stanowi już oczywistej granicy swobody wypowiedzi. Zdaniem Rzecznika jedyną adekwatną odpowiedzią na język nienawiści i związane z nim zagrożenia dla demokratycznego i pluralistycznego społeczeństwa jest stworzenie kompleksowej strategii przeciwdziałania mowie nienawiści w przestrzeni publicznej.

Rzecznik podkreślił, że mowa nienawiści powinna być postrzegana jako jedno z najpoważniejszych współczesnych zagrożeń związanych z poszanowaniem praw człowieka. Obowiązkiem władz publicznych jest natomiast zażegnanie tego zagrożenia i dążenie do rzeczywistej realizacji koncepcji demokratycznego społeczeństwa, wolnego od nienawiści i dyskryminacji. Wobec powyższego Rzecznik przedstawił 20 głównych rekomendacji w zakresie zwalczania mowy nienawiści, które są wynikiem własnych przemyśleń Rzecznika, jego bieżącej działalności, analiz prowadzonych w Biurze RPO oraz wyników prac Okrągłego Stołu RPO ds. Walki z Mową Nienawiści, który zbierał się w latach 2015–2017. Propozycje te mogą stanowić przyczynek do poważnej debaty publicznej nad strategią przeciwdziałania mowie nienawiści.

W zakresie zmian na gruncie prawa zdaniem Rzecznika niezbędne jest podjęcie inicjatywy ustawodawczej co do zmiany konkretnych przepisów Kodeksu karnego – tak aby przestępstwa motywowane uprzedzeniami również na innym tle, niż rasa, pochodzenie narodowe lub etniczne, wyznanie i bezwyznaniowość, były ścigane z urzędu i karane. Chodzi o przestępstwa motywowane nienawiścią, popełniane ze względu na takie przesłanki dyskryminacyjne, jak niepełnosprawność, wiek, orientacja seksualna i tożsamość płciowa. W ocenie Rzecznika karalne winno być już samo członkostwo w organizacjach promujących lub podżegających do nienawiści rasowej. Ponadto Rzecznik postuluje wprowadzenie ustawowej definicji mowy nienawiści.

Rekomendacje dotyczące walki z mową nienawiści w internecie to przede wszystkim utworzenie kodeksów dobrych praktyk przez dostawców usług internetowych i organizacje pozarządowe, powołanie niezależnych punktów kontaktowych i organów doradczych, czuwających nad egzekwowaniem obowiązków dostawców usług internetowych w związku z przeciwdziałaniem mowie nienawiści oraz uświadomienie administratorów komercyjnych internetowych portali informacyjnych o obowiązku moderowania, filtrowania i usuwania komentarzy, które mogą być mową nienawiści. W opinii Rzecznika celowe jest wprowadzenie obowiązku usługodawców internetowych zawiadamiania organów ścigania w przypadkach mowy nienawiści oraz obowiązek wprowadzenia przez dostawców usług internetowych formularza umożliwiającego zgłaszanie on-line bezprawnych treści i doprecyzowanie

terminów na ich usunięcie, czy też wprowadzenie instytucji tzw. ślepego pozwu. Zasadne wydaje się również opracowanie i prowadzenie publicznie dostępnej listy zaufanych podmiotów zgłaszających, czyli organizacji społeczeństwa obywatelskiego, które mają największe doświadczenie w przeciwdziałaniu mowie nienawiści i dysponują wiedzą ekspercką, pozwalającą na szybkie identyfikowanie bezprawnych treści.

Zmiany dotyczące świadomości społecznej i prawnej mogłyby nastąpić poprzez prowadzenie kampanii społecznych adresowanych do młodzieży szkolnej; szkoleń, warsztatów i treningów w szkołach na temat szkodliwości mowy nienawiści; szkoleń metodycznych dla nauczycieli; szkoleń z prawnych aspektów mowy nienawiści adresowanych do policjantów, prokuratorów i sędziów; podobnych szkoleń dla adwokatów i radców prawnych. Zdaniem Rzecznika odpowiednio przygotowane i profesjonalnie przeprowadzone kampanie, szkolenia i warsztaty stanowią obecnie jedyną szansę na to, aby uświadomić społeczeństwu, jak szkodliwa i niebezpieczna jest mowa nienawiści. Tylko tak można odwrócić postępujące zmniejszanie się wrażliwości społecznej na negatywne treści w przestrzeni publicznej.

Natomiast w odniesieniu **do zmian związanych z działalnością organów władzy publicznej** Rzecznik postuluje m.in. wydanie przez Krajową Radę Radiofonii i Telewizji rekomendacji na temat mowy nienawiści oraz kompleksową, zewnętrzną analizę działalności Komisji Etyki Poselskiej co do reakcji na mowę nienawiści. Konieczne są także: analiza tego, w jaki sposób prokuratura przeciwdziała mowie nienawiści oraz przegląd wszystkich spraw umorzonych przez prokuraturę z ostatnich 3 lat, w których możliwe było postawienie zarzutów promowania mowy nienawiści. Ponadto, zdaniem Rzecznika panująca obecnie w Polsce sytuacja wymaga od partii politycznych stanowczych i jednoznacznych działań odrzucających mowę nienawiści jako formę prowadzenia debaty publicznej. Dlatego tak ważne jest zachęcanie ugrupowań do podpisywania Karty Europejskich Partii Politycznych na rzecz społeczeństwa nierasistowskiego, której sygnatariusze deklarują, że nie będą eksponować, publikować, rozpowszechniać ani popierać poglądów i stanowisk, które wzbudzają lub mogą wzbudzać uprzedzenia, wrogość i podziały między ludźmi różnego pochodzenia etnicznego lub narodowego i różnych przekonań religijnych. Niezwykle istotne jest przy tym zaangażowanie władz miast i jednostek samorządu terytorialnego na rzecz walki z mową nienawiści.

37. Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji (VII.534.20.2018 z 20 lutego 2019 r.) – w sprawie nowego wzoru dokumentów paszportowych.

Do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich wpłynęły liczne skargi obywateli w sprawie nowego wzoru dokumentów paszportowych wprowadzonego rozporządzeniem Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji zmieniającym rozporządzenie w sprawie dokumentów

paszportowych. Sprzeciw skarżących wzbudziło umieszczenie na stronie personalizacyjnej nowego paszportu słów: „Bóg, Honor, Ojczyzna”. Część skarg została wniesiona przez osoby, które otrzymały już paszporty wydane zgodnie z nowym wzorem. W odczuciu skarżących umieszczenie wskazanego hasła w dokumencie tożsamości przyznanym konkretnej osobie, na stronie zawierającej dane i wizerunek tej osoby godzi w wyrażoną w art. 53 Konstytucji wolność sumienia i wyznania oraz zasadę równego traktowania zawartą w art. 32 Konstytucji. Odczucie to jest wzmacniane przez fakt, iż dewiza ta znajduje się w obrysie twarzy, prowadząc do utożsamienia wizerunku danej osoby z określonym światopoglądem. W związku z tym Skarżący podnoszą, że wskazane rozporządzenie jest dyskryminujące wobec osób niepodzielających wiary w Boga oraz ceniących wyżej inne niż honor wartości.

Słowa „Bóg, Honor, Ojczyzna” stanowią obecnie dewizę Wojska Polskiego i są łączone przede wszystkim ze służbami mundurowymi. Tocząca się wokół nowego wzoru paszportów debata publiczna oraz skargi kierowane do Rzecznika wskazują ponadto, że hasło „Bóg, Honor, Ojczyzna” nie ma dziś w odbiorze społecznym charakteru neutralnego i często bywa odbierane jako deklaracja o charakterze konfesyjnym, bądź odniesienie do światopoglądu konserwatywnego. Rzecznik podziela opinię, że paszport „to dokument urzędowy i jako taki powinien być w najwyższym stopniu – z każdego punktu widzenia – neutralny i techniczny. To jest dokument, a nie deklaracja jakiegokolwiek bądź rodzaju, *explicite* czy *implicite*”. Dokumenty paszportowe powinny cieszyć się więc powszechną akceptacją i nie budzić sporów. Istotne jest także, aby w paszporcie nie były umieszczane treści, z którymi część osób uprawnionych do uzyskania paszportu może się nie utożsamiać.

Rzecznik zwrócił ponadto uwagę na treść art. 1 Konstytucji, zgodnie z którym Rzeczpospolita Polska jest dobrem wspólnym wszystkich obywateli. W warunkach pluralistycznego społeczeństwa państwo jest wspólnotą polityczną wszystkich swoich obywateli, a zarazem wspólnym dobrem wszystkich obywateli, bez względu na wyznawane przez nich przekonania w sprawach religijnych, światopoglądowych i filozoficznych. Z tego względu państwo jako wspólne dobro wszystkich obywateli nie zajmuje stanowiska w tych sprawach, ale zapewnia wszystkim obywatelom oraz wyznawanym przez nich przekonaniom równe traktowanie. Zgodnie z art. 5 u.d.p. dokumenty paszportowe w okresie ich ważności stanowią własność Rzeczypospolitej Polskiej, a tym samym stanowią część dobra wspólnego wszystkich obywateli. Paszport jest jednym z elementów budowania identyfikacji obywateli z państwem, jego wzór nie powinien zatem zawierać treści utrudniających taką identyfikację.

W ocenie Rzecznika kluczowe znaczenie w niniejszej sprawie ma zasada bezstronności światopoglądowej władz publicznych wyrażona w art. 25 ust. 2 Konstytucji, która z kolei jest podstawowym gwarantem korzystania przez obywateli z wolności sumienia i wyznania wyrażonej w art. 53 Konstytucji.

Tymczasem umieszczenie hasła o charakterze religijnym w dokumencie tożsamości, którym obywatele polscy legitymują się za granicą, może być uznane za pośrednie zmuszenie do reprezentowania określonego światopoglądu w życiu publicznym i godzić w swobodę uzewnętrzniania wolności religii także osób wierzących.

Mając powyższe na uwadze, Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o rozważenie zainicjowania stosownych zmian prawnych, które zmierzać będą do poszanowania praw wszystkich obywateli.

38. Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (VII.7013.1.2018 z 21 lutego 2019 r.) – w sprawie wsparcia dla opiekunów rodzinnych.

Rzecznik Praw Obywatelskich od lat monitoruje kwestię zapewnienia należytej opieki osobom starszym oraz osobom z niepełnosprawnościami, także poprzez zagwarantowanie wsparcia ich bliskim, którzy na co dzień niosą im pomoc.

Praca opiekuna rodzinnego jest wymagająca psychicznie i fizycznie. Wiąże się z potrzebą ograniczenia bądź rezygnacji z pracy zawodowej, co pociąga za sobą pogorszenie sytuacji materialnej osoby, która ją podejmuje i drastyczną zmianą dotychczasowego stylu życia. Praca ta, często niedostrzegalna dla państwa i otoczenia, jest też wyjątkowo czasochłonna. Miewa zatem negatywny wpływ m.in. na relacje opiekuna z innymi członkami rodziny. Szczególnie problematyczna jest sytuacja opiekunów z mniejszych miejscowości, których dostęp do wsparcia oferowanego m.in. przez samorządy czy organizacje pozarządowe jest bardzo ograniczony. W ocenie Rzecznika, podobnie jak i w przekonaniu osób na co dzień niosących pomoc opiekunom rodzinnym, istniejący system wsparcia jest niewystarczający.

Oferowana przez państwo pomoc adresowana jest bowiem przede wszystkim do osób starszych i z niepełnosprawnościami, nie zaś do samych opiekunów. Wskazuje się, że w działaniach państwa brak jest systemowego podejścia do problemu, uwzględniającego nie tylko wsparcie w postaci zasiłków, do których dostęp uzależniony jest od uzyskiwanego dochodu. Brak jest rozwiązań umożliwiających skorzystanie przez wszystkich opiekunów rodzinnych m.in. z dostępu do opieki wyręczającej, szkoleń, opieki psychologicznej czy rozwiązań umożliwiających godzenie opieki z pracą.

Nierzadko sam opiekun z uwagi na podeszły wiek, niepełnosprawność bądź problemy zdrowotne, w tym te, których przyczyną jest obciążenie psychiczne i fizyczne związane ze sprawowaną opieką, wymaga wsparcia. Propozycją wychodzącą w tym względzie naprzeciw oczekiwaniom opiekunów jest np. wprowadzenie karty opiekuna rodzinnego, dzięki której miałby on m.in. prawo do szybszego dostępu do lekarza.

Niezależnie do powyższego poważnym wyzwaniem jest kwestia zapewnienia opiekunom dostępu do informacji o przysługujących im prawach. Obecnie wielu opiekunów, w szczególności zaś tych, którzy dopiero od

niedawna opiekują się bliskimi, nie jest świadomych, z jakich form wsparcia mogą skorzystać. Udzielaniu rzetelnych informacji nie sprzyja brak wymiany wiedzy o dostępnej pomocy między specjalistami z różnych dziedzin, tj. z sektora zdrowia, ubezpieczeń społecznych i pomocy społecznej. Także świadomość pracowników służby zdrowia w tym zakresie bywa znikoma.

Rzecznik zwrócił się z do Minister z prośbą o zajęcie stanowiska w sprawie oraz przesłanie informacji, czy planowane jest podjęcie kompleksowych działań służących zapewnieniu wsparcia opiekunom rodzinnym.

39. Ministra Obrony Narodowej (WZF.7040.7.2016 z 26 lutego 2019 r.) – w sprawie opieki psychologicznej dla żołnierzy i weteranów.

Na podstawie publikacji prasowej Rzecznik Praw Obywatelskich powziął informację, że resort obrony narodowej przestał wspierać warsztaty psychologiczne dla weteranów organizowanych przez Stowarzyszenie Rannych i Poszkodowanych w Misjach Poza Granicami Kraju.

W ocenie samych żołnierzy ograniczenia systemu diagnozowania i leczenia skutków PTSD prowadzą często do negatywnych zachowań zarówno w służbie, jak i w ich domach rodzinnych. Ujawnienie zaburzenia rodzi obawę żołnierzy przed skierowaniem na wojskową komisję lekarską. W rezultacie komisja może wydać orzeczenie o nieprzydatności do czynnej służby wojskowej, co może oznaczać dla nich zwolnienie ze służby. Zagrożenie to prowadzi bezpośrednio do ukrywania objawów stresu, nieporozumień i agresji w rodzinach czy trudności w przystosowaniu się do dalszej służby wojskowej.

Pomoc psychologiczna, szczególnie dla weteranów poszkodowanych w misjach poza granicami państwa, była niezwykle potrzebna w miejscach znacznie oddalonych od wyspecjalizowanych ośrodków wojskowej służby zdrowia. Częściowo lukę tę wypełniały organizacje pozarządowe weteranów (w tym Stowarzyszenie Rannych i Poszkodowanych w Misjach Poza Granicami Kraju), które stacjonarnie wspierały psychologicznie żołnierzy, pozostając przy tym poza strukturami resortu obrony narodowej.

W rozmowach z pracownikami Biura RPO psycholodzy wojskowi postulowali wprowadzenie dla nich uprawnień, pozwalających na samodzielne kierowanie żołnierzy do konsultacji i weryfikacji postawionych diagnoz, włącznie z konsultacją psychiatryczną w celu wypracowania właściwego postępowania leczniczego bez pośrednictwa przełożonych tych żołnierzy. Dopiero w sytuacjach uzasadnionych medycznie informowano by właściwego dowódcę o stanie zdrowia żołnierza i uruchamiano procedury określające jego zdolność do dalszej służby. Brak obawy żołnierzy przed automatycznym wdrożeniem procedury oceny ich zdolności do służby może doprowadzić do ich większej otwartości, a w konsekwencji ograniczenia występowania skutków tego zaburzenia.

Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o przedstawienie wyjaśnień w sprawie oraz o rozważenie możliwości zbadania skuteczności istniejącego

systemu pomocy psychologicznej żołnierzy, zwłaszcza uczestniczących w misjach poza granicami państwa.

40. Prezesa Rady Ministrów (IX.517.1702.2017 z 27 lutego 2019 r.) – w sprawie problemów związanych z funkcjonowaniem Krajowego Ośrodka Zapobiegania Zachowaniom Dysocjalnym w Gostyninie.

Analiza 5 lat obowiązywania ustawy o postępowaniu wobec osób z zaburzeniami psychicznymi stwarzających zagrożenie życia, zdrowia lub wolności seksualnej innych osób, wizytacje pracowników Biura RPO i innych podmiotów w KOZZD oraz zebrana ocena sądów cywilnych orzekających w oparciu o ustawę i dyrektorów zakładów karnych, którzy inicjują procedurę uznania danej osoby za stwarzającą zagrożenie, pozwalają sprecyzować konieczny kierunek modyfikacji przepisów ustawy. W opinii Rzecznika Praw Obywatelskich taka bieżąca ocena potrzeby zmian legislacyjnych powinna być również dokonywana w Ministerstwie Sprawiedliwości – od strony spraw prowadzonych w sądach i problemów jakie dostrzega wymiar sprawiedliwości na tle stosowania ustawy, jak również w Ministerstwie Zdrowia – w zakresie funkcjonowania KOZZD, jako podmiotu leczniczego podległego Ministrowi Zdrowia.

Rzecznik podkreślił, iż fakt, że Trybunał Konstytucyjny, ogłaszając wyrok z dnia 23 listopada 2016 r., uznał zaskarżone przepisy ww. ustawy w większości za zgodne z Konstytucją, nie oznacza, że ustawa ta nie wymaga nowelizacji. Zdaniem Rzecznika m.in. art. 46 ustawy powinien przewidywać obligatoryjny udział obrońcy, prokuratora, stanowić o składzie 3-osobowym sądu. Decyzja zaś o przedłużeniu pobytu w KOZZD, a więc pozbawieniu wolności, powinna przybrać formę postanowienia sądu, które jest zaskarżalne, nie zaś notatki do akt sprawy, o czym stanowi paragraf trzeci omawianego przepisu.

Kolejnym ważnym zagadnieniem związanym ze stosowaniem ustawy jest brak podstaw do umieszczenia w KOZZD w ramach zabezpieczenia cywilnego. Nagląca jest potrzeba uregulowania kwestii: katalogu środków stosowanych tymczasowo wobec uczestnika postępowania toczącego się na podstawie ustawy z dnia 22 listopada 2013 r. – możliwie precyzyjnie określającego ramy prawne ograniczenia wolności osobistej jednostki oraz terminów stosowania tych środków tymczasowych, bądź przynajmniej trybu obowiązkowego badania przez sąd zasadności dalszego ich stosowania w trakcie postępowania.

Ponadto, Rzecznik przypomniał, że Krajowy Ośrodek Zapobiegania Zachowaniom Dysocjalnym nie jest miejscem dla osób chorych psychicznie. Błędne skierowanie przez sąd bądź zachorowanie w trakcie wieloletniego pobytu w Ośrodku mogą sprawić, że osoby chore psychicznie będą przebywać w tym miejscu. Nie jest to jednak szpital psychiatryczny, a osoby tam umieszczone powinny być poddawane terapii ze względu na zaburzenie osobowości, zaburzenie preferencji seksualnych bądź upośledzenie umysłowe. Istniejąca obecnie luka prawna, polegająca na braku podstaw do przewiezienia osoby

chorej psychicznie, która błędnie została skierowana do KOZZD bądź zachorowała w trakcie pobytu w nim, do szpitala psychiatrycznego, powinna zostać niezwłocznie wypełniona odpowiednimi regulacjami. Rzecznik zwrócił także uwagę na brak procedur postępowania w przypadku konieczności leczenia wymagającego skomplikowanych procedur medycznych bądź poddania pacjenta KOZZD długoterminowym badaniom w warunkach szpitalnych, np. osobę prowadzącą protest głodowy. Przepisy nie precyzują również, kto ponosi koszt leczenia pacjenta Ośrodka w więziennej placówce służby zdrowia – wobec dwóch różnych zasad finansowania opieki zdrowotnej – innej w zakładzie karnym (Ministerstwo Sprawiedliwości), a innej w KOZZD (Ministerstwo Zdrowia).

W ocenie Rzecznika filozofia funkcjonowania Ośrodka i warunki pobytu w nim powinny ulec zmianie. W ustawie nie wskazano bowiem jak „wypełnić” codzienne życie pacjenta KOZZD i przygotować go do opuszczenia tego miejsca pozbawienia wolności, niejednokrotnie po wieloletnim pobycie, np. poprzez możliwość wykonywania pracy, naukę zawodu, realizację zainteresowań, przepustki w towarzystwie terapeutów i pracowników ochrony. Jednocześnie nie określono, jak ma wyglądać długoterminowy pobyt pacjenta w tym miejscu. Problemem jest także prowadzona w Ośrodku terapia. Wśród terapeutów trudno dostrzec jednolitą formę i model prowadzenia terapii, a zmienność personelu, wynikająca z rotacji i przenoszenia na inny oddział, powoduje brak ciągłości terapii. Ponadto, jej ciężar spoczywa obecnie na terapii indywidualnej, a powinien on zostać przeniesiony na terapię grupową, treningi, społeczność terapeutyczną. Obecny stan zaludnienia i warunki Ośrodka w Gostyninie powinny skłaniać organy władzy do pilnych decyzji w tym przedmiocie.

Rzecznik zauważył także, że ustawa z dnia 22 listopada 2013 r. powinna przewidywać możliwość zastosowania Systemu Dozoru Elektronicznego (SDE) przy nadzorze prewencyjnym. Ten sprawdzony już w Polsce system elektronicznej kontroli miejsca pobytu, mógłby pomóc funkcjonariuszom Policji, wykonującym zadania związane z nadzorem prewencyjnym i stanowić większą gwarancję kontroli osoby objętej tym środkiem ograniczenia wolności.

Rzecznik zwrócił się do Premiera z prośbą o odniesienie się do niniejszego pisma i przedstawionych postulatów działań.

41. Zastępcy Prezesa Zarządu Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (V.7204.29.2018 z 27 lutego 2019 r.) – w sprawie likwidacji nielegalnych składowisk odpadów.

W obecnym stanie prawnym obowiązek usunięcia odpadów z miejsca nieprzeznaczonego do ich składowania spoczywa na posiadaczu odpadów. Jeżeli jednak posiadacz odpadów nie wykona swojego obowiązku, usunięcie nielegalnie składowanych lub magazynowanych odpadów spada na gminę, która musi wyasygnować środki finansowe na wykonanie zastępcze decyzji zobowiązującej do usunięcia odpadów z iluzoryczną często szansą na zwrot tych

środków ze strony posiadacza odpadów. Kwoty, o których mowa są często kwotami rzędu od kilku do kilkudziesięciu milionów złotych. Zainteresowane samorządy mogą uzyskać wsparcie ze strony Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, w szczególności w ramach działającego od kilku lat programu „Ochrona powierzchni ziemi”.

W opinii Rzecznika Praw Obywatelskich obecna oferta Funduszu adresowana do gmin poszukujących środków na usunięcie odpadów nielegalnie składowanych lub magazynowanych na nieruchomościach prywatnych jest niewystarczająca. Trudno bowiem inaczej wytłumaczyć fakt, że w ciągu trzech lat obowiązywania programu priorytetowego „Ochrona powierzchni ziemi”, złożone zostały jedynie dwa wnioski o przyznanie pożyczki na powyższy cel.

Zdaniem Rzecznika problem nielegalnego składowania odpadów (w tym odpadów niebezpiecznych) – ze względu ma ochronę życia i zdrowia ludzkiego – powinien być rozwiązany niezwłocznie.

W związku z powyższym Rzecznik zwrócił się do Zastępcy Prezesa Zarządu NFOŚiGW z prośbą o pilne podjęcie prac w celu zmiany obowiązujących obecnie programów Funduszu dla zapewnienia gminom instrumentów finansowych adekwatnych do istniejącego problemu.

42. Ministra inwestycji i Rozwoju (IV.7000.251.2015 z 27 lutego 2019 r.) – w sprawie ochrony mieszkańców budynków spółdzielczych przed skutkami niewypłacalności spółdzielni.

W zainteresowaniu Rzecznika Praw Obywatelskich pozostaje kwestia podjęcia działań legislacyjnych, których celem byłyby efektywne zagwarantowanie członkom spółdzielni mieszkaniowych, oraz pozostałym osobom posiadającym tytuły prawne do lokali w ramach spółdzielni mieszkaniowych, ochrony przed przeliczeniem na nich odpowiedzialności za długi spółdzielni oraz zapewnienie pełnej spójności pomiędzy przepisami prawa dotyczącymi tego zagadnienia.

Rzecznik zauważył, że w świetle poglądów judykatury istnieje realne niebezpieczeństwo przeliczenia na gruncie obowiązującego stanu prawnego zobowiązań spółdzielni mieszkaniowych na osoby, którym służy spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu, w tym nawet na te, które w ogóle nie są członkami spółdzielni. W korespondencji z Rzecznikiem Minister Sprawiedliwości przedstawił stanowisko, zgodnie z którym uzasadniony jest postulat zmiany obowiązującego stanu prawnego, tak aby jednoznacznie przesądzić, którego rodzaju prawom (czy prawom byłych spółdzielców stających się z mocy prawa właścicielami odrębnych obciążonych hipotecznie nieruchomości, czy też wierzyciela hipotecznego) przyznać prymat. Jednak kwestia ta wymagała dalszej analizy, a ewentualne skierowanie projektu założeń ustawy do rozpatrzenia przez Radę Ministrów uzależnione zostało od rekomendacji ekspertów, przy czym wstępnie przewidywane było na II kwartał 2018 r.

W związku z powyższym Rzecznik zwrócił się do Ministra Inwestycji i Rozwoju z prośbą o poinformowanie, jakie ustalenia zostały ostatecznie przyjęte w omawianym zakresie, a w szczególności, czy w sygnalizowanej sprawie zostaną podjęte działania legislacyjne.

43. Ministra Sprawiedliwości (III.7040.13.2019 z 28 lutego 2019 r.) – w sprawie wynagrodzeń pracowników sądów.

Do Rzecznika Praw Obywatelskich przekazywane są uchwały zebrań sędziów poszczególnych sądów dotyczące wynagrodzeń pracowników sądów. W uchwałach tych sędziowie wskazują, że brak rozwiązania słusznych żądań płacowych pracowników sądów destabilizuje pracę sądów. W rezultacie w tych warunkach zagrożona jest prawidłowa realizacja konstytucyjnego prawa do sądu.

Zgodnie z art. 14 ust. 1 pkt 2 ustawy o pracownikach sądów i prokuratury w rozporządzeniu powinny zostać uregulowane, przy zastosowaniu wytycznych dotyczących treści tego aktu, szczegółowe zasady wynagradzania urzędników oraz innych pracowników sądów i powszechnych jednostek prokuratury. Jednak, żeby możliwe było szczegółowe uregulowanie czegoś w rozporządzeniu, przedmiot tej regulacji musi być na poziomie ogólnym regulowany w samej ustawie.

Rzecznik zauważył, że na poziomie tej ustawy nie zostały uregulowane ogólne zasady wynagradzania urzędników oraz innych pracowników sądów i powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury. Bez tych ogólnych zasad wynagradzania nie jest zaś możliwe określenie w rozporządzeniu zasad szczegółowych, nie można uszczegółowić bowiem w rozporządzeniu tego, co nie zostało określone w samej ustawie. W efekcie, w ocenie Rzecznika przepis ten jest niezgodny z postanowieniami Konstytucji.

W związku z powyższym Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o podjęcie działań mających na celu dostosowanie przepisów regulujących wynagradzanie pracowników sądów i prokuratury do standardów wynikających z Konstytucji.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości w piśmie z 26 marca 2019 r. wyjaśnił, że wydatki na wynagrodzenia pracowników sądów i prokuratury od 2016 r. konsekwentnie wzrastają i to w stopniu wyższym niż przyjęty dla sfery budżetowej (jedynie w roku 2017 wzrost nastąpił o wskaźnik przyjęty dla sfery budżetowej). Minister Sprawiedliwości ma przy tym świadomość, że wynagrodzenia pracowników sądów powszechnych i prokuratury, w dalszym ciągu pozostają na poziomie niepozwalającym sądom być konkurencyjnymi na rynku pracy, a doraźne rozwiązania obejmujące niestałe składniki wynagrodzenia nie rozwiązują kwestii wynagrodzeń nieadekwatnych do sytuacji rynkowej. Niski poziom wynagrodzeń powoduje zwiększone odejścia pracowników, przy jednoczesnym braku nowych osób chętnych do pracy. Szczególnie trudna sytuacja jest w dużych aglomeracjach, gdzie rynek pracy oferuje zatrudnienie z dużo bardziej atrakcyjnym wynagrodzeniem. Jednocześnie

Sekretarz Stanu podkreślił, że Minister Sprawiedliwości będzie czynił wszelkie możliwe starania, aby w projekcie budżetu na rok 2020 zostały zabezpieczone środki niezbędne na wzrost wynagrodzeń pracowników sądów i prokuratury.

44. Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (III.7064.1.2019 z 28 lutego 2019 r.) – w sprawie ograniczeń w dostępie do świadczeń rodzinnych, świadczenia wychowawczego i świadczenia Dobry Start.

Na kanwie jednej ze spraw indywidualnych Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił uwagę na problem ograniczenia w dostępie do świadczeń rodzinnych, świadczenia wychowawczego i świadczenia Dobry Start osób sprawujących bieżącą opiekę nad dzieckiem w sytuacji, gdy osoby uprawnione do uzyskania świadczeń faktycznie nie sprawują pieczy nad dzieckiem i świadczeń nie otrzymują.

Celem świadczenia rodzinnego, wychowawczego oraz Dobry Start jest udzielenie rodzinom z dziećmi wsparcia w postaci częściowego pokrycia wydatków związanych z wychowaniem i utrzymaniem dziecka oraz rozpoczęciem roku szkolnego. W ocenie Rzecznika charakter i cel tych świadczeń powinny mieć nadrzędne znaczenie przy ustalaniu do nich prawa, gdyż faktycznie służą zaspokojeniu potrzeb dziecka. Jednak ustalanie uprawnienia do świadczeń odbywa się w oparciu o przepisy, których kształt nie pozostawia organowi żadnego luzu decyzyjnego w ramach którego mógłby, uwzględniając wyjątkowe okoliczności, ustalić prawo do świadczeń. Normy prawne regulujące dostęp do świadczeń rodzinnych, świadczenia wychowawczego i świadczenia Dobry Start w sposób rygorystyczny ograniczają krąg opiekunów faktycznych tylko do osób, które wystąpiły z wnioskiem do sądu rodzinnego o przysposobienie dziecka. Sytuacja taka, zdaniem Rzecznika, pozbawia dziecko, nad którym jest sprawowana bieżąca piecza możliwości uzyskania przynajmniej częściowego pokrycia wydatków związanych z opieką.

Rzecznik podkreślił, że osoba odpowiedzialna za dziecko, która faktycznie sprawuje pieczę nad jego wychowaniem i rozwojem, ma prawo skutecznego domagania się od Państwa pomocy w sprawowaniu tej opieki, w tym również pomocy finansowej. Ograniczenie uprawnień w dostępności do świadczeń w tym czasie stanowi naruszenie praw dziecka, wynikających wprost z Konstytucji i Konwencji o Prawach Dziecka. Państwo ma bowiem obowiązek uznawać prawo każdego dziecka do poziomu życia odpowiadającego jego rozwojowi fizycznemu, psychicznemu, duchowemu, moralnemu i społecznemu. Rodzice lub inne osoby odpowiedzialne za dziecko ponoszą główną odpowiedzialność za zabezpieczenie, w ramach swych możliwości, także finansowych, warunków życia niezbędnych do rozwoju dziecka. Natomiast Państwo, zgodnie z warunkami krajowymi oraz odpowiednio do swych środków, ma obowiązek podejmować właściwe kroki dla wspomagania rodziców lub innych osób odpowiedzialnych za dziecko w realizacji tego prawa oraz udzielać, w razie potrzeby, pomocy materialnej oraz innych programów pomocy.

W ocenie Rzecznika konieczne jest wprowadzenie stosownej regulacji umożliwiającej uzyskanie przez osoby faktycznie opiekujące się dzieckiem prawa do uzyskaniu tych świadczeń, pod warunkiem niepobierania świadczeń przez rodziców dziecka niewykonujących obowiązków wynikających z władzy rodzicielskiej.

W związku z powyższym Rzecznik zwrócił się do Minister z prośbą o przedstawienie stanowiska odnośnie podjęcia stosownych działań prawodawczych.

Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w piśmie z 29 marca 2019 r. wskazała, że ubieganie się i pobieranie zasiłku rodzinnego, świadczenia wychowawczego i świadczenia dobry start to prawo, a nie obowiązek danej osoby uprawnionej (w szczególności rodzica dziecka), z którego to prawa osoba może, ale nie musi korzystać. Obecnie, w resorcie nie są planowane zmiany aktów prawnych, w wyniku których rodzice, posiadający pełną władzę rodzicielską nad dzieckiem i uprawnieni do zasiłku rodzinnego, świadczenia wychowawczego, jak i świadczenia dobry start na to dziecko, w sytuacji gdy nie są zainteresowani ubieganiem się o ww. świadczenia, mieliby być pozbawiani prawa do tych świadczeń na rzecz innych osób – nawet jeśli osoby te są spokrewnione z dzieckiem i zarzucają rodzicowi niezdolność do racjonalnych decyzji w zakresie spraw związanych z wychowywaniem i utrzymaniem dziecka.

45. Ministra Sprawiedliwości (VII.519.3.2018 z 4 marca 2019 r.) – w sprawie systemu nadzoru nad kuratelą sądową.

Do Rzecznika Praw Obywatelskich wpłynęła skarga, w której podniesiono problemy związane z funkcjonowaniem kurateli sądowej.

Kwestia wykonywania obowiązków przez kuratorów sądowych była już przedmiotem badania Najwyższej Izby Kontroli, z którego wynika, że przepisy powszechnie obowiązującego prawa dotyczące kompetencji nadzorczych Ministra Sprawiedliwości odnosiły się zasadniczo do działalności administracyjnej sądów i nie zawierały postanowień, które wprost wiązałyby się z nadzorem nad funkcjonowaniem kuratorskiej służby sądowej. Po drugie, bezpośredni nadzór nad działalnością kuratorów sprawowało 45 kuratorów okręgowych, jednakże z ustawy o kuratorach sądowych wynika tylko ogólna kompetencja nadzorcza kuratora okręgowego, bez określenia szczegółowych zasad wykonywania tych zadań. Po trzecie, kierownicy zespołów kuratorskiej służby sądowej nie zostali wyposażeni w skuteczne kompetencje i narzędzia do sprawowania nadzoru.

Ponadto, dostrzeżono niejednolite zasady naboru i aplikacji kuratorskiej z powodu braku ustawowo ujednoczonych zasad tego naboru. Określenie ramowego planu przebiegu aplikacji kuratorskiej powierzono kuratorom okręgowym, co skutkowało niejednolitymi w skali kraju rozwiązaniami w zakresie organizacji i przebiegu szkolenia aplikantów kuratorskich.

W ocenie NIK funkcjonowanie kuratorskiej służby sądowej jest obarczone licznymi, istotnymi mankamentami o charakterze systemowym, które nie zostały dotychczas w pełni wyeliminowane z uwagi na niezakończenie w Ministerstwie Sprawiedliwości prac nad projektem kompleksowej nowelizacji ustawy o kuratorach sądowych. Zasady podejmowania i wykonywania pracy przez kuratorów sądowych nie były jednolite i przejrzyste, a standardy obciążenia pracą nie przystawały do obecnych realiów.

W związku z powyższym Rzecznik zwrócił się do Ministra Sprawiedliwości z prośbą o rozważenie podjęcia odpowiedniej inicjatywy legislacyjnej w tym zakresie.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości w piśmie z 29 marca 2019 r. poinformował, że w resorcie sprawiedliwości trwają prace nad projektem ustawy o kuratorskiej służbie sądowej, która miałaby zastąpić obecnie obowiązującą ustawę z dnia 27 lipca 2001 r. o kuratorach sądowych. W związku z powyższym, na obecnym etapie nie jest możliwe wskazanie konkretnych rozwiązań, których celem jest przede wszystkim poprawa rozwiązań ustrojowych kuratorskiej służby sądowej, także w zakresie zapewnienia przejrzystych reguł podległości służbowej oraz uporządkowania spraw kadrowych. Jednocześnie Podsekretarz Stanu podkreślił, że Ministerstwo Sprawiedliwości w sposób ciągły, mając na uwadze kluczowe znaczenie kuratorskiej służby sądowej dla właściwego wykonywania orzeczeń sądu, analizuje poprzez właściwe komórki organizacyjne Ministerstwa funkcjonowanie i zasady organizacji pracy kuratorów sądowych.

46. Ministra Inwestycji i Rozwoju (IV.7003.274.2016 z 5 marca 2019 r.) – w sprawie projektu nowelizacji ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Kontynuując dotychczasową korespondencję w sprawie uchwalonej przez Sejm nowelizacji ustawy o gospodarce nieruchomościami, Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił uwagę na konieczność realizacji postulatu przedstawionego w poprzednim piśmie jeszcze w toku obecnie prowadzonych prac legislacyjnych. W odpowiedzi Ministra wskazano, że wstrzymanie się z uzupełnieniem przepisu przejściowego wynika wyłącznie z potrzeby przeprowadzenia dodatkowej analizy skutków prawnych oraz finansowych związanych z przyznaniem podmiotom „zmuszonym” do przystąpienia do postępowania o zwrot nieruchomości.

Tymczasem zdaniem Rzecznika argumentu tego nie sposób podzielić. W Ocenie Skutków Regulacji, stanowiącej załącznik do projektu rządowego, sam projektodawca – w odniesieniu do tekstu proponowanego, a obecnie przyjętego przez Sejm – wskazuje, że jeżeli chodzi o ocenę skutków oddziaływania projektu na poszczególne grupy podmiotów, to w przypadku poprzednich właścicieli lub ich spadkobierców nie można określić liczby podmiotów, na które oddziaływać

będzie projektowana regulacja, ponieważ nie prowadzi się statystyk dotyczących nieruchomości wywłaszczonych, które mogą podlegać zwrotom.

W opinii Rzecznika odwołanie w czasie przyjęcia rozwiązań prawnych umożliwiających restytucję praw powoduje, że możliwe komplikacje prawne związane z ewentualnymi kolejnymi czynnościami obrotu spornymi nieruchomościami ulegną nasileniu. Niewątpliwie umożliwienie ponownego wszczęcia postępowania administracyjnego osobom „zmuszonym” do zwrotu może spowodować, w okresie przejściowym, zwiększoną niepewność w obrocie wynikającą z prób ponownego uregulowania stanu prawnego niektórych nieruchomości. Argument ten jednak w całości odnosi się również do skutków obecnego art. 3 ustawy nowelizującej. Jest to jednak uciążliwość, która wydaje się konieczna do poniesienia ze względu na cel nadrzędny, jakim jest przywrócenie stanu konstytucyjności.

Rzecznik ponownie zwrócił się do Ministra z prośbą o rozważenie podniesionego problemu i podjęcie jak najpilniejszych działań legislacyjnych w celu ochrony praw tej specyficznej kategorii obywateli, nieobjętej zakresem art. 3 ustawy z 22 lutego 2019 r.

47. Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej i Prezydenta m.st. Warszawy (III.7065.60.2019 z 8 marca 2019 r.) – w sprawie sytuacji osób dotkniętych kryzysem bezdomności.

Zjawisko bezdomności godzi w fundamentalną wartość konstytucyjną, jaką jest przyrodzona i niezbywalna godność człowieka oraz stwarza zagrożenie dla innych istotnych wartości, jak życie i zdrowie ludzkie. Wśród priorytetów Rzecznika Praw Obywatelskich znajduje się przeciwdziałanie temu zjawisku. Tymczasem wnioski płynące z prac Komisji Ekspertów ds. Przeciwdziałania Bezdomności oraz docierające do Biura RPO informacje, że wciąż zdarzają się przypadki bezdomnych pacjentów wypisywanych ze szpitali bez uprzedniego uzyskania skierowania do schroniska dla osób bezdomnych świadczącego pomoc opiekuńczą, muszą wzbudzać niepokój. Dochodzi bowiem do sytuacji, gdy osoby wymagające szczególnego wsparcia w okresie rekonwalescencji trafiają do miejsc do tego nieprzygotowanych: schronisk czy noclegowni, które nie dysponują odpowiednim zapleczem i personelem.

W opinii Rzecznika przyczyn takiego stanu rzeczy należy upatrywać nie tylko w niewystarczającej, w stosunku do potrzeb, liczbie miejsc tymczasowego schronienia w postaci schronisk dla osób bezdomnych, w tym schronisk z usługami opiekuńczymi, ale także w ograniczeniach wynikających z przepisów ustawy o pomocy społecznej. Przepisy te nie przewidują bowiem możliwości interwencyjnego umieszczenia osoby bezdomnej w schronisku, a następnie dopełnienia formalności wynikających z przepisów ustawowych. Określony w u.p.s. w sposób rygorystyczny tryb umieszczenia osoby bezdomnej w schronisku, bez uwzględnienia wyjątkowych, szczególnie uzasadnionych przypadków

odstępstwa od reguły, nie jest dostosowany do istoty bezdomności i powoduje, że realna, często niezbędna, pomoc jest ograniczona.

Zdaniem Rzecznika w przypadku wszystkich osób bezdomnych wypisywanych ze szpitali, także cudzoziemców z nieustalonym statusem pobytowym na terenie Polski, powinna być weryfikowana możliwość ich egzystencji poza szpitalem. W przypadkach uzasadnionych m.in. stanem zdrowia osoby potrzebującej, prawo winno dawać możliwość zastosowania szybkiej ścieżki interwencyjnego umieszczenia na okres rekonwalescencji albo do czasu umieszczenia w zakładzie opiekuńczo-leczniczym czy pielęgnacyjno-opiekuńczym, w schronisku dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi. Brak stosownej regulacji w u.p.s. skutkuje niejednokrotnie koniecznością długotrwałej i kosztownej hospitalizacji tych osób.

Rzecznik zwrócił się do Minister z prośbą o przedstawienie stanowiska odnośnie podjęcia stosownych działań prawodawczych. Natomiast Prezydenta m.st. Warszawy Rzecznik poprosił o przedstawienie stanowiska wobec zgłoszonych problemów i postulatów ich rozwiązania.

Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w piśmie z 29 marca 2019 r. wskazała, iż podległy jej resort już w 2017 r. podjął rozmowy z Ministerstwem Zdrowia, które sprawuje nadzór nad podmiotami leczniczymi, zmierzające do poprawy funkcjonowania istniejącego systemu pomocy. Podczas dyskusji mocno akcentowano konieczność usprawnienia współpracy pomiędzy ośrodkami pomocy społecznej a służbami socjalnymi szpitala, zwłaszcza pod kątem sytuacji pacjenta niesamodzielnego opuszczającego szpital. W ich wyniku wystosowano m.in. do wszystkich Dyrektorów szpitali ogólnych pismo dotyczące konieczności zapewnienia odpowiedniej opieki osobom niesamodzielnym (w szczególności samotnym lub pozbawionym możliwości wsparcia w dotychczasowym środowisku) – również poprzez umieszczenie w zakładzie opiekuńczo-leczniczym lub zakładzie pielęgnacyjno-opiekuńczym, w sytuacji, gdy dana osoba wymaga wzmożonej opieki medycznej. W piśmie tym podkreślona została kluczowa rola odpowiedniej koordynacji działań pomiędzy szpitalami a instytucjami pomocy społecznej. Ponadto Minister poinformowała, że z uwagi na istotny wymiar podniesionej kwestii w MRPiPS przygotowywany jest apel, który zostanie skierowany do wszystkich ośrodków pomocy społecznej w kraju, z prośbą o profesjonalną i efektywną współpracę z podmiotami świadczącymi wsparcie osobom bezdomnym, w tym sprawne przeprowadzanie procedur dotyczących udzielania schronienia osobom bezdomnym, zwłaszcza tym o szczególnych potrzebach.

48. Pełnomocnika Rządu do spraw Równego Traktowania (VII.602.20.2015 z 8 marca 2019 r.) – w sprawie biernego prawa wyborczego kobiet.

Na podstawie licznych badań i analiz (w tym przygotowywanych przez Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich) można sformułować wniosek o wciąż

niewielkim udziale kobiet w składzie organów publicznych pochodzących z wyboru w Polsce.

Zjawisko niedoreprezentowania kobiet w życiu publicznym (politycznym) jest bez wątpienia złożone i wielowątkowe. Aby mu przeciwdziałać, konieczne jest, zdaniem Rzecznika, podjęcie równoległe szeregu różnorodnych, zaplanowanych i skoordynowanych działań. W odniesieniu do problematyki równości płci w szeroko pojętym procesie wyborczym zasadne jest przygotowywanie i wdrażanie rozbudowanych inicjatyw w zakresie edukacji i promocji. Niemniej istotne jest rozważenie podjęcia zmian prawnych mających na celu wpłynięcie na skuteczniejsze, rzeczywiste zagwarantowanie zasady równości płci i zwiększenie zaangażowania kobiet w proces wyborczy.

Postulaty korekty mechanizmu kwotowego, zawartego w Kodeksie wyborczym i rozszerzenia go o mechanizm regulujący kwestię kolejności kandydatek i kandydatów na listach wyborczych, wydają się mieć poważne uzasadnienie. Rzecznik podkreślił, że działania w tym zakresie można by odczytywać jako wyraz konsekwencji ustawodawcy, który podjął już przecież doniosłą decyzję o wprowadzeniu mechanizmu kwotowego, dostrzegając ważne przyczyny jego stosowania i licząc na osiągnięcie pożądaných rezultatów.

W obliczu zbliżających się wyborów, Rzecznik zwrócił również uwagę na wyjątkowo niski odsetek kobiet w wyborach do Senatu RP. W wyborach 2015 r., wśród ogółu kandydatów, niespełna 14% to kobiety. Mandaty uzyskało wówczas 13 kobiet i 87 mężczyzn. Warto zauważyć, że tendencja ta jest stała i utrzymuje się już od wielu kadencji. Jest to bardzo niepokojące zjawisko, dlatego w przekonaniu Rzecznika należy kwestię tę monitorować oraz podjąć analizy, pozwalające na zidentyfikowanie potencjalnych barier w kandydowaniu kobiet w wyborach odbywających się w systemie wyborczym większościowym i wskazanie skutecznych metod ich likwidowania.

Rzecznik zwrócił się do Pełnomocnika z prośbą o zajęcie stanowiska w sprawie podjęcia działań odnoszących się do problematyki korzystania przez kobiety z biernego prawa wyborczego i poinformowanie o planowanej aktywności w tym zakresie.

49. Ministra Zdrowia (V.7010.82.2018 z 11 marca 2019 r.) – w sprawie działań w zakresie zwalczania AIDS i zapobiegania HIV.

Rzecznik Praw Obywatelskich zwraca szczególną uwagę na sprawne funkcjonowanie służby zdrowia, a także realizację określonego w art. 68 ust. 1 Konstytucji prawa do ochrony zdrowia. W tym kontekście przedstawił uwagi dotyczące realizacji krajowej polityki publicznej zapobiegania zakażeniom HIV drogą wertykalną (z matki na dziecko).

W Polsce z roku na rok rośnie liczba osób zakażonych wirusem HIV. Jedną z dróg transmisji HIV jest przeniesienie wirusa z matki na dziecko. Na problemy związane z tą niepokojącą tendencją zwróciły uwagę także organizacje pozarządowe. Z ich inicjatywy powstał kompleksowy raport pt.

„Funkcjonowanie systemu zapobiegania zakażeniom HIV drogą wertykalną. Analiza danych, wnioski i rekomendacje”.

Jak wskazano w raporcie, w ponad 90% przypadków do zakażenia HIV dzieci dochodzi w czasie ciąży, porodu i karmienia piersią. Odpowiednie prowadzenie ciąży u HIV-seropozytywnej matki pozwala zniwelować ryzyko takiej infekcji niemal całkowicie. Warunkiem jest dwukrotne wykonanie przez kobietę w ciąży testu w kierunku HIV (do 10. tygodnia ciąży oraz pomiędzy 33. a 37. tygodniem) i wdrożenie leczenia przy wyniku dodatnim. Warto zatem podejmować działania w celu wyeliminowania tej drogi transmisji HIV.

Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Zdrowia w sprawie standardu organizacyjnego opieki okołoporodowej każda kobieta w trakcie ciąży powinna mieć dwukrotnie zalecone badanie w kierunku HIV. Pierwszy raz w pierwszym trymestrze (do 10. tygodnia) i drugi raz w trzecim trymestrze ciąży (między 33. a 37. tygodniem ciąży). Badania te są refundowane przez Narodowy Fundusz Zdrowia w przypadku korzystania z opieki poradni/lekarza posiadających kontrakt z NFZ. Tymczasem większość pacjentek decyduje się na prowadzenie ciąży w gabinetach prywatnych, nieposiadających takiej umowy. Oznacza to, że wykonanie zalecanych badań wiąże się z odpłatnością, a więc potencjalnie może limitować dostęp do nich, oraz że pacjentki, które korzystają z prywatnej służby zdrowia ponoszą koszty nie tylko samych wizyt, ale i zleconych przez lekarza prowadzącego badań.

W celu wypracowania działań mających na celu wyeliminowanie zakażeń wertykalnych, w opinii autorki ww. raportu niezbędne jest:

- pełne finansowanie ze środków publicznych dwukrotnego badania w kierunku HIV dla kobiet w ciąży (bez względu na to, czy pacjentka korzysta z publicznej, czy prywatnej opieki medycznej) oraz wypracowanie mechanizmu zapewnienia bezpłatnych badań i jego wdrożenie);

- zalecanie przez osoby prowadzące ciążę badań w kierunku HIV partnerom kobiet w ciąży i informowanie, iż może on wykonać test anonimowo, bezpłatnie i bez skierowania;

- wprowadzenie obowiązkowych i cyklicznych szkoleń dla osób prowadzących ciążę na temat profilaktyki zakażeń wertykalnych oraz działań ukierunkowanych na promowanie testowania wśród kobiet w ciąży oraz ich partnerów;

- wprowadzenie obowiązku dokumentacji odmów wykonania zalecanych badań.

W związku z powyższym Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o zajęcie stanowiska w sprawie oraz o poinformowanie, czy Ministerstwo Zdrowia podejmowało, bądź planuje podjąć działania we wskazanym zakresie, jak i o wyjaśnienie, jak resort oraz organy mu podległe realizują program w zakresie zwalczania AIDS i zapobiegania HIV.

50. Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji (XI.534.4.2016 z 11 marca 2019 r.) – w sprawie sytuacji prawnej dzieci ze związków osób tej samej płci.

Wyrokiem z 10 października 2018 r. Naczelny Sąd Administracyjny uchylił wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego oraz decyzję Wojewody w przedmiocie odmowy transkrypcji brytyjskiego aktu urodzenia, w którym jako rodzice wskazane zostały dwie matki, obywatelki Polski. NSA wskazał, że zarówno organy administracji publicznej, jak i sąd pierwszej instancji powinny być kierować się zasadą priorytetu dobra dziecka, wynikającą z Konwencji o prawach dziecka. Ponadto NSA powołał się na wynikający z Prawa o aktach stanu cywilnego obowiązek transkrypcji zagranicznego aktu stanu cywilnego, w sytuacji w której obywatel Polski, którego sprawa dotyczy, ubiega się o polski dokument tożsamości lub nadanie numeru PESEL. W ocenie NSA, odmowa transkrypcji aktu ze względu na porządek publiczny, równoznaczna z odmową wydania dziecku dokumentu potwierdzającego jego tożsamość – obywatelstwo nabyte z mocy prawa – nie jest zgodna z obowiązującymi przepisami prawa.

Niepokój Rzecznika Praw Obywatelskich wzbudziły doniesienia, że urzędy stanu cywilnego napotykają problemy z wykonaniem ww. wyroku, a Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji nie poszukuje rozwiązania tych trudności. Z informacji medialnych wynika, że chcąc dokonać transkrypcji zagranicznego aktu urodzenia w sytuacji, w której rodzicami są osoby tej samej płci, urzędnicy borykają się z wątpliwościami natury technicznej, nie wiedząc, jak prawidłowo wypełnić wzór formularza aktu urodzenia.

Rzecznik zauważył, iż odmowa transkrypcji aktu urodzenia prowadzi do uniemożliwienia nadania dziecku numeru PESEL oraz wydania polskiego dowodu tożsamości, których pozbawienie wiąże się z licznymi negatywnymi konsekwencjami. Nie ulega wątpliwości, że w najlepszym interesie dziecka jest dokonanie transkrypcji aktu urodzenia i umożliwienie wydania dokumentu tożsamości i nadania numeru PESEL. Realizacja tego interesu nie powinna zostać zakłócona przez organizacyjno-techniczne problemy związane z używaniem wzoru formularza aktu urodzenia.

Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o udzielenie informacji, czy planowana jest zmiana przepisów rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 29 stycznia 2015 r. w sprawie wzorów dokumentów wydawanych z zakresu rejestracji stanu cywilnego, a jeśli nie, jakie inne działania prawne, techniczne i organizacyjne zostały lub zostaną podjęte w celu umożliwienia urzędom stanu cywilnego dokonywania przedmiotowych transkrypcji, warunkujących uzyskiwanie odpowiednich dokumentów tożsamości, a także dostęp do usług publicznych oferowanych polskim obywatelom.

51. Ministra Sprawiedliwości (II.510.197.2019 z 11 marca 2019 r.) – w sprawie wysokości zwrotu utraconego dochodu lub wynagrodzenia osobie wezwanej przez sąd w charakterze świadka.

W zainteresowaniu Rzecznika Praw Obywatelskich pozostaje problematyka kosztów postępowania sądowego, w szczególności kosztów, które musi ponieść osoba niebędąca stroną postępowania. Wnioski obywateli wpływające do Biura RPO wskazują, że w zakresie kosztów, które musi ponieść wezwany do stawiennictwa świadek, przepisy zarówno postępowania cywilnego, jak i karnego są obecnie nieprzystające do rzeczywistych warunków społeczno-gospodarczych.

Przepisy dotyczące kosztów postępowania karnego i cywilnego przewidują rozwiązania mające zapewnić osobie wezwanej w charakterze świadka zwrot utraconego dochodu lub wynagrodzenia. Jednocześnie przewidują ograniczenie maksymalnej wysokości tego zwrotu, wskazując, że górną granicę tej należności stanowi równowartość 4,6% kwoty bazowej dla osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe, której wysokość, ustaloną według odrębnych zasad, określa ustawa budżetowa. Zarówno w 2018 r., jak i w 2019 r., ten maksymalny pułap zwrotu był równy kwocie 82,31 zł. Maksymalny pułap zwrotu dotyczy kwoty zarobku lub dochodu przed odliczeniem należności związanych z obowiązkowymi składkami i podatkiem dochodowym, a zatem kwoty brutto. Taka kwota jest rażąco niska jeśli weźmie się pod uwagę warunki gospodarcze na rynku polskim, a nawet przepisy dotyczące wynagrodzenia minimalnego. Jest ona bowiem znacznie niższa nawet od przeciętnego dziennego wynagrodzenia osoby otrzymującej płacę minimalną.

Rzecznik wskazał, że utrzymywanie w systemie prawnym maksymalnej stawki zwrotu utraconego dochodu lub zarobku na poziomie identycznym, jak w 1990 r. nie znajduje uzasadnienia. Wzrost płac, w szczególności płacy minimalnej, następuje w innym tempie, niż waloryzacja kwoty bazowej dla osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe (dalej: „kwota bazowa”). Wysokość wynagrodzenia minimalnego i kwoty bazowej wynikają z dwóch odrębnych aktów prawnych, odpowiednio z rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów i ustawy budżetowej. Nie jest zatem w praktyce możliwe zapewnienie waloryzacji wynagrodzenia minimalnego i kwoty bazowej dokładnie na tym samym poziomie. Na przestrzeni niemal 30 lat doszło do desynchronizacji tych poziomów, czego praktyczną konsekwencją jest zbyt nisko określony maksymalny pułap zwrotu utraconego zarobku lub dochodu.

W opinii Rzecznika ten stan prawny wymaga pilnej interwencji ustawodawcy. Osoba wezwana w charakterze świadka nie może co do zasady uwolnić się od obowiązku stawiennictwa i zeznawania. Usprawiedliwienie niestawiennictwa wymaga przedstawienia zaświadczenia wystawionego przez lekarza sądowego. Konieczność składania zeznań wiązać się może dla osoby wezwanej z istotną utratą przychodu, w szczególności jeśli przesłuchanie trwa więcej niż jeden dzień. Choć konieczność złożenia zeznań jest dopuszczalnym obowiązkiem nałożonym na obywatela w demokratycznym państwie prawnym, art. 31 ust. 3 Konstytucji przemawia za tym, aby związane z tym ujemne konsekwencje dla świadka zostały w rozsądnym stopniu wyrównane.

Rzecznik zauważył, że ochronie konstytucyjnej podlegają również prawa majątkowe, a do takich zalicza się prawo do żądania zwrotu utraconego dochodu lub wynagrodzenia z powodu stawiennictwa w roli świadka. Brak pełnego, czy nawet proporcjonalnego, zwrotu utraconego przychodu może zniechęcać osoby wezwane w charakterze świadka do stawiennictwa. Brak stawiennictwa świadka z kolei prowadzić może do konieczności wezwania go ponownie, a w tym celu wyznaczenia dodatkowego terminu rozprawy. Ponadto, może być konieczne przedsięwzięcie czynności związanych z zatrzymaniem i przymusowym doprowadzeniem świadka. Wszystkie te konsekwencje same w sobie generują koszty dla sądu lub prokuratury prowadzących postępowanie oraz mogą prowadzić do przedłużania się postępowań.

Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o zajęcie stanowiska w sprawie oraz podjęcie działań zmierzających do zmiany opisanego wyżej stanu prawnego i podwyższenia, a tym samym urealnienia, maksymalnej kwoty zwrotu utraconego wynagrodzenia lub dochodu.

52. Ministra Sprawiedliwości (II.510.820.2018 z 11 marca 2019 r.) – w sprawie implementacji dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie gwarancji procesowych dla dzieci będących podejrzanymi lub oskarżonymi w postępowaniu karnym.

W zainteresowaniu Rzecznika Praw Obywatelskich pozostaje problematyka związana z ustanowieniem gwarancji procesowych mających zapewnić dzieciom będącym podejrzanymi lub oskarżonymi w postępowaniu karnym możliwości zrozumienia i śledzenia przebiegu tego postępowania. Niezmiernie ważne są również zagadnienia związane z wykonywaniem przysługującego dzieciom prawa do rzetelnego procesu sądowego oraz zapobieganiem ponownemu popełnianiu przez nie czynów zabronionych, a także wspieraniem ich integracji społecznej. Istotnym czynnikiem kształtującym obecnie te gwarancje są standardy wynikające z dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/800 z dnia 11 maja 2016 r. w sprawie gwarancji procesowych dla dzieci będących podejrzanymi lub oskarżonymi w postępowaniu karnym (dalej jako: „dyrektywa 2016/800”). Zgodnie z art. 24 ust. 1 dyrektywy 2016/800 państwa członkowskie UE mają obowiązek wprowadzić w życie przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne niezbędne do jej wykonania w terminie do dnia 11 czerwca 2019 r.

Rzecznik wskazał, że w myśl art. 4 ust. 1 dyrektywy 2016/800 obowiązkiem państwa jest zagwarantowanie, aby w sytuacji gdy dzieci zostają poinformowane, że są podejrzanymi lub oskarżonymi w postępowaniu karnym, niezwłocznie udzielono im informacji o przysługujących im prawach zgodnie z dyrektywą 2012/13/UE oraz o ogólnych aspektach przebiegu postępowania. Państwo ma również obowiązek udzielania dzieciom informacji o prawach ustanowionych w niniejszej dyrektywie. Ponieważ prawo małoletniego podejrzanego (oskarżonego) w postępowaniu karnym do informacji ma tak

szczególne znaczenie, istotne jest, by nie tylko następowało na piśmie lub ustnie, ale żeby było sformułowane w prostym i przystępnym języku. Z uwagi na to, że rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości w sprawie określenia wzoru pouczenia o uprawnieniach i obowiązkach podejrzanego w postępowaniu karnym nie określa specjalnej formuły pouczenia dla dzieci będących podejrzanymi w postępowaniu karnym, należałoby w ramach wykonania przedmiotowej dyrektywy, opracować specjalną formę pouczenia dla dzieci, z uwzględnieniem wytycznych określonych w dyrektywie.

Zgodnie z art. 6 ust. 3 dyrektywy 2016/800 obowiązkiem państwa jest zapewnienie dzieciom możliwości skorzystania z pomocy adwokata bez zbędnej zwłoki po tym, jak zostaną poinformowane, że są podejrzanymi lub oskarżonymi. Przez pomoc adwokata należy rozumieć: prawo dziecko do spotykania się na osobności i porozumiewania się z reprezentującym je adwokatem, także przed przesłuchaniem przez policję lub inny organ ścigania lub organ sądowy; prawo do obecności adwokata przy przesłuchaniu oraz by adwokat miał możliwość skutecznego udziału w przesłuchaniu; korzystanie z pomocy adwokata przynajmniej podczas następujących czynności dochodzeniowo-śledczych: okazania, konfrontacji oraz eksperymentów procesowych polegających na odtworzeniu przebiegu czynu zabronionego. Rzecznik zauważył, że przepisy polskiego Kodeksu postępowania karnego w ogóle nie regulują kwestii obecności adwokata osoby podejrzanego podczas czynności z jej udziałem. Możliwość przesłuchania z udziałem obrońcy, ale jedynie już „ustanowionego” w sprawie przewiduje co prawda art. 301 k.p.k., ale również on nie daje podstaw do konsultacji przed przystąpieniem do przesłuchania.

W celu zapewnienia dzieciom będącym podejrzanymi lub oskarżonymi w postępowaniu karnym dostatecznej ochrony, przesłuchania przez policję lub przez inne organy ścigania należy nagrywać w postaci zapisu audiowizualnego, jeżeli jest to działanie proporcjonalne, biorąc pod uwagę między innymi ewentualną obecność adwokata oraz ewentualny fakt pozbawienia dziecka wolności, z zastrzeżeniem, że należy przede wszystkim uwzględnić najlepszy interes dziecka. W ocenie Rzecznika obecnie obowiązujący system nagrywania czynności protokolowanych w postępowaniu przygotowawczym przewidziany w art. 147 § 1 k.p.k., ze względu na swą fakultatywność, nie jest wystarczający do pełnienia takiej funkcji gwarancyjnej. Zasadne wydaje się zatem wprowadzenie obligatoryjnego nagrywania przesłuchania oraz czynności dowodowych z udziałem dziecka będącego podejrzanym lub oskarżonym.

Zgodnie z dyrektywą dzieci przebywające w areszcie powinny korzystać ze specjalnych środków ochrony. W szczególności należy je odseparować od osób dorosłych, chyba że rozwiązanie przeciwne zostanie uznane za zgodne z najwyższym dobrem dziecka. Rzecznik zwrócił uwagę, że polski Kodeks karny wykonawczy operuje pojęciem młodociani, podczas gdy dyrektywa dotyczy dzieci, które w samym kodeksie nie są wyodrębnionym podmiotem i nie znajdują szczególnej ochrony. Ponadto, polskie prawo nie posługuje się określeniem

„najwyższe dobro dziecka”, a jedynie „szczególnymi względami wychowawczymi” lub „uzasadnionymi wypadkami”.

Dyrektywa zakłada także, że dzieci powinny mieć prawo do tego, by podczas rozprawy oraz posiedzeń sądowych, w których uczestniczą, towarzyszył im podmiot odpowiedzialności rodzicielskiej. Obowiązkiem państwa jest przyjęcie takich praktycznych rozwiązań, by dzieci mogły wykonywać prawo do tego, by podczas rozprawy oraz posiedzeń sądowych, w których uczestniczą, towarzyszył im podmiot odpowiedzialności rodzicielskiej, a także rozwiązań dotyczących warunków, zgodnie z którymi osoba towarzysząca może zostać wykluczona czasowo z uczestnictwa w rozprawie lub posiedzeniu sądowym. W opinii Rzecznika należy postulować uwzględnienie tych rozwiązań w polskim Kodeksie postępowania karnego.

Zgodnie z regulacjami zawartymi w dyrektywie obowiązkiem państwa jest też przeszkolenie pracowników organów ścigania i ośrodków detencyjnych, którzy zajmują się dziećmi. Szkolenie powinno zostać zorganizowane na poziomie odpowiadającym ich kontaktom z dziećmi. Powinno również dotyczyć praw przysługującym dzieciom, odpowiednich technik prowadzenia przesłuchań, psychologii dziecięcej i komunikowania się w języku dostosowanym do poziomu dziecka. Państwo ma także obowiązek podjąć właściwe środki, aby zapewnić, by sędziowie, prokuratorzy prowadzący postępowania karne z udziałem dzieci oraz prawnicy występujący w roli obrońców dzieci posiadali specjalne kwalifikacje w tej dziedzinie.

Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o rozważenie zainicjowania odpowiednich zmian legislacyjnych i poinformowanie o zajętym stanowisku w tej materii.

53. Trybunału Konstytucyjnego (VII.510.29.2019 z 11 marca 2019 r.) – dotyczące nieważności postępowania w sprawie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa.

Rzecznik Praw Obywatelskich przedstawił Trybunałowi Konstytucyjnemu uwagi dotyczące możliwej nieważności rozstrzygnięcia TK w sprawie o sygn. akt K 2/19, wszczętej wnioskiem grupy senatorów, w związku z planowanym przez Trybunał Konstytucyjny terminem ogłoszenia wyroku w dniu 14 marca 2019 r.

W dniu 21 lutego 2019 r. do Biura RPO wpłynęło pismo Prezesa Trybunału Konstytucyjnego zawiadamiające o wszczęciu postępowania w sprawie wniosku grupy senatorów z 14 lutego 2019 r. (sygnatura sprawy K 2/19). Jednocześnie poinformowano Rzecznika o zarządzeniu Prezesa Trybunału Konstytucyjnego o połączeniu wniosku grupy senatorów z wnioskiem Krajowej Rady Sądownictwa z 22 listopada 2018 r. w sprawie o sygn. K 12/18, ze względu na tożsamość przedmiotu spraw. Odmiennie, niż w dotychczas kierowanych do Rzecznika pismach Trybunału Konstytucyjnego, nie poinformowano Rzecznika o ustawowym 30-dniowym terminie na zgłoszenie udziału w sprawie z wniosku

grupy senatorów, określonym w przepisach ustawy o TK. Ze strony internetowej Trybunału Konstytucyjnego wynika zaś, że już w dniu 14 marca 2019 r. odbędzie się rozprawa w połączonych pod sygnaturą K 12/18 ww. sprawach.

Rzecznik wskazał, że zarządzenie rozprawy na wskazany dzień i planowane na ten dzień ogłoszenie wyroku narusza przepisy ustawy o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym oraz ustawy o Rzeczniku Praw Obywatelskich. Zgodnie z tymi przepisami, Rzecznik Praw Obywatelskich w terminie 30 dni od dnia doręczenia zawiadomienia, może zgłosić udział w postępowaniu i przedstawić pisemne stanowisko w sprawie. Wyznaczenie terminu ogłoszenia wyroku TK przed upływem ustawowego terminu na zgłoszenie udziału i stanowiska przez Rzecznika stanowi zatem jaskrawe naruszenie obowiązującego prawa, poprzez uniemożliwienie organowi konstytucyjnemu podjęcia stosownej decyzji w ustawowo wyznaczonym terminie. Orzeczenie wydane bez udziału legitymowanego uczestnika skutkować będzie zaś nieważnością postępowania.

Nieważność postępowania wynikać będzie również z tego, że ogłoszenie wyroku przez Trybunał nastąpi po posiedzeniu niejawnym, a na stronie Trybunału Konstytucyjnego nie ma wzmianki o tym, że stanowiska obligatoryjnych uczestników postępowania w sprawie o sygn. akt K 2/19, tj. Sejmu RP oraz Prokuratora Generalnego, zostały Trybunałowi doręczone. Rzecznik podkreślił, że rozpoznanie wniosku grupy senatorów RP na posiedzeniu niejawnym, bez zapoznania się ze stanowiskami Sejmu RP i Prokuratora Generalnego, stanowić będzie rażące naruszenie przepisów ustawy o TK, a tym samym postępowanie w tej sprawie przed Trybunałem obciążone będzie wadą nieważności.

Ze strony internetowej TK wynika również, że Trybunał Konstytucyjny będzie orzekał w sprawie K 2/19 w składzie z udziałem osoby nieuprawnionej.

Mając powyższe na względzie, kierując się troską o zapewnienie zgodności z prawem postępowań toczących się przed Trybunałem Konstytucyjnym, Rzecznik wyraził stanowisko, że ogłoszenie wyroku w sprawie o sygn. akt K 12/18, z uwagi na brak upływu 30-dniowego terminu na przystąpienie RPO do tego postępowania w odniesieniu do sprawy K 2/19, wszczętej wnioskiem grupy senatorów, skutkować będzie nieważnością postępowania w tej sprawie przed TK.

54. Ministra Zdrowia (BPK.7013.5.2018 z 14 marca 2019 r.) – dotyczące niewydania przez Ministra Zdrowia obwieszczenia w sprawie standardów postępowania zespołu ratownictwa medycznego i kierującego akcją medyczną.

Na tle jednej ze spraw indywidualnych skierowanych do Rzecznika Praw Obywatelskich ujawnił się problem o charakterze generalnym dotyczący niewydania przez Ministra Zdrowia obwieszczenia w sprawie standardów postępowania zespołu ratownictwa medycznego i kierującego akcją medyczną.

Przepisy ustawy o Państwowym Ratownictwie Medycznym przewidują, że minister właściwy do spraw zdrowia, po zasięgnięciu opinii Naczelnej Rady Lekarskiej oraz stowarzyszeń będących, zgodnie z postanowieniami ich statutów, towarzystwami naukowo-lekarskimi albo towarzystwami naukowymi o zasięgu ogólnokrajowym wpisanymi do Krajowego Rejestru Sądowego, ogłasza, w drodze obwieszczenia, standardy postępowania zespołu ratownictwa medycznego i kierującego akcją medyczną, zgodnie z aktualną wiedzą medyczną w zakresie medycyny ratunkowej. Minister właściwy do spraw zdrowia uwzględnia w obwieszczeniu konieczność ustalenia kolejności udzielania pomocy poszczególnym osobom w stanie nagłego zagrożenia zdrowotnego, ich transportu i udzielania wsparcia psychicznego tym osobom.

Pomimo wyraźnej delegacji ustawowej obligującej Ministra Zdrowia do wydania standardów postępowania zespołu ratownictwa medycznego i kierującego akcją medyczną, do chwili obecnej Minister Zdrowia nie ogłosił stosownego obwieszczenia w tej sprawie.

Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o przedstawienie stanowiska w sprawie oraz rozważenie potrzeby podjęcia stosownych prac legislacyjnych.

55. Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (III.7064.103.2018 z 21 marca 2019 r.) – w sprawie nieprawidłowości w przyznawaniu prawa do świadczenia pielęgnacyjnego opiekunom dorosłych osób z niepełnosprawnością.

Wyrokiem z dnia 21 października 2014 r. (sygn. akt K 38/13) Trybunał Konstytucyjny orzekł, że art. 17 ust. 1b ustawy o świadczeniach rodzinnych w zakresie, w jakim różnicuje prawo do świadczenia pielęgnacyjnego osób sprawujących opiekę nad osobą niepełnosprawną po ukończeniu przez nią wieku określonego w tym przepisie ze względu na moment powstania niepełnosprawności jest niezgodny z Konstytucją. W uzasadnieniu orzeczenia Trybunał wskazał, iż skutkiem orzeczenia w odniesieniu do art. 17 ust. 1b ustawy o świadczeniach rodzinnych jest stwierdzenie, że opiekunowie dorosłych osób niepełnosprawnych muszą być przez ustawodawcę traktowani jako podmioty należące do tej samej klasy. Nie mogą być zatem, co do zasady, traktowani w sposób odmienny. Wykonanie wyroku Trybunału Konstytucyjnego wymaga podjęcia bez zbędnej zwłoki działań ustawodawczych, które doprowadzą do przywrócenia równego traktowania opiekunów dorosłych osób z niepełnosprawnością.

Niepokoje w środowisku opiekunów osób z niepełnosprawnościami wywołuje fakt, iż pomimo upływu ponad czterech lat, wyrok Trybunału Konstytucyjnego nadal nie został wykonany. Przedłużanie działań legislacyjnych mających na celu wyeliminowanie wskazanej przez Trybunał niekonstytucyjności powoduje narastanie negatywnych następstw dla osób pozbawionych świadczeń, a sygnały o działaniach kontrolnych postępowań administracyjnych w sprawach świadczeń pielęgnacyjnych wywołują dodatkowe

napięcia społeczne wśród opiekunów, którzy po wyroku Trybunału z dnia 21 października 2014 r. mają ustalone prawo do świadczenia pielęgnacyjnego. W licznych skargach kierowanych do Rzecznika Praw Obywatelskich opiekunowie osób z niepełnosprawnościami oraz sami niepełnosprawni wyrażają głębokie zaniepokojenie brakiem działań ustawodawczych zmierzających do wykonania wyroku K 38/13 oraz podkreślają szczególnie trudną i złożoną sytuację tej grupy osób.

Wobec powyższego Rzecznik zwrócił się do Minister z prośbą o zrewidowanie stanowiska w sprawie skutków wyroku Trybunału Konstytucyjnego w sprawie K 38/13, przekazanie informacji o stanie prac legislacyjnych zmierzających do wykonania wskazanego wyroku oraz o przewidywanym terminie wejścia w życie stosownej regulacji.

56. Ministra Zdrowia i Prezesa Narodowego Funduszu Zdrowia (V.7010.8.2019 z 22 marca 2019 r.) – w sprawie dostępności świadczeń ginekologiczno–położniczych na terenach wiejskich.

W Konstytucji wyrażono zasadę równego dostępu obywateli do świadczeń zdrowotnych finansowanych ze środków publicznych. Tymczasem z analizy kontroli NIK oraz z doniesień medialnych wynika, że kobiety zamieszkałe na terenach wiejskich mogą mieć ograniczony dostęp do poradni ginekologiczno-położniczych. Powyższe może stanowić barierę w sprawowaniu prawidłowej opieki podczas ciąży oraz we wczesnym wykrywaniu raka szyjki macicy i raka piersi, a także w dostępie do badań profilaktycznych, w tym określonych w standardach opieki okołoporodowej.

Na przyczyny zaistniałej sytuacji składa się wiele czynników, m.in.: niewykonanie pacjentkom przez podmioty lecznicze wszystkich świadczeń zdrowotnych gwarantowanych standardami opieki okołoporodowej czy brak chętnych podmiotów do udzielania świadczeń zdrowotnych. Natomiast te podmioty lecznicze, które podjęły się wykonywania świadczeń w niewystarczający sposób stosują się do standardu okołoporodowego. Wciąż aktualnym problemem jest zbyt niska wycena procedur, szczególnie zalecanych standardami opieki okołoporodowej. Nieopłacalność udzielanych świadczeń zdrowotnych na terenach wiejskich stanowi główny powód małej liczby podmiotów leczniczych przystępujących do postępowań konkursowych w sprawie zawarcia umów z NFZ.

Rzecznik Praw Obywatelskich zauważył, że wiedza o prawach i obowiązkach wynikających ze standardów nie jest powszechna zarówno wśród personelu medycznego, jak i samych pacjentek. Niezbędne jest zatem podjęcie działań edukacyjnych skierowanych zarówno do środowiska medycznego, jak i pacjentek, co mogłoby się przyczynić zarówno do poprawy świadomości społecznej, wiedzy oraz właściwego stosowania standardu opieki okołoporodowej.

Rzecznik podkreślił, że pomimo deklarowanego dostępu pacjentek na terenach wiejskich do świadczeń ginekologiczno-położniczych określonych w rozporządzeniu w sprawie standardu, pacjentkom nie została wykonana odpowiednia liczba przysługujących im świadczeń. Nierównomierny dostęp kobiet do opieki ginekologicznej na obszarach wiejskich ma szczególne znaczenie w aspekcie profilaktyki schorzeń narządów płciowych, w tym chorób nowotworowych, co niewątpliwie wpływa na stan zdrowia i jakość życia osób, które zamieszkują te tereny.

Zdaniem Rzecznika na podstawie kontroli NIK pomocne w opracowaniu działań zaradczych może się okazać w szczególności: umożliwienie kobietom na terenach wiejskich realnego dostępu i wykonania świadczeń wynikających ze standardów opieki okołoporodowej; prowadzenie regularnych kampanii informujących kobiety o należnych im świadczeniach wynikających ze standardów opieki okołoporodowej; Doprowadzenie, przy udziale Agencji Oceny Technologii Medycznych i Taryfikacji, do ustalenia taryfy za świadczenia położniczo-ginekologiczne adekwatnej do ich zakresu przewidzianego w standardach opieki okołoporodowej, co może zwiększyć liczbę podmiotów leczniczych udzielających świadczeń zdrowotnych na terenach wiejskich oraz przeprowadzanie kontroli wykonywania przez podmioty świadczeń zdrowotnych zalecanych standardami opieki okołoporodowej.

Mając powyższe na uwadze, Rzecznik zwrócił się do Ministra i Prezesa NFZ z prośbą o zajęcie stanowiska w podnoszonej sprawie, w tym również o poinformowanie, czy organy te podejmowały, bądź planują podjąć działania we wskazanym zakresie.

57. Dyrektora Generalnego Służby Więziennej (IX.517.532.2019 z 22 marca 2019 r.) – w sprawie opieki medycznej w jednostkach penitencjarnych.

Opieka medyczna sprawowana wobec osób pozbawionych wolności, przebywających w jednostkach penitencjarnych, jest przedmiotem wystąpień generalnych Rzecznika Praw Obywatelskich od wielu lat. Rzecznik kilkakrotnie apelował o powołanie międzyresortowego zespołu, składającego się z przedstawicieli resortu zdrowia i sprawiedliwości, który zająłby się kompleksowo przeanalizowaniem i rozwiązaniem problemów więziennej służby zdrowia, dotyczących m.in. niedoboru lekarzy oraz niewystarczającej infrastruktury medycznej, a także rozważeniem modelu funkcjonowania i finansowania tej opieki. Mimo aprobaty tego postulatu ze strony Ministerstwa Zdrowia, Minister Sprawiedliwości zdecydował, że taki zespół nie powstanie. Tymczasem do Biura RPO napływają informacje o zwiększającej się liczbie zgonów osób pozbawionych wolności oraz coraz liczniejsze skargi, przedstawiające dramatyczną sytuację umierających więźniów.

W lutym 2019 r. pracownicy Biura RPO udali się do kilku jednostek penitencjarnych. W każdej z nich zastano osadzonych w ciężkim stanie zdrowia.

Wstępna analiza materiału, zebranego podczas wykonywanych czynności, pozwoliła na wyodrębnienie trzech grup osadzonych, którzy wymagają szczególnego traktowania. Pierwszą grupę stanowią chorzy w stanie terminalnym, u których choroba spowodowała postępujące, poważne i trwałe pogorszenie stanu zdrowia, oraz co do których istnieje uzasadnione medycznie przekonanie, że leczenie będzie nieskuteczne. W drugiej grupie znajdują się chorzy, którzy wymagają dalszego specjalistycznego leczenia, a więzienna służba zdrowia nie jest w stanie zapewnić im odpowiednich świadczeń medycznych z uwagi na brak miejsc w szpitalu więziennym lub wąski zakres świadczonych usług. Do grupy trzeciej zaliczyć można natomiast osoby niesamodzielne, wymagające świadczeń opiekuńczych i pielęgnacyjnych, najczęściej w związku z głębokim zespołem otępiennym, dla których pobyt w warunkach więziennych nie stanowi zagrożenia dla zdrowia i życia, ale stan ich zdrowia uniemożliwia osiągnięcie celów kary, o których mowa w art. 67 k.k.w. Kara spełnia jedynie cel sprawiedliwościowy i izolacyjny.

Rzecznik zwrócił uwagę, że opieka paliatywna musi zaspokajać potrzeby somatyczne, psychosocjalne oraz duchowe gdziekolwiek tego wymaga chory: w domu, hospicjum, czy w więzieniu. Dom rodzinny powinien pozostać głównym miejscem opieki, kiedy tylko jest to możliwe, także w przypadku chorych więźniów. Jednostki penitencjarne nie są przygotowane do sprawowania opieki paliatywnej. Przede wszystkim nie mają odpowiednio przygotowanych zespołów specjalistów z szerokim doświadczeniem medycznym oraz pozamedycznym, w skład których wchodzi: lekarze, pielęgniarki, fizjoterapeuci, psycholog, pracownik socjalny, kapłan. W tego typu zespole rolę kluczową jest funkcja pielęgniarki, która odpowiada za codzienną obecność przy osobie umierającej. Jednostki nie dysponują także odpowiednim sprzętem medycznym. Niektórzy dyrektorzy jednostek penitencjarnych podejmują próby umieszczenia ciężko, nieuleczalnie chorych więźniów w placówkach stacjonarnej opieki paliatywnej finansowanej z NFZ: hospicjum, czy zakładzie leczniczo-opiekuńczym. Działania te zwykle kończą się fiaskiem z powodu braku środków finansowych na pokrycie kosztu pobytu chorego w tego typu płatnych placówkach bądź niedostatku wolnych miejsc w bezpłatnych hospicjach. Ta sytuacja pokazuje, że pożądane są działania Służby Więziennej o charakterze generalnym, które doprowadziłyby do rozwiązań pozwalających na skuteczniejsze umieszczanie umierających więźniów w placówkach, które zapewniają system opieki umożliwiający choremu przeżycie ostatniego okresu choroby w godnych warunkach.

Rzecznik przypomniał, że Państwo jest zobowiązane do zagwarantowania osobom pozbawionym wolności świadczeń zdrowotnych na takim samym poziomie jak osobom na wolności. Celem podwyższenia do oczekiwanego poziomu standardu opieki zdrowotnej w więzieniach ustanowiono m.in. „Program modernizacji Służby Więziennej w latach 2017–2020”, który przewiduje wydatki na modernizację podmiotów leczniczych dla osób

pozbawionych wolności i zmianę systemu zatrudniania personelu medycznego w tych podmiotach. Mimo to, nadal brakuje miejsc w więziennych szpitalach, lekarzy i kadry pielęgniarskiej.

Do trzeciej, wyodrębnionej grupy osób należą przewlekle chorzy somatycznie, wymagający leczenia ambulatoryjnego oraz całodobowej opieki i pielęgnacji, u których stwierdza się stan wyłączający świadomość odbywania kary. W ocenie Rzecznika takie osoby nie powinny przebywać w warunkach izolacji penitencjarnej. Jeśli jednak są obiektywne przeszkody uniemożliwiające zwolnienie ich z więzienia, to należy zadbać, by przebywali w warunkach zapewniających ochronę ich godności ludzkiej. Konieczność uwzględnienia przez Służbę Więzienną szczególnych potrzeb osadzonych, w tym związanych z ich wiekiem i stanem zdrowia, wynika z określonej w art. 67 k.k.w. zasady zindywidualizowanego oddziaływania. Tymczasem istniejące regulacje nie są wystarczające, co pokazuje aktualny obraz sytuacji tych osób w więzieniu. Brakuje miejsc dysponujących odpowiednimi warunkami, dostosowanymi do potrzeb tych osób pod względem bytowym i prowadzonych oddziaływań. Odczuwalny jest brak systemu specjalnego nadzoru medycznego dla osób z demencją, czy z innego rodzaju niepełnosprawnością na tle intelektualnym lub psychicznym i procedur dotyczących zapewnienia im całodobowych świadczeń pielęgnacyjnych i opiekuńczych. Ponadto, kadra penitencjarna zazwyczaj nie jest przygotowana do pracy z tą grupą osób. Nie spostrzega tych osób jako osadzonych z niepełnosprawnością, a jedynie jako chorych i „oddaje” ich we władanie służby zdrowia. Nie podejmuje więc odpowiednich działań stymulujących skazanych, a brak aktywności życiowej prowadzi do pogłębienia się deficytów, wzmocnienia ogólnej apatii i dalszego uzależnienia od innych.

Rzecznik zwrócił się do Dyrektora Generalnego SW o przeprowadzenie zapowiadanych wcześniej badań sytuacji osób, o których mowa w niniejszym wystąpieniu, oraz powiadomienie o ich wynikach i propozycjach rozwiązań zdiagnozowanych problemów.

58. Przewodniczącego Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji Senatu RP (V.7203.273.2016 z 25 marca 2019 r.) – w sprawie braku możliwości skutecznego zaskarżenia do sądu administracyjnego bezczynności legislacyjnej organów jednostek samorządu terytorialnego.

W oparciu o skargi obywateli, Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił uwagę na problem braku możliwości skutecznego zaskarżenia do sądu administracyjnego bezczynności legislacyjnej organów jednostek samorządu terytorialnego.

Rzecznik wskazał, że choć odpowiednie przepisy ustaw samorządowych, tj. ustawy o samorządzie gminnym (dalej jako: „u.s.g.”), ustawy o samorządzie powiatowym (dalej jako: „u.s.p.”) oraz ustawy o samorządzie województwa (dalej jako: „u.s.w.”), formalnie dopuszczają możliwość zaskarżenia

bezczywności legislacyjnej organów jednostek samorządu terytorialnego, skarga taka nie może odnieść oczekiwanego przez skarżących skutku. Nie doprowadzi bowiem do wydania stosownego aktu, co wynika z braku przepisów określających sposób rozpoznania takiej skargi przez sąd administracyjny.

W szczególności, do skargi na bezczynność legislacyjną nie może mieć zastosowania art. 149 Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (dalej jako: „p.p.s.a.”). Stanowi on wprawdzie, że uwzględniając skargę na bezczynność sąd administracyjny może m.in. zobowiązać organ pozostający w bezczynności do wydania aktu, jednak zgodnie z jego literalnym brzmieniem, stosuje się go wyłącznie do skarg na bezczynność w wydaniu decyzji administracyjnej, postanowienia (w tym postanowienia w postępowaniu egzekucyjnym) oraz na bezczynność w dokonaniu innego aktu lub czynności dotyczących wynikających z prawa uprawnień lub obowiązków. Artykuł 149 p.p.s.a. nie odsyła natomiast do działalności prawodawczej organów jednostek samorządu terytorialnego, która określona została jako podlegająca sądowo-administracyjnej kontroli w przepisach tej ustawy.

Istniejący stan prawny prowadzi zatem do paradoksalnej sytuacji, w której obywatel dysponuje uprawnieniem do wniesienia skargi na bezczynność legislacyjną organu jednostki samorządu terytorialnego, ale z uwagi na brak przepisu procesowego, którym mógłby się posłużyć sąd administracyjny w razie uwzględnienia skargi – zostanie ona oddalona lub odrzucona niezależnie od jej zasadności.

Taki stan rzeczy jest w ocenie Rzecznika nie do pogodzenia z gwarantowanym konstytucyjnie prawem do sądu, którego immanentnym elementem jest prawo do wyroku sądowego, tj. prawo do uzyskania wiążącego rozstrzygnięcia danej sprawy przez sąd. Doprowadzenie do sytuacji, w której istniejący poniekąd środek prawny będzie efektywny wymaga interwencji ustawodawcy, zmierzającej do wyposażenia sądów administracyjnych w jednoznaczną kompetencję do usunięcia niezgodnego z prawem stanu bezczynności legislacyjnej organów jednostek samorządu terytorialnego.

Rzecznik zwrócił się do Przewodniczącego z prośbą o rozważenie przez podległą mu Komisję opisanego w niniejszym piśmie, a istotnego z punktu widzenia wolności i praw obywatelskich zagadnienia.

59. Głównego Inspektora Ochrony Środowiska (V.7200.6.2019 z 25 marca 2019 r.) – w sprawie wykonania nowelizacji ustawy o Inspekcji Ochrony Środowiska.

Rzecznik Praw Obywatelskich z dużym zadowoleniem przyjął uchwalenie ustawy o zmianie ustawy o Inspekcji Ochrony Środowiska oraz niektórych innych ustaw. Zawarte w niej rozwiązania stanowią pierwszy, ale niezwykle ważny krok w kierunku przekształcenia Inspekcji Ochrony Środowiska w prawdziwą „policję środowiskową”.

O potrzebie funkcjonowania takiej formacji Rzecznik przekonuje się zarówno rozpatrując wpływające do jego Biura skargi, jak też rozmawiając z obywatelami podczas spotkań regionalnych. Wspomniane doświadczenia ukazują, z jak dużymi problemami (finansowymi, kadrowymi, organizacyjnymi, sprzętowymi) boryka się Inspekcja, przez co nie może ona w pełni realizować swojej roli, jaką jest kontrola przestrzegania przepisów o ochronie środowiska. Rezultatem wejścia w życie ww. ustawy ma być m.in. znaczne zwiększenie zatrudnienia w organach Inspekcji, a także zmiany organizacyjne powodujące zwiększenie możliwości wykonywania zadań.

Tymczasem w ustawie budżetowej na rok 2019 nie odzwierciedlono wydatków deklarowanych w nowelizacji. Wykonanie innych elementów reformy Inspekcji również budzi zastrzeżenia. Rzecznik zauważył ponadto, że Minister Środowiska nie skorzystał do tej pory z upoważnienia zawartego w nowym art. 8e ust. 3 ustawy o Inspekcji Ochrony Środowiska i nie wydał dotychczas rozporządzenia określającego zakres i sposób przeprowadzenia kursu oraz warunki zdania egzaminu końcowego, wymagane do wykonywania pracy na stanowisku inspektora IOŚ. Bez tego rozporządzenia trudno zaś będzie zrealizować planowany wzrost zatrudnienia w organach Inspekcji w szczególnie newralgicznym obszarze – wydziałach i działach inspekcji. Pojawia się również wątpliwość odnośnie do stopnia realizacji zmian organizacyjnych w wojewódzkich inspektoratach ochrony środowiska. Z rozporządzenia Ministra Środowiska w sprawie zasad i sposobu organizacji wojewódzkich inspektoratów ochrony środowiska oraz ich delegatur wynika, że w terminie 60 dni od wejścia w życie rozporządzenia (tj. od 1 stycznia 2019 r.), struktura wojewódzkich inspektoratów i ich delegatur miała zostać dostosowana do nowych ram organizacyjnych (w szczególności dotyczy to tworzenia grup interwencyjno-wyjazdowych). Analiza informacji na stronach BIP poszczególnych inspektoratów prowadzi jednak do wniosku, że nie wszędzie uczyniono zadość wspomnianemu wymogowi.

Rzecznik zwrócił się z prośbą o przedstawienie informacji w przedmiocie wykonania przywołanej na wstępie ustawy oraz o wskazanie ewentualnych barier, w tym finansowych, jakie mogą utrudniać realizację reformy IOŚ.

60. Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (WZF.7043.25.2015 z 25 marca 2019 r.) – w sprawie zasad udzielania pracownikom przerw na karmienie piersią.

Do Rzecznika Praw Obywatelskich zwróciło się z prośbą o pomoc kilka kobiet zatrudnionych w Policji oraz w resorcie spraw wewnętrznych. Wnioski dotyczyły konieczności dokumentowania faktu karmienia piersią zaświadczeniami lekarskimi, w tym dopuszczalności żądania takich zaświadczeń, a także możliwości samodzielnego kształtowania przez pracodawcę maksymalnej granicy okresu karmienia.

Zgodnie z Kodeksem pracy, pracownica (kobieta) karmiąca dziecko piersią ma prawo do dwóch półgodzinnych przerw w pracy wliczanych do czasu pracy. Pracownica karmiąca więcej niż jedno dziecko ma prawo do dwóch przerw w pracy, po 45 minut każda. Przerwy na karmienie mogą być na wniosek pracownicy udzielane łącznie. Pracownicy zatrudnionej przez czas krótszy niż 4 godziny dziennie przerwy na karmienie nie przysługują. Jeżeli czas pracy pracownicy nie przekracza 6 godzin dziennie, przysługuje jej jedna przerwa na karmienie. Niniejsze przepisy znajdują odpowiednie zastosowanie do policjantek karmiących piersią.

W praktyce przerwy na karmienie udzielane są na wniosek pracownicy/funkcjonariuszki, na podstawie jej oświadczenia, że karmi dziecko piersią. Przepisy prawa pracy nie uzależniają uprawnień do przerwy od wieku dziecka. Nie istnieją też szczególne wymagania co do tego, jak pracownica/funkcjonariuszka ma udowodnić fakt karmienia dziecka. Kodeks pracy nie wymaga przedłożenia pracodawcy stosownego zaświadczenia lekarskiego (tak jak ma to miejsce w przypadku pracownic w ciąży). Wystarczające powinno być samo oświadczenie pracownicy/funkcjonariuszki. W piśmiennictwie istnieje pogląd, zgodnie z którym pracodawca mający wątpliwości co do tego, czy pracownica faktycznie karmi dziecko pokarmem własnym może zażądać przedstawienia stosownego zaświadczenia lekarskiego. Pogląd ten wywołuje jednak znaczne kontrowersje.

W ocenie Rzecznika aktualnie obowiązujące w Polsce przepisy mogą powodować dyskryminujące zachowania pracodawców polegające na oczekiwaniu przedstawiania zaświadczeń lekarskich o karmieniu piersią. Praktyka taka może przyczyniać się do rezygnacji kobiet z przysługującego im uprawnienia lub karmienia piersią. W takich okolicznościach, to czynnik ekonomiczny po stronie matki przeważa nad czynnikiem zdrowotnym i rozwojowym dziecka. Rozwiązaniem pozwalającym na ograniczenie takiej praktyki mogłoby być rozwiązanie niemieckie, polegające na wprowadzeniu po stronie pracodawcy obowiązku odpłatności za takie zaświadczenie.

Jednocześnie Rzecznik zwrócił uwagę na fakt, że na rynku pracy istnieje pewna grupa kobiet, które utraciły pokarm, względnie przysposobiły niemowlę. Nie są one objęte zakresem normowania art. 187 Kodeksu pracy. Z tego punktu widzenia warto rozważyć rozwiązanie istniejące w Hiszpanii, a polegające na uznaniu za karmienie piersią – karmienia sztucznego.

Wreszcie uznanie czasu przewidzianego na karmienie piersią za czas uwagi poświęcanej dziecku i pomost pomiędzy życiem rodzinnym a życiem zawodowym pozwalałoby np. na skrócenie czasu pracy przez ojca (przysposabiającego) dziecka, natomiast matce (przysposabiającej) na bezpieczny i bezkolizyjny powrót na rynek pracy. Należy również zauważyć, że rozwiązania takie wymagałyby wprowadzenia maksymalnego okresu karmienia piersią.

Rzecznik zwrócił się do Minister z prośbą o rozważenie, w porozumieniu z Ministrem Spraw Wewnętrznych i Administracji, możliwości podjęcia inicjatywy ustawodawczej w celu wyeliminowania przedstawionych problemów oraz poinformowanie o zajęтым stanowisku.

61. Ministra Zdrowia (V.7013.55.2015 z 25 marca 2019 r.) – w sprawie konieczności ustawowej regulacji statusu podmiotów, które podejmują decyzje o finansowaniu leczenia chorób ultrazadkich.

Postanowieniem z dnia 17 października 2018 r., sygn. akt S 6/18 Trybunał Konstytucyjny przedstawił Sejmowi RP uwagi o stwierdzonych lukach prawnych dotyczących statusu prawnego Zespołu Koordynacyjnego ds. Chorób Ultrazadkich, których usunięcie jest niezbędne do zapewnienia spójności systemu prawnego Rzeczypospolitej Polskiej. W toku rozpatrywania zainicjowanej przez Rzecznika Praw Obywatelskich sprawy o sygn. akt U 2/17 Trybunał stwierdził, że aktualny sposób unormowania kompetencji Zespołu Koordynacyjnego ds. Chorób Ultrazadkich wyłącznie w aktach wewnętrznych (zarządzeniu i regulaminie) nie realizuje konstytucyjnego wymogu wyłączności ustawy w zakresie regulacji warunków i zakresu udzielania świadczeń opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych.

Jak zauważył Trybunał, procedury podejmowania decyzji o sposobie leczenia chorób ultrazadkich (dostępu do leków refundowanych) są bardziej rygorystyczne niż zasady dostępu do innych świadczeń zdrowotnych, także specjalistycznych. Leki dla tej grupy chorych są bezpłatnie dostępne wyłącznie w ramach obowiązujących w danym okresie programów lekowych, do których pacjent może być zakwalifikowany tylko decyzją jednego w skali kraju Zespołu. Zainteresowany nie ma żadnego wpływu – nawet pośredniego – na skład tego zespołu (powoływanego przez Prezesa NFZ), nie może również w żaden sposób odwołać się od jego decyzji czy żądać powtórnego rozpoznania sprawy (potwierdzają to orzeczenia sądów administracyjnych, które konsekwentnie odrzucają skargi na wyłączenie z programu lekowego). Brak jest również reguł umożliwiających mu uzupełnienie wniosku o włączenie do programu lekowego, gdyby już po jego złożeniu zmieniły się zasady kwalifikacji.

W opinii TK, którą Rzecznik w pełni podziela, istnieje potrzeba ustawowej regulacji statusu Zespołu, który podejmuje ostateczne decyzje o finansowaniu leczenia chorób ultrazadkich, a więc realizuje konstytucyjne prawo do ochrony zdrowia. Ustawowe uregulowanie kompetencji podmiotów uprawnionych do podejmowania decyzji w tym zakresie, konieczne z uwagi na konstytucyjny wymóg ustawowej regulacji warunków i zakresu świadczeń opieki zdrowotnej finansowej ze środków publicznych, nie wiązałoby się przy tym z żadnymi dodatkowymi wydatkami, a równocześnie miałyby korzystny wpływ na jawność i przejrzystość stosowanych procedur, w myśl zasady zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa.

Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o niezwłoczne zainicjowanie prac legislacyjnych mających na celu wdrożenie zaleceń Trybunału o konieczności ustawowej regulacji statusu podmiotów, które podejmują decyzje o finansowaniu leczenia chorób ultarzadkich.

62. Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego (VII.7033.8.2015 z 25 marca 2019 r.) – w sprawie nierównego traktowania studentów i doktorantów w dostępie do ulg na przejazdy środkami publicznego transportu zbiorowego.

Rzecznik Praw Obywatelskich od lat monitoruje zasady udzielania ulg na przejazdy środkami publicznego transportu zbiorowego, a do Biura RPO wciąż napływają informacje dotyczące nierównego traktowania studentów i doktorantów w dostępie do tego rodzaju ulg.

Zgodnie z ustawą o uprawnieniach do ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego (dalej jako: ustawa o uprawnieniach do ulgowych przejazdów) studenci do ukończenia 26. roku życia oraz doktoranci są uprawnieni do ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego kolejowego na podstawie biletów jednorazowych, imiennych biletów miesięcznych oraz przy przejazdach środkami publicznego transportu zbiorowego autobusowego w komunikacji zwykłej i przyspieszonej. Zgodnie z art. 6 ust. 1 tej ustawy, minister właściwy do spraw transportu, w porozumieniu z ministrami właściwymi do spraw pracy i zabezpieczenia społecznego, oświaty i wychowania oraz szkolnictwa wyższego, określi, w drodze rozporządzenia, rodzaje dokumentów poświadczających uprawnienia do korzystania z ulgowych przejazdów, z uwzględnieniem rodzaju posiadanych uprawnień określonych w tych przepisach. Co istotne, prawodawca w upoważnieniu do wydania rozporządzenia wskazał, że ma ono określać jedynie rodzaje dokumentów poświadczających uprawnienia do korzystania z ulg, nie zaś zawężyć grono podmiotów mogących z tych ulg korzystać.

Tymczasem rozporządzenie Ministra Infrastruktury i Budownictwa w sprawie rodzajów dokumentów poświadczających uprawnienia do korzystania z ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego (dalej jako: rozporządzenie) zawiera regulacje, które zdaniem Rzecznika w sposób nieuprawniony i dyskryminujący ograniczają uprawnienie do uzyskania z ulgi. Wyklucza ono mianowicie możliwość skorzystania z ulgi przez studentów spoza Unii Europejskiej, a także studentów będących obywatelami Unii Europejskiej bądź członkami rodziny obywateli UE, którzy nie posiadają dokumentu potwierdzającego prawo stałego pobytu w Polsce, jak również doktorantów będących obywatelami Polski i studiujących za granicą oraz wszystkich studentów uczelni zagranicznych, którzy nie są studentami uczelni polskich.

W ocenie Rzecznika takie postanowienia rozporządzenia pozostają w sprzeczności z przepisami ustawy o uprawnieniach do ulgowych przejazdów w związku z art. 92 ust. 1 Konstytucji. Ustawa ta przyznaje bowiem studentom oraz

doktorantom możliwość skorzystania z ulgowego przejazdu, bez względu na obywatelstwo czy miejsce pobierania nauki.

Ponadto, mając na uwadze fakt, że Polska jest członkiem Unii Europejskiej, należy też podkreślić, że istniejące regulacje rozporządzenia, w zakresie, w jakim różnicują możliwość skorzystania z ulgi w zależności od obywatelstwa czy miejsca zamieszkania, mogą budzić wątpliwości co do zgodności z normami UE.

Niezależnie od powyższego, Rzecznik zwrócił uwagę, że istniejące rozwiązania w zakresie ulg na przejazdy nie sprzyjają mobilności studentów i doktorantów – wręcz przeciwnie, premiuje postawy osób, które z możliwości pobierania nauki zagranicą nie skorzystały. Ponadto takie regulacje nie przyczyniają się do stworzenia możliwie optymalnych warunków studiowania i prowadzenia badań w Polsce dla studentów i doktorantów pochodzących z innych krajów.

Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o przedstawienie stanowiska w sprawie.

63. Prezesa Rady Ministrów (V.7203.78.2017 z 28 marca 2019 r.) – w sprawie problemu immisji odorowych.

W dniu 18 października 2018 r. wraz z przedstawicielami organizacji społecznych Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się do Ministra Środowiska ze wspólnym apelem o podjęcie niezbędnych działań na rzecz zintensyfikowania poziomu ochrony przed uciążliwościami zapachowymi i wprowadzenia kompleksowych rozwiązań prawnych zmierzających do uregulowania tej materii. Do dnia dzisiejszego nie wpłynęła odpowiedź Ministra Środowiska na przedmiotowy apel.

Tymczasem kwestia uciążliwości zapachowych jest przedmiotem licznych skarg wpływających do Rzecznika od obywateli zamieszkujących w pobliżu zakładów przemysłowych, ferm chowu trzody chlewnej, drobiu, zwierząt futerkowych, wysypisk, składowisk oraz spalarni odpadów, ubojni i innych obiektów, których funkcjonowanie prowadzi do powstawania uciążliwych zapachów. W Polsce brak jest bowiem instrumentów prawnych, za pomocą których organy ochrony środowiska byłyby uprawnione do przeprowadzenia kontroli w zakresie określenia uciążliwości zapachowych, w tym pomiarów kontrolnych emisji lub zapachowej jakości powietrza oraz wydawania stosownych wystąpień pokontrolnych oraz decyzji. W latach 2006–2014 Rzecznicy Praw Obywatelskich poprzednich kadencji sygnalizowali konieczność podjęcia pilnych działań mających na celu poprawę sytuacji obywateli w przedmiotowym obszarze. Pomimo to, problem immisji odorowych pozostaje nierozwiązany.

Rzecznik podkreślił, iż w myśl art. 68 ust. 4 Konstytucji szczególnym obowiązkiem państwa jest zapobieganie negatywnym dla zdrowia skutkom degradacji środowiska. Dlatego też należy uznać, iż zagadnienie

przeciwdziałania uciążliwościom odorowym stanowi część zadań władz publicznych odnoszącą się również do kwestii zdrowia publicznego. Wskazuje to na konieczność zorganizowania służb publicznych w taki sposób, który mógłby wyeliminować niebezpieczne dla zdrowia zjawiska. W ramach realizacji tego obowiązku istnieje, wobec wyżej przedstawionych argumentów, konieczność wyposażenia służb publicznych w efektywne mechanizmy zapobiegania zagrożeniu dla zdrowia publicznego, jakim jest długotrwała ekspozycja na uciążliwości odorowe.

Mając na uwadze, iż nie uzyskano odpowiedzi Ministerstwa Środowiska na przedmiotowy apel, Rzecznik zwrócił się do Premiera z prośbą o poinformowanie o stanowisku ww. resortu wobec konieczności podjęcia działań na rzecz zintensyfikowania poziomu ochrony przed uciążliwościami zapachowymi i wprowadzenia kompleksowych rozwiązań prawnych zmierzających do uregulowania tej materii.

64. Ministra Zdrowia (V.7013.63.2014 z 28 marca 2019 r.) – w sprawie działań systemowych dotyczących chorób rzadkich.

Zarówno obecny Rzecznik Praw Obywatelskich, jak i jego poprzedniczka sygnalizowali kolejnym Ministrom Zdrowia konieczność podjęcia pilnych działań systemowych dotyczących chorób rzadkich. W szczególności istnieje potrzeba przyjęcia Narodowego Planu dla Chorób Rzadkich, zgodnie z zaleceniami Rady Unii Europejskiej z dnia 8 czerwca 2009 r. w sprawie działań w dziedzinie chorób rzadkich (2009/C 151/02). Rada UE zaleciła państwom członkowskim m.in. jak najszybsze – nie później niż przed końcem 2013 r. – opracowanie i przyjęcie planu lub strategii ukierunkowanej na podjęcie konkretnych działań w dziedzinie chorób rzadkich w ramach ich systemów zdrowotnych i socjalnych. Konkretnie zobowiązania w tej materii na państwa członkowskie nałożyła też dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/24/UE z 9 marca 2011 r. w sprawie stosowania praw pacjentów w transgranicznej opiece zdrowotnej. Niestety, pomimo wzmożonej korespondencji Rzecznik nie otrzymał dotychczas informacji o konkretnych rezultatach i efektach działań podejmowanych przez Ministra Zdrowia w tym zakresie.

Z ostatniej uzyskanej przez Rzecznika odpowiedzi wynika, że w resorcie zdrowia został przygotowany projekt dokumentu pn.: „Plan dla chorób rzadkich. Działania operacyjne na lata 2017–2019”, który ma na celu całościowe uregulowanie wsparcia dla osób cierpiących na choroby rzadkie oraz ich rodzin. Przekazano również, że projekt planu został skierowany do konsultacji wewnętrznych w Ministerstwie Zdrowia. Jak wynikało z doniesień medialnych, plan dla chorób rzadkich miał być wprowadzony najpóźniej do końca roku 2018 r. Jednakże z kolejnych informacji wynika, że plan w dalszym ciągu znajduje się na etapie konsultacji wewnętrznych. Brak jest publicznej informacji o zakończeniu prac Zespołu i o wypracowanych rekomendacjach.

Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o zajęcie stanowiska w podnoszonej sprawie, w tym o wskazanie, jakie działania w zakresie przygotowania i wdrożenia omawianego planu zostały podjęte oraz poinformowanie, kiedy spodziewane jest wdrożenie Planu dla chorób rzadkich.

65. Prezes Urzędu Ochrony Danych Osobowych (VII.520.68.2018 z 28 marca 2019 r.) – w sprawie zapewnienia rodzicom dostępu do informacji dotyczących ich niepełnosprawnych dzieci.

Do Rzecznika Praw Obywatelskich zwróciła się zaniepokojona matka dziecka chorego na autyzm, przebywającego w domu pomocy społecznej. Nie może ona uzyskać telefonicznie informacji na temat stanu zdrowia i samopoczucia jej dziecka. Jednocześnie jest osobą pracującą i ze względu na swoją sytuację życiową może odwiedzać syna raz na dwa tygodnie. Jako przyczynę odmowy udzielenia informacji (która obejmuje również drogę elektroniczną), wcześniej przekazywanej, wskazano unijną reformę ochrony danych osobowych i wprowadzone w jej ramach regulacje.

Wprowadzenie do systemu prawa nowych zasad przetwarzania danych związane z wejściem w życie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (RODO) doprowadziło do wytworzenia stanu niepewności co do sposobu interpretacji zasad przetwarzania danych o stanie zdrowia, w szczególności po stronie podmiotów świadczących usługi zdrowotne oraz innych podmiotów publicznych przetwarzających te informacje. Jest to zjawisko normalne przy tak szerokiej i kompleksowej zmianie prawa. W opinii Rzecznika obecnie zachodzi potrzeba podjęcia działań, które mogłyby wpłynąć pozytywnie na prawa dzieci i rodziców znajdujących się niejednokrotnie w trudnej sytuacji.

Zdaniem Rzecznika, niezależnie od gwarancji dotyczących przetwarzania danych po stronie ustawodawcy i podmiotów przetwarzających dane, osoba, której dane dotyczą, powinna mieć możliwość korzystania z jej praw dotyczących danych. W omawianej sytuacji powinny mieć zatem zastosowanie również ogólne przepisy RODO, a w szczególności przepisy dotyczące dostępu do danych. Warto również podkreślić, że zgodnie z art. 51 ust. 3 Konstytucji, każdy ma prawo dostępu do dotyczących go urzędowych dokumentów i zbiorów danych. Również te prawa mogą realizować rodzice. Rzecznik zauważył także, że kwestia przekazywania danych przez telefon nie jest zagadnieniem prostym, ponieważ konieczne jest znalezienie równowagi pomiędzy prawami rodzica, bezpieczeństwem i zdrowiem dziecka a ochroną jego danych.

Niemniej jednak, w opinii Rzecznika w wypadku dzieci przebywających w domach pomocy społecznej, gdzie nie mamy do czynienia z sytuacją nagłą, stworzenie systemu weryfikacji tożsamości dzwoniących rodziców, może być dopuszczalnym z perspektywy prawa ochrony danych osobowych rozwiązaniem.

Rzecznik zwrócił się do Prezes UODO z prośbą o przedstawienie stanowiska w niniejszej sprawie.

66. Ministra Sprawiedliwości (II.518.1.2019 z 28 marca 2019 r.) – w sprawie implementacji dyrektywy ofiarowej.

Rzecznik Praw Obywatelskich ponownie zwrócił uwagę na pozycję pokrzywdzonego w postępowaniu karnym w kontekście standardów wynikających z dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/29/UE z dnia 25 października 2012 r. ustanawiającej normy minimalne w zakresie praw, wsparcia i ochrony ofiar przestępstw oraz zastępującej decyzję ramową Rady 2001/220/WSiSW (dalej jako: „dyrektywa”).

Przepisy Kodeksu postępowania karnego przewidują obowiązek pouczenia pokrzywdzonego przed pierwszym przesłuchaniem o uprawnieniach przysługujących mu jako stronie procesowej w postępowaniu przygotowawczym. Jednakże wzory pouczeń w innych językach dostępne na stronie internetowej m.in. Ministerstwa Sprawiedliwości, nie odpowiadają dynamicznie zmieniającym się przepisom prawa i aktualnym wymaganiom w zakresie obowiązków informacyjnych. Wydaje się także, że wzór pouczenia pokrzywdzonego nie jest sporządzony przystępnym językiem, zrozumiałym dla przeciętnej osoby. Trudno zatem jest mówić, aby spełnione zostały wymogi określone w art. 4 dyrektywy.

Z art. 5 dyrektywy wynika obowiązek zapewniania ofiarom, które chcą złożyć zawiadomienie o popełnieniu przestępstwa, i które nie rozumieją języka używanego przez właściwy organ, lub nie mówią tym językiem, możliwości złożenia zawiadomienia w języku, który ofiara rozumie, lub uzyskania niezbędnej pomocy językowej oraz by takie ofiary, na wniosek, otrzymały bezpłatnie tłumaczenie w zrozumiałym dla siebie języku pisemne potwierdzenie złożenia zawiadomienia. W opinii Rzecznika obowiązujące w tej mierze przepisy nie formułują w sposób jednoznaczny takich obowiązków organów prowadzących postępowanie. Osobnym problemem w tym zakresie są praktyczne trudności w rzeczywistym dostępie do pomocy tłumacza we wszystkich organach prowadzących czynności. Z wpływających do Biura RPO skarg wynika, że trudności takie rzeczywiście występują, w tym w odniesieniu do tłumaczy języka migowego.

Ponadto, przyjęty w polskiej procedurze karnej model udziału pokrzywdzonego w postępowaniu powoduje pewne wątpliwości co do realizowania nakazów wynikających z art. 10 dyrektywy – w zakresie bycia wysłuchanym i przedstawiania dowodów. O ile bowiem pełna realizacja tego uprawnienia nie budzi szczególnych uwag na etapie postępowania przygotowawczego, kiedy pokrzywdzony jest stroną procesu, to sytuacja zmienia się po wejściu postępowania na etap jurysdykcyjny. Wtedy bowiem wyłącznie podjęcie dodatkowych działań (zgłoszenie swojego udziału w postępowaniu w

charakterze oskarżyciela posiłkowego do czasu rozpoczęcia przewodu sądowego na rozprawie głównej) w pełni gwarantuje możliwość realizacji tego uprawnienia.

Prawo dostępu do pomocy prawnej (art. 13 dyrektywy) nie jest zdaniem Rzecznika w pełni realizowane w odniesieniu do osób głuchych. Do instytucji wymiaru sprawiedliwości nie stosuje się bowiem przepisów ustawy o języku migowym i innych środkach komunikowania, co oznacza, że osoba głucha nie może skorzystać z bezpłatnej pomocy tłumacza języka migowego poza salą sądową, a więc m.in. w kontaktach z obrońcą lub profesjonalnym pełnomocnikiem.

Niepełna wydaje się także implementacja art. 23 ust. 2 lit. b dyrektywy – udział psychologa w przesłuchaniu pełnoletniego pokrzywdzonego przewiduje m.in. przepis k.p.k., jeżeli istnieje wątpliwość co do stanu psychicznego świadka, jego stanu rozwoju umysłowego, zdolności postrzegania lub odtwarzania przez niego spostrzeżeń. Brak jest jednak regulacji dotyczącej udziału specjalisty w przesłuchaniu ofiar o szczególnych potrzebach należących do innych grup narażonych na dyskryminację (np. ofiar przestępstw z nienawiści, cudzoziemców, czy osób z niepełnosprawnościami).

Zaniepokojenie budzi także brak przepisu, który gwarantowałby ofiarom prawo do bycia przesłuchiwanym – w miarę możliwości – przez te same osoby. Rzecznik wyraził także wątpliwość, czy w polskim porządku prawnym jest w pełni realizowane prawo ofiar przemocy seksualnej, przemocy na tle płci lub przemocy w bliskich związkach do przesłuchiwania przez osoby tej samej płci co ofiara. Wskazane wydaje się wprowadzenie do art. 177 § 2 k.p.k. – jako jednej z przesłanek stosowania tego przepisu – możliwości przesłuchania przy użyciu urządzeń technicznych umożliwiających porozumiewanie się na odległość pokrzywdzonych należących do grup szczególnie narażonych na wtórną i ponowną wiktymizację. Należy także zapewnić ofiarom, zwłaszcza pokrzywdzonym przestępstwem o charakterze seksualnym, wolność od zbędnych pytań dotyczących ich życia prywatnego, w tym zwłaszcza podczas rozprawy sądowej.

Rzecznik zaznaczył również, że jawność rozprawy powinna być wyłączona nie tylko na żądanie osoby, która złożyła wniosek o ściganie, ale także osoby pokrzywdzonej tego rodzaju przestępstwem. W ocenie Rzecznika istniejąca obecnie luka osłabia pokrzywdzonych, dla których publiczne rozpoznawanie spraw o przestępstwa drastycznie ingerujące w najintymniejszą sferę ich życia zawsze stanowi poważną traumę. Wydaje się ponadto, że w przypadkach, gdy wyłączenie jawności rozprawy miałyby nastąpić ze względu na szczególną sytuację pokrzywdzonego lub jego wniosek, ograniczeniu powinno ulec prawo prokuratora do sprzeciwu wobec wyłączenia jawności. W tym zakresie istnieje potrzeba podjęcia pilnych prac legislacyjnych, mających na celu wzmocnienie pozycji ofiar wskazanych przestępstw na etapie postępowania przed sądem.

Rzecznik podkreślił także, że zgodnie z dyrektywą państwa członkowskie powinny zachęcać do działania organizacje społeczeństwa obywatelskiego, a także blisko z nimi współpracować. W związku z tym, Rzecznik zwrócił się do Ministra o przekazanie aktualnego programu współpracy resortu sprawiedliwości z organizacjami pozarządowymi w obszarze praw ofiar przestępstw, oraz o dokładne wskazanie, w jakich formach się ona odbywa (wspólne kampanie informacyjne, zlecenie zadań, w tym programów badawczych i edukacyjnych, monitorowanie i ocena efektywności środków służących pomocy ofiarom przestępstw) i według jakich procedur. Rzecznik poprosił również o odniesienie się do powyższych uwag oraz rozważenie podjęcia odpowiednich działań legislacyjnych.

67. Ministra Obrony Narodowej (VII.7033.6.2019 z 29 marca 2019 r.) – w sprawie nierównego dostępu studentów Lotniczej Akademii Wojskowej do oferty edukacyjnej.

Do Rzecznika Praw Obywatelskich wpłynęła skarga dotycząca zasad kwalifikacji studentów Lotniczej Akademii Wojskowej na praktyczne szkolenie lotnicze w Akademickim Centrum Szkolenia Lotniczego. Opisana procedura wzbudziła wątpliwości Rzecznika co do zgodności z prawem.

Z przesłanych w skardze informacji wynika, iż zgodnie z zapisami Regulaminu kwalifikowania studentów kierunku lotnictwo i kosmonautyka na praktyczne szkolenie lotnicze w Akademickim Centrum Szkolenia Lotniczego, uczelnia różnicuje możliwość skorzystania z zajęć w zależności od tego, czy student został przyjęty na studia w wyniku pierwszej czy kolejnej rekrutacji. Co istotne, z uwagi na duże zainteresowanie szkoleniem, w praktyce druga tura naboru, w której mogą brać udział wykluczeni z pierwszej tury studenci, nie odbywa się z uwagi na wyczerpanie miejsc.

Rzecznik wskazał, że w świetle prawa brak jest podstaw do takiego różnicowania studentów. W szczególności ustawodawca nie wprowadził odmiennych regulacji w zakresie dostępu do szkół wyższych w zależności od tego, czy student ponownie rekrutował się na uczelnię. W kontekście rekrutacji na specjalistyczne szkolenie, o którym mowa w piśmie, decydujące znaczenie winny mieć czynniki merytoryczne, takie jak średnia ocen oraz posiadane doświadczenie lotnicze. Cechą irrelevantną winno być to, w której rekrutacji student został przyjęty na studia. W przedmiotowej sprawie, w ocenie Rzecznika, zastosowane kryterium kwalifikujące prowadzi do odmiennego traktowania podmiotów podobnych w oparciu o pozbawioną znaczenia cechę, a tym samym narusza konstytucyjną zasadę niedyskryminacji.

Mimo że rekrutacja na szkolenie lotnicze nie może być utożsamiana z rekrutacją na uczelnie wyższe, niemniej nie zwalnia to uczelni z obowiązku zapewnienia niedyskryminującego dostępu do oferty edukacyjnej wszystkim studentom. Bez znaczenia jest tu okoliczność, że szkoła dysponuje ograniczonymi środkami finansowymi na szkolenie. Nie negując

dopuszczalności limitowania dostępu do określonych kursów z uwagi na ograniczone zasoby, Rzecznik podkreślił konieczność zapewnienia równych zasad rekrutacyjnych w ramach dostępnych miejsc szkoleniowych. Zauważył przy tym, że uzasadnieniem wprowadzania dyskryminujących rozwiązań nie może być autonomia uczelni wyższych. Działania uczelni, choć autonomiczne, nie mogą bowiem naruszać powszechnie obowiązującego prawa.

Niezależnie od powyższego, wątpliwości budzi także wprowadzenie ograniczenia w możliwości rekrutacji na szkolenie bez jednoczesnego ustanowienia przepisów przejściowych, regulujących możliwość rekrutacji na szkolenie przez osoby będące aktualnie studentami. Wybierając uczelnię wyższą i podejmując na niej kształcenie, studenci – zgodnie z obowiązującymi wówczas zasadami – mieli możliwość ponownej rekrutacji na studia, z którą nie wiązały się żadne negatywne skutki. Rozpoczynając naukę, działali więc w zaufaniu do obowiązującego prawa, które umożliwiło im ponowną rekrutację na uczelnię i udział w naborze na szkolenie lotnicze na takich samych zasadach, jak inni studenci. Dlatego, nawet przyjęcie możliwości wprowadzenia przedmiotowego ograniczenia na uczelni, nie uzasadnia niewprowadzenia przepisów przejściowych, umożliwiających udział w naborze na szkolenie lotnicze na dotychczasowych zasadach osobom, które w dacie wejścia w życie nowych rozwiązań dotyczących przyjmowania na szkolenie lotnicze były studentami uczelni.

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

68. Ministra Sprawiedliwości (IX.517.61.2016 z 29 marca 2019 r.) – w sprawie zasad poddawania osób pozbawionych wolności badaniom na obecność środków odurzających lub substancji psychotropowych.

Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił uwagę na problematykę związaną z poddawaniem osób pozbawionych wolności badaniom na obecność środków odurzających lub substancji psychotropowych, których używanie przez więźniów jest zakazane na mocy przepisów Kodeksu karnego wykonawczego (dalej: k.k.w.).

Procedurę wykonywania badań na obecność w organizmie skazanego zabronionych substancji określają przepisy art. 116b k.k.w. oraz rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie sposobu przeprowadzania badań na obecność alkoholu, środków odurzających lub substancji psychotropowych w organizmie skazanego pozbawionego wolności, ich dokumentowania oraz weryfikacji. Tymczasem ekspertyza przeprowadzona przez Instytut Ekspertyz Sądowych, stanowisko Służby Więziennej oraz analiza spraw indywidualnych badanych w Biurze RPO wskazują na konieczność zmiany sposobu przeprowadzania tego rodzaju testów.

Z ekspertyzy wynika, że optymalnym materiałem, pobieranym w warunkach więziennych, do badania obecności w organizmie środków

odurzających lub substancji psychotropowych, jest próbka moczu. Postulowanym rozwiązaniem byłoby pobieranie dwóch próbek – jedna posłużyłaby do badania nieinwazyjnego, druga do przeprowadzenia weryfikacji wyników badania wykonanego za pomocą testerów. Próbki mogą być pobrane w dość dużej objętości, pobieranie ich jest mało inwazyjne, bez konieczności udziału przedstawiciela służby zdrowia i stosunkowo łatwe do nadzorowania. Badanie próbki moczu daje możliwość wykazania przyjęcia zabronionego środka w ciągu ostatnich kilku dni. W ocenie Służby Więziennej weryfikacja wyników badania nieinwazyjnego, przeprowadzona w warunkach laboratoryjnych za pomocą materiału biologicznego tego samego rodzaju, czyli próbek moczu (a nie jak obecnie krwi), przyspieszyłaby ten proces, a także pozwoliłaby na zaoszczędzenie środków budżetowych. Ponadto, wprowadzenie postulowanej zmiany sposobu weryfikacji badania zdecydowanie skróci czas oczekiwania na wyniki badań laboratoryjnych, co ma istotne znaczenie w postępowaniu dyscyplinarnym, prowadzonym wobec osoby, która naruszyła zakaz zażywania niedozwolonego środka.

Kolejna kwestia dotyczy problemów związanych z zażywaniem przez osoby pozbawione wolności środków zabronionych zawierających nowe substancje psychoaktywne. Obecnie brakuje w pełni skutecznych narzędzi testowych, które byłyby w stanie wykryć obecność w organizmie tych substancji, a tym samym udowodnić, że osoba badana znajduje się pod wpływem tzw. dopalaczy. Niejednokrotnie dochodzi do sytuacji, gdy osadzony zachowuje się w sposób wskazujący na zażycie środków odurzających, a wynik badania przeprowadzonego za pomocą testerów jest jednak negatywny. Obowiązujące przepisy k.k.w. dają możliwość przeprowadzenia wówczas weryfikacji wyniku testu za pomocą badania laboratoryjnego. W praktyce funkcjonariusze Służby Więziennej nie korzystają z tej procedury twierdząc, że nie ma podstaw do weryfikacji, jeżeli skazany nie kwestionuje wyniku badania.

W ocenie Rzecznika zmiany wymagałyby przepisy ww. rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości, które w nowym brzmieniu powinny określać, w jakich okolicznościach weryfikacja badań za pomocą badań laboratoryjnych byłaby obowiązkowa. Ponadto, obowiązujące przepisy nie regulują sytuacji, gdy stan osadzonego nie pozwala na przeprowadzenie badań, a zachowanie wskazuje, że zażył on niedozwolone środki. Zdaniem Rzecznika ta kwestia również wymagałaby uregulowania w nowelizowanych przepisach, z uwzględnieniem problemu przekazywania funkcjonariuszom Służby Więziennej informacji o stanie zdrowia osadzonego do czynności związanych z zapewnieniem porządku i bezpieczeństwa jednostki penitencjarnej.

Rzecznik zwrócił się do Ministra z uprzejmą prośbą o podjęcie inicjatywy prawodawczej w celu zmiany wskazanych rozporządzeń oraz o poinformowanie o stanowisku zajęтым w przedstawionej sprawie.

69. Minister Edukacji Narodowej i Ministra Zdrowia (VII.7037.118.2017 z 30 marca 2019 r.) – w sprawie opieki przedszkolnej nad dziećmi z chorobami przewlekłymi.

Rzecznik Praw Obywatelskich powrócił do kwestii problemów rodziców dzieci z chorobami przewlekłymi oraz opieki przedszkolnej nad tą grupą najmłodszych. Choć w wielu przypadkach dyrektorzy przedszkoli, nauczyciele i inni pracownicy wykazują się dobrą wolą i wychodzą naprzeciw potrzebom dzieci, które potrzebują specjalistycznej diety lub podawania leków, nadal Rzecznik informowany jest o sytuacjach, w których rodzice otrzymują decyzję o odmowie przyjęcia dziecka do przedszkola ze względu na jego stan zdrowia. Budzi to poważne wątpliwości dotyczące praktycznej realizacji zagwarantowanych konstytucyjnie praw dziecka oraz prawa do nauki.

Dyrektorzy przedszkoli uzasadniają odmowne decyzje trudnościami lokalowymi, niewystarczającymi kompetencjami personelu, brakiem możliwości uzyskania zgody pracowników placówki na podejmowanie odpowiednich działań oraz obawą przed ponoszeniem odpowiedzialności za ewentualne błędy. Przede wszystkim zaś wskazują na brak precyzyjnych przepisów w tym zakresie.

Wobec powyższego, a także ze względu na niepokojące dane dotyczące wzrostu liczby dzieci cierpiących na choroby przewlekłe w ocenie Rzecznika wskazane jest niezwłoczne przyjęcie rozwiązań systemowych w zakresie udzielania pomocy podczas pobytu dziecka w przedszkolu. Zarówno dyrektorzy przedszkoli, jak i rodzice dzieci przedszkolnych z zadowoleniem przyjęliby wprowadzenie przepisów prawnych, które w sposób jasny określą obowiązki pracowników placówek oraz uprawnienia rodziców. Jednocześnie należy zadbać, aby pracownicy przedszkoli uzyskali wsparcie oraz rzetelne szkolenie na temat sposobów postępowania w przypadku najczęściej występujących chorób.

Rzecznik zwrócił także uwagę, że w dniu 12 marca 2019 r. Rada Ministrów przyjęła Projekt ustawy o opiece zdrowotnej nad uczniami, który określa m.in. sposoby sprawowania opieki nad uczniami przewlekle chorymi i niepełnosprawnymi podczas pobytu w szkole. W odpowiedzi na jedno z wystąpień Rzecznika Minister Zdrowia poinformował zaś, że nie wykluczono możliwości zastosowania w przyszłości analogicznych rozwiązań w odniesieniu do dzieci uczęszczających do przedszkoli.

Rzecznik zwrócił się zatem do obu Ministrów z prośbą o zajęcie stanowiska w sprawie oraz o dokonanie analizy sytuacji dzieci przedszkolnych z chorobami przewlekłymi i podjęcie współpracy w celu zapewnienia wszystkim dzieciom równych szans w dostępie do opieki przedszkolnej.

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

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

II.511.239.2018 z 22 stycznia 2019 r. – kasacja w sprawie zaniechania dokonania wszechstronnej kontroli odwoławczej.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich sądy obu instancji zwróciły jedynie uwagę i przyjęły bezkrytycznie za niepodważalne zapewnienie Prokuratora Generalnego Federacji Rosyjskiej, jednak zgodnie z orzecznictwem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, tego rodzaju deklaracja nie może być oceniana z wyłączeniem innych dowodów w sprawie, także tych, które sygnalizują zagrożenia występujące w zakresie okrutnego, nieludzkiego i poniżającego godność człowieka traktowania osoby wydanej w związku z organizacją rosyjskiego wymiaru sprawiedliwości i nie skutkuje automatycznie eliminacją ryzyka narażenia osoby wydanej na złe traktowanie. Sąd nie dysponował żadnymi dowodami, tj. oficjalnymi dokumentami międzynarodowych organów ochrony praw człowieka czy organizacji pozarządowych zajmujących się ochroną praw człowieka w Rosji. Ponadto, Rzecznik zauważył, że procedowanie Sądu Apelacyjnego razi niekonsekwencją. Z jednej strony, Sąd Apelacyjny w ślad za Sądem I instancji wskazuje, że brak jest dowodów, że podejrzany był osobą zaangażowaną w działalność polityczną i postępowanie karne jest represją za tego rodzaju działalność i nie ma podstaw do obawy, że w państwie żądającym wydania może dojść do naruszenia wolności i praw osoby wydanej, z drugiej strony akceptując zasadność oddalenia wniosków dowodowych obrony, uniemożliwia ściganemu ich przedstawienie.

Zdaniem Rzecznika, Sądy obu instancji nie wskazały powodów, które uprawniałyby do przyjęcia, że nie istnieje rzeczywiste ryzyko naruszenia praw obywatelskich i gwarancji procesowych w postępowaniu przeciwko ściganemu, bowiem nie dysponowały materiałem dowodowym który pozwoliłby na poczynienie wiarygodnych ustaleń w tym zakresie, przyjmując zapewnienia strony wzywającej za niepodważalne domniemanie. Stanowisko Sądu Apelacyjnego o prawnej dopuszczalności wydania podejrzanego jest co najmniej przedwczesne, bowiem nie zostało poprzedzone przeprowadzeniem wszystkich dostępnych w kraju dowodów, mogących przyczynić się do weryfikacji wiarygodności wyjaśnień ściganego oraz analizą całokształtu okoliczności mających znaczenie dla rozstrzygnięcia. Dopiero zgromadzenie pełnego materiału dowodowego umożliwi Sądowi orzekanie na podstawie całokształtu zgromadzonych dowodów, który zostanie poddany ocenie zgodnie z regułami art. 7 k.p.k.

II.510.729.2018 z 28 stycznia 2019 r. – kasacja w sprawie zaniechania wyjścia poza granice i podniesione w apelacji obrońcy oskarżonego zarzuty.

Aktem oskarżenia C. C. oskarżony został o to, że w okresie od 1 czerwca 2016 r. do 30 marca 2016 r. znęcał się psychicznie i fizycznie nad M. P., tj. o czyn z art. 207 § 1 k.k. (k. 207, 319). W toku wyrokowania Sąd Rejonowy procedujący w sprawie zmodyfikował opis czynu zarzucanego oskarżonemu. Ostatecznie przypisał mu w punkcie 2c wyroku popełnienie czynu zabronionego spełniającego znamiona z art. 207 § 1 k.k. wobec dwojga pokrzywdzonych. Skarga inicjująca postępowanie nie zawierała jednak wniosku o pociągnięcie C. C. do odpowiedzialności karnej w związku z dopuszczeniem się zarzucanego mu czynu również na szkodę drugiego pokrzywdzonego.

W niniejszej sprawie oskarżyciel publiczny w ogóle nie zarzucał oskarżonemu popełnienia czynu zabronionego znęcania się nad drugim pokrzywdzonym. Sąd Rejonowy pomimo braku skargi uprawnionego oskarżyciela w tym zakresie przypisał oskarżonemu to zachowanie, czyniąc to wbrew wymogom z art. 14 § 1 k.p.k. Doszło tym samym do naruszenia art. 17 ust. 1 pkt 9 k.p.k. Uchybienie to nie zostało podniesione w apelacji. Nie sanował tego również Sąd rozpoznający środek zaskarżenia, choć jest to okoliczność objęta działaniem art. 439 § 1 pkt 9 k.p.k. i powinna zostać uwzględniona z urzędu, niezależnie od granic i treści zarzutów podniesionych w apelacji.

Rzecznik Praw Obywatelskich zauważył, że granice kontroli odwoławczej zaskarżonego orzeczenia określa art. 433 k.p.k. Zakreślają je elementy w postaci granic zaskarżenia i podniesionych zarzutów. W wyjątkowych wypadkach Sąd zobligowany jest jednak do rozpoznania sprawy poza ramami wyznaczonymi środkiem odwoławczym. Sąd odwoławczy musi z urzędu i niezależnie od granic zaskarżenia i podniesionych zarzutów procedować w zakresie szerszym w wypadkach wskazanych m.in. w art. 439 § 1 k.p.k.

Kasacja uwzględniona (wyrok z 26 lutego 2019 r., sygn. akt II KK 37/19).

W ocenie Sądu Najwyższego analiza akt sprawy nie pozostawia wątpliwości, że w toku postępowania przygotowawczego C. C. przedstawiono zarzut popełnienia przestępstwa z art. 207 § 1 k.k. wyłącznie na szkodę M. P. W takim kierunku było także prowadzone postępowanie przygotowawcze. Treść aktu oskarżenia bezsprzecznie dowodzi, że C. C. został oskarżony jedynie o popełnienie czynu wyczerpującego znamiona przestępstwa określonego w art. 207 § 1 k.k. Tymczasem Sąd Rejonowy zmodyfikował opis czynu przypisanego o kolejną osobę pokrzywdzoną, w sytuacji gdy zdarzenie opisane w skardze nie odnosiło się do tej osoby. Z kolei sąd odwoławczy nie dostrzegł potrzeby wychodzenia poza granice skargi odwoławczej i korekty opisu czynu zabronionego przypisanego oskarżonemu. W tych okolicznościach przypisanie wyrokiem Sądu Rejonowego przestępstwa z art. 207 § 1 k.k. nastąpiło z naruszeniem zasady skargowości określonej w art. 14 § 1 k.p.k.

II.511.693.2018 z 5 lutego 2019 r. – kasacja w sprawie naruszenia prawa karnego materialnego.

Rzecznik Praw Obywatelskich zauważył, że podstawą recydywy szczególnej w typie podstawowym jest m.in. odbycie co najmniej 6 miesięcy kary pozbawienia wolności. Przez pojęcie odbycia kary, wbrew stanowisku zaprezentowanemu przez Sąd, należy rozumieć przede wszystkim faktyczne jej wykonywanie w zakładzie karnym. Z odbyciem kary pozbawienia wolności mamy do czynienia również wówczas, gdy sąd zaliczy oskarżonemu okres tymczasowego aresztowania na poczet kary pozbawienia wolności w wymiarze co najmniej 6 miesięcy w sprawie, w której przypisuje mu przestępstwo umyślne, stanowiące później podstawę przypisania recydywy szczególnej w typie podstawowym.

W ocenie Rzecznika w niniejszej sprawie Sąd I instancji zmienił kwalifikację prawną zaproponowaną przez prokuratora w akcie oskarżenia, popełniając uchybienie w zakresie przyjęcia, że spełnione zostały ustawowe przesłanki zastosowania wobec oskarżonego art. 64 § 1 k.k. Uchybienie to przeniknęło do zaskarżonego kasacją wyroku Sądu odwoławczego, bowiem utrzymując w mocy wyrok Sądu I instancji, zaaprobował przyjętą w nim kwalifikację prawną, dotkniętą rażąco obrazą prawa materialnego.

II.510.558.2018 z 12 lutego 2019 r. – kasacja w sprawie obowiązku naprawienia szkody wyrządzonej przestępstwem.

Sąd Rejonowy uznał oskarżonego za winnego tego, że działając w celu osiągnięcia korzyści majątkowej, jako prezes zarządu spółki doprowadził pokrzywdzonego do niekorzystnego rozporządzenia mieniem poprzez niezapłacenie za dostarczone przez pokrzywdzonego artykuły. W punkcie 3 Sąd I instancji orzekł wobec oskarżonego obowiązek naprawienia w całości szkody wyrządzonej przestępstwem poprzez zapłatę na rzecz pokrzywdzonego kwoty 59 512,39 zł. Sąd Okręgowy zmienił jednak zaskarżony wyrok w ten sposób, że uchylił punkt 3, w pozostałym zakresie tenże wyrok utrzymał w mocy. W uzasadnieniu wyroku, Sąd II instancji wskazał, że w obrocie cywilnoprawnym roszczenie pokrzywdzonego o naprawienie szkody było już przedmiotem postępowania upadłościowego, w ramach którego wierzytelność była dochodzona. W toku tego postępowania pokrzywdzony nie został zaspokojony w jakimkolwiek zakresie. Sąd uznał także, że w przedmiotowym stanie faktycznym roszczenie zgłoszone przez oskarżyciela posiłkowego i roszczenie będące przedmiotem postępowania upadłościowego pozostaje tożsame podmiotowo i przedmiotowo. W ocenie Sądu fakt, że w postępowaniu karnym wniosek o naprawienie szkody skierowany był przeciwko osobie fizycznej, nie zaś przeciwko spółce, nie przekreśla tego, że przedmiotem roszczenia jest suma będąca przedmiotem czynności wykonawczych w ramach przypisanego przestępstwa, a fakt zakończenia postępowania upadłościowego, nie niweluje istnienia wydanego tytułu wykonawczego.

Rzecznik Praw Obywatelskich zauważył, że stosownie do brzmienia art. 415 § 1 zd. 2 k.p.k., przeszkodą do nałożenia obowiązku naprawienia szkody jest wyłącznie tożsamość roszczenia będącego przedmiotem orzeczenia cywilnego z roszczeniem wynikającym z przestępstwa. Stąd, każdorazowo orzekający Sąd ma obowiązek przeanalizować zakres i treść tych roszczeń, po to, by potwierdzić ich tożsamość bądź też jej zaprzeczyć. Klauzula antykumulacyjna wymaga dla swego zastosowania stwierdzenia zarówno tożsamości przedmiotowej, jak i podmiotowej owego roszczenia do którego się odnosi. Oznacza to zatem, że zakaz tam przewidziany obowiązuje tylko wtedy, gdy w innym postępowaniu rozstrzygnięto już, bądź zainicjowano postępowanie odnośnie tego samego roszczenia tej samej osoby bądź podmiotu. Nie ulega wątpliwości, że spółka akcyjna oraz oskarżony, to dwa odrębne od siebie podmioty prawa, w rozumieniu art. 415 § 1 k.p.k., a co za tym idzie, brak jest pomiędzy nimi tożsamości podmiotowej. Okoliczność, że oskarżony był zarazem prezesem zarządu spółki w niczym nie wpływa na ten fakt. Wobec powyższego, brak było podstaw do zastosowania regulacji wynikającej z art. 415 § 1 k.p.k.

II.510.234.2019 z 27 lutego 2019 r. – kasacja w sprawie błędnego uznania przez Sąd Okręgowy ustania karalności.

Sąd Okręgowy stanął na stanowisku, że skoro czynów, zarzucanych we wnioskach o ukaranie, obwiniony miał dokonać w dniach 3 i 12 grudnia 2015 r. oraz w dniach 11 i 12 maja 2016 r. i w okresie roku od ich popełnienia zostały wszczęte postępowania w sprawach o wykroczenia, to zgodnie z art. 45 § 1 k.w. karalność tych wykroczeń ustaje z upływem dwóch lat od wszczęcia postępowania, które nastąpiło odpowiednio z dniem 12 lutego 2016 r., z dniem 24 marca 2016 r. oraz z dniem 28 czerwca 2016 r. tj. karalność wykroczeń w tej sprawie ustała najpóźniej z dniem 28 czerwca 2018 r.

Rzecznik Praw Obywatelskich zauważył, że Sąd odwoławczy przy wydawaniu zaskarżonego wyroku pominął dokonaną, na mocy ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw nowelizację art. 45 § 1 k.w., która weszła w życie w dniu 1 czerwca 2017 r. Zgodnie z art. 2 tej ustawy, art. 45 § 1 k.w. otrzymał nowe brzmienie, z którego wynika, że karalność wykroczenia ustaje, jeżeli od czasu jego popełnienia upłynął rok, natomiast jeżeli w tym okresie wszczęto postępowanie, karalność wykroczenia ustaje z upływem 2 lat od zakończenia tego okresu. Tym samym w porównaniu z brzmieniem art. 45 § 1 k.w. sprzed nowelizacji, zgodnie z którym dwuletni termin przedawnienia karalności, rozpoczynał bieg od daty popełnienia wykroczenia, aktualnie termin ten został wydłużony. Wskazać należy zatem, że w dniu wyrokowania przez Sąd Okręgowy tj. 29 listopada 2018 r., żaden z czynów zarzucanych obwinionemu nie uległ przedawnieniu karalności.

II.510.704.2016 z 7 marca 2019 r. – kasacja w sprawie nałożenia na oskarżonego obowiązku naprawienia szkody obejmującego roszczenie, co do

którego w momencie orzekania przez Sąd II instancji toczyło się postępowanie cywilne.

Rzecznik Praw Obywatelskich zauważył, że z art. 415 § 1 zdanie drugie k.p.k. wprost wynika jednoznaczny zakaz orzekania przez sąd nawiązki na rzecz pokrzywdzonego, obowiązku naprawienia szkody lub zadośćuczynienia za doznaną krzywdę, jeżeli roszczenie wynikające z popełnienia przestępstwa jest przedmiotem innego postępowania albo o roszczeniu tym prawomocnie orzeczono. Przy czym nie ma znaczenia, czy wartość przedmiotu sporu w innym toczącym się postępowaniu lub zasądzone w tym postępowaniu roszczenie jest równe czy mniejsze od wysokości rzeczywiście poniesionej szkody. Z tego przepisu wynika więc kategoryczny zakaz rozstrzygania w różnych postępowaniach o tej samej szkodzie, a co za tym idzie kumulowania tytułów egzekucyjnych wynikających z różnych orzeczeń. Jeżeli zatem roszczenie wynikające z popełnienia przestępstwa jest przedmiotem innego postępowania albo o roszczeniu tym prawomocnie orzeczono, to nie jest możliwe orzekanie o obowiązku naprawienia szkody, i to niezależnie od tego, czy zasądzone w postępowaniu cywilnym roszczenie zostało wyegzekwowane.

II.510.2331.2014 z 8 marca 2019 r. – kasacja w sprawie rażącego naruszenia przepisu prawa karnego materialnego poprzez jego błędne zastosowanie i orzeczenie przepadku na rzecz Skarbu Państwa.

Rzecznik Praw Obywatelskich zauważył, że w myśl art. 44 § 2 k.k. sąd może orzec, a w przypadkach wskazanych w ustawie orzeka, przepadek przedmiotów, które służyły lub były przeznaczone do popełnienia przestępstwa. Jednak zgodnie z uchwałą siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 30 października 2008 r. (sygn. I KZP 20/08), pojazd mechaniczny stanowi przedmiot czynności wykonawczej przestępstwa określonego w art. 178a § 1 k.k., a więc nie należy do kategorii przedmiotów, które służą lub są przeznaczone, w rozumieniu art. 44 § 2 k.k., do popełnienia tego przestępstwa. W związku z tym Sąd nie mógł orzec, na podstawie art. 44 § 2 k.k., przepadku na rzecz Skarbu Państwa samochodu będącego przedmiotem czynności wykonawczej przestępstwa przypisanego oskarżonemu.

II.510.1242.2018 z 12 marca 2019 r. – kasacja w sprawie przyjęcia, że okoliczności przypisanego ukaranej czynu i jej wina nie budzą wątpliwości, podczas gdy w świetle dowodów dołączonych do wniosku o ukaranie zarówno wina, jak i okoliczności czynu zarzuconego obwinionej budziły poważne wątpliwości.

Istotą trybu nakazowego jest to, że sąd nie przeprowadza pełnego postępowania dowodowego, lecz rozstrzyga o winie i karze wyłącznie w oparciu o materiał zgromadzony w toku czynności wyjaśniających. Podstawę faktyczną wyroku nakazowego stanowią jedynie dowody dołączone do wniosku o ukaranie. Skoro rozstrzyganie o przedmiocie procesu w tym trybie dokonuje się wyłącznie

w oparciu o rezultaty postępowania wyjaśniającego, to należy przyjąć, że orzekanie w tym trybie jest możliwe tylko wówczas, gdy bazując na materiałach dowodowych zebranych w sprawie, chociażby w minimalnym, wymaganym przez prawodawcę zakresie, możliwa jest ocena przesłanek o charakterze materialnym. Natomiast w przedmiotowej sprawie, na podstawie materiału dowodowego załączonego do wniosku o ukaranie nie można w sposób jednoznaczny ustalić, czy na terenie Nadleśnictwa obowiązywał okresowy zakaz wstępu do lasu.

Z treści obwieszczenia stanowiącego załącznik do zarządzenia Nadleśniczego wynika, że termin obowiązywania zakazu wstępu ustalono od dnia 1 kwietnia 2017 r. do odwołania, zaś jako przyczynę wskazano zagrożenie bezpieczeństwa publicznego, związane w wystąpieniem w lasach zniszczenia oraz znacznego uszkodzenia drzewostanów, przejawiającego się masowym zamieraniem drzew i drzewostanów na skutek zachodzących procesów powodujących powstanie dużej liczby drzew martwych, stanowiących realne zagrożenie dla zdrowia i życia ludzi oraz ich mienia. Rzecznik jednak zauważa, że przepisy nie pozwalają na wprowadzenie przez Nadleśniczego zakazu nie ograniczonego terminem. Sformułowanie „do odwołania” świadczy w istocie o charakterze stałym zakazu. Ponadto, przyczyna wskazana w obwieszczeniu w ogóle nie może być podstawą legalnie wprowadzonego zakazu, bo nie występuje w katalogu powodów wprowadzenia zakazu okresowego wskazanych w art. 26 ust. 3 ustawy o lasach. Katalog przyczyn, dla których możliwe jest wprowadzenie zakazu w trybie ww. przepisu, dotyczy nadzwyczajnych zdarzeń, których zaistnienie może spowodować odstępnie od ogólnej zasady udostępniania lasu dla ludności i prowadzić do ograniczeń uprawnień obywatelskich wynikających z art. 26 ust. 1 ustawy o lasach.

Sąd Rejonowy po zapoznaniu się z materiałem dowodowym załączonym do wniosku o ukaranie, zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich, powinien powziąć wątpliwości co do okoliczności czynu i winy obwinionej, zapoznać się z treścią zarządzenia Nadleśniczego w sprawie wprowadzenia okresowego zakazu wstępu do lasu i ustalić, czy zakaz ten został wydany zgodnie z obowiązującym prawem oraz czy zachodziły materialno-prawne podstawy przypisania odpowiedzialności za wykroczenia. W tej sytuacji, Sąd Rejonowy był zobligowany skierować sprawę na rozprawę, przeprowadzić postępowanie dowodowe i wyjaśnić wszystkie istotne dla merytorycznego rozstrzygnięcia okoliczności.

II.511.692.2018 z 12 marca 2019 r. – kasacja w sprawie uznania, że termin do wniesienia wniosku o uzasadnienie wyroku upłynął dnia 26 maja 2016 r., podczas gdy dzień ten był dniem ustawowo wolnym od pracy.

Obwiniony w dniu 27 maja 2016 r. nadał w urzędzie pocztowym wniosek o sporządzenie uzasadnienia wyroku oraz doręczenie odpisu wyroku wraz z uzasadnieniem. Zarządzeniem z dnia 1 czerwca 2016 r. Przewodniczący

Wydziału zobowiązał obwinionego do uzupełnienia w terminie 7 dni braków wniosku. Obwiniony odebrał wezwanie do uzupełnienia braków formalnych w dniu 15 czerwca 2016 r. i w dniu 22 czerwca 2016 r. przesłał za pośrednictwem poczty do Sądu pismo uzupełniające. Następnie, zarządzeniem z dnia 11 lipca 2016 r. upoważniona Sędzia Sądu Rejonowego odmówiła przyjęcia wniosku obwinionego o doręczenie wyroku wraz z uzasadnieniem, jako wniesionego po terminie. Zdaniem Sądu, skoro bieg 7–dniowego zawitego terminu do złożenia wniosku o doręczenie wyroku wraz z uzasadnieniem rozpoczął się 20 maja 2016 r. i upłynął z dniem 26 maja 2016 r., to wniosek obwinionego przesłany za pośrednictwem poczty w dniu 27 maja 2016 r., został złożony po terminie.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich w niniejszej sprawie rażące uchybienie przepisowi art. 123 § 3 k.p.k. polegało na tym, że Sąd II instancji poprzestał na podstawowym obliczeniu terminu, stosując art. 123 § 1 i 2 k.p.k. i w konsekwencji tego uznał za koniec terminu dzień 26 maja 2016 r. Natomiast Sąd zaniechał sprawdzenia, czy czynność dokonana następnego dnia nie miała swego umocowania w § 3 art. 123 k.p.k. Naruszenie wskazanego przepisu, podniesione w kasacji, jest oczywiste, bowiem dzień 26 maja 2016 r. był dniem ustawowo wolnym od pracy.

II.510.1243.2018 z 14 marca 2019 r. – kasacja w sprawie przyjęcia, że okoliczności przypisanego ukaranemu czynu i jego wina nie budzą wątpliwości, podczas gdy w świetle dowodów zarówno wina, jak i okoliczności czynu zarzuconego obwinionemu budziły poważne wątpliwości.

Istotą trybu nakazowego jest to, że sąd nie przeprowadza pełnego postępowania dowodowego, lecz rozstrzyga o winie i karze wyłącznie w oparciu o materiał zgromadzony w toku czynności wyjaśniających. Podstawę faktyczną wyroku nakazowego stanowią jedynie dowody dołączone do wniosku o ukaranie. Skoro rozstrzyganie o przedmiocie procesu w tym trybie dokonuje się wyłącznie w oparciu o rezultaty postępowania wyjaśniającego, to należy przyjąć, że orzekanie w tym trybie jest możliwe tylko wówczas, gdy bazując na materiałach dowodowych zebranych w sprawie, możliwa jest ocena przesłanek o charakterze materialnym.

Tymczasem, w niniejszej sprawie, w toku czynności wyjaśniających zostali przesłuchani jedynie Strażnicy Leśni, którzy w swoich zeznaniach wskazywali, że w dniu 29 czerwca 2017 r. w Nadleśnictwie obowiązywał okresowy zakaz wstępu do lasu, na obszarze którego trwała ścinka niebezpiecznych, suchych drzew świerkowych. Zeznali ponadto, że przedmiotowa powierzchnia leśna oznakowana została stosownymi tablicami zakazującymi wstępu. W zebranych materiale dowodowym brakuje natomiast stosownych zarządzeń w sprawie wprowadzenia okresowego zakazu wstępu do lasu, map lasów objętych okresowym zakazem wstępu do lasu oraz obwieszczenia, w którym wskazano przyczynę, termin i podstawę prawną wprowadzenia przedmiotowego zakazu. W trakcie czynności wyjaśniających nie

ustalono również ponad wszelką wątpliwość, że obwiniony mógł się zapoznać z tablicą informacyjną, umieszczoną zgodnie z wymaganiami opisanymi w rozporządzeniu Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa z dnia 6 stycznia 1998 r.

Rzecznik Praw Obywatelskich zauważył, że wykroczenie stypizowane w art. 151 § 1 k.w. polegające na przechodzeniu, przejeżdżaniu lub przeganianiu zwierząt przez cudze grunty leśne lub rolne stanowi wykroczenie tylko wówczas, gdy dokonywane jest w miejscu, gdzie zachowania takie są zabronione. Wskazać bowiem należy, że dopiero wprowadzenie zakazu przez uprawniony organ, w oparciu o ustawowo wymienione przesłanki i w sposób techniczny zgodny z delegacją ustawową oraz ww. rozporządzeniem, skutkować będzie obowiązaniem okresowego zakazu wstępu do lasu.

II.510.1348.2015 z 22 marca 2019 r. – kasacja w sprawie wydania wyroku nakazowego w sytuacji, gdy wina obwinionego budzi wątpliwości.

W myśl art. 93 § 2 k.p.w. orzekanie w postępowaniu nakazowym może nastąpić, jeżeli okoliczności czynu i wina obwinionego nie budzą wątpliwości. Zasadniczo tryb nakazowy przewidziany został przez ustawodawcę do najbardziej oczywistych przypadków, gdy materiał dowodowy jest tak jednoznaczny, że nie nasuwa żadnych istotnych wątpliwości co do winy, jak i okoliczności popełnienia zarzucanego czynu. Tymczasem w realiach niniejszej sprawy nie można jednoznacznie stwierdzić, czy faktycznie obwiniony dopuścił się zarzucanego mu czynu. Materiał dowodowy w sprawie oparty został na zeznaniach świadków. Jedynie sama pokrzywdzona i jej znajomy stwierdzają w swoich zeznaniach, że widzieli jak obwiniony obnaża się na klatce schodowej. Pozostali świadkowie, którzy w tym czasie również byli obecni na klatce schodowej zeznali, że nic takiego nie miało miejsca. Co więcej, sam obwiniony nie przyznał się do zarzucanego mu czynu. Ponadto, na uwadze trzeba mieć wieloletni konflikt pomiędzy pokrzywdzoną, a rodziną obwinionego. Niewątpliwie sprawa ta powinna zostać zatem zbadana przez Sąd w postępowaniu zwyczajnym, a nie nakazowym, gdyż zebrany materiał dowodowy nie jest na tyle jednoznaczny, by wina obwinionego nie budziła wątpliwości.

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

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

Kasacja uwzględniona (wyrok z 7 marca 2019 r., sygn. akt V KK 91/18).

W ocenie Sądu Najwyższego nie istniały jakiegokolwiek przesłanki do stwierdzenia, że podejrzany ukrywa się przed organami procesowymi, a tym samym nie było również podstaw do uznania, że wystarczającym do

przedstawienia zarzutu i wszczęcia postępowania przeciwko sprawcy, a zarazem przedłużenia upływającego terminu przedawnienia, jest wyłącznie sporządzenie postanowienia o przedstawieniu zarzutów. Wezwanie na przesłuchanie w charakterze podejrzanego odebrał on osobiście. Na to przesłuchanie rzeczywiście się nie stawił, ale brak stawiennictwa na wezwanie nie może być uznany za podstawę uprawniającą do wnioskowania, że podejrzany w tym czasie ukrywał się przed organami postępowania przygotowawczego. Co więcej z faktu, że powyższe okoliczności nie są wystarczające do uznania, że podejrzany ukrywa się przed organami ścigania, zdaniem Sądu Najwyższego, zdawał sobie sprawę także organ prowadzący postępowanie przygotowawcze. W uzasadnieniu postanowienia o wszczęciu śledztwa wskazano wszak, że niestawiennictwo na wezwanie na przesłuchanie w charakterze podejrzanego i niepodjęcie wezwania powoduje, że istnieje „prawdopodobieństwo, że wymieniony będzie się ukrywał i nie stawił na wezwania”.

II.511.309.2017 z 13 kwietnia 2018 r. – kasacja w sprawie zaniechania dokonania przez Sąd II instancji wszechstronnej kontroli odwoławczej.

Kasacja uwzględniona (wyrok z 8 stycznia 2019 r., sygn. akt II KK 142/18).

Sąd Najwyższy zauważył, że wnioskodawca, wbrew ustawowemu obowiązкови, o którym został pouczone, nie powiadamiał organów procesowych o zmianie miejsca pobytu. Jednakże Sąd dysponował nowym adresem miejsca zamieszkania wnioskodawcy, pod który nie wysłano żadnego pisma procesowego. Okoliczności te nie zostały należycie rozważone w kontekście wyrażonego przez Sąd odwoławczy stanowiska, że tymczasowe aresztowanie jest konsekwencją wyłącznie zaniechania wnioskodawcy. W ocenie Sądu Najwyższego zaniechanie rozważenia i odniesienia się do zeznań wnioskodawcy przez Sąd odwoławczy stanowiło rażące naruszenia prawa procesowego, które mogło mieć istotny wpływ na treść zaskarżonego wyroku i uzasadniło postawienie zarzutu podniesionego w kasacji.

II.511.1233.2015 z 17 kwietnia 2018 r. – kasacja w sprawie zaniechania wyjścia poza granice podniesionego zarzutu, co skutkowało utrzymaniem w mocy orzeczenia Sądu I instancji wydanego z rażącym naruszeniem przepisu prawa procesowego.

Kasacja uwzględniona (wyrok z 9 stycznia 2019 r., sygn. akt V KK 157/18).

W ocenie Sądu Najwyższego Sąd Rejonowy orzekł w sprawie należącej do właściwości Sądu Okręgowego, czyli zaistniała tzw. bezwzględna przyczyna odwoławcza określona w art. 439 § 1 pkt 4 k.p.k. W myśl art. 569 § 2 k.p.k. w zw. z art. 569 § 1 k.p.k. w brzmieniu sprzed 1 lipca 2015 r., właściwy do orzekania w niniejszej sprawie był Sąd Okręgowy. Wprawdzie w przepisach tych mowa jest o właściwości do wydania wyroku łącznego, lecz jeżeli w jednej ze spraw objętej

postępowaniem o wydanie takiego wyroku orzekł sąd wyższego rzędu, to wyłącznie do tego sądu należy stwierdzenie, że jego wyrok nie podlega łączeniu. Orzeczenia takiego, także w wyroku łącznym, nie może wydać sąd niższego rzędu ze względu na zakaz wynikający z art. 439 § 1 pkt 4 k.p.k.

II.511.622.2017 z 7 maja 2018 r. – kasacja w sprawie pominięcia obligatoryjnego orzeczenia o obowiązku naprawienia szkody.

Kasacja uwzględniona (wyrok z 31 stycznia 2019 r., sygn. akt II KK 173/18).

W ocenie Sądu Najwyższego nie ulega wątpliwości, że w sytuacji, gdy pokrzywdzony nie został przesłuchany na rozprawie głównej przed dniem 1 lipca 2015 r., to zgodnie z treścią art. 49a k.p.k. w nowym brzmieniu może on złożyć wniosek o naprawienie szkody aż do zamknięcia przewodu sądowego.

II.510.879.2018 z 27 sierpnia 2018 r. – kasacja dotycząca rażącego naruszenia przepisów prawa procesowego poprzez nierozpoznanie apelacji w granicach zaskarżenia i podniesionych zarzutów.

Kasacja uwzględniona (wyrok z 9 stycznia 2019 r., sygn. akt V KK 396/18).

W ocenie Sądu Najwyższego stanowisko Sądu Okręgowego., zgodnie z którym obwiniona M. K. nie mogła zaskarżyć wyroku na niekorzyść A. T., gdyż nie występowała w tej sprawie jako oskarżyciel posiłkowy, a jedynie jako współobwiniona, nie znajduje potwierdzenia ani w przepisach k.p.w., ani w realiach procesowych. Zgodnie z art. 1 § 2 k.p.w. w postępowaniu w sprawach o wykroczenia przepisy Kodeksu postępowania karnego stosuje się jedynie wtedy, gdy Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia tak stanowi, to brak recepcji art. 50 k.p.k., przy braku wyrażenia zakazu określonego w tym przepisie bezpośrednio w przepisach Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia, prowadzi do wniosku, że w postępowaniu w sprawach o wykroczenia nie obowiązują zakaz kumulacji roli obwinionego i oskarżyciela posiłkowego.

II.510.266.2017 z 6 listopada 2018 r. – kasacja w sprawie wydania wyroku skazującego pod nieobecność oskarżonego.

Kasacja pozostawiona bez rozpoznania (postanowienie z 26 lutego 2019 r., sygn. akt II KK 438/18).

W związku z wnioskiem obrońcy skazanego o umorzenie postępowania w przedmiocie rozpoznania kasacji oraz prośbą skazanego o nierozpoznawanie kasacji wniesionej na jego korzyść, Rzecznik cofnął wniesioną kasację. Sąd Najwyższy uznał, że cofnięty środek zaskarżenia sąd pozostawia bez rozpoznania, chyba że zachodzi jedna z przyczyn wymienionych w art. 439 k.p.k. Wobec tego, oświadczenie o cofnięciu kasacji nie zwalnia Sądu Najwyższego od obowiązku rozpoznania jej w zakresie zmierzającym do ewentualnego ujawnienia bezwzględnych przyczyn odwoławczych. W ocenie Sądu Najwyższego sposób

procedowania Sądu Rejonowego dotknięty był niewątpliwie uchybieniem. Jednak uchybienie to, polegające na wydaniu wyroku skazującego na posiedzeniu pod nieobecność oskarżonego nieprawidłowo zawiadomionego o jego terminie, nie stanowi bezwzględnej przyczyny uchylenia orzeczenia. Obecność oskarżonego na tym posiedzeniu nie jest obowiązkowa.

II.511.772.2018 z 13 listopada 2018 r. – kasacja w sprawie uwzględnienia wniosku o wydanie wyroku skazującego i wymierzenie oskarżonemu kary bez przeprowadzenia postępowania dowodowego w zakresie zarzuconego mu czynu.

Kasacja uwzględniona (wyrok z 23 stycznia 2019 r., sygn. akt III KK 697/18).

W ocenie Sądu Najwyższego Sąd Rejonowy nie sprostął zbadaniu, czy występują przesłanki do wydania wyroku skazującego bez przeprowadzenia rozprawy. Wątpliwości co do możliwości wydania wyroku w trybie konsensualnym powinny wzbudzić w sądzie orzekającym meriti, zgromadzone na etapie postępowania przygotowawczego, dokumenty. Wprawdzie to na organach ścigania w pierwszym rzędzie spoczywał obowiązek weryfikacji otrzymanych informacji w celu uniknięcia prowadzenia równoległych postępowań o te same czyny, nie zwalniało to jednak również sądu, do którego wniesiono akt oskarżenia, od weryfikacji, czy fakt prowadzenia postępowania przygotowawczego nie skutkuje wystąpieniem negatywnej przesłanki procesowej określonej w art. 17 § 1 pkt 7 k.p.k. Zwrócenie się przez Sąd Rejonowy do Prokuratury Rejonowej o informacje dotyczące spraw prowadzonych z udziałem oskarżonego i ich analiza doprowadziłoby do ujawnienia, że toczy się wcześniej wszczęte postępowanie co do tego samego czynu tej samej osoby, a więc istnieje konieczność umorzenia w tym zakresie postępowania karnego z uwagi na wystąpienie ujemnej przesłanki procesowej.

II.510.1058.2016 z 18 grudnia 2018 r. – kasacja w sprawie orzeczenia środka zabezpieczającego w postaci umieszczenia w zamkniętym zakładzie psychiatrycznym po wysłuchaniu biegłego psychologa, którego opinia w sprawie nie została poprzedzona wcześniejszym badaniem stanu podejrzanego.

Kasacja uwzględniona (postanowienie z 27 lutego 2019 r., sygn. akt III KK 772/18).

Sąd Najwyższy zauważył, że zastosowanie środka zabezpieczającego przewidzianego w art. 94 k.k. (w brzmieniu obowiązującym w czasie orzekania) wymagało udowodnienia realizacji przez podejrzanego znamion czynu zabronionego zarzucanego we wniosku prokuratora. Jednocześnie przepis ów uzależniał dopuszczalność umieszczenia sprawcy w zakładzie psychiatrycznym od ustalenia wystąpienia dwóch kolejnych przesłanek: znacznej społecznej szkodliwości czynu już popełnionego, a także wysokiego prawdopodobieństwa, że tego rodzaju czyn popełni ponownie. W uzasadnieniu zaskarżonego

postanowienia żaden z powyższych dwóch elementów nie został udowodniony i należycie uzasadniony w sposób spełniający wymagania rzetelnego procesu karnego. Ponadto, Sąd Najwyższy dostrzegł poza granicami zarzutów podniesionych w kasacji przez Rzecznika występującą w sprawie bezwzględna przyczynę odwoławczą. Zgodnie z treścią art. 354 pkt 2 k.p.k. (w brzmieniu obowiązującym w dacie orzekania) w wypadku wniosku prokuratora o umorzenie postępowania z powodu niepoczytalności sprawcy i o zastosowanie środków zabezpieczających wnioski kieruje się na rozprawę, chyba że w świetle materiałów postępowania przygotowawczego popełnienie czynu zabronionego przez podejrzanego i jego niepoczytalność w chwili czynu nie budzą wątpliwości, a prezes sądu uzna za celowe rozpoznanie sprawy na posiedzeniu z udziałem prokuratora, obrońcy i podejrzanego. Podejrzanemu nie bierze udziału w posiedzeniu, jeżeli z opinii biegłych wynika, że byłoby to niewskazane, chyba że sąd uzna jego udział za konieczny. W niniejszej sprawie wyjątek ten jednak nie miał zastosowania, albowiem w opinii sądowno-psychiatrycznej biegli stwierdzili, że aktualny stan zdrowia psychicznego podejrzanego pozwalał na jego udział w toczącym się postępowaniu karnym pod warunkiem zapewnienia mu pomocy adwokata. Wyklucza to możliwość przyjęcia, że według biegłych, udział podejrzanego w posiedzeniu byłby niewskazany. Powyższe ustalenia przesądzają o tym, że udział podejrzanego w posiedzeniu był w świetle art. 354 pkt 2 k.p.k. obowiązkowy.

2. Skargi kasacyjne do Sądu Najwyższego:

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

III.7042.34.2017 z 16 sierpnia 2017 r. – skarga kasacyjna od wyroku Sądu Okręgowego w sprawie przeciwko pracodawcy o ryczałt za nocleg.

Skarga kasacyjna uwzględniona (wyrok z 24 stycznia 2019 r., sygn. akt I PK 219/18).

W ocenie Sądu Najwyższego Sąd drugiej instancji zastosował przepisy prawa materialnego do nieustalonego w istocie stanu faktycznego sprawy. Tymczasem ocena prawidłowości wykładni i zastosowania przepisów prawa materialnego powołanych w ramach podstawy kasacyjnej jest możliwa tylko wówczas, gdy pozwalają na nią ustalenia faktyczne Sądu drugiej instancji, stanowiące podstawę wydania zaskarżonego wyroku. Dlatego też zastosowanie przepisów prawa materialnego do niedostatecznie ustalonego przez Sąd drugiej instancji stanu faktycznego oznacza wadliwą subsumcję tego stanu do zawartych w nich norm prawnych, a brak stosownych ustaleń uzasadnia również kasacyjny zarzut naruszenia prawa materialnego przez jego niewłaściwe zastosowanie. Nie jest bowiem możliwe prawidłowe zastosowanie prawa materialnego bez zgodnego z prawem procesowym ustalenia podstawy faktycznej rozstrzygnięcia.

Poza lakonicznym stwierdzeniem, że powodowi wypłacono wyższe kwoty z tytułu diet ryczałtowych, aniżeli przysługujące na podstawie przepisów rozporządzeń Ministra Pracy i Polityki Społecznej w sprawie wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej na obszarze kraju, Sąd drugiej instancji nie ustalił bowiem nawet wysokości tych kwot oraz nie odniósł ich do kosztów, które powód faktycznie musiał ponosić, odbywając noclegi w kabinie samochodu. Nie zbadał też, czy przyjęty pułap ryczałtu dawał powodowi realną możliwość zaspokojenia potrzeb noclegowych w godnych i regenerujących warunkach.

3. Skargi nadzwyczajne do Sądu Najwyższego:

II.511.794.2015 z 11 stycznia 2019 r. – skarga nadzwyczajna od postanowienia Sądu Apelacyjnego utrzymującego w mocy postanowienie Sądu Okręgowego w sprawie odwołania warunkowego przedterminowego zwolnienia.

W dacie orzekania przez sądy w niniejszej sprawie art. 160 k.k.w. przewidywał obligatoryjne odwołanie udzielonego skazanemu warunkowego przedterminowego zwolnienia w przypadku popełnienia przez niego w okresie próby umyślnego przestępstwa, za które orzeczono prawomocnie karę pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem jej wykonania. Z dniem 1 lipca 2015 r. na mocy art. 4 pkt 55 ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw, art. 160 k.k.w. otrzymał nowe brzmienie, zgodnie z którym odwołanie udzielonego skazanemu warunkowego przedterminowego zwolnienia w przypadku popełnienia przez niego w okresie próby umyślnego przestępstwa, za które orzeczono prawomocnie karę pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem jej wykonania, nie jest obligatoryjne, jak miało to miejsce w okresie od dnia 1 stycznia 2012 r. do dnia 1 lipca 2015 r., lecz fakultatywne i sąd ma możliwość odstąpienia w takiej sytuacji od odwołania warunkowego przedterminowego zwolnienia, jeżeli przemawiają za tym szczególne względy.

Nowelizacja ta była konsekwencją wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 17 lipca 2013 r., sygn. SK 9/10, na mocy którego Trybunał orzekł, że art. 75 § 1 k.k. (w brzmieniu analogicznym do art. 160 § 1 pkt 1 k.k.w. sprzed nowelizacji z 2015 r.) w zakresie, w jakim nie przewiduje możliwości odstąpienia przez sąd od zarządzenia wykonania kary w sytuacji, gdy wobec skazanego ponownie orzeczono karę pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem jej wykonania, jeżeli przemawiają za tym szczególne względy, jest niezgodny z art. 45 ust. 1 Konstytucji. Co istotne jednak, ustawa nowelizująca z 2015 r. nie zawiera żadnych przepisów intertemporalnych, co oznacza, że orzeczenia wydane w okresie od dnia 1 stycznia 2012 r. do dnia 1 lipca 2015 r. w przekonaniu Rzecznika Praw Obywatelskich naruszają art. 45 ust. 1 Konstytucji.

Zdaniem Rzecznika wykluczenie przez ustawodawcę rozstrzygnięcia przez sąd wykonawczy, czy zachodzą podnoszone przez skazanego szczególnie względy przemawiające za brakiem konieczności wykonania kary pozbawienia wolności, nie sposób konstytucyjnie usprawiedliwić. Procedura zgodna z art. 45 Konstytucji nie może ograniczać roli sądu wykonawczego, przy rozstrzyganiu o zasadniczej zmianie sytuacji prawnej skazanego, do podejmowania decyzji formalnych. Takie niekonstytucyjne ograniczenie roli sądu zachodzi na gruncie art. 160 k.k.w. w brzmieniu sprzed nowelizacji, który istotnie ograniczał samodzielność jurysdykcyjną sądu poprzez sprowadzenie roli sądu wyłącznie do czynności czysto technicznych, przekreślając tym samym możliwość realnego sprawowania przez sąd wymiaru sprawiedliwości. Reguły sprawiedliwej procedury wymagają natomiast od ustawodawcy, by ten tworząc kształt konkretnej procedury wyposażył sąd w jego podstawowe atrybuty, w tej konkretnej sprawie, sprowadzające się do możliwości oceny, czy istnieją powody do odwołania warunkowego przedterminowego zwolnienia wobec skazanego. Takiej możliwości zarówno sąd pierwszej, jak i drugiej instancji w niniejszej sprawie nie miał.

II.511.640.2014 z 11 stycznia 2019 r. – skarga nadzwyczajna od postanowienia Sądu Apelacyjnego utrzymującego w mocy postanowienie Sądu Okręgowego w sprawie odwołania warunkowego przedterminowego zwolnienia.

W dacie orzekania przez sądy w niniejszej sprawie art. 160 k.k.w. przewidywał obligatoryjne odwołanie udzielonego skazanemu warunkowego przedterminowego zwolnienia w przypadku popełnienia przez niego w okresie próby umyślnego przestępstwa, za które orzeczono prawomocnie karę pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem jej wykonania. Z dniem 1 lipca 2015 r. na mocy art. 4 pkt 55 ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw, art. 160 k.k.w. otrzymał nowe brzmienie, zgodnie z którym odwołanie udzielonego skazanemu warunkowego przedterminowego zwolnienia w przypadku popełnienia przez niego w okresie próby umyślnego przestępstwa, za które orzeczono prawomocnie karę pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem jej wykonania, nie jest obligatoryjne, jak miało to miejsce w okresie od dnia 1 stycznia 2012 r. do dnia 1 lipca 2015 r., lecz fakultatywne i sąd ma możliwość odstąpienia w takiej sytuacji od odwołania warunkowego przedterminowego zwolnienia, jeżeli przemawiają za tym szczególne względy.

Nowelizacja ta była konsekwencją wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 17 lipca 2013 r., sygn. SK 9/10, na mocy którego Trybunał orzekł, że art. 75 § 1 k.k. (w brzmieniu analogicznym do art. 160 § 1 pkt 1 k.k.w. sprzed nowelizacji z 2015 r.) w zakresie, w jakim nie przewiduje możliwości odstąpienia przez sąd od zarządzenia wykonania kary w sytuacji, gdy wobec skazanego ponownie orzeczono karę pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem jej wykonania, jeżeli przemawiają za tym szczególne względy, jest

niezgodny z art. 45 ust. 1 Konstytucji. Co istotne jednak, ustawa nowelizująca z 2015 r. nie zawiera żadnych przepisów intertemporalnych, co oznacza, że orzeczenia wydane w okresie od dnia 1 stycznia 2012 r. do dnia 1 lipca 2015 r. w przekonaniu Rzecznika Praw Obywatelskich naruszają art. 45 ust. 1 Konstytucji.

Zdaniem Rzecznika wykluczenie przez ustawodawcę rozstrzygnięcia przez sąd wykonawczy, czy zachodzą podnoszone przez skazanego szczególne względy przemawiające za brakiem konieczności wykonania kary pozbawienia wolności, nie sposób konstytucyjnie usprawiedliwić. Procedura zgodna z art. 45 Konstytucji nie może ograniczać roli sądu wykonawczego, przy rozstrzyganiu o zasadniczej zmianie sytuacji prawnej skazanego, do podejmowania decyzji formalnych. Takie niekonstytucyjne ograniczenie roli sądu zachodzi na gruncie art. 160 k.k.w. w brzmieniu sprzed nowelizacji, który istotnie ograniczał samodzielność jurysdykcyjną sądu poprzez sprowadzenie roli sądu wyłącznie do czynności czysto technicznych, przekreślając tym samym możliwość realnego sprawowania przez sąd wymiaru sprawiedliwości. Reguły sprawiedliwej procedury wymagają natomiast od ustawodawcy, by ten tworząc kształt konkretnej procedury wyposażył sąd w jego podstawowe atrybuty, w tej konkretnej sprawie, sprowadzające się do możliwości oceny, czy istnieją powody do odwołania warunkowego przedterminowego zwolnienia wobec skazanego. Takiej możliwości zarówno sąd pierwszej, jak i drugiej instancji w niniejszej sprawie nie miał.

IV.7000.394.2018 z 29 stycznia 2019 r. – skarga nadzwyczajna od postanowienia Sądu Rejonowego stwierdzającego nabycie spadku.

Postanowieniem z dnia 9 września 2003 r. Sąd Rejonowy stwierdził nabycie spadku. Wymaga podkreślenia, że Sąd nie uwzględnił złożonego w sprawie wniosku, w ramach którego strona inicjująca postępowanie domagała się stwierdzenia nabycia spadku po zmarłej na podstawie testamentu pisemnego z dnia 10 listopada 1990 r. Sąd uznał bowiem, że powołany testament jest nieważny. Przedmiotowe postanowienie uprawomocniło się wobec niezłożenia przez strony apelacji. Należy wskazać, że przywołane rozstrzygnięcie zapadło, mimo że w chwili złożenia wniosku w obrocie funkcjonowało już prawomocne postanowienie o stwierdzeniu nabycia spadku.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich zaskarżone postanowienie Sądu Rejonowego zapadło wskutek rażącego naruszenia prawa procesowego. Naruszenie to doprowadziło do sytuacji prawnej, w ramach której w obrocie funkcjonują dwa sprzeczne ze sobą prawomocne postanowienia o stwierdzeniu nabycia spadku po tej samej osobie. Taki stan prawny winien być kwalifikowany jako naruszenie zasad i praw określonych w Konstytucji. Wskutek wydania przez Sąd Rejonowy postanowienia z dnia 9 września 2003 r. doszło do naruszenia konstytucyjnej zasady zaufania do państwa oraz zasady bezpieczeństwa prawnego.

IV.7212.26.2014 z 22 lutego 2019 r. – skarga nadzwyczajna od prawomocnego nakazu zapłaty referendarza sądowego przy Sądzie Rejonowym.

Zarzucając naruszenie przepisów postępowania, Rzecznik Praw Obywatelskich wskazuje na ewidentne niedopełnienie przez przewodniczącego, a następnie przez referendarza sądowego obowiązku każdorazowego dokonywania przez sąd z urzędu oceny charakteru rozpoznawanej przezeń sprawy cywilnej zawartego w art. 201 § 1 k.p.c. Przepis ten, wraz z art. 202 k.p.c., nakazują na etapie poprzedzającym wydanie nakazu zapłaty zbadanie, czy w sprawie nie zachodzą bezwzględne przesłanki procesowe, a więc takie, których brak sąd bierze pod uwagę z urzędu. Stwierdzenie tych przesłanek oznacza, że istnieje bezwzględna niedopuszczalność wszczęcia procesu. Wskutek naruszenia przepisów referendarz sądowy błędnie uznał, że istnieją postawy do wydania w sprawie nakazu zapłaty i nie odrzucił pozwu.

Tymczasem, jak wynika z ustalonego stanu faktycznego, w sprawie zachodziły przesłanki obligatoryjnego odrzucenia pozwu, albowiem o to samo roszczenie pomiędzy tymi samymi stronami sprawa została już prawomocnie osądzona. Analiza akt wcześniejszej sprawy, a zwłaszcza treści pozwu, załączonych do niego kopii dokumentów, protokołów z przebiegu posiedzeń Sądu Rejonowego zawierających oświadczenia stron w zakresie treści dochodzonych roszczeń, wreszcie uzasadnienia wyroku Sądu, pozwala na precyzyjne określenie podstawy sporu oraz przedmiotu rozstrzygnięcia objętego tym wyrokiem. Należy tu wskazać, że w zmieniającym powództwo piśmie powódka obok dotychczas dochodzonych roszczeń wystąpiła z żądaniem zasądzenia na jej rzecz solidarnie od pozwanych kwoty 8.523,91 zł tytułem wykonania niezbędnych prac na obejście lokalu pozwanych w zakresie doprowadzenia mediów. Jako podstawę tego roszczenia wskazano, że pozwany odmówił partycypacji w kosztach wymiany instalacji wodno-kanalizacyjnej oraz wykonania prac polegających na ominięciu lokalu pozwanego. Dokładnie te same okoliczności powódka wskazała jako uzasadnienie roszczenia przeciwko tym samym pozwany w kolejnym pozwie, przedstawiając te same dowody, jak choćby kopia faktury VAT oraz określając wysokość świadczenia dochodzonego pozwem dokładnie w tej samej kwocie. Zatem, zestawienie treści żądań oraz przytoczonych na ich poparcie okoliczności w sprawie zakończonej wyrokiem Sądu Rejonowego oraz nakazem wydanym przez referendarza sądowego pozwala stwierdzić, że w obu sprawach podstawą sporu jest ten sam stosunek prawny.

4. Rzecznik przystąpił do postępowania sądowego:

WZF.7060.1384.2017 z 6 lutego 2019 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Sądem Okręgowym w sprawie odwołań od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i

Administracji o ponownym ustaleniu wysokości emerytury oraz ponownym ustaleniu renty inwalidzkiej.

Rzecznik Praw Obywatelskich na wstępie chciałby wskazać, że sam Sąd Okręgowy powziął uzasadnioną wątpliwość, czy przepisy ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym za służbę na rzecz totalitarnego państwa uznaje się służbę od dnia 22 lipca 1944 r. o dnia 31 lipca 1990 r. spełniają standardy konstytucyjne, kierując pytanie prawne do Trybunału Konstytucyjnego (sprawa zawisła przed Trybunałem Konstytucyjnym pod sygn. akt P 4/18). Jednak, zdaniem Rzecznika, wyznaczony w tej sprawie skład orzekający Trybunału Konstytucyjnego został ukształtowany niezgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, tworzą go bowiem także osoby wybrane przez Sejm na obsadzone już uprzednio stanowiska sędziów TK. Rodzi to uzasadnioną wątpliwość, czy wydane w tym składzie orzeczenie rzeczywiście definitywnie rozstrzygnie przedstawiony przez Sąd Okręgowy problem konstytucyjny czy też stanie się źródłem kolejnych kontrowersji na tle zawisłych przed Sądem Okręgowym spraw dotyczących obniżenia świadczeń emerytalnych byłych funkcjonariuszy i członków ich rodzin. W tej sytuacji w ocenie Rzecznika zawieszenie postępowania sądowego w oczekiwaniu na rozstrzygnięcie Trybunału Konstytucyjnego wcale nie gwarantuje, że w czasie tego zawieszenia dojdzie do nie budzącego wątpliwości rozstrzygnięcia o hierarchicznej zgodności norm prawnych w tym zakresie.

Zdaniem Rzecznika obecnie zgodnie z art. 13b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym za służbę na rzecz totalitarnego państwa uznaje się służbę od dnia 22 lipca 1944 r. o dnia 31 lipca 1990 r. w wymienionych w tym przepisie cywilnych i wojskowych instytucjach i formacjach. Kryterium formalne pełnienia służby w określonych cywilnych i wojskowych formacjach zostało wzmocnione poprzez wskazanie, że jest to służba na rzecz totalitarnego państwa. W ocenie Rzecznika taka konstrukcja art. 13b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym w sposób nieuchronny nakazuje jednak weryfikację czy w każdym przypadku pełnienia służby w wymienionych przez ustawodawcę instytucjach i formacjach mamy do czynienia ze służbą na rzecz totalitarnego państwa.

Tylko w ten sposób zostanie bowiem zachowana systemowa spójność pomiędzy treścią art. 13b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym, a treścią preambuły do ustawy lustracyjnej. Preambuła stwierdza, że to praca albo służba w organach bezpieczeństwa państwa komunistycznego, lub pomoc udzielana tym organom, polegające na zwalczaniu opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów i związków wyznaniowych, łamaniu prawa do wolności słowa i zgromadzeń, gwałceniu prawa do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli, była trwale związana z łamaniem praw człowieka i obywatela na rzecz komunistycznego ustroju totalitarnego. Skoro zatem sam ustawodawca w preambule ustawy lustracyjnej stwierdził, jakie działania są działaniami na rzecz totalitarnego państwa, to wykładnia art. 13b ust.

1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym powinna uwzględniać tę okoliczność, jest to bowiem jedyna legalna definicja służby na rzecz totalitarnego państwa.

Powyższe oznacza, że po zmianach dokonanych ustawą o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym nie wystarczy, że organ rentowy zmniejszając emeryturę wykaże pełnienie służby w wymienionych przez ustawodawcę cywilnych i wojskowych instytucjach i formacjach. Musi ponadto wykazać, że była to służba na rzecz totalitarnego państwa, która według legalnej definicji zawartej w preambule ustawy lustracyjnej polegała na zwalczaniu opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów i związków zawodowych, łamaniu prawa do wolności słowa i zgromadzeń, gwałceniu prawa do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli.

V.7016.9.2019 z 14 lutego 2019 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Sądem Rejonowym w sprawie o umieszczenie bez zgody w szpitalu psychiatrycznym.

WZF.7060.1413.2017 z 18 lutego 2019 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Sądem Okręgowym w sprawie odwołania od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego MSWiA o ponownym ustaleniu wysokości emerytury oraz ponownym ustaleniu renty rodzinnej.

Skarżąca wniosła do Sądu Okręgowego odwołanie od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji o zmianę wysokości renty rodzinnej po zmarłym mężu. Decyzją tą ZER MSWiA ustalił rentę rodzinną na jej rzecz uznając – na podstawie informacji IPN – że mąż skarżącej pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa. Służba ta polegała na pełnieniu obowiązków lekarza chirurga w Szpitalu MSW. Co istotne, mąż skarżącej podjął pracę dostając typowy w latach 50. ubiegłego wieku nakaz zatrudnienia, nie miał zatem możliwości wyboru cywilnej służby zdrowia.

Zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich obecnie – zgodnie z art. 13b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym – za służbę na rzecz totalitarnego państwa uznaje się służbę od dnia 22 lipca 1944 r. o dnia 31 lipca 1990 r. w wymienionych w tym przepisie cywilnych i wojskowych instytucjach i formacjach. Kryterium formalne pełnienia służby w określonych cywilnych i wojskowych formacjach zostało wzmocnione poprzez wskazanie, że jest to służba na rzecz totalitarnego państwa. W ocenie Rzecznika taka konstrukcja art. 13b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym w sposób nieuchronny nakazuje jednak weryfikację, czy w każdym przypadku pełnienia służby w wymienionych przez ustawodawcę instytucjach i formacjach mamy do czynienia ze służbą na rzecz totalitarnego państwa.

Tylko w ten sposób zostanie bowiem zachowana systemowa spójność pomiędzy treścią art. 13b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym, a treścią preambuły do ustawy lustracyjnej. Preambuła stwierdza, że to praca albo służba

w organach bezpieczeństwa państwa komunistycznego, lub pomoc udzielana tym organom, polegające na zwalczaniu opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów i związków wyznaniowych, łamaniu prawa do wolności słowa i zgromadzeń, gwałceniu prawa do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli, była trwale związana z łamaniem praw człowieka i obywatela na rzecz komunistycznego ustroju totalitarnego. Skoro zatem sam ustawodawca w preambule ustawy lustracyjnej stwierdził, jakie działania są działaniami na rzecz totalitarnego państwa, to wykładnia art. 13b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym powinna uwzględniać tę okoliczność, jest to bowiem jedyna legalna definicja służby na rzecz totalitarnego państwa.

Powyższe oznacza, że po zmianach dokonanych ustawą z dnia 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym nie wystarczy, że organ rentowy zmniejszając emeryturę wykaże pełnienie służby w wymienionych przez ustawodawcę cywilnych i wojskowych instytucjach i formacjach. Musi ponadto wykazać, że była to służba na rzecz totalitarnego państwa, która według legalnej definicji zawartej w preambule ustawy lustracyjnej polegała na zwalczaniu opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów i związków zawodowych, łamaniu prawa do wolności słowa i zgromadzeń, gwałceniu prawa do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli.

VII.5600.3.2019 z 6 marca 2019 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Sądem Okręgowym w związku z zażaleniem na postanowienie wydane przez Sąd Rejonowy z wniosku o rozstrzygnięcie o istotnych sprawach dziecka.

Stanowisko Rzecznik przedstawi w terminie późniejszym.

IV.7020.13.2018 z 7 marca 2019 r. – pozew o unieważnienia uznania dziecka.

Pozwany M. F. nabrał wątpliwości co do swojego ojcostwa i zlecił wykonanie badań DNA, na które zgodę wyraziła pozwana P. T. Badania te wykazały, że pozwany nie jest ojcem biologicznym małoletniego D. F. Pozwem z 11 sierpnia 2017 r. M. F. wytoczył powództwo o ustalenie bezskuteczności uznania ojcostwa. Podczas rozprawy sądowej pozwana oraz kurator ustanowiony dla małoletniego uznali powództwo. Sąd Rejonowy wydał wyrok ustalający za bezskuteczne uznanie ojcostwa M. F. względem małoletniego D. F. W związku z apelacją Prokuratury Rejonowej Sąd Okręgowy wyrokiem z 10 maja 2018 r. oddalił powództwo.

Rzecznik Praw Obywatelskich zauważył, że europejska konwencja o statusie prawnym dziecka pozamałżeńskie, ratyfikowana przez Rzeczpospolitą Polską, statuuje, że dobrowolne uznanie ojcostwa nie może być przedmiotem sprzeciwu ani zaskarżenia, chyba że prawo wewnętrzne przewiduje taką możliwość w przypadku, gdy osoba, która chce uznać ojcostwo lub je uznała, nie jest biologicznym ojcem dziecka. Zdaniem Rzecznika prawo dziecka do poznania swych biologicznych rodziców i zachowania tożsamości przeważa w

tym konkretnym przypadku nad kwestiami czysto materialnymi. Konwencja o prawach dziecka w art. 7 chroni prawo dziecka do, jeśli to możliwe, poznania swoich rodziców i pozostawania pod ich opieką, z kolei w art. 8 nakłada na państwa strony obowiązek poszanowanie tożsamości dziecka, w tym stosunków rodzinnych. Wystąpienie Rzecznika z przedmiotowym powództwem związane jest z uznaniem powództwa przez pozwaną oraz kuratora ustanowionego dla małoletniego. Powoduje to, że dobro dziecka nie zostanie naruszone w skutek unieważnienia uznania dziecka przez M. F. wobec niego.

IV.550.1.2019 z 11 marca 2019 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Sądem Rejonowym w sprawie o niezamieszczeniu danych nieletniej uczestniczki postępowania w Rejestrze Sprawców Przepęstw na Tle Seksualnym.

Rodzice nieletniej uczestniczki postępowania zwrócili się do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich z wnioskiem o pomoc w usunięciu wpisu ich córki z Rejestru Sprawców Przepęstw na Tle Seksualnym. O tym, że orzeczenie sądu może skutkować wpisem do urzędowego rejestru jako osoby niebezpiecznej dla otoczenia, uczestnicy postępowania nie mieli świadomości. Informacja o takim skutku nie jest umieszczana w sentencji orzeczenia, a skutek ten następuje z mocy prawa – tj. z mocy art. 6 i art. 9 ustawy o przeciwdziałaniu zagrożeniom przestępczością na tle seksualnym. Osoby, których wpis dotyczy, w szczególności sam nieletni, dowiadują się o tym po fakcie, z zawiadomienia o dokonaniu wpisu z założenia zatem już po uprawomocnieniu orzeczenia. W toku postępowania nie są więc na żadnym jego etapie informowane o tak dolegliwym środku. Nie mają więc możliwości podjęcia skutecznej ochrony przysługujących im praw.

W ocenie Rzecznika sytuacja taka narusza konstytucyjne prawo obywatela do sądu. Jednocześnie brak rzetelnej informacji o procedurach, którym obywatel jest poddany, narusza wynikającą z Konstytucji zasadę zaufania obywatela do państwa i tworzonego przez nie prawa. Tego typu „proceduralne pułapki” zastawiane na obywateli przez niejasne przepisy procesowe są konsekwentnie piętnowane w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego jako poważne naruszenie zasad demokratycznego państwa prawa.

Zdaniem Rzecznika nieletnia w sposób oczywisty nie stanowi tak poważnego zagrożenia dla bezpieczeństwa publicznego, że konieczne jest informowanie osób trzecich o jej danych wrażliwych. Zastosowanie szczególnego środka ochrony przeciwdziałającego zagrożeniom przestępczością na tle seksualnym, tak drastycznie ingerujących w konstytucyjne prawa obywateli, jest wobec nieletniej oczywiście niecelowe. Środki te w tej konkretnej sytuacji w sposób oczywisty nie spełnią swojej funkcji, natomiast ich głównym celem stanie się nadmierna represja w stosunku do nieletniej. Ponadto, konieczne jest uwzględnienie osobistej sytuacji nieletniej, w stosunku do której zostało wydane orzeczenie o niepełnosprawności. Z akt sprawy wynika, że nieletnia

pozostaje w stałym leczeniu psychiatrycznym i terapii psychologicznej i jest leczona z powodu nadpobudliwości psychoruchowej oraz mieszanych zaburzeń rozwojowych, z możliwym podłożem depresyjnym. To te okoliczności mogły leżeć u źródeł dokonywania przez nią inkryminowanych czynów, z których, jak wynika z materiału dowodowego, nie zdawała ona sobie do końca sprawy. Materiał dowodowy sprawy jednoznacznie przemawia za tym, że nieletnia nie stanowi żadnego zagrożenia dla otoczenia, a co więcej, sama wymaga pomocy ze względu na stan jej zdrowia.

WZF.7060.1278.2017 z 11 marca 2019 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Sądem Okręgowym w sprawie odwołania od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji o ponownym ustaleniu wysokości renty inwalidzkiej.

Skarżący wniósł do Sądu Okręgowego odwołanie od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji o ponownym ustaleniu wysokości renty inwalidzkiej. Wskazaną decyzją, w związku z wejściem w życie ustawy o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin ZER MSWiA ustalił rentę inwalidzką na jego rzecz w wysokości 854 zł netto, uznając, że Odwołujący pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa. Służba ta była pełniona w okresie od dnia 1 lutego 1983 r. do dnia 15 lipca 1983 r.

Zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich, obecnie zgodnie z art. 13b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym za służbę na rzecz totalitarnego państwa uznaje się służbę od dnia 22 lipca 1944 r. o dnia 31 lipca 1990 r. w wymienionych w tym przepisie cywilnych i wojskowych instytucjach i formacjach. Kryterium formalne pełnienia służby w określonych cywilnych i wojskowych formacjach zostało wzmocnione poprzez wskazanie, że jest to służba na rzecz totalitarnego państwa. W ocenie Rzecznika taka konstrukcja art. 13b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym w sposób nieuchronny nakazuje jednak weryfikację czy w każdym przypadku pełnienia służby w wymienionych przez ustawodawcę instytucjach i formacjach mamy do czynienia ze służbą na rzecz totalitarnego państwa.

Tylko w ten sposób zostanie bowiem zachowana systemowa spójność pomiędzy treścią art. 13b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym, a treścią preambuły do ustawy lustracyjnej. Preambuła stwierdza, że to praca albo służba w organach bezpieczeństwa państwa komunistycznego, lub pomoc udzielana tym organom, polegające na zwalczaniu opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów i związków wyznaniowych, łamaniu prawa do wolności słowa i zgromadzeń, gwałceniu prawa do życia, wolności,

własności i bezpieczeństwa obywateli, była trwale związana z łamaniem praw człowieka i obywatela na rzecz komunistycznego ustroju totalitarnego. Skoro zatem sam ustawodawca w preambule ustawy lustracyjnej stwierdził, jakie działania są działaniami na rzecz totalitarnego państwa, to wykładnia art. 13b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym powinna uwzględniać tę okoliczność, jest to bowiem jedyna legalna definicja służby na rzecz totalitarnego państwa.

Powyższe oznacza, że po zmianach dokonanych ustawą z dnia 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym nie wystarczy, że organ rentowy zmniejszając emeryturę wykaże pełnienie służby w wymienionych przez ustawodawcę cywilnych i wojskowych instytucjach i formacjach. Musi ponadto wykazać, że była to służba na rzecz totalitarnego państwa, która według legalnej definicji zawartej w preambule ustawy lustracyjnej polegała na zwalczaniu opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów i związków zawodowych, łamaniu prawa do wolności słowa i zgromadzeń, gwałceniu prawa do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli.

VII.5600.3.2019 z 19 marca 2019 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Sądem Rejonowym w sprawie rozstrzygnięcia o istotnych sprawach dziecka.

Do Rzecznika Praw Obywatelskich regularnie wpływają skargi dotyczące poszanowania wolności sumienia i wyznania uczniów w kontekście ich uczestnictwa bądź nieuczestnictwa w lekcjach religii i uroczystościach o charakterze wyznaniowym organizowanych na terenie szkoły. Zgodnie z § 1 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej w sprawie warunków i sposobu organizowania nauki religii w publicznych przedszkolach i szkołach nauka religii organizowana jest na życzenie rodziców, a dopiero po osiągnięciu pełnoletności o pobieraniu nauki religii i etyki decydują samodzielnie uczniowie. Niemniej, podejmując decyzję w zakresie uczestnictwa bądź nieuczestniczenia dziecka w lekcjach religii, rodzice powinni w sposób maksymalnie poważny i realny uwzględniać jego wolę oraz stanowisko w miarę możliwości i z uwzględnieniem stopnia jego dojrzałości.

Przedmiotem niniejszej sprawy jest zaistniały między rodzicami konflikt, dotyczący uczęszczania ich córki na fakultatywne lekcje religii. W dotychczasowym okresie edukacji szkolnej decyzja o jej uczestnictwie w tych zajęciach kilkakrotnie podlegała już zmianie. To bez wątpienia nie wpływa korzystnie na sytuację małoletniej i może utrudniać jej odnalezienie się w środowisku. Taki konflikt między dorosłymi rodzi poważne ryzyko, że w postępowaniu w sposób niewystarczający uwzględnione zostaną gwarancje poszanowania rzeczywistej woli dziecka, o których mowa w Konstytucji. Rozstrzygnięcie tego rodzaju konfliktu wymaga też uwzględnienia prawa do wychowania dziecka zgodnie z własnymi przekonaniem, ale nie może to się odbyć bez uwzględnienia zarówno funkcjonowania małoletniej w grupie rówieśniczej, jak i w środowisku domowym. Z tego też względu wydaje się, że

dla dobra dziecka znajdującego się w środku konfliktu dorosłych, konieczne jest rozważenie wszelkich możliwych polubownych możliwości rozwiązania sporu. Taką możliwość stwarza zastosowanie alternatywnych metod rozwiązania sporu, w szczególności zaś mediacji, do której sąd mógłby skierować strony.

WZF.7060.1242.2017 z 25 marca 2019 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Sądem Okręgowym w sprawie odwołania od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji o ponownym ustaleniu wysokości emerytury i renty.

Zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich, obecnie zgodnie z art. 13b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym za służbę na rzecz totalitarnego państwa uznaje się służbę od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r. w wymienionych w tym przepisie cywilnych i wojskowych instytucjach i formacjach. Kryterium formalne pełnienia służby w określonych cywilnych i wojskowych formacjach zostało wzmocnione poprzez wskazanie, że jest to służba na rzecz totalitarnego państwa. W ocenie Rzecznika taka konstrukcja art. 13b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym w sposób nieuchronny nakazuje jednak weryfikację, czy w każdym przypadku pełnienia służby w wymienionych przez ustawodawcę instytucjach i formacjach mamy do czynienia ze służbą na rzecz totalitarnego państwa.

Tylko w ten sposób zostanie bowiem zachowana systemowa spójność pomiędzy treścią art. 13b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym, a treścią preambuły do ustawy lustracyjnej. Preambuła stwierdza, że to praca albo służba w organach bezpieczeństwa państwa komunistycznego, lub pomoc udzielana tym organom, polegające na zwalczaniu opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów i związków wyznaniowych, łamaniu prawa do wolności słowa i zgromadzeń, gwałceniu prawa do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli, była trwale związana z łamaniem praw człowieka i obywatela na rzecz komunistycznego ustroju totalitarnego. Skoro zatem sam ustawodawca w preambule ustawy lustracyjnej stwierdził, jakie działania są działaniami na rzecz totalitarnego państwa, to wykładnia art. 13b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym powinna uwzględniać tę okoliczność, jest to bowiem jedyna legalna definicja służby na rzecz totalitarnego państwa.

Powyższe oznacza, że po zmianach dokonanych ustawą z dnia 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym nie wystarczy, że organ rentowy zmniejszając emeryturę wykaże pełnienie służby w wymienionych przez ustawodawcę cywilnych i wojskowych instytucjach i formacjach. Musi ponadto wykazać, że była to służba na rzecz totalitarnego państwa, która według legalnej definicji zawartej w preambule ustawy lustracyjnej polegała na zwalczaniu opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów i związków zawodowych, łamaniu prawa do wolności słowa i zgromadzeń, gwałceniu prawa do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli.

XI.518.41.2019 z 27 marca 2019 r. – żądanie wszczęcia postępowania przygotowawczego w sprawie nawoływania do nienawiści.

W dniu 23 marca 2019 r. J. M. opublikował na ogólnodostępnym portalu internetowym swoją wypowiedź odnoszącą się do zamachu terrorystycznego w Christchurch, w Nowej Zelandii, w którym zginęło 50 osób. Odczytał także manifest pozostawiony przez sprawcę tego zamachu, odwołujący się do rasistowskich i supremacjonistycznych teorii, sugerując, że identyfikuje się z tego rodzaju przekonaniami.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich zawarte w nagraniu treści wymagają uważnej analizy pod kątem wypełnienia znamion czynów zabronionych, określonych w art. 256 § 1 Kodeksu karnego tj. przestępstwa publicznego nawoływania do nienawiści na tle różnic narodowościowych, etnicznych i wyznaniowych, ale także przestępstwa określonego w art. 126a w związku z art. 118 § 1 Kodeksu, czyli, w tym przypadku, publicznego pochwalania masowego zamachu skierowanego przeciwko grupie ludności.

Zdaniem Rzecznika rozbudzanie wśród adresatów wypowiedzi poczucia zagrożenia ze strony osób należących do innej grupy, wyodrębnionej w oparciu o kryterium etniczne, narodowościowe, rasowe lub wyznaniowe, czy nawet utwierdzanie odbiorców w przekonaniu, że takie zagrożenie istnieje, z pewnością mieści się w znamionach przestępstwa z art. 256 § 1 k.k. W analizowanym fragmencie nagrania J. M., tłumacząc poglądy sprawcy zamachu i utożsamiając się z nimi, usiłuje wzbudzić u odbiorców nagrania poczucie zagrożenia cywilizacyjnego, które zmierzać ma do wywołania uczucia nienawiści i braku akceptacji wobec osób utożsamionych z inną rasą. Z kontekstu wypowiedzi wynika przy tym, że autor zakłada, że takie negatywne nastawienie skutkować będzie podjęciem aktywności, którą, używając terminologii autora, określić można jako walkę.

Zgodnie natomiast z art. 126a Kodeksu, odpowiedzialność karną ponosi ten, kto publicznie pochwała popełnienie czynu. Pochwalaniem, według doktryny prawa karnego, jest każde oświadczenie, w którym sprawca gloryfikuje zachowanie przestępcze, chwali je, uznaje za godne naśladowania lub, co w niniejszej sprawie ma szczególne znaczenie, za usprawiedliwione. Pochwalanie może przy tym dotyczyć zarówno przestępstwa już popełnionego, jak też czynu, który nie został jeszcze dokonany, a nawet nie znalazł się w fazie usiłowania. Konieczne jest jedynie, aby na podstawie wypowiedzi sprawcy publicznego pochwalania możliwe było ustalenie, że zachowanie, do którego sprawca się odnosi, stanowi przestępstwo w rozumieniu polskiego prawa karnego.

Analiza wypowiedzi J. M. nie pozostawia wątpliwości, że usiłuje on usprawiedliwić postępowanie sprawcy zamachu. Zarówno skutki tego zamachu, jak i motywacja sprawcy są przy tym autorowi nagrania znane. Autor analizuje manifest zamachowca, a zawarte w nim tezy o charakterze rasistowskim uznaje za szlachetne i słuszne. W swojej wypowiedzi wprost stwierdza, że się z nimi identyfikuje. Sam wypowiada również hasła, które wśród odbiorców mają

wywołać poczucie zagrożenia i wrogości w stosunku do osób, którym autor przypisuje inną przynależność rasową.

WZF.7060.136.2018 z 28 marca 2019 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Sądem Okręgowym w sprawie odwołania od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji o ponownym ustaleniu wysokości emerytury policyjnej oraz wysokości renty inwalidzkiej.

Zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich, obecnie zgodnie z art. 13b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym za służbę na rzecz totalitarnego państwa uznaje się służbę od dnia 22 lipca 1944 r. o dnia 31 lipca 1990 r. w wymienionych w tym przepisie cywilnych i wojskowych instytucjach i formacjach. Kryterium formalne pełnienia służby w określonych cywilnych i wojskowych formacjach zostało wzmocnione poprzez wskazanie, że jest to służba na rzecz totalitarnego państwa. W ocenie Rzecznika taka konstrukcja art. 13b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym w sposób nieuchronny nakazuje jednak weryfikację, czy w każdym przypadku pełnienia służby w wymienionych przez ustawodawcę instytucjach i formacjach mamy do czynienia ze służbą na rzecz totalitarnego państwa.

Tylko w ten sposób zostanie bowiem zachowana systemowa spójność pomiędzy treścią art. 13b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym, a treścią preambuły do ustawy lustracyjnej. Preambuła stwierdza, że to praca albo służba w organach bezpieczeństwa państwa komunistycznego, lub pomoc udzielana tym organom, polegające na zwalczaniu opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów i związków wyznaniowych, łamaniu prawa do wolności słowa i zgromadzeń, gwałceniu prawa do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli, była trwale związana z łamaniem praw człowieka i obywatela na rzecz komunistycznego ustroju totalitarnego. Skoro zatem sam ustawodawca w preambule ustawy lustracyjnej stwierdził, jakie działania są działaniami na rzecz totalitarnego państwa, to wykładnia art. 13b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym powinna uwzględniać tę okoliczność, jest to bowiem jedyna legalna definicja służby na rzecz totalitarnego państwa.

Powyższe oznacza, że po zmianach dokonanych ustawą z dnia 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym nie wystarczy, że organ rentowy zmniejszając emeryturę wykaże pełnienie służby w wymienionych przez ustawodawcę cywilnych i wojskowych instytucjach i formacjach. Musi ponadto wykazać, że była to służba na rzecz totalitarnego państwa, która według legalnej definicji zawartej w preambule ustawy lustracyjnej polegała na zwalczaniu opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów i związków zawodowych, łamaniu prawa do wolności słowa i zgromadzeń, gwałceniu prawa do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli.

WZF.7060.698.2017 z 30 marca 2019 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu w sprawie odwołania od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji o ponownym ustaleniu wysokości emerytury.

Zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich, obecnie zgodnie z art. 13b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym za służbę na rzecz totalitarnego państwa uznaje się służbę od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r. w wymienionych w tym przepisie cywilnych i wojskowych instytucjach i formacjach. Kryterium formalne pełnienia służby w określonych cywilnych i wojskowych formacjach zostało wzmocnione poprzez wskazanie, że jest to służba na rzecz totalitarnego państwa. W ocenie Rzecznika taka konstrukcja art. 13b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym w sposób nieuchronny nakazuje jednak weryfikację, czy w każdym przypadku pełnienia służby w wymienionych przez ustawodawcę instytucjach i formacjach mamy do czynienia ze służbą na rzecz totalitarnego państwa.

Tylko w ten sposób zostanie bowiem zachowana systemowa spójność pomiędzy treścią art. 13b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym, a treścią preambuły do ustawy lustracyjnej. Preambuła stwierdza, że to praca albo służba w organach bezpieczeństwa państwa komunistycznego, lub pomoc udzielana tym organom, polegające na zwalczaniu opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów i związków wyznaniowych, łamaniu prawa do wolności słowa i zgromadzeń, gwałceniu prawa do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli, była trwale związana z łamaniem praw człowieka i obywatela na rzecz komunistycznego ustroju totalitarnego. Skoro zatem sam ustawodawca w preambule ustawy lustracyjnej stwierdził, jakie działania są działaniami na rzecz totalitarnego państwa, to wykładnia art. 13b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym powinna uwzględniać tę okoliczność, jest to bowiem jedyna legalna definicja służby na rzecz totalitarnego państwa.

Powyższe oznacza, że po zmianach dokonanych ustawą z dnia 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym nie wystarczy, że organ rentowy zmniejszając emeryturę wykaże pełnienie służby w wymienionych przez ustawodawcę cywilnych i wojskowych instytucjach i formacjach. Musi ponadto wykazać, że była to służba na rzecz totalitarnego państwa, która według legalnej definicji zawartej w preambule ustawy lustracyjnej polegała na zwalczaniu opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów i związków zawodowych, łamaniu prawa do wolności słowa i zgromadzeń, gwałceniu prawa do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli.

Sądy wydały następujące orzeczenia:

VII.501.43.2018 z 13 grudnia 2018 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Sądem Apelacyjnym w sprawie o zapłatę.

Stanowisko nieuwzględnione (wyrok z 8 lutego 2019 r., sygn. akt I ACa 554/18).

W ocenie Sądu Apelacyjnego pozwane miasto będzie odpowiadało za szkodę wyrządzoną przez pozwanego przy wykonaniu powierzonych mu czynności, gdyż nie wykazało, że nie ponosi winy w wyborze. Pozwany nie miał bowiem wymaganych uprawnień zezwalających na prowadzenie wycieczek dzieci i młodzieży na terenach górskich powyżej 1000 m nad poziomem morza, nadto uczestnicy byli niedostatecznie przeszkoleni w zakresie zasad i sposobu poruszania się w górach w warunkach zimowych. Miasto nie wykazało też, że powierzyło zorganizowanie wycieczki osobie, która w zakresie swej działalności zawodowej trudni się wykonywaniem takich czynności. Jednak odnosząc się do podnoszonego zarzutu przedawnienia Sąd wskazał, że z mocy art. 117 § 1 k.c. roszczenia majątkowe ulegają przedawnieniu. Ulegają więc przedawnieniu także roszczenia wynikające z czynów niedozwolonych, jeżeli mają charakter majątkowy, do kategorii roszczeń majątkowych należy zaliczyć także roszczenia o zapłatę zadośćuczynienia. Dlatego wbrew podnoszonym przez powoda zarzutom termin przedawnienia w stosunku do pozwanego miasta upłynął, nawet licząc go w sposób najkorzystniejszy dla powoda, czyli od dnia uprawomocnienia się wyroku karnego skazującego pozwanego (od 18 kwietnia 2006 r.), gdyż termin przedawnienia w stosunku do tego pozwanego wynosi 3 lata.

WZF.7060.1547.2017 z 21 grudnia 2018 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Sądem Okręgowym w sprawie odwołania od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji o ponownym ustaleniu wysokości emerytury.

Stanowisko uwzględnione (wyrok z 4 marca 2019 r., sygn. akt XIII 1U 3489/18).

Sąd okręgowy zmienił zaskarżoną decyzję stwierdzając, iż odwołujący się ma prawo do emerytury policyjnej wynikającej z art. 15 c ust. 5 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biuro Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin na zasadach takich, jakie obowiązywały przed dniem 1 października 2017 r.

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

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

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

3. Zawiadomienia Rzecznika Praw Obywatelskich do Naczelnego Sądu Administracyjnego o przystąpieniu do postępowania w sprawie pytania prawnego:

Wnioski Rzecznika Praw Obywatelskich rozpoznane przez Sąd Najwyższy i Naczelny Sąd Administracyjny:

IV.7000.159.2018 z 7 czerwca 2018 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Sądem Najwyższym w zakresie rozstrzygnięcia zagadnienia prawnego dotyczącego ustalenia wartości nieruchomości obciążonej hipoteką w postępowaniu o podział majątku wspólnego po ustaniu ustawowej wspólności majątkowej.

Stanowisko uwzględnione (uchwała z 28 marca 2019 r., sygn. akt III CZP 21/18).

W ocenie Sądu Najwyższego wartość obciążenia hipotecznego co do zasady nie wpływa na wartość nieruchomości wspólnej przydzielonej w wyniku podziału jednemu z małżonków. Obowiązek spłaty wspólnego zobowiązania przez małżonka, który otrzymał nieruchomość, nie jest większy niż obowiązek solidarny drugiego małżonka, wierzyciel zaś nie ma obowiązku dochodzenia wierzytelności przede wszystkim od małżonka – właściciela nieruchomości, jak też nie ma obowiązku wykorzystania zabezpieczenia ani w ogóle dochodzenia należności. Działa w pełni autonomicznie i jego decyzje w żadnym stopniu nie zależą wprost od sposobu podziału między małżonkami, zatem teza, że to przede wszystkim małżonek – właściciel nieruchomości powinien spłacić dług osobisty zabezpieczony hipoteką nie ma prawnych podstaw. Mogą jednak wystąpić sytuacje nietypowe, natury podmiotowej albo przedmiotowej i wtedy uwzględnienie obciążenia przez odliczenie nominalnej wartości hipoteki albo w inny sposób, przez jej odliczenie lub stosowne uwzględnienie nie jest wyłączone. Trzeba także zwrócić uwagę, że innej ocenie mogą podlegać stany faktyczne, w których samo istnienie hipoteki na nieruchomości może wpływać na jej wartość, a innej sytuacji, w których małżonkowie dążą do pomniejszenia wartości nieruchomości o kwotę długu osobistego zabezpieczonego hipoteką lub gdy zgodnie ustalą sposób rozliczenia takiego długu. Odmienna jest także sytuacja, w której małżonkowie są wyłącznie dłużnikami rzeczowymi.

IV.567.4.2018 z 29 listopada 2018 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Sądem Najwyższym w zakresie rozstrzygnięcia zagadnienia prawnego dotyczącego odpowiedniego stosowania w postępowaniu o uznanie osoby za stwarzającą zagrożenie przepisów Kodeksu postępowania cywilnego o postępowaniu zabezpieczającym.

Stanowisko uwzględnione (uchwała z 30 stycznia 2019 r., sygn. akt III CZP 75/18).

W ocenie Sądu Najwyższego nakazy i zakazy wydawane w postępowaniu cywilnym, w ramach postępowania zabezpieczającego, nie mogą ingerować w wolność osobistą, wyraźnie deklarowaną przez Konstytucję i gwarantowaną jej postanowieniami. Odesłaniu zawartemu w art. 2 ust. 3 u.p.z.p. nie można zatem przypisywać upoważnienia do pozbawiania wolności osobistej, na czas w zasadzie nieokreślony oraz bez jasno określonych przesłanek podmiotowych i przedmiotowych wyznaczających tryb wymagany Konstytucji. Tego trybu w ramach zabezpieczenia nie określa także ustawa o postępowaniu wobec osób z zaburzeniami psychicznymi, w której nie można również znaleźć unormowań zapewniających odpowiedni standard kontroli pobytu osoby w Ośrodku w czasie trwania zabezpieczenia. Upatrywaniu w przepisach o zabezpieczeniu podstawy orzekania o pozbawienie wolności sprzeciwiają się w sposób zasadniczy także funkcje i cechy konstrukcyjne cywilnego postępowania zabezpieczającego, wśród których na czoło wysuwa się poprzestanie na wymaganiu jedynie uprawdopodobnienia roszczenia (żądania).

Wyłączenie możliwości udzielenia zabezpieczenia przez umieszczenie osoby, której postępowanie dotyczy przez czas jego trwania w Krajowym Ośrodku Zapobiegania Zachowaniom Dysocjalnym, nie oznacza wyłączenia odpowiedniego stosowania przepisów Kodeksu postępowania cywilnego o postępowaniu zabezpieczającym w ogólności. Niedopuszczalne normatywnie i sprzeczne z Konstytucją jest jedynie zabezpieczenie polegające na pozbawieniu lub ograniczeniu wolności tej osoby. W pozostałym zakresie przepisy o zabezpieczeniu jeżeli to możliwe, potrzebne, skuteczne oraz mieszczące się w formule „odpowiedniego stosowania” mogą być stosowane. Biorąc pod uwagę takie cele zabezpieczenia, a także wynikającą z przepisów o zabezpieczeniu, a zwłaszcza mającego w tym wypadku odpowiednie zastosowanie art. 755 § 1 k.p.c., swobodę sądu w doborze sposobu zabezpieczającego, należy postulować stosowanie takich sposobów, które stosownie do okoliczności będą odpowiednie, a więc po uwzględnieniu interesu uczestników postępowania, zapewniając osiągnięcia założonego skutku, nie będą nadmiernie opresyjne lub dokuczliwe.

Uwzględniając przedstawione argumenty Sąd Najwyższy uchwalił, że w postępowaniu sądowym toczącym się na podstawie ustawy o postępowaniu wobec osób z zaburzeniami psychicznymi zastosowanie mają odpowiednie przepisy Kodeksu postępowania cywilnego o postępowaniu zabezpieczającym, z wyłączeniem udzielenia zabezpieczenia przez umieszczenie osoby, której

postępowanie dotyczy, w Krajowym Ośrodku Zapobiegania Zachowaniom Dysocjalnym. Jednocześnie Sąd Najwyższy dostrzegł, że mogą powstać sytuacje, w których izolacja uczestnika – w okresie po opuszczeniu zakładu karnego, a przed prawomocnym zakończeniem postępowania o umieszczenie w Ośrodku – stanie się uzasadniona albo nawet konieczna. Jeżeli spostrzeżenie to podziela także ustawodawca, powinien wypełnić istniejącą lukę jasnymi, precyzyjnymi przepisami niebudzącymi żadnych wątpliwości konstytucyjnych, aksjologicznych ani interpretacyjnych.

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

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

VII.6060.7.2014 z 2 stycznia 2019 r. – skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego na decyzję Prezesa NBP odmawiającą udostępnienia informacji publicznej.

Do Rzecznika Praw Obywatelskich zwrócił się wnioskodawca z prośbą o pomoc w uzyskaniu informacji publicznej od Prezesa Narodowego Banku Polskiego. Wniosek skarżącego dotyczył wykazu osób, które uzyskały pozytywną opinię Prezesa NBP do pełnienia funkcji prezesa w bankach komercyjnych. Prezes NBP decyzją z dnia 30 maja 2018 r. odmówił udostępnienia żądanej informacji publicznej ze względu na ochronę prywatności osób fizycznych, o której mowa w art. 5 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej. Na skutek złożenia odwołania od tej decyzji przez skarżącego, decyzją z dnia 6 lipca 2018 r. Prezes NBP utrzymał w mocy decyzję z dnia 30 maja 2018 r.

W ocenie Rzecznika żądane przez skarżącego informacje są informacjami publicznymi, które związane są z działalnością Prezesa NBP. Żądane informacje dotyczą bowiem opinii wydawanej przez Prezesa NBP – osoby pełniącej funkcję publiczną. Prezes NBP był zatem zobowiązany do udostępnienia żądanej informacji w trybie ustawy o dostępie do informacji publicznej. Ponadto, zdaniem Rzecznika żądane informacje publiczne związane są z udziałem osób fizycznych w życiu publicznym, kandydowaniem na stanowisko prezesa banku komercyjnego, nie dotyczą więc ich życia prywatnego. Należy bowiem pamiętać, że prawo do prywatności obejmuje ochronę życia osobistego, rodzinnego, towarzyskiego człowieka. Żądane informacje w niniejszej sprawie nie wiążą się jednak z żadną z tych sfer. Dlatego też udostępnienie takich informacji, jak: imię i nazwisko kandydata podlegającego opinii Prezesa NBP, nazwa banku, czy data wydania opinii, nie podlega ochronie ze względu na prywatność osób fizycznych, o której mowa w art. 5 ust. 2 u.dip. Co więcej, skoro żądane informacje odnoszą się do działalności Prezesa NBP, to kandydaci na stanowiska prezesów banków komercyjnych, podlegających opinii tego organu, powinny liczyć się z okolicznością ich ujawnienia.

V.511.427.2017 z 21 stycznia 2019 r. – skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego na przepis Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy.

Rada Miejska podjęła uchwałę w sprawie uchwalenia „Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy”. Określono w nim m.in.

obowiązki osób utrzymujących zwierzęta domowe, mające na celu ochronę przed zagrożeniem lub uciążliwością dla ludzi oraz przed zanieczyszczeniem terenów przeznaczonych do wspólnego użytku. Zgodnie z zaskarżonym § 13 ust. 1 pkt 2 lit. b Regulaminu, do obowiązków osób utrzymujących zwierzęta domowe należy niewprowadzanie zwierząt do obiektów użyteczności publicznej, z wyłączeniem obiektów przeznaczonych dla zwierząt, takich jak lecznice, wystawy itp. Postanowienie to nie dotyczy osób niewidomych, korzystających z pomocy psów przewodników.

Rzecznik Praw Obywatelskich zauważył, że zgodnie z art. 94 Konstytucji organy samorządu terytorialnego, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów. Dyspozycja powołanego przepisu Konstytucji wskazuje, że podstawą prawną stanowienia prawa miejscowego jest upoważnienie zawarte w ustawie. Każdorazowo zatem w akcie rangi ustawowej powinno być zawarte upoważnienie dla lokalnego prawodawstwa. Zaskarżona uchwała została wydana na podstawie art. 4 ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, który upoważnia radę gminy, po zasięgnięciu opinii państwowego powiatowego inspektora sanitarnego, do uchwalenia regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy, który jest aktem prawa miejscowego. Przepis ten nie daje prawa radzie gminy ani do stanowienia aktów prawa miejscowego regulujących zagadnienia inne niż wymienione w przywołanym przepisie, ani podejmowania regulacji w inny sposób niż wskazany przez ustawodawcę, gdyż oznaczałoby to wykroczenie poza zakres delegacji ustawowej. Zdaniem Rzecznika regulacja ta ma charakter wyczerpujący, co należy rozumieć w ten sposób, że uchwalając na jej podstawie regulamin czystości i porządku, rada powinna zawrzeć w nim postanowienia odnoszące się do wszystkich enumeratywnie wymienionych w ustawie zagadnień.

W ocenie Rzecznika ustanowiony w zaskarżonym przepisie Regulaminu zakaz wprowadzania zwierząt do obiektów użyteczności publicznej nie znajduje uzasadnienia w żadnym z elementów upoważnienia ustawowego zawartego w art. 4 ust. 1 i 2 u.u.c.p.g. W szczególności upoważnienia do wprowadzenia przedmiotowej regulacji nie daje art. 4 ust. 2 pkt 6 u.u.c.p.g. Z dotychczasowego orzecznictwa sądów administracyjnych wynika, że prawidłowa interpretacja art. 4 ust. 2 pkt 6 u.u.c.p.g. powinna być taka, iż na jego podstawie organ stanowiący gminy może nakładać konkretne obowiązki na właścicieli zwierząt, jednak obowiązki te muszą zmierzać do zapewniania ochrony przed zagrożeniem lub uciążliwością dla ludzi oraz przed zanieczyszczeniem terenów przeznaczonych do wspólnego użytku. Natomiast wprowadzenie generalnego zakazu nie jest dopuszczalne i stanowi przekroczenie delegacji ustawowej do stanowienia aktu prawa miejscowego. Wprowadzenie w regulaminie utrzymania czystości i porządku na terenie gminy zakazu wprowadzania zwierząt na dany teren jest środkiem nadmiernie ograniczającym swobodę poruszania się i przebywania w określonym miejscu, która przysługuje wszystkim obywatelom, w tym

właścicielom zwierząt. Art. 4 ust. 2 pkt 6 u.u.c.p.g. nie pozwala na wprowadzenie zakazu wprowadzania zwierząt na określony teren, lecz do ustalenia sposobu postępowania ze zwierzętami w taki sposób, by ich pobyt na terenie przeznaczonym do wspólnego użytku nie był uciążliwy oraz nie zagrażał przebywającym tam osobom.

V.7204.38.2018 z 28 lutego 2019 r. – skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego czynność Prezydenta Miasta w przedmiocie odmowy przyjęcia deklaracji w sprawie wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

Uczestniczka postępowania zamieszkuje w lokalu stanowiącym niewyodrębnioną prawnie część nieruchomości budynkowej. Pozostałą część budynku zamieszkuje jej rodzina. Z uwagi na brak konsensusu odnośnie do sposobu pozbywania się odpadów komunalnych z nieruchomości uczestniczka zwróciła się do Prezydenta Miasta, działającego przez Burmistrza Dzielnicy, w sprawie złożenia odrębnej deklaracji w sprawie wysokości opłaty i odrębne pozbywanie się odpadów komunalnych wytworzonych na tej części nieruchomości, którą włada. Organ odmówił uczestniczce złożenia deklaracji. Uzasadniając swoje stanowisko wskazał, że chociaż nie kwestionuje okoliczności, że uczestniczka włada faktycznie częścią nieruchomości, to nie jest podmiotem zobowiązanym do złożenia deklaracji w sprawie wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami. W ocenie organu, skoro część nieruchomości pozostająca w faktycznym władaniu uczestniczki nie została wyodrębniona jako odrębny przedmiot własności, obowiązki związane z gospodarowaniem odpadami komunalnymi w odniesieniu do całej ww. nieruchomości spoczywają na ujawnionym w księdze wieczystej właścicielu.

Rzecznik Praw Obywatelskich zauważył, że właścicielami nieruchomości w rozumieniu w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach są także współwłaściciele, użytkownicy wieczysti oraz jednostki organizacyjne i osoby posiadające nieruchomości w zarządzie lub użytkowaniu, a także inne podmioty władające nieruchomością. Przytoczone określenie kręgu podmiotów mogłoby rodzić szereg problemów w odniesieniu do zagospodarowania odpadów z nieruchomości, które są przedmiotem nie tylko własności, ale również innych praw rzeczowych lub obligacyjnych. Potencjalne wątpliwości ustawodawca rozstrzygnął w art. 2 ust. 2a ustawy, który stanowi, że jeżeli obowiązki wskazane w ustawie mogą jednocześnie dotyczyć kilku podmiotów spośród wskazanych w ust. 1 pkt 4, obowiązany do ich wykonania jest podmiot lub podmioty faktycznie władające nieruchomością. W takim przypadku podmioty, o których mowa w ust. 1 pkt 4, mogą w drodze umowy zawartej w formie pisemnej, wskazać podmiot obowiązany do wykonania obowiązków wynikających z ustawy.

Zdaniem Rzecznika, w świetle przytoczonych regulacji, w razie wielości podmiotów mieszczących się w wynikającym z ustawy pojęciu właściciela

nieruchomości, podmioty te mogą umownie określić, który spośród nich będzie wykonywał obowiązki przypisane właścicielowi nieruchomości. Jeżeli tego nie uczynią, to wspomniane obowiązki realizuje podmiot faktycznie władający nieruchomością. W przypadku zaś, gdy nie została zawarta stosowna umowa, a podmiotów faktycznie władających nieruchomością jest wiele, obowiązki wynikające z ustawy spoczywają na każdym z nich odrębnie, ustawodawca nie przewidział bowiem odpowiedzialności solidarnej.

III.7065.9.2019 z 27 marca 2019 r. – skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego na decyzję w przedmiocie odmowy skierowania do Środowiskowego Domu Samopomocy.

Pismem z 12 sierpnia 2018 r. opiekunka prawna całkowicie ubezwłasnowolnionego zwróciła się do Miejskiego Ośrodka Pomocy Rodzinie o ponowne rozpatrzenie sprawy umieszczenia syna w Środowiskowym Domu Samopomocy. Dyrektor Miejskiego Ośrodka Pomocy Rodzinie wydał decyzję odmowną, a w jej uzasadnieniu przywołał treść orzeczenia Poradni Psychologiczno-Pedagogicznej, z której wynika, że całkowicie ubezwłasnowolniony jest osobą upośledzoną umysłowo w stopniu głębokim, ponadto wymaga stałego nadzoru i pomocy innych osób, nie mówi i jest mało samodzielny w zakresie samoobsługi.

Dyrektor wskazał też na wyjaśnienia Urzędu Wojewódzkiego, że celem działalności środowiskowych domów samopomocy jest: aktywizacja i usprawnienie uczestników w celu przystosowania ich do samodzielnego funkcjonowania w środowisku, wdrażanie uczestników do samodzielności i przygotowanie ich do usamodzielnienia. Do placówek tych należy kierować osoby, których stan zdrowia i sposób funkcjonowania pozwoli im na realizację celów i zadań przewidzianych dla środowiskowych domów samopomocy. Z uwagi na fakt, że całkowicie ubezwłasnowolniony wymaga szczególnej opieki innych osób, a w Środowiskowym Domu Samopomocy brak jest możliwości jej zapewnienia, należy odmówić skierowania go do placówki.

Wobec powyższego opiekunka prawna wniosła odwołanie do Samorządowego Kolegium Odwoławczego, w którym wskazała, że nie ma żadnych podstaw prawnych do odmowy umieszczenia syna w placówce, a orzeczenie Poradni Psychologiczno-Pedagogicznej, na które powołał się organ I instancji nie może być uzasadnieniem decyzji odmownej. Samorządowe Kolegium Odwoławcze rozpatrując odwołanie nie znalazło podstaw do jego uwzględnienia.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich wydane w sprawie decyzje naruszały przepisy postępowania. Za ich wydaniem nie przemawiał również słuszny interes strony, a wręcz przeciwnie wydane rozstrzygnięcia doprowadziły do sytuacji, w której osoba z niepełnosprawnością od lat pozostaje poza systemem wsparcia środowiskowego. Należy bowiem podkreślić, że środowiskowe domy samopomocy jako ostatnie ogniwo dziennego wsparcia

systemu opieki społecznej, są szansą dla osób z niepełnosprawnością na lepsze funkcjonowanie i zapobiegają ich izolacji.

Zdaniem Rzecznika organ I instancji bezpodstawnie przyjął, że całkowicie ubezwłasnowolniony nie może uzyskać skierowania do środowiskowego domu samopomocy, a przez decyzję odmowną w sposób arbitralny, niezajdujący oparcia w przepisach prawa uznał, że nie jest on osobą, która potrzebuje pomocy w tej formie. Rozstrzygając o sytuacji prawnej strony w sposób negatywny, organ powinien powołać się na fakty prawne, a więc okoliczności faktyczne, które są istotne z perspektywy obowiązujących norm prawnych. Twierdzenia organu, że Środowiskowy Dom Samopomocy ze względu na brak warunków lokalowych i ograniczoną liczbę zatrudnionych pracowników nie ma możliwości przyjmowania osób z niepełnosprawnością sprzężoną o zwiększonych potrzebach do prowadzenia terapii i wymagających szczególnego nadzoru nie zostały wsparte żadnymi przepisami prawa, z których by wynikało, że prawo dopuszcza wydanie decyzji odmownej w takiej sytuacji. Powyższych uchybień nie dostrzegł i nie skorygował organ II instancji.

W ocenie Rzecznika w niniejszej sprawie bezwzględny obowiązek organów było dokładne zbadanie, wyłożenie i uargumentowanie, co należy rozumieć pod pojęciem słusznego interesu strony. Tymczasem organy obu instancji tego nie dokonały, a wręcz w ogóle nie ustaliły czym, w omawianej sprawie, jest słuszny interes strony. Brak konkretyzacji tego interesu jest niezmiernie krzywdzący.

Rzecznik Praw Obywatelskich przystąpił do postępowania przed Sądami Administracyjnymi:

VII.510.82.2018 z 2 stycznia 2019 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Naczelnym Sądem Administracyjnym w sprawie odwołania od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa w przedmiocie przedstawienia/nieprzedstawienia wniosków o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego.

Postanowieniem z dnia 21 listopada 2018 r. Naczelny Sąd Administracyjny zwrócił się do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dwoma pytaniami prawnymi, dotyczącymi wykładni określonych w postanowieniu przepisów prawnych UE. W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich niniejsza sprawa jest sprawą precedensową, dotyczącą interpretacji przepisów ustaw uchwalonych w ostatnim okresie, mających kluczowe znaczenie z punktu widzenia ukształtowania sytuacji prawnej obywateli. Odwołanie wniesione przez skarżącego daje bowiem możliwość dokonania sądowej wykładni przepisów ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa, a także ustawy o Sądzie Najwyższym w związku z przepisami Konstytucji oraz przepisami prawa Unii Europejskiej, którymi Rzeczpospolita Polska jest

związana na mocy Traktatu akcesyjnego z 2003 r. oraz na mocy art. 9 i 90 Konstytucji.

Zdaniem Rzecznika nowelizacja ustawy o KRS z 8 grudnia 2017 r., ale także uchwalenie ustawy o Sądzie Najwyższym oraz jej późniejsze nowelizacje doprowadziły do stanu, który powoduje bezpośrednie zagrożenie dla niezależności sądownictwa, dla trójpodziału władz, a w konsekwencji dla prawa do sądu. W trakcie prac nad nowelizacją ustawy o KRS Rzecznik przedstawiał swoją opinię, wskazując, że zawarta w ustawie o KRS regulacja polegająca na odebraniu władzy sądowniczej uprawnienia do wyboru sędziów pełniących funkcję członków KRS i przekazania go władzy wykonawczej i ustawodawczej prowadzi do niedopuszczalnej ingerencji w zarządzanie wymiarem sprawiedliwości, a w konsekwencji do naruszenia Konstytucji. Rolą Krajowej Rady Sądownictwa jest stanie na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów. Natomiast udział Sejmu RP w kreowaniu składu osobowego KRS ogranicza się do wyboru czterech członków KRS spośród posłów. W świetle art. 187 ust. 1 pkt 2 Konstytucji to sami sędziowie powinni wybierać piętnastu członków KRS spośród sędziów Sądu Najwyższego, sądów powszechnych, sądów administracyjnych i sądów wojskowych. W ten sposób realizuje się konstytucyjna zasada odrębności i niezależności władzy sądowniczej. Art. 187 ust. 4 Konstytucji przewiduje, że sposób wyboru członków KRS określa ustawa, nie oznacza to jednak, że ustawodawca ma całkowitą swobodę regulacyjną w tym zakresie. Propozycje legislacyjne w tym zakresie muszą bowiem uwzględniać konstytucyjne zasady odnoszące się do gwarancji niezależności sądów i niezawisłości sędziów. Nie jest zatem możliwa do akceptacji – z konstytucyjnego punktu widzenia – sytuacja, w której na organ władzy ustawodawczej przeniesiono kompetencję wyboru członków KRS spośród sędziów.

Ponadto, skarżący w odwołaniu od uchwały zarzucił naruszenie przepisów postępowania mających istotny wpływ na treść rozstrzygnięcia poprzez pozbawienie go efektywnej kontroli sądowej uchwały w zakresie ubiegania się o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego w Izbie Cywilnej w trwającej wówczas procedurze konkursowej. Rzecznik odnosząc się do projektu ustawy zawartego w druku sejmowym nr 2731 zajął stanowisko, że zmiany w przepisach ustawy o KRS będą skutkować pozbawieniem kandydatów do urzędu sędziego Sądu Najwyższego prawa do odwołania się do Naczelnego Sądu Administracyjnego. Rzecznik podkreślił, że ustawa zakłada, że jeżeli uchwały KRS nie zaskarżą wszyscy uczestnicy postępowania, wówczas staje się ona prawomocna m.in. w części obejmującej rozstrzygnięcie o przedstawieniu wniosku o powołanie do pełnienia urzędu sędziego SN. Tym samym, w istocie odwołanie staje się instytucją iluzoryczną, bowiem nawet w przypadku pozytywnego rozstrzygnięcia NSA dla osoby odwołującej się, niepowołanej przez KRS do pełnienia urzędu sędziego, urząd ten będzie już mógł być obsadzony przez inną osobę wskazaną przez KRS.

III.7064.235.2018 z 3 stycznia 2019 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym ze skargi na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego o utrzymaniu w mocy decyzji o odmowie przyznania prawa do świadczenia pielęgnacyjnego z tytułu rezygnacji z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej w związku z opieką nad mężem.

Skarżąca zwróciła się do Ośrodka Pomocy Społecznej o przyznanie prawa do świadczenia pielęgnacyjnego z tytułu rezygnacji z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej w związku koniecznością sprawowania opieki nad mężem. Po rozpoznaniu wniosku decyzją, wydaną z upoważnienia Burmistrza przez Dyrektora Ośrodka Pomocy Społecznej, odmówiono skarżącej przyznania prawa do wnioskowanego świadczenia. W uzasadnieniu wydanego rozstrzygnięcia organ I instancji wskazał, że zgodnie z art. 17 ust. 1b ustawy o świadczeniach rodzinnych świadczenie pielęgnacyjne przysługuje, jeżeli niepełnosprawność osoby wymagającej opieki powstała: do ukończenia 18. roku życia albo w trakcie nauki w szkole lub w szkole wyższej, jednak nie później niż do ukończenia 25. roku życia. Natomiast mąż skarżącej legitymuje się orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności, a niepełnosprawność powstała 16 kwietnia 2018 r., czyli gdy miał 55 lat. Fakt ten powoduje, że skarżąca nie spełnia przesłanek do otrzymania świadczenia pielęgnacyjnego. Samorządowe Kolegium Odwoławcze rozpoznając odwołanie skarżącej uznało, że zalecana ustawodawcy przez Trybunał Konstytucyjny korekta stanu prawnego nie zmienia sytuacji prawnej opiekunów dorosłych osób z niepełnosprawnością ubiegających się o świadczenie pielęgnacyjne. Zaniechanie ustawodawcy w zakresie wykonania wyroku Trybunału nie może stanowić podstawy do stosowania prawa poprzez zastosowanie przepisu art. 17 ust. 1b u.o.ś.r. w sposób sprzeczny z jego literalnych brzmieniem.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich ze stanowiskiem wyrażonym przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze w niniejszej sprawie w zakresie interpretacji art. 17 ust. 1b u.o.ś.r. nie sposób się zgodzić, a sytuacja, w której rezygnująca z zatrudnienia żona z uwagi na konieczność opieki nad niepełnosprawnym w stopniu znacznym mężem pozostaje, po wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 października 2014 r., poza wsparciem państwa jest nie do zaakceptowania. Niezaprzeczalnym celem u.o.ś.r. jest realizacja polityki społecznej i gospodarczej uwzględniającej dobro rodzin znajdujących się w trudnej sytuacji. Każdy z zapisów znajdujących się w tym akcie prawnym musi pozostawać w zgodzie z jego funkcją. Wyłączenie z kręgu uprawnionych do uzyskania wsparcia opiekuna osoby z niepełnosprawnością tylko dlatego, że niepełnosprawność osoby podlegającej opiece nie powstała w dzieciństwie pozostaje w sprzeczności z aksjologiczną racjonalnością ustawodawcy. W opinii Rzecznika zaskarżona decyzja Samorządowego Kolegium Odwoławczego została wydana z naruszeniem prawa materialnego mającego wpływ na wynik

sprawy poprzez zastosowanie normy prawnej wyrażonej w art. 17 ust. 1b u.o.ś.r. bez uwzględnienia okoliczności, że na skutek wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 października 2014 r. sygn. akt K 38/13 doszło do uznania niekonstytucyjności części wskazanej normy prawnej w zakresie, w jakim różnicuje prawo do świadczenia pielęgnacyjnego osób sprawujących opiekę nad osobą niepełnosprawną ze względu na datę powstania niepełnosprawności osoby wymagającej opieki. Zdaniem Rzecznika brak jest podstaw prawnych dla dokonywania przez organy rozstrzygające w niniejszej sprawie takiej wykładni przepisów ustawy o świadczeniach rodzinnych, która prowadzi do sytuacji, w której pomimo uznania niekonstytucyjności art. 17 ust. 1b u.o.ś.r., przepis ten nadal, w niezmienionym kształcie, stanowi materialnoprawną podstawę wydawanych rozstrzygnięć. Również przyjęcie, że wyrok Trybunału Konstytucyjnego obalający konstytucyjność normy prawnej wyrażonej w art. 17 ust. 1b u.o.ś.r., nie ma wpływu na prawo skarżącej do świadczenia pielęgnacyjnego i nie rzutuje na jej sytuację prawną w tym zakresie, nie znajduje uzasadnienia.

Stanowisko uwzględnione (wyrok z 10 stycznia 2019 r., sygn. akt III SA/Kr 1156/18).

W ocenie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego skarga jest zasadna, organy dokonały bowiem błędnej wykładni przepisu art. 17 ustawy o świadczeniach rodzinnych i zastosowały niekonstytucyjny przepis art. 17 ust. 1b tej ustawy. WSA podkreślił, że zgodnie z art. 190 ust. 1 Konstytucji orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego mają moc powszechnie obowiązującą i są ostateczne. Powszechne związanie orzeczeniami Trybunału powoduje, że nie tylko sądy administracyjne, ale również organy administracji publicznej zobowiązane są do ich respektowania jako elementów kształtujących stan prawny na równi z aktami normatywnymi wymienionymi w art. 87 ust. 1 Konstytucji. Oznacza to, że od dnia 23 października 2014 r., w którym weszło w życie orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego o sygn. akt K 38/13, powołany art. 17 ust. 1b nie może być stosowany w dotychczasowym kształcie swojej treści zakwestionowanej przez TK.

V.511.341.2017 z 15 stycznia 2019 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Naczelnym Sądem Administracyjnym w sprawie ze skargi w przedmiocie wymiaru podatku od nieruchomości.

Burmistrz Gminy ustalił podatnikom wysokość zobowiązania podatkowego w podatku od nieruchomości za 2012 r. w wysokości 45.120.00 zł. W uzasadnieniu swojej decyzji organ podatkowy wyjaśnił, że podatnicy na dzień 1 stycznia 2012 r., jak też na dzień wydania decyzji, byli właścicielami nieruchomości gruntowych, o łącznej powierzchni 5,64 ha. W złożonej deklaracji podatnicy wskazali, że powierzchnia gruntów o wielkości 5,64 ha zajęta jest pod działalność Kopalni Węgla Brunatnego na podstawie wyroku Sądu Okręgowego. Kopalnia Węgla Brunatnego uzyskała pozwolenie na wskazany w tym

orzeczeniu okres, na użytkowanie nieruchomości podatników za wynagrodzeniem poprzez wejście na nie i prowadzenie prac wydobywczych, polegających na wydobywaniu ze złoża kopaliny węgla brunatnego. W uzasadnieniu swojej decyzji organ I instancji stwierdził, że Kopalnia Węgla Brunatnego nie posiada statusu żadnego z podmiotów wymienionych w art. 3 ust. 1 pkt 1-3 i ust. 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, dlatego podmiot ten nie może być podatnikiem podatku od nieruchomości od stanowiących przedmiot sprawy nieruchomości. W ocenie organu kopalnia nie ma prawa dysponowania nieruchomością jak właściciel, co świadczy o posiadaniu zależnym, a nie samoistnym. Wyjaśniono, że fakt posiadania zależnego eliminuje możliwość przypisania takiemu posiadaczowi statusu podatnika w rozumieniu art. 3 ust. 3 u.p.i.o.l. Z tego względu organ podatkowy uznał, że zobowiązanymi do uiszczenia podatku od ww. nieruchomości są podatnicy.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich celem przyświecającym ustawodawcy w art. 3 ust. 3 u.p.i.o.l. było opodatkowanie podmiotu, który faktycznie włada nieruchomością i o uznanie tego rzeczywistego posiadania i ewentualnie czerpania korzyści z majątku za relewantną cechę pozwalającą wskazać podatnika na zasadzie wyłączności, a nie tylko o posiadanie w sensie cywilistycznym. Powszechnie przyjęte znaczenia pojęć na gruncie prawa cywilnego mogą być akceptowane również na gruncie prawa podatkowego, jednak akceptacja ta nie może być dokonywana w sposób bezrefleksyjny i automatyczny. Swoistość prawa podatkowego sprawia, że ich ewentualne zastosowanie musi być poprzedzone analizą, czy znaczenie nie stoi w sprzeczności z *ratio legis* odnoszących się do nich przepisów prawa podatkowego. Zdaniem Rzecznika ustawodawca w art. 3 ust. 3 u.p.i.o.l. używa terminu „posiadanie” w celu określenia władztwa ekonomicznego nad nieruchomością, umożliwiającego korzystanie z niej bez względu na istnienie i rodzaj tytułu prawnego do władania nieruchomością. Rzecznik zauważył ponadto, że zarówno wykładnia systemowa, jak i wykładnia celowościowa oraz postulat spójności aksjologicznej prawa nakazują przyjąć, że w przedmiotowej sprawie obowiązek podatkowy ciąży na kopalni jako samoistnym posiadaczem, który osiąga wymierne korzyści z prowadzonej na nieruchomości podatników działalności gospodarczej.

Stanowisko częściowo uwzględnione (wyrok z 31 stycznia 2019 r., sygn. akt II FSK 254/17).

W ocenie Naczelnego Sądu Administracyjnego nie można mówić o posiadaniu zależnym, jeżeli dochodzi do przejścia całości władztwa nad nieruchomością, a przy tym podmiot władający nieruchomością niezależnie od woli właściciela nieruchomości podejmuje decyzje co do sposobu wykorzystania nieruchomości prowadzące do istotnej zmiany całości nieruchomości. W takiej sytuacji nie można przyjmować, że podmiot władający nieruchomością posiada ją „na rzecz” czy „w interesie” właściciela nieruchomości. Gdyby istotnie kopalnia nie uznawała się za posiadacza samoistnego, to bezprzedmiotowe

byłoby składanie przez nią deklaracji na podatek od nieruchomości. Skoro zaś kopalnia uważała się za posiadacza samoistnego i składała stosowne deklaracje, to tym samym uznawała się za podatnika podatku od nieruchomości, a organy podatkowe nie kwestionowały tego przekonania. Mając powyższe na uwadze NSA stwierdził, że Sąd pierwszej instancji zasadnie uznał, że skarżący są wprawdzie właścicielami spornej nieruchomości, lecz nie można przypisać im posiadania samoistnego. Posiadanie samoistne pozostaje w gestii innego podmiotu, który bezspornie włada rzeczą i postępuje tak, jak czyniłby to jej właściciel. W rezultacie skarżący nie mogą być uznani za podatników podatku od nieruchomości.

V.511.379.2018 z 15 stycznia 2019 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w sprawie ze skargi na interpretację indywidualną przepisów prawa podatkowego dotyczącej podatku dochodowego od osób fizycznych.

Skarżący sformułował pytanie, czy wypłacone odsetki ustawowe od zasądzonej przez sąd kwoty odszkodowania (zadośćuczynienia za krzywdę) oraz renty podlegają opodatkowaniu podatkiem dochodowym od osób fizycznych. Zdaniem skarżącego, skoro wolne od opodatkowania są kwoty otrzymane z tytułu ubezpieczeń majątkowych i osobowych, to reguła ta znajdzie zastosowanie także w odniesieniu do odsetek. Podkreślił, że ustawodawca posłużył się pojęciem „kwoty”, która obejmuje zarówno odszkodowania, zadośćuczynienia, odsetki, jak i inne świadczenia pieniężne. Ponadto wskazał, że obowiązek zapłaty odsetek nie powstałby, gdyby ubezpieczyciel wypłacił zasądzoną należność w terminie. Zdaniem Dyrektora Krajowej Informacji Skarbowej otrzymane przez skarżącego odsetki ustawowe od zadośćuczynienia i renty, o których mowa w art. 481 § 1 Kodeksu cywilnego nie podlegają zwolnieniu, gdyż stanowią przychód z innych źródeł, podlegający opodatkowaniu PIT, na zasadach ogólnych według skali podatkowej. W uzasadnieniu Dyrektor KIS wskazał, że odsetki są świadczeniem ubocznym, pozostającym w ścisłym związku z należnością główną, jednak źródło ich powstania różni się od powstania długu głównego. W związku z tym, odsetek nie można utożsamiać ze świadczeniem odszkodowawczym czy też innym świadczeniem.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich Dyrektor KIS dokonał niewłaściwej kwalifikacji podatkowej odsetek, błędnie przypisując je do innego niż należność główna źródła przychodów, a więc podlegającego opodatkowaniu na zasadach ogólnych według skali podatkowej. Organ oparł się na ścisłej wykładni art. 21 ust. 1 pkt 3b, pkt 3c, pkt 4 ustawy o PIT. Taka profiskalna wykładnia przepisów ustawy godzi w cel instytucji zwolnienia podatkowego należności o tzw. odszkodowawczym charakterze i jednocześnie koliduje z fundamentalnymi wartościami konstytucyjnymi. Zdaniem Rzecznika trudno jest zaakceptować pogląd Dyrektora KIS o konieczności oderwania odsetek od zasądzonego zadośćuczynienia i renty wyłącznie dla celów podatkowych.

Przyporządkowanie takich odsetek do innych źródeł przychodów podlegających opodatkowaniu, w istocie niweczy sens samego zwolnienia podatkowego i jednocześnie koliduje z konstytucyjną zasadą sprawiedliwości społecznej, wywodzoną z Konstytucji. W praktyce oznacza bowiem „opodatkowanie krzywdy ludzkiej” poprzez realne obniżenie wysokości zasądzonej poszkodowanemu należności. Jednocześnie prowadzi do nieracjonalnej konkluzji, że im dłużej ubezpieczyciel pozostaje w opóźnieniu, tym więcej Skarb Państwa pobiera podatku od pokrzywdzonego.

Rzecznik zauważył także, że zasądzone na rzecz skarżącego odsetki z tytułu zadośćuczynienia za krzywdę oraz z tytułu renty nie prowadzą do rzeczywistego wzbogacenia obywatela, lecz jedynie rekompensują poniesioną przez niego stratę. Tym samym, opodatkowanie tego rodzaju odsetek należałoby rozpatrywać w kategoriach swoistej „kary finansowej” wymierzonej przeciwko skarżącemu za to, że udało mu się korzystnie zakończyć postępowanie sądowe z ubezpieczycielem sprawcy wypadku o naprawienie w pełni wyrządzonej mu krzywdy.

Stanowisko nieuwzględnione (wyrok z 30 stycznia 2019 r., sygn. akt I SA/Łd 552/18).

W ocenie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego przepisy regulujące zwolnienia podatkowe powinny być interpretowane ściśle, a nie rozszerzająco. Są one bowiem odstępstwem od ogólnej zasady powszechności opodatkowania. Oznacza to, że jeśli ustawodawca nie wymienił odsetek od odszkodowania, jako podlegających zwolnieniu, to przyjęcie odmiennego poglądu byłoby przejawem niedopuszczalnego zastosowania wykładni rozszerzającej. To, że w świetle prawa cywilnego odsetki wiążą się i zależą od zasadności roszczenia głównego, nie zmienia zupełnie odrębnego tytułu, z którego wywodzą się odsetki na gruncie podatkowym. W przedmiotowej sprawie przychód odsetkowy skarżącego ma swoje źródło nie w odszkodowaniu lub zadośćuczynieniu, lecz w spóźnieniu dłużnika w wypłacie tego odszkodowania i zadośćuczynienia.

V.7203.74.2018 z 18 lutego 2019 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w sprawie ze skargi Prokuratora Okręgowego na decyzję Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska o uchyleniu decyzji Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska.

RDOŚ, działając na podstawie art. 15 ust. 1 pkt 2 ustawy szkodowej, nałożył na Syndyka masy upadłości obowiązek przeprowadzenia działań zapobiegawczych, których celem jest przeciwdziałanie dalszemu pogłębianiu się szkody w środowisku na terenie nieruchomości wymienionych w zał. nr 1 do decyzji, powstałej na skutek negatywnego oddziaływania odpadów niebezpiecznych zdeponowanych na terenie działki. Na skutek złożenia odwołania przez Syndyka masy upadłości GDOŚ, na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 k.p.a. orzekł o uchyleniu decyzji RDOŚ i umorzeniu postępowania I instancji w całości. Ze skargą na decyzję GDOŚ wystąpił Prokurator Okręgowy, zarzucając

naruszenie przepisów postępowania, które miało istotny wpływ na wynik sprawy poprzez błędne uznanie, że niedopuszczalne było wydanie przez organ I instancji decyzji na podstawie art. 15 ustawy szkodowej z uwagi na funkcjonowanie w obiegu prawnym decyzji Wojewody, co skutkowało nieuzasadnionym uznaniem, że postępowanie jest bezprzedmiotowe i w konsekwencji umorzeniem postępowania mimo braku tożsamości spraw.

Rzecznik Praw Obywatelskich podzielił zarzuty wobec decyzji GDOŚ, podniesione przez Prokuratora Okręgowego w jego skardze. Zdaniem Rzecznika o tożsamości ww. spraw nie może być bowiem mowy. Wynika to zarówno z zapisów samych decyzji, jak i ze zgromadzonego przez organ I instancji materiału dowodowego. Jak prawidłowo wskazuje Prokurator, decyzja Wojewody dotyczy terenu, który w niewielkim tylko fragmencie objęty jest decyzją RDOŚ. Ponadto, szkoda, którą zajął się Wojewoda dotyczy głównie gruntu, o czym świadczą podane w decyzji metody działań naprawczych. Decyzja RDOŚ została natomiast wydana w związku ze szkodą w środowisku gruntowo-wodnym. Geneza szkody, której dotyczy decyzja Wojewody sięga lat 50. ubiegłego wieku, kiedy to na terenie działki składowano odpady niebezpieczne. Z kolei, jak wykazuje RDOŚ w swojej decyzji, objęta nią szkoda jest ponadto wynikiem nieskutecznych działań Zakładów Chemicznych w latach 1992–2011. W końcu, decyzja Wojewody orzeka tylko o działaniach naprawczych na skażonym terenie, natomiast decyzja RDOŚ przede wszystkim o działaniach zapobiegawczych, zmierzających do ograniczenia szkodliwego oddziaływania na środowisko.

W ocenie Rzecznika organ stwierdzając tożsamość sprawy załatwionej decyzją RDOŚ oraz sprawy załatwionej decyzją Wojewody, zaniechał wykazania tej tożsamości, nie dokonując analizy przedmiotów obu spraw. O tym bowiem świadczy dobitnie treść uzasadnienia wydanej przez niego decyzji. Organ II instancji ograniczył się bowiem w tym zakresie jedynie do lakonicznych stwierdzeń, że w jego ocenie, wymienione obszary, których dotyczy zaskarżona decyzja usytuowane są na terenie objętym zakresem decyzji Wojewody.

XI.543.10.2018 z 20 lutego 2019 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w sprawie ze skargi na decyzję o odmownie nadania statusu uchodźcy i odmowie przyznania ochrony uzupełniającej.

Skarżący zwrócił się do Szefa Urzędu ds. Cudzoziemców z wnioskiem o przyznanie mu ochrony międzynarodowej. Wniosek ten uzasadnił prześladowaniami, jakich doświadczyć miał w kraju pochodzenia z powodu wyznawanej religii oraz poglądów politycznych. Szef Urzędu odmówił nadania cudzoziemcowi statusu uchodźcy i odmówił objęcia go ochroną uzupełniającą uznając, że nie zachodzi w jego przypadku uzasadniona obawa przed prześladowaniem w kraju pochodzenia oraz nie istnieje rzeczywiste ryzyko doznania w kraju pochodzenia poważnej krzywdy. Szef Urzędu uznał przy tym

za niewiarygodną przedstawioną przez cudzoziemca wersję wydarzeń, które zmusiły go do wyjazdu z kraju pochodzenia i które, według relacji cudzoziemca, miałyby powodować dla niego realne zagrożenie.

Po rozpatrzeniu odwołania złożonego przez pełnomocniczkę cudzoziemca Rada do Spraw Uchodźców uchyliła w całości rozstrzygnięcie Szefa Urzędu, odmówiła nadania statusu uchodźcy, odmówiła udzielenia cudzoziemcowi ochrony uzupełniającej, odmówiła nadania statusu uchodźcy małżonce oraz małoletnim dzieciom cudzoziemców, ale jednocześnie udzieliła ww. członkom rodziny skarżącego ochrony uzupełniającej. Powodem, z którego skarżący nie otrzymał statusu uchodźcy, było stwierdzenie przez Radę ds. Uchodźców wystąpienia przesłanek negatywnych przyznania ochrony międzynarodowej, określonych w art. 19 ust. 1 pkt 3 lit. a i b w związku z ust. 2 ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Rada oparła powyższą tezę na informacjach niejawnych dotyczących cudzoziemca, przekazanych przez Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich Rada do Spraw Uchodźców całkowicie bezkrytycznie oparła swoje rozstrzygnięcie wyłącznie na informacjach niejawnych, w żaden sposób tych informacji nie zweryfikowała ani ich nie uszczegółowiła, mimo że pozwalały na to pozostające w jej dyspozycji środki dowodowe. Zamiast tego Rada przyjęła niczym nieuzasadnioną tezę, że niejawni charakter dowodów uniemożliwia jej przeprowadzenie pełnego postępowania wyjaśniającego. Jedyne kryteria, jakie Rada uznała za możliwe do zastosowania przy zapoznawaniu się z takimi dowodami, stanowiły kryteria kompletności, spójności i logiki. Takie stanowisko Rady nie znajduje jednak oparcia w aktualnym orzecznictwie. Uchylenie się przez Radę ds. Uchodźców od przeprowadzenia pełnego postępowania wyjaśniającego w niniejszej sprawie, a także całkowicie automatyczne i bezzasadne uznanie przekazanych przez ABW informacji niejawnych za nieweryfikowalne, jest równoznaczne z naruszeniem przez Radę przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego.

Stanowisko nieuwzględnione (wyrok z 22 lutego 2019 r., sygn. akt IV SA/Wa 3196/18).

W ocenie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego okoliczność, że strona nie może się zaznajomić z całością materiału dowodowego nie oznacza, że organ nie badał wszystkich zgromadzonych w sprawie dowodów, a poczynione w sprawie ustalenia nie znajdują żadnego oparcia w faktach, lecz oznacza, że wynikające z zebranych dowodów informacje są tego gatunku, iż dostęp do nich wymagał ograniczenia, poprzez wyłączenie ich jawności, a więc i dostępu do nich. Zdaniem Sądu organ posiadał niezbędną do rozpatrzenia sprawy wiedzę i ocenił ją w sposób zgodny z przepisami prawa procesowego. Sąd stoi przy tym na stanowisku, że nieudostępnienie niejawnej części akt stronie postępowania nie narusza jej prawa i słusznym oczekiwaniem co do rzetelnego przeprowadzenia postępowania administracyjnego oraz skutecznej kontroli sądowej rozstrzygnięć organów administracji publicznej. W każdej takiej sprawie wgląd w dokumenty

niejawne mają bowiem zapewniony organ lub jego uprawnieni pracownicy, a na etapie postępowania przed sądem administracyjnym, sędziowie rozpatrujący sprawę, co daje gwarancję, że tego rodzaju rozstrzygnięcia nie zapadają pochopnie, oraz że są kontrolowane z uwzględnieniem całokształtu zebranego w sprawie materiału dowodowego.

III.7064.265.2018 z 26 lutego 2019 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w sprawie o przyznanie prawa do świadczenia pielęgnacyjnego.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich nie istnieje czyste, abstrakcyjne znaczenie przepisu, które mogłoby być przyjęte bez jakichkolwiek zabiegów interpretacyjnych. Nawet pozornie proste przepisy wymagają bowiem dokonywania pewnych założeń i przyjmowania pewnych definicji i konkretnego rozumienia słów i kontekstów. Zastosowanie przez organ II instancji wyłącznie wykładni gramatycznej doprowadziło do rozstrzygnięcia, które w świetle powszechnie akceptowanych wartości jest rażąco niesłuszne, niesprawiedliwe, nieracjonalne i niweczące *ratio legis* u.o.ś.r. Odstępstwo od sensu językowego przepisu było nie tylko prawem, ale wręcz obowiązkiem organu. Nie może zatem budzić wątpliwości, że sytuacja prawna będąca przedmiotem niniejszej skargi uzasadniała konieczność kreatywnej interpretacji przepisu art. 17 ust. 5 pkt 1 lit. b u.o.ś.r. i odstąpienia od jego literalnego sensu w celu zapewnienia zgodności wykładni przepisu z Konstytucją. Zdaniem Rzecznika organ winien był zatem podjąć próbę zinterpretowania przepisu art. 17 ust. 5 pkt 1 lit. b u.o.ś.r. odwołując się do aksjologicznej racjonalności ustawodawcy oraz kierując się systemowymi, celowościowymi bądź funkcjonalnymi regułami wykładni prawa.

Rzecznik zauważył, że w kwestii prawidłowości wykładni przepisu art. 17 ust. 5 pkt 1 lit. b u.o.ś.r. w zakresie kumulatywnego pobierania świadczenia pielęgnacyjnego oraz innego świadczenia z tytułu sprawowania opieki nad osobą z niepełnosprawnością istnieje ugruntowane orzecznictwo sądownoadministracyjne, zgodnie z którym fakt uzyskiwania innego świadczenia opiekuńczego nie może być przeszkodą do przyznania świadczenia pielęgnacyjnego. Przepis art. 27 ust. 5 u.o.ś.r. przewiduje bowiem, że w sytuacji zbiegu uprawnień do świadczenia pielęgnacyjnego i zasiłku dla opiekuna przysługuje jedno z tych świadczeń wybrane przez osobę uprawnioną. Patrząc systemowo na kwestię prawa do świadczenia pielęgnacyjnego należy wnioskować, że organy administracji całkowicie zignorowały treść art. 27 ust. 5 u.o.ś.r., co w swych skutkach doprowadziło do następstw sprzecznych z podstawowymi zasadami polskiego porządku prawnego. Ponadto, organy administracji w sprawie skarżącej działały w oderwaniu od podstawowych zasad postępowania administracyjnego, to jest zasad prowadzenia postępowania w taki sposób, aby pogłębiać zaufanie obywateli do organów państwa.

Stanowisko uwzględnione (wyrok z 12 marca 2019 r., sygn. akt II SA/Rz 15/19).

W ocenie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego organy orzekające w sprawie przez błędną wykładnię oraz niewłaściwe zastosowanie regulacji prawa procesowego i materialnego najpierw wadliwie odmówiły skarżącej przyznania prawa do świadczenia pielęgnacyjnego, a następnie wadliwie określiły okres, na jaki świadczenie to zostaje przyznane. Zdaniem Sądu w razie złożenia wniosku o uchylenie ostatecznej decyzji, na mocy której strona nabyła prawo, wraz z wnioskiem o przyznanie określonego prawa, którego uwzględnienie jest uzależnione od uchylenia wcześniejszej decyzji ostatecznej o nabyciu innego prawa, właściwy organ jest zobowiązany do równoległego wszczęcia postępowania nadzwyczajnego w celu uchylenia tego rodzaju ostatecznej decyzji oraz postępowania zwyczajnego w celu przyznania świadczenia, którego nabycie jest uzależnione od uchylenia wcześniejszej decyzji ostatecznej.

V.7204.24.2017 z 27 lutego 2019 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Naczelnym Sądem Administracyjnym w postępowaniu ze skargi w przedmiocie cofnięcia bez odszkodowania pozwolenia zintegrowanego.

Wyrokiem z 17 listopada 2017 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny uchylił decyzję Ministra Środowiska z 19 kwietnia 2017 r. w przedmiocie cofnięcia bez odszkodowania pozwolenia zintegrowanego. W ocenie Sądu kontrolowane rozstrzygnięcie zapadło z naruszeniem przepisów postępowania, zaś Minister Środowiska, rozpatrując odwołanie od decyzji pierwszoinstancyjnej, ograniczył się do kontroli tego ostatecznego rozstrzygnięcia, a nie rozpatrzył ponownie sprawę administracyjną. Minister miał w szczególności nie wykazać w uzasadnieniu spełnienia przesłanek do cofnięcia pozwolenia zintegrowanego. Ponadto, Sąd stwierdził, że organ uchylił art. 77 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego, albowiem w aktach sprawy nie znalazły się decyzje składające się na cofane pozwolenie zintegrowane.

Od wyroku z 17 listopada 2017 r. skargę kasacyjną wniósł Minister Środowiska, który przedłożył Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu kopie decyzji składających się na cofane pozwolenie zintegrowane. Ich wcześniejszy brak był jedną z zasadniczych podstaw faktycznych wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich skarga kasacyjna Ministra Środowiska pozbawiona jest usprawiedliwionych podstaw. W kontekście zarzutów procesowych należy wyjaśnić, że istotą problemu, jaki występuje w niniejszej sprawie jest to, że w aktach postępowania administracyjnego nie została umieszczona ani decyzja Wojewody udzielająca pozwolenia zintegrowanego, ani decyzja Marszałka Województwa zmieniająca pozwolenie zintegrowane, a zatem akty, których treść determinowała treść pozwolenia zintegrowanego, które zostało w niniejszej sprawie cofnięte, m.in. z powodu naruszenia warunków tegoż pozwolenia. Postawić należy zatem pytanie, czy w takich warunkach można przyjąć, że Minister w istocie rozpoznał ponownie

sprawę cofnięcia pozwolenia. Zdaniem Rzecznika tego rodzaju uchybienie zasadnie zostało przez Sąd uznane za mogące mieć wpływ na wynik sprawy.

III.7064.4.2019 z 20 marca 2019 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w sprawie ze skargi na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego w przedmiocie odmowy przyznania prawa do świadczenia pielęgnacyjnego.

Skarżący wystąpił do Centrum Świadczeń o przyznanie prawa do świadczenia pielęgnacyjnego w związku z opieką nad niepełnosprawną żoną. Równocześnie złożył wniosek o uchylenie zasiłku dla opiekuna, w którym wskazał, że celem tego wniosku jest uchylenie zasiłku dla opiekuna w sytuacji jednoczesnego przyznania prawa do świadczenia pielęgnacyjnego, aby nie wystąpiła negatywna przesłanka przyznania prawa do świadczenia pielęgnacyjnego wynikająca z przepisów u.o.ś.r. Rozpoznając wniosek skarżącego organ I instancji odmówił przyznania świadczenia pielęgnacyjnego, ze względu na okoliczność, że żona skarżącego ma aktualnie 57 lat, a pierwsze orzeczenie lekarza orzecznika Zakładu Ubezpieczeń Społecznych uzyskała w wieku 39 lat. Zatem niepełnosprawność nie powstała przed ukończeniem 18. roku życia lub w trakcie nauki w szkole lub w szkole wyższej, jednak nie później niż do ukończenia 25. roku życia.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze postanowiło zaskarżoną decyzję utrzymać w mocy, jednakże z innych przyczyn niż podane w uzasadnieniu przez organ I instancji. Wątpliwości Kolegium co do uprawnienia do świadczenia pielęgnacyjnego powstały na tle art. 17 ust. 5 pkt. 1 lit. b u.o.ś.r., który stanowi, że świadczenie pielęgnacyjne nie przysługuje, jeżeli osoba sprawująca opiekę ma ustalone prawo do specjalnego zasiłku opiekuńczego, świadczenia pielęgnacyjnego lub zasiłku dla opiekuna. Fakt, że skarżący posiada prawo do zasiłku dla opiekuna, w ocenie Kolegium, stanowi jedyną przeszkodę na tym etapie postępowania do przyznania świadczenia pielęgnacyjnego. Kolegium wskazało, że z akt sprawy wynika, iż skarżący wniósł o uchylenie tej decyzji, jednakże do chwili orzekania przez organ odwoławczy nie ma decyzji uchylającej prawo do zasiłku dla opiekuna.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich z przedstawioną przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze argumentacją nie sposób się zgodzić. Organ administracji dokonując wykładni przepisu art. 17 ust. 5 pkt 1 lit. b u.o.ś.r. poprzestał na jego literalnym brzmieniu przyjmując, że w stanie faktycznym rozpatrywanej sprawy może on znaleźć zastosowanie. Jednak zgodnie z aktualną teorią wykładni prawa, nie istnieje czyste, abstrakcyjne znaczenie przepisu, które mogłoby być przyjęte bez jakichkolwiek zabiegów interpretacyjnych. Nawet pozornie proste przepisy wymagają bowiem dokonywania pewnych założeń i przyjmowania pewnych definicji i konkretnego rozumienia słów i kontekstów. Zastosowanie przez organ II instancji wyłącznie wykładni gramatycznej doprowadziło do rozstrzygnięcia, które w świetle powszechnie akceptowanych

wartości jest rażąco niesłuszne, niesprawiedliwe, nieracjonalne i niweczające ratio legis u.o.ś.r. Odstępstwo od sensu językowego przepisu było nie tylko prawem, ale wręcz obowiązkiem organu. Nie może zatem budzić wątpliwości, że sytuacja prawna będąca przedmiotem niniejszej skargi uzasadniała konieczność kreatywnej interpretacji przepisu art. 17 ust. 5 pkt 1 lit. b u.o.ś.r. i odstąpienia od jego literalnego sensu w celu zapewnienia zgodności wykładni przepisu z Konstytucją.

Sądy administracyjne wydały następujące orzeczenia:

V.565.58.2018 z 17 lipca 2018 r. – skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego na uchwałę Rady Miasta w sprawie ustalenia strefy płatnego parkowania, ustalenia opłat za postój pojazdów na drogach publicznych w strefie płatnego parkowania, wprowadzenia opłaty abonamentowej dla niektórych użytkowników dróg oraz sposobu pobierania tych opłat.

Skarga uwzględniona (wyrok z 8 stycznia 2019 r., sygn. akt III SA/Kr 404/18).

W ocenie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego umożliwienie uzyskania określonych abonamentów wyłącznie w oparciu o enumeratywnie wymienione tytuły prawne do pojazdu pozbawia uprawnień do nabycia tych abonamentów niektórych posiadaczy pojazdów np. właścicieli posiadających pojazd na podstawie tytułu cywilnoprawnego, umowy najmu czy użyczenia. Wprowadzenie tego typu zróżnicowania uprawnień do korzystania z ulgowych opłat za parkowanie, skutkujące pominięciem użytkowników pojazdów z innych tytułów, stanowi, zdaniem Sądu, naruszenie konstytucyjnej zasady równości wobec prawa, która w swojej treści nakazuje równe traktowanie równych i podobne traktowanie podobnych. Wojewódzki Sąd Administracyjny zauważył, że ustawodawca konstruując upoważnienie ustawowe nie wprowadził w ustawie o drogach publicznych kryteriów, jakimi obowiązana jest kierować się rada gminy przy doborze użytkowników drogi uprawnionych do korzystania z preferencyjnych zasad ponoszenia opłat za parkowanie pojazdów samochodowych na drogach publicznych w strefie płatnego parkowania, zasad ich pobierania, pozostawiając w tym zakresie swobodę radzie gminy. Jednak w ocenie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego swoboda rady gminy przy określaniu powyższych kwestii nie jest nieograniczona.

IV.7210.13.2014 z 18 lipca 2018 r. – skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego na uchwałę Rady Miasta w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład zasobu mieszkaniowego gminy.

Skarga uwzględniona (wyrok z 8 marca 2019 r., sygn. akt II SA/Wa 1446/18).

W ocenie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego brak jest jakichkolwiek podstaw, aby do uchwały wprowadzać unormowania, które

postawią w niekorzystnej sytuacji i bezpodstawnie zróżnicują sytuację osób znajdujących się w podobnych warunkach materialnych i mieszkaniowych, które być może kwalifikowałyby się do ubiegania się o wynajem lokalu gminnego w świetle uregulowań uchwały, gdyby nie wprowadzono niekorzystnych dla nich postanowień. Zasady wynajmowania lokali winny być tak skonstruowane, by ci spośród mieszkańców gminy, którzy spełniają podstawowe kryteria przedmiotowe, od których zależy wynajęcie lokalu z zasobu mieszkaniowego gminy, mieli równe szanse na czynienie starań o uzyskanie lokalu, z uwzględnieniem przewidzianego przez ustawodawcę pierwszeństwa zawarcia umowy najmu przysługującego osobom spełniającym wskazane w tym względzie w uchwale kryteria. Niedopuszczalne zatem jest wyłączenie z kręgu uprawnionych do ubiegania się o wynajem lokalu z gminnego zasobu mieszkaniowego osób, które mają tytuł prawny do lokalu. Podstawowym dopuszczalnym w świetle treści ustawy kryterium decydującym o istnieniu uprawnienia do zawarcia umowy najmu lokalu z mieszkaniowego zasobu gminy jest istnienie po stronie danej osoby niezaspokojonych potrzeb mieszkaniowych, nie zaś posiadanie bądź nie tytułu prawnego do innego lokalu lub nieruchomości czy też niespełnianie innych warunków, na wprowadzenie których ustawa nie zezwala.

WZF.7043.23.2017 z 2 sierpnia 2018 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Naczelnym Sądem Administracyjnym w sprawie ze skargi kasacyjnej Szefa Służby Kontrwywiadu Wojskowego od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego.

Stanowisko uwzględnione (wyrok z 6 lutego 2019 r., sygn. akt I OSK 1716/17).

W ocenie Naczelnego Sądu Administracyjnego uzasadnienie wyroku Sądu I instancji w części odnoszącej się do ustaleń faktycznych w istocie nie poddaje się kontroli instancyjnej, gdyż zostało sporządzone w sposób uniemożliwiający poznanie powodów zakwestionowania przez Sąd stanowiska organu przyjmującego, że wina skarżącej została udowodniona w sposób bezsporny. Ponadto, Sąd I instancji, czyniąc własne ustalenia faktyczne, mające potwierdzić tezę o udowodnionej winie skarżącej, nie powołuje dowodów pozwalających na poczynienie takich ustaleń.

VII.6060.30.2018 z 8 sierpnia 2018 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w sprawie niewypuszczenia na posiedzenie Sejmu RP.

Stanowisko uwzględnione (wyrok z 12 lutego 2019 r., sygn. akt IV SA/Wa 2001/18).

W ocenie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego wprowadzając ograniczenia w korzystaniu z konstytucyjnych praw i wolności należy rozważyć czy wprowadzona regulacja jest w stanie doprowadzić do zamierzonych przez

nią skutków, jest niezbędna dla ochrony interesu publicznego, z którym jest połączona oraz czy jej efekty pozostają w proporcji do ciężarów nakładanych przez nią na obywatela. Zdaniem Sądu zaskarżona czynność polegająca na odmowie skarżącemu wstępu do Sejmu nie spełniła żadnego z tych warunków. Marszałek w żaden sposób nie uzasadnił dlaczego odmówienie prawa wejścia na teren Sejmu określonym osobom, w tym skarżącemu, miałyby poprawić względy bezpieczeństwa. Ze stanowiska Marszałka nie wynika również, dlaczego taka odmowa jest niezbędna dla ochrony interesu publicznego. Bezsporne jest, że w tym samym czasie wstęp na teren Sejmu realizowany był w sposób niezakłócony na podstawie kilkuset okresowych i stałych kart prasowych. Samo przypuszczenie co do istnienia zagrożenia dla porządku publicznego, w razie wejścia skarżącego na teren Sejmu, nie może być równoznaczne z obiektywnym istnieniem przesłanek ograniczenia.

IV.7214.88.2017 z 14 listopada 2018 r. – skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego na przepisy uchwały Rady Miasta w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy.

Skarga uwzględniona (wyrok z 6 lutego 2019 r., sygn. akt II SA/Ke 782/18).

W ocenie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z przepisów ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego nie sposób wywieść delegacji do wyłączenia określonych grup członków wspólnoty samorządowej z możliwości ubiegania się o zawarcie umowy najmu lokalu komunalnego. Podstawowymi warunkami, jakie musi spełniać osoba ubiegająca się o lokal z zasobów mieszkaniowych gminy są: niezaspokojone potrzeby mieszkaniowe oraz niski dochód. Prawnie niedopuszczalne jest więc zapisywanie w uchwale kryteriów odmiennych od przewidzianych w ustawie o ochronie praw lokatorów. Ustawa nie wprowadza żadnych wyłączeń podmiotowych uniemożliwiających obywatelowi ubieganie się o mieszkanie z mieszkaniowego zasobu gminy. Zawężenie kręgu uprawnionych do otrzymania pomocy mieszkaniowej gminy następuje jedynie w przypadku osób ubiegających się o lokal socjalny. Wprowadzanie w uchwale dodatkowych wyłączeń, niemieszczących się w kryteriach ustawowych, kwalifikować więc należy jako nieuprawnione wychodzenie poza granice upoważnienia ustawowego.

Skargi kasacyjne Rzecznika Praw Obywatelskich do Naczelnego Sądu Administracyjnego:

V.511.92.2019 z 27 lutego 2019 r. – skarga kasacyjna do Naczelnego Sądu Administracyjnego na wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego oddalający skargę na rozstrzygnięcie nadzorcze w sprawie przeprowadzenia referendum.

Rada Miejska podjęła uchwałę w sprawie przeprowadzenia referendum gminnego w celu uzyskania głosu wspólnoty samorządowej. W § 2 uchwały wskazano treść trzech pytań referendalnych, z których pierwsze brzmiało: „Czy jesteś za lokalizacją na terenie Z. kopalni rud cynku i ołowiu?”. Rozstrzygnięciem nadzorczym Wojewoda stwierdził nieważność uchwały jako niezgodnej z przepisami ustaw o referendum lokalnym, Prawo geologiczne i górnicze oraz o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. W skardze z dnia 20 czerwca 2018 r. Gmina domagała się uchylecia w całości zaskarżonego rozstrzygnięcia nadzorczego. W uzasadnieniu skargi wskazano m.in., że pytanie dotyczące budowy kopalni miało na celu poznanie opinii obywateli w tym zakresie i nie miało charakteru rozstrzygającego, a miało charakter jedynie opiniodawczy.

Wojewódzki Sąd Administracyjny nie znalazł podstaw do uwzględnienia skargi, wskazując, że ustalanie przeznaczenia terenu i zasad jego zagospodarowania następuje w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, a w przypadku jego braku określenie sposobów zagospodarowania przestrzennego i warunków zabudowy, następuje w drodze decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania przestrzennego. Możliwość bezpośredniego wyrażania woli przez mieszkańców w drodze referendum lokalnego nie może prowadzić do zniesienia obowiązków oraz kompetencji organów stanowiących i wykonawczych jednostek samorządu terytorialnego. Nie sposób też uznać, że pytanie pierwsze, dotyczące budowy kopalni miało na celu wyłącznie poznanie opinii mieszkańców w tym zakresie i nie miało charakteru rozstrzygającego.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich stosownie do art. 170 Konstytucji członkowie wspólnoty samorządowej mogą decydować, w drodze referendum, o sprawach dotyczących tej wspólnoty. Zasady i tryb przeprowadzania referendum lokalnego określa ustawa. Przepis art. 170 Konstytucji nie wprowadza zatem żadnych ograniczeń co do materii, mogącej stać się przedmiotem referendum, jeśli tylko dotyczy ona wspólnoty samorządowej. Nie może zmienić tej oceny fakt, że zdanie drugie powołanej normy konstytucyjnej deleguje na ustawodawcę zadanie uregulowania zasad i trybu przeprowadzania referendum lokalnego. Ustawa zwykła, ani tym bardziej jej wykładnia, nie może prowadzić do zawężenia zakresu zastosowania normy konstytucyjnej. W związku z tym Rzecznik popiera taką wykładnię art. 2 ust. 1 u.r.l., która *a priori* nie wyklucza przeprowadzenia referendum lokalnego w sprawach dotyczących planowania przestrzennego lub należących do wyłącznej kompetencji gminy bądź w sprawach, dla których prawo przewiduje szczególną obowiązkową procedurę.

V.511.379.2018 z 25 marca 2019 r. – skarga kasacyjna do Naczelnego Sądu Administracyjnego na wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego

oddalający skargę na interpretację Dyrektora Krajowej Informacji Skarbowej w przedmiocie podatku dochodowego od osób fizycznych.

Skarżący sformułował pytanie, czy wypłacone odsetki ustawowe od zasądzonej przez sąd kwoty odszkodowania (zadośćuczynienia za krzywdę) oraz renty podlegają opodatkowaniu podatkiem dochodowym od osób fizycznych. Zdaniem skarżącego, skoro wolne od opodatkowania są kwoty otrzymane z tytułu ubezpieczeń majątkowych i osobowych, to reguła ta znajdzie zastosowanie także w odniesieniu do odsetek. Podkreślił, że ustawodawca posłużył się pojęciem „kwoty”, która obejmuje zarówno odszkodowania, zadośćuczynienia, odsetki, jak i inne świadczenia pieniężne. Ponadto wskazał, że obowiązek zapłaty odsetek nie powstałby, gdyby ubezpieczyciel wypłacił zasądzoną należność w terminie.

Zdaniem Dyrektora Krajowej Informacji Skarbowej otrzymane przez skarżącego odsetki ustawowe od zadośćuczynienia i renty, o których mowa w przepisach Kodeksu cywilnego nie podlegają zwolnieniu, gdyż stanowią przychód z innych źródeł, podlegający opodatkowaniu PIT, na zasadach ogólnych według skali podatkowej. W uzasadnieniu Dyrektor KIS wskazał, że odsetki są świadczeniem ubocznym, pozostającym w ścisłym związku z należnością główną, jednak źródło ich powstania różni się od powstania długu głównego. W związku z tym, odsetek nie można utożsamiać ze świadczeniem odszkodowawczym czy też innym świadczeniem.

Wojewódzki Sąd Administracyjny orzekł z kolei, że przepisy regulujące zwolnienia podatkowe powinny być interpretowane ściśle, a nie rozszerzająco. Są one bowiem odstępstwem od ogólnej zasady powszechności opodatkowania. Oznacza to, że jeśli ustawodawca nie wymienił odsetek od odszkodowania, jako podlegających zwolnieniu, to przyjęcie odmiennego poglądu byłoby przejawem niedopuszczalnego zastosowania wykładni rozszerzającej. To że w świetle prawa cywilnego odsetki wiążą się i zależą od zasadności roszczenia głównego, nie zmienia zupełnie odrębnego tytułu, z którego wywodzą się odsetki na gruncie podatkowym.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich prymat dokonywania ścisłej interpretacji przepisów o zwolnieniach podatkowych nie może być traktowany jako bezwzględnie obowiązujący, zwłaszcza gdy dotyczy przypadków takich jak sprawa skarżącego, kiedy ostateczny efekt wykładni literalnej prowadzi do naruszenia standardów konstytucyjnych, np. zasady sprawiedliwości społecznej i słusności. Nie sposób więc w prezentowanej przez sąd pierwszej instancji wykładni przepisów ustawy o PIT doszukać się ochrony praw podatnika. Zdaniem Rzecznika reguła ścisłej interpretacji przepisów podatkowych wprowadzających ulgi i zwolnienia ma pewne, nieprzekraczalne granice, które wyznaczają m.in. standardy konstytucyjne. Rzecznik nie znajduje uzasadnienia dla różnego traktowania pod kątem podatkowym odsetek za opóźnienie i należności głównych, które to właśnie z powodów społecznych zostały zwolnione z opodatkowania. W przypadku odszkodowania przyczyną jego

wypłaty jest uprzednie zaistnienie szkody, stąd też odszkodowanie, które służyć ma naprawieniu czy też pokryciu szkody, nie stanowi realnego przysporzenia majątkowego. Niecelowe byłoby zatem opodatkowywanie tego rodzaju świadczenia. Tym bardziej niecelowe jest opodatkowanie świadczeń otrzymanych z tytułu szkody na osobie powstałej w wyniku uszkodzenia ciała lub wywołania rozstroju zdrowia, czy też zadośćuczynienia pieniężnego za doznaną krzywdę i cierpienie.

Naczelny Sąd Administracyjny wydał następujące orzeczenia:

VII.520.11.2018 z 10 kwietnia 2018 r. – skarga kasacyjna do Naczelnego Sądu Administracyjnego od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego oddalającej skargę na decyzję Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych w przedmiocie nakazu udostępnienia danych osobowych.

Skarga kasacyjna oddalona (wyrok z 12 marca 2019 r., sygn. akt I OSK 1944/18).

W ocenie Naczelnego Sądu Administracyjnego art. 23 ust. 1 pkt 5 u.o.d.o. nie może stanowić podstawy legalizującej udostępnienie danych dotyczących użytkownika objętych tajemnicą telekomunikacyjną osobie żądającej tego, ze względu na potrzebę dochodzenia jej praw. Zdaniem Sądu przyjęcie stanowiska zgodnego ze skargą kasacyjną w praktyce nastęczałoby wielu trudności. Samo bowiem oświadczenie o zamiarze podjęcia czynności takich jak wniesienie pozwu o naruszenie dóbr osobistych do sądu lub do złożenia zawiadomienia o podejrzeniu popełnienia przestępstwa oraz opisanie okoliczności mających uzasadniać potencjalne roszczenia lub podejrzenia danej osoby nie są wystarczające do naruszenia tajemnicy telekomunikacyjnej. W wyjątkowo niekorzystnej sytuacji stawiałoby to przedsiębiorcę telekomunikacyjnego, który nie miałby możliwości zweryfikować, czy okoliczności ww. rzeczywiście miały miejsce, czy osoba ta ma rzeczywisty zamiar wystąpienia do sądu lub innych właściwych organów.

Postępowanie administracyjne z udziałem Rzecznika Praw Obywatelskich:

III.7065.250.2018 z 13 marca 2019 r. – sprzeciw do Samorządowego Kolegium Odwoławczego od decyzji wydanej przez działającego z upoważnienia Prezydenta Miasta Kierownika Ośrodka Pomocy Społecznej w sprawie ustalenia daty początkowej prawa do zasiłku stałego.

W dniu 9 stycznia 2017 r. zainteresowany złożył wniosek o przyznanie zasiłku stałego. Po rozpoznaniu wniosku, przyznano mu zasiłek stały od dnia 1 stycznia 2017 r. do dnia 30 września 2018 r., a decyzji nadano rygor natychmiastowej wykonalności. Od decyzji zainteresowany nie wniósł odwołania.

Wątpliwości w tej sprawie jawią się na tle zastosowania przy ustalaniu prawa do zasiłku stałego normy prawnej określonej w art. 106 ust. 3 ustawy o pomocy społecznej. Organ pomocy społecznej nie przyznał bowiem zasiłku stałego za okres poprzedzający złożenie wniosku, a tym samym pominął treść wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6 października 2015 r. sygn. akt SK 19/14, mającego istotne znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy. W uzasadnieniu wyroku Trybunał stwierdził, że nieprawidłowo skonstruowano tryb nabycia zasiłku stałego. Sposób jego kształtowania sprawia, że może upłynąć długi okres od spełnienia przesłanek (niepełnosprawność i brak dochodu) do czasu realizacji prawa do świadczenia. Przyjmując, że świadczenia z pomocy społecznej przysługują wskutek spełnienia przesłanek, należy je przyznawać od chwili ich wystąpienia.

Przenosząc powyższe na grunt postępowania będącego przedmiotem sprzeciwu Rzecznik Praw Obywatelskich wskazał, że okoliczność nowelizacji u.p.s. z dniem 1 stycznia 2017 r. oraz wyrok Trybunału Konstytucyjnego zostały całkowicie zignorowane przez organ rozstrzygający decyzją z dnia 19 stycznia 2017 r. Działanie organu doprowadziło do sytuacji nie do zaakceptowania w państwie prawa, gdyż zainteresowany – wskutek niezgodnego z Konstytucją brzmienia przepisu art. 106 ust. 3 u.p.s. – nie mógł uzyskać zasiłku stałego za okres, w którym spełniał przesłanki do jego nabycia, gdyż nie mógł złożyć udokumentowanego wniosku wobec trwającego postępowania w sprawie orzeczenia o niepełnosprawności.

Organy administracji wydały następujące decyzje w sprawach z wniosku Rzecznika

V.7203.45.2018 z 21 grudnia 2018 r. – żądanie wszczęcia postępowania administracyjnego w przedmiocie określenia dopuszczalnych poziomów hałasu.

Stanowisko nieuwzględnione (decyzja z 28 marca 2019 r., sygn. akt OŚ.6241.1.2019).

W ocenie Starosty w oparciu o materiał zgromadzony w sprawie oraz mając na uwadze wyniki pomiarów hałasu w środowisku przesłane przez Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska, a także pomocniczo ustalenia zawarte w przedłożonej do akt sprawy opinii w sprawie hałasu emitowanego z amfiteatru podczas imprez ustalono, że występuje negatywne oddziaływanie na środowisko poprzez przekroczenia dopuszczalnych poziomów hałasu dla pory dziennej i nocnej w myśl zapisów rozporządzenia Ministra Środowiska w sprawie dopuszczalnych poziomów hałasu w środowisku. Zgodnie z art. 362 ust.1 pkt 1 i ust. 2 Prawa ochrony środowiska, jeżeli podmiot korzystający ze środowiska negatywnie oddziałuje na środowisko, organ ochrony środowiska, może w drodze decyzji, nałożyć obowiązek ograniczenia oddziaływania na środowisko, w której może określić: zakres ograniczenia oddziaływania na środowisko, czynności zmierzające do ograniczenia oddziaływania na

środowisko oraz termin wykonania obowiązku. W związku z powyższym Starosta nałożył na Gminny Ośrodek Kultury obowiązek ograniczenia negatywnego oddziaływania na środowisko i jego zagrożenia, tj. emisji hałasu do środowiska, powstającej w wyniku cyklicznych imprez muzycznych, poprzez bezwzględne stosowanie się do zapisów ww. rozporządzenia Ministra Środowiska.

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

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

IV.7210.58.2017 z 4 marca 2019 r. – wniosek do Trybunału Konstytucyjnego w sprawie nowelizacji ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych.

Przedmiotem kontroli w niniejszej ustawie jest art. 4 ustawy zmieniającej ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych. Zgodnie z uchwalonym ostatecznie brzmieniem tego przepisu członek spółdzielni, któremu w dniu wejścia w życie niniejszej ustawy nie przysługuje spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu mieszkalnego, spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu albo prawo odrębnej własności lokalu oraz któremu nie przysługuje roszczenie o ustanowienie prawa odrębnej własności lokalu lub roszczenie o ustanowienie spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu mieszkalnego, traci członkostwo w spółdzielni.

Zakwestionowany przez Rzecznika Praw Obywatelskich przepis stanowi refleks wprowadzenia do ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych zasady generalnej, że członkostwo w spółdzielni mieszkaniowej może przysługiwać wyłącznie osobie, która posiada tytuł prawny do lokalu w spółdzielni bądź ekspektatywę uzyskania takiego tytułu prawnego. Przy czym ta zasadnicza zmiana postrzegania członkostwa w spółdzielni mieszkaniowej stanowić ma realizację wyroku Trybunału Konstytucyjnego w sprawie K 60/13. Jednak zdaniem Rzecznika, zaskarżony przepis w nieadekwatny sposób realizuje intencje wynikające z przedmiotowego wyroku Trybunału Konstytucyjnego, prowadząc w istocie do ich wypaczenia.

Wobec jednoznacznego brzmienia tego przepisu, z dniem 9 września 2017 r. nastąpiła utrata członkostwa w spółdzielniach mieszkaniowych przez wszystkie osoby, które nie były objęte zakresem tej normy. Sytuacja ta spowodowała napływ skarg do Rzecznika od osób, które na mocy art. 4 ustawy zmieniającej u.s.m. pozbawione zostały z mocy prawa dotychczasowego członkostwa w spółdzielni. Rzecznik dokonał zatem analizy omawianego zagadnienia, co doprowadziło go do przekonania, że zaskarżony przepis jest niezgodny z art. 58 ust. 1 w zw. z art. 2 Konstytucji, ponieważ ingeruje znacząco w konstytucyjnie chronioną wolność zrzeszania się poprzez pozbawienie obywateli nabytego zgodnie z obowiązującymi w dacie owego nabycia przepisami prawa członkostwa w spółdzielni mieszkaniowej, naruszając również tym samym wywodzoną z art. 2 Konstytucji zasadę ochrony praw nabytych oraz zasadę zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa. Tak radykalne rozwiązanie, całkowicie odmienne od dotychczasowych, zadziało natychmiast, nie dając dotkniętym nim jednostkom oraz spółdzielniom mieszkaniowym czasu na przygotowanie się do negatywnych skutków, jakie za sobą pociągnęło. Przy

czym skutki te, przynajmniej w części wydają się być zupełnie przypadkowe, nieobjęte zamiarem ustawodawcy i również przez niego nieprzewidziane i nieprzeanalizowane.

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

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

VII.7033.13.2019 z 18 marca 2019 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie wniosku Prezydenta RP o stwierdzenie niezgodności przepisów Prawa o szkolnictwie wyższym i nauce z Konstytucją.

Stanowisko Rzecznik przedstawi w terminie późniejszym.

VII.510.29.2019 z 22 marca 2019 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym w połączonej sprawie z wniosków Krajowej Rady Sądownictwa oraz grupy senatorów.

Rzecznik Praw Obywatelskich wniósł o umorzenie postępowania w niniejszej sprawie w całości, na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK, z uwagi na niedopuszczalność wydania wyroku. W ocenie Rzecznika w niniejszej sprawie doszło bowiem do oczywistej sytuacji nadużycia praw procesowych, istniejącej na gruncie postępowania cywilnego i wywodzonej z art. 3 k.p.c. Zastosowywanie zasady nadużycia prawa procesowego ma miejsce, gdy strona działa w ramach swoich uprawnień procesowych, jednakże faktyczny cel działania nie jest ukierunkowany na ochronę praw podmiotowych. Taka właśnie sytuacja ma miejsce w niniejszej sprawie prowadzonej pod sygn. akt K 12/18. Treść wniosku KRS, a także grupy senatorów jest w istocie niezgodny z wolą przedstawiających ten wniosek

Rzecznik zwrócił uwagę, że wniosek Krajowej Rady Sądownictwa jest dokładnie wnioskiem złożonym dla pozorów i stanowi nadużycie praw procesowych. Krajowa Rada Sądownictwa nie chciała dowodzić niezgodności z Konstytucją zakwestionowanych przepisów ustawy o KRS i k.p.c., lecz doprowadzić do sytuacji, w której przepisy zostaną uznane za zgodne z Konstytucją. Potwierdzają to wypowiedzi członków KRS, w tym jej Przewodniczącego. W ocenie Przewodniczącego KRS, skarga KRS miała w istocie zmierzać do tego, „żeby uzyskać wypowiedź TK, która będzie stanowić odpowiedź na zarzuty i wzmocni pozycję KRS-u”. Krajowa Rada Sądownictwa w istocie więc oczekuje od Trybunału Konstytucyjnego potwierdzenia zgodności zaskarżonych przepisów ustawy o KRS z Konstytucją, nie zaś stwierdzenia ich niezgodności z Konstytucją.

Skoro wniosek KRS w sprawie K 12/18 powinien być uznany za nadużycie praw procesowych i jest wnioskiem złożonym dla pozorów, a wniosek grupy senatorów w sprawie o sygnaturze K 2/19 jest identyczny co do swojej treści i to nie tylko w odniesieniu do petitum, ale również uzasadnienia i został połączony do wspólnego rozpoznania przez TK pod wspólną sygn. akt K 12/18, to należy uznać, że w istocie również ten wniosek stanowi nadużycie praw procesowych, co tym samym przemawia za niedopuszczalnością orzekania. W tej sytuacji Trybunał Konstytucyjny jest zobowiązany do umorzenia w całości postępowania prowadzonego pod sygn. akt K 12/18.

Stanowisko nieuwzględnione (wyrok z 25 marca 2019 r., sygn. akt K 12/18).

Trybunał Konstytucyjny uznał, że z Konstytucji wynika jedynie kto może być wybranym członkiem KRS, ale nie jest określone, jak wybrać sędziów członków KRS do tej Rady. Te kwestie zostały przekazane do uregulowania w ustawie. Nic nie stoi na przeszkodzie, aby sędziów do KRS wybierali sędziowie. Jednak nie można się zgodzić z twierdzeniem, że piastunem czynnego prawa wyborczego muszą tu być wyłącznie gremia sędziowskie. Odnosząc się do zarzutów dotyczących postępowania regulującego odwołanie od uchwały KRS do Naczelnego Sądu Administracyjnego Trybunał uznał, że ze względu na specyfikę uregulowania z art. 44 ust. 1a ustawy o KRS przekazanie do rozpoznania spraw, o których w nim mowa, nie jest uzasadnione żadnym z kryteriów, którymi powinien kierować się ustawodawca, przekazując sprawy do rozpoznania sądom administracyjnym bowiem ani procedura, w której są one rozpatrywane, ani charakterystyka ustrojowa NSA nie predestynuje go do rozpatrywania spraw dotyczących uchwał KRS. Zdaniem Trybunału, trudno przyjąć, że ustawodawca zakłada, że rodzaj lub charakter uchwały KRS, o której mowa w art. 44 ust. 1 ustawy o KRS oddaje ją we właściwość rzeczową sądów administracyjnych, skoro co do zasady do kontroli powołany jest Sąd Najwyższy, a jedynie w przypadku *lex specialis* z art. 44 ust. 1a ustawy o KRS odwołanie rozpatrywać miałby Naczelny Sąd Administracyjny. Skoro ustawodawca przekazał sprawy tego typu kognicji sądów powszechnych, należy uznać, że ich istotą nie jest kontrola administracji publicznej, którą Konstytucja powierza sądownictwu administracyjnemu.

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

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

Stanowisko uwzględnione (wyrok z 17 stycznia 2019 r., sygn. akt K 1/18).

W ocenie Trybunału sposób sformułowania zakwestionowanych przepisów, tj. posłużenie się pojęciami „ukraińscy nacjonaści” oraz „Małopolska Wschodnia” jest w takim stopniu niejasny i nieprecyzyjny, że zachodzi uzasadnione przypuszczenie, że w praktyce ich stosowania organy ścigania i sądy, jak i potencjalni adresaci normy karnej, mogą mieć poważne problemy z ustaleniem zakresu odpowiedzialności karnej. To zaś zmusza do oczekiwania na precedensowe orzeczenia, wywołując niepewność w stosunkach prawnokarnych do czasu ukształtowania się jednolitej judykatury. Zdaniem Trybunału stwierdzenie tak istotnych niejasności interpretacyjnych ma ważne znaczenie konstytucyjne. Z wyrażonej w Konstytucji zasady państwa prawnego wynika bowiem nakaz przestrzegania przez ustawodawcę zasady poprawnej legislacji. Jako naruszenie wymagań konstytucyjnych oceniać należy tak niejasne i nieprecyzyjne formułowanie przepisu, które powoduje niepewność jego adresatów co do ich praw i obowiązków. Ustawodawca nie może poprzez niejasne formułowanie tekstu przepisów pozostawiać organom mającym je stosować nadmiernej swobody przy ustalaniu w praktyce zakresu podmiotowego i przedmiotowego ograniczeń konstytucyjnych wolności i praw jednostki.

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

IV.7024.23.2018 z 11 stycznia 2019 r. – stanowisko Rzecznika w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie skargi konstytucyjnej dotyczącej zbadania zgodności z Konstytucją przepisów Kodeksu cywilnego, do którego Rzecznik zgłosił udział 25 września 2018 r.

Przedmiotem postępowania w niniejszej sprawie jest norma prawna definiująca instytucję ubezwłasnowolnienia całkowitego. Ubezwłasnowolnienie całkowite oznacza oddanie prawa do podejmowania decyzji co do osoby i jej majątku w ręce osoby trzeciej. Przedstawiciel ustawowy osoby ubezwłasnowolnionej ma co prawda ustawowy obowiązek działania w interesie osoby pozostającej pod jego pieczęcią, jednak, inaczej niż w niektórych ustawodawstwach europejskich, przepisy nie precyzują, że musi brać pod uwagę życzenia podopiecznego. Tym samym podopieczny nie ma prawa udziału w podejmowaniu decyzji dotyczących jego majątku i osoby. Opiekun, na mocy art. 156 KRO, ma obowiązek uzyskania zezwolenia sądu opiekuńczego we wszelkich ważniejszych sprawach, które dotyczą osoby lub majątku małoletniego. W praktyce ubezwłasnowolnienie całkowite nie pozostawia osobie ubezwłasnowolnionej nawet części autonomii, w ramach której mogłaby ona stanowić sama o sobie, o swej integralności fizycznej i psychicznej, o relacjach z innymi ludźmi, o swoim miejscu w społeczeństwie i społeczności lokalnej.

Rzecznik Praw Obywatelskich od dawna prezentuje pogląd, że instytucja ubezwłasnowolnienia, jako instytucja zastępczego podejmowania decyzji, powinna zostać zniesiona i zastąpiona systemem wspieranego podejmowania decyzji. Może także być tak, że osoby z niepełnosprawnością intelektualną oraz osoby z zaburzeniami psychicznymi czy niepełnosprawnością psychiczną nie mogą świadomie podjąć decyzji w niektórych sferach (np. zakup czy sprzedaż nieruchomości, przyjęcie czy odrzucenie spadku, wzięcie kredytu), ale w innych sferach mogą świadomie działać i wyrażać swą wolę (np. zawarcie małżeństwa, podjęcie zatrudnienia, wypłata pensji czy renty). Całkowite odebranie osobie prawa do podejmowania wszelkich decyzji jest w sposób fundamentalny naruszeniem jej godności.

Ponadto, zdaniem Rzecznika instytucja ubezwłasnowolnienia całkowitego nie prowadzi do skutków zamierzonych przez ustawodawcę, a tym samym nie jest racjonalna ani przydatna. Ubezwłasnowolnienie nie chroni osoby ubezwłasnowolnionej całkowicie od podejmowania niekorzystnych decyzji finansowych czy życiowych, nie chroni także wolności i praw innych uczestników obrotu prawnego i gospodarczego przed działaniami osób, które są uważane za niezdolne do podejmowania racjonalnych postanowień co do swej osoby i majątku.

Tezę o nieracjonalności kwestionowanego rozwiązania potwierdza również systemowy problem ze znalezieniem kandydata na opiekuna osoby ubezwłasnowolnionej. Obecne uregulowanie ubezwłasnowolnienia powoduje bowiem, że dopiero po całkowitym pozbawieniu osoby zdolności do czynności prawnych wszczyna się postępowanie, mające na celu znalezienie osoby przedstawiciela ustawowego. Oznacza to, że pomiędzy orzeczeniem ubezwłasnowolnienia całkowitego a ustanowieniem opiekuna i objęciem przez niego opieki osoba ubezwłasnowolniona jest całkowicie pozbawiona wszelkiej ochrony, już nie może działać w swoim interesie, a jeszcze nie ma osoby, która powinna robić to za nią. Brak chętnych na opiekuna osoby ubezwłasnowolnionej całkowicie powoduje też wyznaczanie opiekunów wbrew woli takiego kandydata (np. pracownika domu pomocy społecznej, w którym przebywa osoba ubezwłasnowolniona), co nie sprzyja należytemu wywiązywaniu się opiekunów z nałożonych na niego obowiązków. Taka sytuacja bardzo utrudnia także ewentualną zmianę osoby opiekuna przez sąd opiekuńczy, w razie działania przez niego na szkodę podopiecznego lub przekraczania granic swego mandatu.

III.7060.19.2019 z 6 lutego 2019 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie skargi konstytucyjnej dotyczącej zgodności z Konstytucją przepisów ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych.

W skardze konstytucyjnej zarzucono, że art. 8 ust. 2a in fine w związku z art. 4 pkt 2 lit. a ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych – w zakresie, w jakim nakłada na pracodawcę obowiązek publicznoprawny obliczania i uiszczania składek na obowiązkowe ubezpieczenia społeczne od wynagrodzeń,

które pracownik otrzymał na podstawie umowy cywilnoprawnej zawartej z podmiotem trzecim – narusza prawo do ochrony własności w związku z zasadą wprowadzania ograniczeń praw konstytucyjnych jedynie w drodze ustawy, a także w związku z zasadami dostatecznej określoności przepisów prawa oraz ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa. Ponadto, zdaniem skarżącej zakwestionowane unormowanie prowadzi do zróżnicowania sytuacji prawnej pracodawców i zleceniodawców, którzy w podobnym zakresie korzystają z pracy wykonywanej przez pracownika będącego jednocześnie zleceniobiorcą oraz uprzywilejowuje zleceniodawców, którzy zawierają umowy zlecenia z pracownikami swojego kontrahenta.

Ustawa systemowa wprowadziła za pośrednictwem art. 8 ust. 2a odrębną, rozszerzoną definicję pracownika. W myśl tego przepisu za pracownika w rozumieniu ustawy uważa się także inną osobę wykonującą pracę na podstawie umowy agencyjnej, umowy zlecenia, innej umowy świadczenia usług, do której zgodnie z Kodeksem cywilnym stosuje się przepisy dotyczące zlecenia, albo umowy o dzieło, jeżeli umowę taką zawarła z pracodawcą, z którym pozostaje w stosunku pracy lub jeżeli w ramach takiej umowy wykonuje pracę na rzecz pracodawcy, z którym pozostaje w stosunku pracy. Skutkiem uznania osoby wskazanej w art. 8 ust. 2 a za pracownika jest objęcie jej obowiązkowymi ubezpieczeniami emerytalnym, rentowymi, chorobowym i wypadkowym tak, jak pracownika. Ma to miejsce także wtedy, gdy umowa cywilnoprawna samoistnie nie pociągałaby za sobą skutku w postaci obowiązku podlegania ubezpieczeniu społecznemu.

Zgodnie z ustaloną wykładnią to pracodawca, a nie podmiot, z którym pracownik zawiera umowę cywilnoprawną, o której mowa w art. 8 ust. 2 a ustawy, ma obowiązek pełnienia roli płatnika składek. Pracodawca ma więc pełnić rolę płatnika składek należnych od kwot wynagrodzenia z tytułu umów, których nie jest stroną i o których zawarciu może nawet nie wiedzieć. W tym celu pracodawca powinien uwzględnić w podstawie wymiaru składek na ubezpieczenia oprócz przychodu pracownika z tytułu umowy o pracę, również jego przychód z tytułu umowy cywilnoprawnej zawartej z osobą trzecią. Pracodawca ma również obowiązek pobrania części składek finansowanych z wynagrodzenia pracownika oraz sfinansowania z własnych środków pozostałej części składek wynikających z takich dodatkowych umów.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich to kontrahent pracodawcy (podmiot trzeci) powinien realizować obowiązki płatnika składek. Przyjęcie wykładni, że art. 8 ust. 2a in fine uzasadnia nałożenie na pracodawców obowiązków płatnika składek ze względu na niepozostające w racjonalnym związku z celem i treścią ustawy kryterium wykonywania pracy na ich rzecz może uzasadniać zarzut naruszenia zasady równej ochrony praw majątkowych. Przyjęte rozwiązanie nie uwzględnia, że przedsiębiorca (osoba trzecia) i pracodawca posiadają rozbieżne interesy, a jedynym weryfikatorem ich działań jest rachunek ekonomiczny. Dodatkowo funkcjonowanie zleceniodawcy (osoby

trzeciej) nie skupia się jedynie na relacji zachodzącej między stronami stosunku pracy. Jego więź z pracownikiem jedynie pośrednio uzależniona jest od umowy wiążącej go z pracodawcą. W tym kontekście budzi wątpliwości nałożenie na pracodawcę obowiązku opłacania składek w sytuacji, gdy decydemtem w zakresie wysokości przychodu pozostaje inny podmiot.

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

II.517.2.2016 z 25 maja 2016 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu w sprawie skargi konstytucyjnej dotyczącej zasady udziału osoby zatrzymanej w posiedzeniu sądu rozpatrującego zażalenie na zatrzymanie.

Stanowisko uwzględnione (wyrok z 8 stycznia 2019 r., sygn. akt SK 6/16).

Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, ograniczenie prawa osoby zatrzymanej do udziału w posiedzeniu sądu rozpatrującego zażalenie na zatrzymanie nie było uzasadnione w świetle przepisów Konstytucji. Nie przemawiała za takim ograniczeniem żadna doniosła wartość konstytucyjna. Brak konieczności dopuszczenia osoby wnoszącej zażalenie do udziału w posiedzeniu sądu może, zdaniem Trybunału, sprzyjać sprawności postępowania kontrolnego. Jednak dążenie do rozpoznania określonej sprawy w jak najkrótszym czasie nie powinno być celem nadrzędnym wobec konieczności wydania przez sąd sprawiedliwego i rzetelnego orzeczenia na podstawie wszechstronnych i zgodnych z prawdą materialną ustaleń faktycznych. Ponadto, pozbawienie osoby zatrzymanej – wymaganego z perspektywy konstytucyjnego prawa do sądu – prawa do udziału w posiedzeniu sądu rozpatrującego zażalenie na zatrzymanie stanowi jednocześnie nieuzasadnioną ingerencję w przysługującą jej prawo do obrony we wszystkich stadiach postępowania karnego.

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

VII.610.1.2019 z 20 lutego 2019 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie pytania prawnego Sądu Najwyższego dotyczącego zgodności z Konstytucją przepisów ustawy o partiach politycznych.

Stanowisko Rzecznik przedstawi w terminie późniejszym.

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

III.7060.796.2016 z 23 listopada 2016 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie pytania prawnego

Sądu Okręgowego dotyczącego prawa do wcześniejszej emerytury przysługującego kobietom urodzonym w 1953 r., które nabyły do niej prawo przed 1 stycznia 2013 r.

Stanowisko uwzględnione (wyrok z 6 marca 2019 r., sygn. akt P 20/16).

W ocenie Trybunału Konstytucyjnego wprowadzenie do ustawy o FUS mechanizmu potrącania kwot pobranych świadczeń z tytułu wcześniejszej emerytury przy obliczaniu podstawy emerytury powszechnej dla kobiet urodzonych w 1953 r. nastąpiło z naruszeniem konstytucyjnej zasady zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa. Ubezpieczone, które zdecydowały się przejść na wcześniejszą emeryturę, nie miały w momencie podejmowania tej decyzji na podstawie obowiązującego wówczas stanu prawnego świadomości co do skutków prawnych, jakie może ona wywoływać w sferze ich przyszłych uprawnień z tytułu emerytury powszechnej. Nie mogły przewidzieć, że przejście na emeryturę jeszcze przed osiągnięciem powszechnego wieku emerytalnego będzie wiązało się z pomniejszeniem zgromadzonego kapitału o pobrane świadczenia. Nie spodziewały się, że fakt wypłacania świadczeń emerytalnych wpłynie na sposób ustalania wysokości świadczenia w ramach emerytury powszechnej.

Ustawodawca, dokonując zmiany zasad ustalania wysokości emerytury powszechnej w stosunku do kobiet urodzonych w 1953 r., naruszył zatem zasadę lojalności państwa względem obywateli. Wprowadzając nowe, mniej korzystne zasady po rozpoczęciu realizacji uprawnień w zakresie wcześniejszej emerytury naraził te kobiety na nieprzewidziane skutki, które w istocie stanowiły dla nich pułapkę. Obowiązkiem ustawodawcy jest określenie skutków finansowych regulacji prawnych i podejmowanie racjonalnych decyzji w oparciu o możliwości finansowe państwa w odpowiedniej perspektywie czasu. Zasada zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa wyklucza możliwość formułowania obietnic bez pokrycia bądź nagłe wycofywanie się państwa ze złożonych obietnic lub ustalonych reguł postępowania. Stanowi to bowiem niedopuszczalne nadużywanie pozycji przez organy władzy względem obywateli.

VII. Wystąpienia legislacyjne

II.513.17.2014 z 21 stycznia 2019 r. – wystąpienie do Przewodniczącego Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka Sejmu RP w sprawie projektu ustawy o zmianie ustawy o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich procedowany projekt zmiany ustawy uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego (dalej jako: ustawa lutowa) stanowi doskonałą okazję do krytycznej analizy zakresu podmiotowego ustawy lutowej, w szczególności do przyjrzenia się przesłance domicylu, o której mowa w art. 8 ust. 2a ustawy lutowej.

Przesłanka domicylu, w odniesieniu do osób, które zmarły w wyniku represji, np. na skutek wykonania wyroku orzekającego karę śmierci lub zgonu w trakcie odbywania kary w radzieckim więzieniu po dniu 5 lutego 1946 r. (data wejścia w życie umowy regulującej polsko-radziecką granicę państwową), może być uznana za kryterium w nieuzasadniony sposób różnicujące sytuację prawną podmiotów charakteryzujących się posiadaniem cechy relewantnej, tj. faktu represjonowania przez organy radzieckie w czasie i miejscu określonym w art. 8 ust. 2a ustawy lutowej.

Jak wynika z przepisów ustawy lutowej, jednym z warunków uzyskania uprawnień do odszkodowania i zadośćuczynienia za szkodę i krzywdę wyrządzonych represjami radzieckich organów ścigania i wymiaru sprawiedliwości za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego jest to, by osoba represjonowana mieszkała w chwili składania wniosku, bądź w chwili śmierci, w Polsce. Warunek ten jest spełniony wówczas, gdy represjonowany mieszka obecnie lub mieszkał w chwili śmierci w obecnych granicach Państwa Polskiego, tj. granicach ustalonych dnia 5 lutego 1946 r. z późniejszymi zmianami, chyba, że zgon nastąpił przed tą datą.

Ustawodawca w katalogu osób uprawnionych do ubiegania się o odszkodowanie pominął zatem osoby, które były obywatelami Polski i zginęły podczas walki o jej niepodległość. Ich działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego została rozpoczęta na terytorium Polski, ale następnie wskutek przesunięcia granic była już kontynuowana po 1946 r. poza terytorium państwa. Pomimo, że nie zmieniali swojego miejsca zamieszkania, okazało się po 1946 r., że znajdowało się ono poza granicami Polski.

Mając na uwadze, że te osoby walczyły na rzecz niepodległości kraju i w związku z tym poniosły śmierć, w opinii Rzecznika nieuzasadnione jest pozostawianie ich poza zakresem osób uprawnionych do odszkodowania. Rozwiązanie to, zdaniem Rzecznika, może budzić wątpliwości z punktu widzenia konstytucyjnych zasad: zaufania obywatela do państwa i stanowionego przezeń prawa, a także równości.

W związku z powyższym, Rzecznik zwrócił się do Przewodniczącego z prośbą o rozważenie wprowadzenia odpowiednich zmian w ramach prac nad projektem ustawy o zmianie ustawy lutowej oraz poinformowanie o zajętym stanowisku w tej materii.

IV.7003.274.2016 z 23 stycznia 2019 r. – wystąpienie do Ministra Inwestycji i Rozwoju oraz Przewodniczącego Komisji do Spraw Petycji Sejmu RP w sprawie projektu nowelizacji ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Obecnie w Sejmie toczą się prace nad nowelizacją ustawy o gospodarce nieruchomościami (dalej jako: u.g.n.), przygotowaną w Ministerstwie Infrastruktury i Budownictwa (obecnie: Ministerstwie Inwestycji i Rozwoju) i zgłoszoną do Sejmu jako Projekt rządowy. Celem nowelizacji jest wykonanie dwóch wyroków Trybunału Konstytucyjnego dotyczących problematyki zwrotu nieruchomości wywłaszczonych (tj. wyroku z 14 lipca 2015 r., sygn. SK 26/14 oraz wyroku z 12 grudnia 2017 r., sygn. SK 39/15), a także wprowadzenie terminów wygaśnięcia roszczeń o zwrot.

Mimo że projekt uwzględnia wytyczne z wyroku w sprawie SK 26/14, m.in. zapewniając w przepisach przejściowych ochronę praw osób dotkniętych w przeszłości działaniem niekonstytucyjnej normy, to jednak nie obejmuje pewnej szczególnej kategorii osób, których wyrok w sprawie SK 26/14 również dotyczy. Chodzi mianowicie o sytuację tych współuprawnionych, którym zwrócono, wbrew ich woli, udział w wywłaszczonej nieruchomości, na skutek prawomocnego orzeczenia sądu zastępującego ich wnioski zwrotowy, wydane na podstawie art. 199 Kodeksu cywilnego.

Zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich, sytuacja tych osób jest podobna do sytuacji osób objętych treścią art. 3 ust. 1 projektu – osób, którym odmówiono zwrotu ze względu na brak zgody wszystkich uprawnionych, ponowne wystąpienie ze stosownym wnioskiem, w terminie 3 lat od wejścia w życie ustawy. Uprawnia też do wszczęcia nowych postępowań także i te osoby, które – właśnie ze względu na brak wymaganych zgód – nie złożyły wniosku w trzymiesięcznym terminie określonym w art. 136 ust. 5 u.g.n., a zatem ich roszczenia definitywnie wygasły. Rzecznik wskazał, że w analogiczny sposób należy potraktować także i te osoby, które od samego początku sprzeciwiały się żądaniu zwrotu, a których stanowisko, wbrew ich woli, zostało zastąpione orzeczeniem sądu, zrównanym w skutkach ze złożeniem wniosku o zwrot. Także i oni powinni skorzystać z możliwości ponownego wszczęcia postępowania administracyjnego w celu odwrócenia niekonstytucyjnych skutków zastosowania wobec nich normy naruszającej Ustawę Zasadniczą.

W ocenie Rzecznika bezwzględnie konieczne jest uzupełnienie przepisu przejściowego projektowanej nowelizacji. Należy bowiem zapewnić ochronę nie tylko tym osobom, którym na podstawie niekonstytucyjnego przepisu, wbrew ich woli nie zwrócono własności ze względu na stanowisko pozostałych współuprawnionych, ale także tym, którym własność – również wbrew ich woli –

zwrócono (odbierając inne prawa majątkowe), również ze względu na stanowisko pozostałych współuprawnionych i na podstawie tego samego przepisu niezgodnego z Konstytucją. Obie te kategorie podmiotów powinny być przez ustawę traktowane jednolicie. Obie powinny mieć możliwość doprowadzenia do ponownego orzekania o ich prawach, obie bowiem są dotknięte działaniem tej samej niekonstytucyjnej normy naruszającej ich prawa i wolności.

Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o przeanalizowanie podniesionych argumentów i rozważenie konieczności dokonania pilnej korekty przepisu przejściowego Projektu – w takim kierunku, aby inicjatywę wszczęcia postępowania administracyjnego przyznać także i tym osobom, którym zwrócono nieruchomości wbrew ich woli, a ponownemu rozpatrzeniu sprawy administracyjnej zgodnie z wytycznymi Trybunału sprzeciwia się prawomocność rozstrzygnięcia sądu w przedmiocie tzw. zgody zastępczej.

Do Przewodniczącego sejmowej komisji Rzecznik zwrócił się z prośbą o rozważenie skorzystania ze szczególnego trybu przewidzianego art. 45 Regulaminu Sejmu i wniesienie poprawki do Projektu ustawy nowelizującej ustawę o gospodarce nieruchomościami w czasie jej drugiego czytania.

Przewodniczący Komisji do Spraw Petycji Sejmu RP pismem z 13 lutego 2019 r. poinformował, że Komisja nie prowadzi obecnie prac nad żadną petycją, która swoim zakresem dotyka kwestii związanych ze zwrotem wywłaszczonych nieruchomości, w szczególności wykonania wyroków Trybunału Konstytucyjnego. Ponadto, Komisja do Spraw Petycji nie posiada swobody wnoszenia poprawek w drugim czytaniu do dowolnego przedłożenia rozpatrywanego przez Sejm RP.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Inwestycji i Rozwoju w piśmie z 22 lutego 2019 r. poinformował, że w dniu 20 lutego br. rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami został uchwalony przez Sejm RP. Uwzględnienie zgłoszonego przez Rzecznika postulatu nastąpi w ramach kolejnej nowelizacji przepisów ww. ustawy. Przyjęcie propozycji przepisu wymaga bowiem przeprowadzenia analizy skutków prawnych oraz finansowych związanych z przyznaniem podmiotom „zmuszonym” do przystąpienia do postępowania o zwrot nieruchomości, prawa do „odwrócenia” stanu prawnego nieruchomości (udziału) przyznanego mocą decyzji o zwrocie. W ocenie resortu inwestycji i rozwoju szczególną uwagę należy zwrócić na praktyczne zastosowanie proponowanej regulacji, w sytuacji gdy w ramach odszkodowania poprzedniemu właścicielowi przyznana została nieruchomość zamienna (udział w tej nieruchomości), która przed dniem wejścia w życie ustawy była przedmiotem obrotu.

III.7067.1.2019 z 28 stycznia 2019 r. – wystąpienie do Marszałka Sejmu RP w sprawie projektu ustawy o rodzicielskim świadczeniu uzupełniającym.

Odnosząc się do projektu ustawy o rodzicielskim świadczeniu uzupełniającym Rzecznik Praw Obywatelskich przedstawił swoje stanowisko negatywnie oceniając m.in. art. 3 ust. 1 pkt 2 projektu w zakresie, w jakim uzależnia prawo ojca do świadczenia od określonych w tym przepisie przesłanek związanych z osobą matki. Jak wynika z brzmienia tego przepisu, ojcu przysługuje prawo do świadczenia z tytułu wychowania co najmniej czworga dzieci wyłącznie w sytuacji, gdy nie może skorzystać z niego matka. Prawo ojca do świadczenia zostało zatem potraktowane jako zastępcze i posiłkowe. Takie ukształtowanie prawa ojca do świadczenia może nasuwać wątpliwości co zgodności projektowanego przepisu z art. 33 Konstytucji.

Założenie to wynika z przyjęcia tradycyjnego modelu rodziny, w którym to kobieta zajmuje się przede wszystkim wychowywaniem dzieci. Dlatego przyznanie prawa do świadczenia ojcu uzależnione zostało od spełnienia jednej z przesłanek, ściśle związanych z osobą matki i uniemożliwiających jej osobiste zajmowanie się wychowaniem dzieci. Tylko zaistnienie powyższych sytuacji przesądza, że obowiązek wychowywania dzieci spoczywa na ojcu. Tak unormowane prawo do świadczenia nie tylko zakłada pierwszeństwo matki w jego uzyskaniu, lecz w sposób nierówny rozkłada obowiązki rodziców. Przesądza bowiem, że obowiązek wychowywania dzieci obciąża co do zasady matkę, a jedynie w wyjątkowych przypadkach ojca.

Zdaniem Rzecznika taka ingerencja projektodawcy w życie rodzinne nie jest dostatecznie uzasadniona wartościami konstytucyjnymi. Ocena zgodności kwestionowanego przepisu projektu ustawy z powołanym wzorcem konstytucyjnym wymaga wskazania dostatecznych argumentów konstytucyjnych służących zapewnieniu faktycznej równości kobiet i mężczyzn. Tymczasem projektodawca różnicując prawo do świadczenia arbitralnie dokonał podziału obowiązków rodziców związanych z wychowywaniem dzieci, przesądzając, że matka nie tylko urodziła, ale także co do zasady zajmowała się wychowywaniem dzieci. Wyłączył tym samym możliwość dokonania przez rodziców swobodnego wyboru w tym zakresie, opartego o indywidualną sytuację rodziny.

II.510.177.2019 z 14 lutego 2019 r. – wystąpienie do Ministra Sprawiedliwości w sprawie projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw.

W opinii Rzecznika Praw Obywatelskich proponowane w projekcie zmiany cechują się szczególnie wysoką surowością i ograniczeniem swobody orzekania. W szczególności górna granica kary pozbawienia wolności ma ulec zwiększeniu do 30 lat, co sprawi, że dotychczasowa kara 25 lat pozbawienia wolności straci rację bytu. Można oczekiwać, że podwyższenie górnej granicy tej kary spowoduje przesunięcie w strukturze orzekania tej kary i że średnia wysokość zasądzonej kary automatycznie ulegnie naturalnemu podwyższeniu.

Projekt przewiduje również uzależnienie dolnej granicy kary grzywny oraz kary ograniczenia wolności orzekanej obok kary pozbawienia wolności

jedynie od zagrożenia karą pozbawienia wolności. Zatem, jeśli projektowane przepisy wejdą w życie, sąd będzie zobligowany do orzeczenia wyższej grzywny lub dłuższego ograniczenia wolności, niezależnie od tego, w jakim faktycznie wymiarze orzekł karę pozbawienia wolności. Zdaniem Rzecznika jest to nieuzasadniona i niepotrzebna ingerencja w swobodę uznania sędziowskiego, ograniczająca sądowni możliwość adekwatnej reakcji prawnokarnej do całokształtu przestępnego zachowania sprawcy.

W ocenie Rzecznika zmiany zaproponowane w projekcie ustawy prowadzą do znacznego zwiększenia represyjności prawa karnego przy jednoczesnym ograniczeniu swobody orzeczniczej. Stanowi to niebezpieczny i niepożądany w demokratycznym państwie prawa kierunek zmian, prowadzi bowiem do zwiększania wpływu władzy wykonawczej i ustawodawczej na działanie władzy sądowniczej. Prawo karne staje się w takiej sytuacji instrumentem represji wobec obywateli, nie zaś środkiem wymierzania sprawiedliwości. Zdaniem Rzecznika zaostrzenie polityki karnej nie znajduje uzasadnienia w świetle danych statystycznych zbieranych przez Policję. Wynika z nich bowiem, że przynajmniej od 10 lat przestępczość w Polsce systematycznie spada.

Jednocześnie Rzecznik zauważył, że zmiany zaproponowane do Kodeksu karnego wykonawczego stanowią także dobrą okazję do wcielenia w życie zgłaszanych przez Rzecznika postulatów dotyczących: wypełnienia luki prawnej, która umożliwi w ramach udzielonej przerwy w karze z powodu choroby psychicznej przenieść skazanego (którego stan zdrowia powoduje zagrożenie dla siebie i innych osób) do zakładu psychiatrycznego o odpowiednim poziomie zabezpieczenia, a także stosowania Systemu Dozoru Elektronicznego jako formy kontroli zachowania skazanych np. w przypadku nauczania poza obrębem zakładu karnego lub w ramach ich przygotowania do opuszczenia jednostki penitencjarnej (np. podczas udzielanych przepustek).

XI.518.19.2019 z 19 lutego 2019 r. – wystąpienie do Pełnomocnika Rządu ds. Równego Traktowania w sprawie systemu wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie.

Rzecznik Praw Obywatelskich zasygnalizował kolejne rozwiązania, w zakresie poprawy systemu wsparcia oferowanego osobom pokrzywdzonym przemocą w rodzinie, które wymagają pilnego wdrożenia do krajowego porządku prawnego. W pierwszej kolejności wskazał, że konieczne jest rozszerzenie kręgu osób uprawnionych do korzystania ze środków wsparcia przewidzianych na gruncie ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie o osoby, które doznają przemocy ze strony byłego małżonka lub partnera. Takie zobowiązanie wynika wprost z definicji „przemocy domowej” określonej w art. 3 lit. b Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej (dalej jako: Konwencja Stambulska).

Rzecznik podkreślił, że obecnie obowiązujące ustawodawstwo w zakresie przeciwdziałania przemocy domowej nie spełnia powyższych standardów – ustawa przyznaje ochronę prawną tylko przed aktami przemocy ze strony członka rodziny w rozumieniu art. 115 § 11 Kodeksu karnego oraz osoby, która zamieszkuje lub gospodaruje wspólnie z osobą pokrzywdzoną (art. 2 ust. 1 ustawy). Obecna konstrukcja przepisu sprawia zatem, że osoby doznające przemocy ze strony niezamieszkujących wspólnie byłych partnerów lub małżonków są pozbawione niezbędnego wsparcia ze strony władz publicznych.

Ponadto, Rzecznik zwrócił uwagę na istotne wnioski płynące z analizy przeprowadzonej przez ekspertów Europejskiego Instytutu ds. Równości Kobiet i Mężczyzn w zakresie konieczności efektywnego gromadzenia danych statystycznych dotyczących zjawiska przemocy wobec kobiet w bliskich związkach. Z opracowania wynika, że obecnie funkcjonujące w Polsce rozwiązania w tym zakresie są dalece niewystarczające – polskie organy ścigania i wymiaru sprawiedliwości osiągają w pełni tylko jeden z trzynastu wskaźników, których osiągnięcie spełnia standard minimalny wymagany przez Konwencję Stambulską i dyrektywę PE o prawach ofiar dotyczący obowiązku gromadzenia danych o tym zjawisku (tj. dotyczący liczby kobiet zgłaszających przypadek zgwałcenia przez mężczyznę w skali rocznej). Tymczasem Konwencja Stambulska wymaga m.in. gromadzenia oddzielnych danych statystycznych, w odpowiednim podziale i w regularnych odstępach czasu, dotyczących przypadków wszystkich form przemocy fizycznej, psychicznej, seksualnej i ekonomicznej wobec kobiet; wspierania badań dotyczących wszystkich form przemocy w celu poznania ich przyczyn i skutków, częstości występowania oraz karalności, a także skuteczności działań podejmowanych w celu wykonania konwencji, oraz przeprowadzania badań ludności, w regularnych odstępach czasu, by oceniać skalę i tendencje w stosowaniu wszystkich form przemocy.

Rzecznik zwrócił się do Pełnomocnika – jako do organu odpowiedzialnego za realizację polityki rządu w zakresie równego traktowania, w tym przeciwdziałania dyskryminacji ze względu na płeć – z prośbą o ustosunkowanie się do ww. rekomendacji oraz o przedstawienie stanowiska dotyczącego ich wdrożenia.

V.511.129.2019 z 4 marca 2019 r. – wystąpienie do Minister Finansów w sprawie projektu ustawy – Ordynacja podatkowa.

W związku z trwającymi pracami legislacyjnymi nad projektem ustawy – Ordynacja podatkowa, Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił uwagę na problem ograniczonego dostępu RPO do akt zawierających tajemnicę skarbową.

Obecnie obowiązujące przepisy ustawy – Ordynacja podatkowa (dalej jako: „Ordynacja podatkowa”) regulujące zasady udostępniania akt objętych tajemnicą skarbową przewidują, że naczelnicy urzędów skarbowych i naczelnicy urzędów celno-skarbowych udostępniają wyłącznie takie akta m.in. Rzecznikowi Praw Obywatelskich w związku z jego udziałem w postępowaniu przed sądem

administracyjnym. Podobne rozwiązanie przewiduje projektowany art. 112 § 1 pkt 5 ustawy Ordynacja podatkowa, zgodnie z którym akta spraw podatkowych, w tym akta zawierające informacje wymienione w art. 371, naczelnicy urzędów skarbowych, naczelnicy urzędów celnoskarbowych oraz dyrektorzy izb administracji skarbowej, Szef Krajowej Administracji Skarbowej udostępniają sobie wzajemnie w celu realizacji zadań ustawowych, a także na żądanie m.in. Rzecznikowi Praw Obywatelskich – w związku z jego udziałem w postępowaniu przed sądem administracyjnym.

W praktyce okazuje się, że w wielu przypadkach organy podatkowe odmawiają Rzecznikowi nadesłania akt (zazwyczaj dotyczy to kopii wydanych rozstrzygnięć) z postępowania administracyjnego strony, która zwróciła się o pomoc do Biura RPO, powołując się właśnie na tę regulację. Organy argumentują, że dostęp do akt objętych tajemnicą skarbową przysługuje Rzecznikowi Praw Obywatelskich tylko w związku z jego udziałem w postępowaniu przed sądem administracyjnym. Tym samym, na wcześniejszym etapie jest wykluczony (nawet gdy Rzecznik prosi jedynie o udostępnienie kopii konkretnych rozstrzygnięć organu). W tej sytuacji możliwości analizy sprawy pod kątem podjęcia przez Rzecznika interwencji procesowej są zdecydowanie utrudnione.

Rzecznik zwrócił się do Minister z prośbą o uwzględnienie powyższych uwag w ramach obecnie toczących się prac nad projektem ustawy – Ordynacja podatkowa.

IV.7003.274.2016 z 5 marca 2019 r. – wystąpienie do Przewodniczących senackich Komisji Infrastruktury oraz Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej w sprawie projektu nowelizacji ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Obecnie w Senacie toczą się prace nad uchwaloną przez Sejm RP w dniu 22 lutego 2019 r. nowelizacją ustawy o gospodarce nieruchomościami. Celem nowelizacji jest wykonanie dwóch wyroków Trybunału Konstytucyjnego dotyczących problematyki zwrotu nieruchomości wywłaszczonych, a także wprowadzenie terminów wygaśnięcia roszczeń o zwrot. Problem dostrzeżony przez Rzecznika Praw Obywatelskich dotyczy art. 3 ust. 1 ustawy nowelizującej, tj. przepisu przejściowego umożliwiającego wszczęcie na nowo postępowania administracyjnego o zwrot udziałów w wywłaszczonej nieruchomości tym osobom, którym tego wcześniej odmówiono ze względu na brak zgody wszystkich współprawnionych do złożenia stosownego wniosku. To właśnie bowiem wymóg łącznej reprezentacji i zgodnego wniosku wszystkich współprawnionych do zwrotu uznano za niekonstytucyjny.

W ocenie Rzecznika nowelizacja ustawy co do zasady prawidłowo realizuje orzeczenie sądu konstytucyjnego, jednak analizując stany faktyczne przedstawiane w skargach obywateli Rzecznik dostrzegł jeszcze jedną kategorię osób, których prawa naruszyło zastosowanie wobec nich niekonstytucyjnej

normy, a których uchwalona ustawa nie uwzględnia. Chodzi mianowicie o tych współuprawnionych, którym zwrócono, wbrew ich woli, udział w wyłączonej nieruchomości, na skutek prawomocnego orzeczenia sądu zastępującego ich wnioski zwrotowy, osoby te zostały zarazem zmuszone do zwrotu wypłaconego przed laty odszkodowania bądź do zwrotu nieruchomości zamiennej, z którą przez lata mogły już wiązać swoje życiowe plany.

Zdaniem Rzecznika, skoro ustawodawca zdecydował się przyznać ochronę osobom pokrzywdzonym zastosowaniem wobec nich niekonstytucyjnej normy, powinien w analogiczny sposób potraktować zarówno tych, którym zwrotu odmówiono, jak i tych, których, z identycznych przyczyn, do zwrotu zmuszono. W obu wypadkach jedynym uzasadnieniem rozstrzygnięcia o prawach jednostek była norma zobowiązująca ich do złożenia jednolitego oświadczenia woli w przedmiocie wniosku o zwrot, a zatem norma naruszająca Konstytucję. Wszystkie te osoby powinny być potraktowane w jednakowy sposób i skorzystać z możliwości ponownego wszczęcia postępowania administracyjnego w celu odwrócenia niekonstytucyjnych skutków zastosowania wobec nich normy naruszającej ustawę zasadniczą.

W związku z powyższym Rzecznik zwrócił się do Przewodniczącego senackiej Komisji Infrastruktury oraz Przewodniczącego senackiej Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej z prośbą o rozważenie zasadności zgłoszenia przez Senatorów poprawki do uchwalonej ustawy w celu zapewnienia ochrony prawnej tym obywatelom, których prawa zostały naruszone przez przepisy sprzeczne z Konstytucją.

VII.5002.4.2018 z 25 marca 2019 r. – wystąpienie do Marszałka Sejmu RP w sprawie projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku z ochroną zdrowia i życia dzieci poczętych metodą *in vitro*.

Od wejścia w życie ustawy o leczeniu niepłodności (dalej jako: u.z.l.) Rzecznik Praw Obywatelskich uważnie monitoruje efektywność jej wykonania, w szczególności zapewnienie równego dostępu do procedury zapłodnienia pozaustrojowego, co możliwe jest m.in. dzięki zagwarantowaniu publicznego jej finansowania bądź współfinansowania.

Przyjęty przez polskiego prawodawcę model regulacyjny medycznie wspomaganey prokreacji może ulec bardzo istotnym zmianom wskutek przyjęcia zaproponowanych przez grupę posłów nowych rozwiązań prawnych, które znacznie ograniczą dostęp do tego rodzaju świadczeń zdrowotnych. Wymuszają one również wprowadzenie zmian w lokalnych programach finansowania procedury *in vitro*. W dniu 6 listopada br. do Sejmu RP wpłynął bowiem projekt ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku z ochroną zdrowia i życia dzieci poczętych metodą *in vitro* (dalej jako: projekt). Niektóre jego postanowienia budzą wątpliwości Rzecznika w perspektywie poszanowania podstawowych praw i wolności człowieka.

W pierwszej kolejności projekt przewiduje ograniczenie kręgu podmiotów uprawnionych do korzystania z metody zapłodnienia pozaustrojowego tylko do par małżeńskich. Tymczasem przedstawiona przez projektodawcę argumentacja na rzecz tezy o niezgodności istniejących rozwiązań prawnych z Konstytucją nie jest w ocenie Rzecznika zasadna. Zarówno art. 18 Konstytucji, jak i jej art. 72, nie mogą być postrzegane jako wykluczające dostęp do procedur medycznie wspomaganey prokreacji dla osób pozostających w związkach inne niż małżeńskie. W szczególności zasada ochrony małżeństwa nie oznacza zakazu wprowadzania regulacji prawnych chroniących także inne relacje społeczne. Podobnie, podniesiona w uzasadnieniu projektu konieczność ochrony dobra dziecka, m.in. poprzez zapewnienie mu możliwości wychowania się w „pełnej” rodzinie, rodzi szereg wątpliwości.

Ponadto, w projekcie przewidziano ograniczenie liczby komórek rozrodczych, które mogą zostać zapłodnione w ramach procedur medycznie wspomaganey prokreacji, tak by dopuszczalnym było zapłodnienie tylko jednej komórki rozrodczej. W opinii Rzecznika ograniczenie dopuszczalnej liczby zapładnianych komórek winno się odbywać wyłącznie w oparciu o wskazania aktualnej wiedzy medycznej i z uwzględnieniem stanu zdrowotnego pacjentki. Arbitralne i nieuzasadnione względami medycznymi proponowane rozwiązanie prawne może w praktyce prowadzić do znaczącego ograniczenia liczby wykonywanych zabiegów. Uwzględniając postanowienia projektu dotyczące dopuszczalności zapłodnienia jedynie jednej komórki rozrodczej w cyklu, skuteczność takiego zabiegu oraz jego wysoki koszt, a także brak wsparcia finansowego dla tej procedury z budżetu państwa, zabiegi medycznie wspomaganey prokreacji mogą w przyszłości stać się nieosiągalne dla wielu Polek i Polaków. Tymczasem, w ocenie Rzecznika, przywołane przez projektodawcę wartości konstytucyjne same w sobie nie stanowią podstawy do uznania za niezgodnych z prawem procedur medycznie wspomaganey prokreacji, zaś proponowane rozwiązanie wprowadza nadmierne ograniczenie w dostępie do wspomnianych procedur medycznych, którego skutki społeczne mogą być bardzo niekorzystne.

Projekt wprowadza także zakaz kriokonserwacji zarodków, z wyjątkiem sytuacji, gdy przeniesienie zarodka do organizmu kobiety nie jest możliwe z powodu siły wyższej. Rzecznik wskazał, że zarówno zapłodnienie przy użyciu metod medycznie wspomaganey prokreacji, jak i kriokonserwacja nie stanowią same w sobie uzasadnienia dla uznania, że w takich przypadkach dochodzi do instrumentalnego traktowania istoty ludzkiej, stanowiącego naruszenie godności. Ponadto, dopuszczalność kriokonserwacji embrionów uzasadniona winna być względami medycznymi, a ewentualne negatywne skutki tej procedury dla embrionu mogą uzasadniać wprowadzenie maksymalnego czasu kriokonserwacji na poziomie ustawowym.

Projekt przewiduje również odpowiedzialność karną osób stosujących metody wspomaganey prokreacji w celu urodzenia i porzucenia dziecka poprzez

przekazanie go innym osobom (macierzyństwo zastępcze), organizujących macierzyństwo zastępcze bądź uczestniczących w nim bez względu, czy jest to surogacja komercyjna czy altruistyczna. Nie ulega wątpliwości, że kwestia macierzyństwa zastępczego budzi szereg pytań o charakterze etycznym i prawnym. Nie negując słuszności koncepcji regulacji tej problematyki w oparciu o model godnościowy, uwzględniając jednak fakt, że wprowadzenie rozwiązań prawno-karnych powinno stanowić *ultima ratio* działań podejmowanych przez państwo, wątpliwości Rzecznika budzi wprowadzenie w projekcie odpowiedzialności karnej także dla matki zastępczej oraz osób, na rzecz których przekazane ma być dziecko. Warto bowiem zauważyć, że zarówno rodzice docelowi, jak i matka zastępcza, biorąc udział w procedurze korzystają tym samym z przysługującej im wolności i możliwości podejmowania decyzji dotyczących życia prywatnego, w tym także sfery prokreacji.

Wreszcie, w projekcie zaproponowano także likwidację anonimowości dawców komórek rozrodczych lub zarodka, dzięki czemu zapewnione ma być poszanowanie prawa dziecka do poznania własnej tożsamości. W ocenie Rzecznika prawodawca, decydując się na wprowadzenie tej regulacji, winien wziąć pod uwagę całokształt skutków, które będą się z nią wiązać. W szczególności oceny wymaga wpływ zakazu anonimowego dawstwa na liczbę potencjalnych dawców. W praktyce, przyjęcie postulowanej zmiany może bowiem oznaczać drastyczny spadek dawców.

XI.543.3.2019 z 30 marca 2019 r. – wystąpienie do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie projektu nowelizacji ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium RP.

W pierwszej kolejności Rzecznik Praw Obywatelskich postulował, aby zrezygnować z wprowadzenia do ustawy koncepcji *bezpiecznego kraju trzeciego* oraz *bezpiecznego kraju pochodzenia* z uwagi na ich nieprecyzyjność i niejednoznaczność.

Ponadto, Rzecznik podkreślił, że zaproponowane w projekcie przesłanki stosowania trybu granicznego muszą być zgodne z przesłankami opisanymi w dyrektywie 2013/32. Porównanie treści art. 31 ust. 8 dyrektywy 2013/32 i art. 39b ust. 2 projektu ustawy ujawnia natomiast pewne rozbieżności w tym zakresie. W ocenie Rzecznika w nowelizacji należy wprowadzić przesłanki stosowania trybu granicznego zgodne z przepisami dyrektywy unijnymi.

Zgodnie z art. 39b ust. 4 pkt 1 – 4 projektowanej ustawy, Szef Urzędu ds. Cudzoziemców, rozpatrujący wniosek o udzielenie cudzoziemcowi ochrony międzynarodowej w trybie granicznym, zobowiązany będzie do załatwienia sprawy niezwłocznie, nie później niż w terminie 20 dni od dnia złożenia przez cudzoziemca wniosku o ochronę. Decyzja wydana przez Szefa Urzędu w trybie granicznym będzie decyzją ostateczną, Rada ds. Uchodźców nie będzie rozpatrywać odwołań od takich rozstrzygnięć, a stronie pozostanie prawo do wniesienia skargi bezpośrednio do sądu administracyjnego, w terminie 7 dni od

dnia doręczenia rozstrzygnięcia w sprawie. Zdaniem Rzecznika zachodzi poważna wątpliwość, czy projektowane regulacje są zgodne z art. 46 dyrektywy 2013/32, który gwarantuje prawo do skutecznego środka zaskarżenia, także od decyzji podjętych w trybie granicznym, oraz określa uprawnienia cudzoziemca korzystającego ze wspomnianego środka w zakresie pozostawania na terytorium państwa członkowskiego. Analizowana regulacja nie zapewnia również cudzoziemcowi gwarancji pozostawania na terytorium Polski po tym, jak skorzysta on z przysługującego mu środka zaskarżenia. Rzecznik zaproponował więc, aby do projektu ustawy wprowadzić tryb odwoławczy od decyzji wydawanych w procedurze granicznej i przekazać Radzie ds. Uchodźców kompetencje do rozpatrywania odwołań od decyzji wydawanych przez Szefa Urzędu, z zachowaniem prawa do zaskarżenia decyzji organu odwoławczego do sądu.

Art. 51a ust. 4 projektu ustawy wprowadza wyjątki od zasady, zgodnie z którą w decyzjach wydawanych na podstawie przepisów projektowanego aktu, zawierających orzeczenie o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu, określany będzie termin dobrowolnego powrotu. Zgodnie natomiast z art. 51l ust. 2 pkt 1 w zw. z ust. 3 projektu ustawy, decyzja zobowiązująca cudzoziemca do powrotu, w której nie określono terminu dobrowolnego powrotu, podlegać będzie przymusowemu wykonaniu, polegającemu na doprowadzeniu cudzoziemca do granicy, portu lotniczego lub morskiego, przez funkcjonariuszy wyznaczonej jednostki Straży Granicznej. W ocenie Rzecznika powyższe rozwiązanie nie powinno zostać wprowadzone. Nie znajduje racjonalnego uzasadnienia zaproponowane w projekcie ustawy powiązanie pobytu cudzoziemca w ośrodku strzeżonym lub areszcie dla cudzoziemców, czy zastosowania środków alternatywnych do detencji, z prawdopodobieństwem ucieczki. Nie ma również podstaw do tego, aby prawdopodobieństwo ucieczki cudzoziemca łączyć z samym faktem prowadzenia wobec niego postępowania o udzielenie ochrony międzynarodowej w trybie granicznym.

Zgodnie z art. 87 ust. 1 pkt 6 projektu ustawy, cudzoziemiec, w przypadku którego Szef Urzędu ds. Cudzoziemców ustali, że wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej będzie rozpatrywany w trybie granicznym, będzie mógł zostać zatrzymany. Po zatrzymaniu, wobec cudzoziemca orzekane będą, łącznie, wszystkie przewidziane w ustawie, alternatywne do detencji środki zabezpieczające postępowanie, czyli obowiązek zgłaszania się w określonych odstępach czasu do wskazanego organu, obowiązek wpłaty zabezpieczenia pieniężnego i obowiązek zamieszkiwania w wyznaczonym miejscu. W przypadku, gdy zastosowanie środków alternatywnych nie będzie możliwe, na podstawie art. 88a ust. 1 ustawy cudzoziemiec umieszczony zostanie w ośrodku strzeżonym, a w sytuacji, gdy istnieje będzie ryzyko, że nie podporządkuje się panującym tam zasadom, w areszcie dla cudzoziemców. W tym kontekście Rzecznik przypomniał, że w świetle przepisów dyrektywy 2013/32 wszelki automatyzm w stosowaniu detencji wobec cudzoziemców ubiegających się o

ochronę międzynarodową jest niedopuszczalny. Ww. regulacje powinny zatem zostać zmienione tak, aby sytuacja, w której wobec cudzoziemca nie można orzec łącznego zastosowania wszystkich przewidzianych w ustawie środków alternatywnych, nie prowadziła do automatycznego i obligatoryjnego stosowania detencji.

Nowoprojektowany art. 88b ust. 1b ustawy wskazuje, że sąd orzekający o umieszczeniu w ośrodku strzeżonym lub areszcie cudzoziemca, którego wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej rozpatrywany jest w trybie granicznym, powinien wskazać do wykonania detencji placówkę położoną możliwie najbliżej przejścia granicznego, w którym wnioskodawca złożył swój wniosek. Tymczasem umieszczenie wnioskodawcy w ośrodku strzeżonym lub areszcie na terytorium Polski oznaczać będzie, że wszystkie czynności z udziałem cudzoziemca, podejmowane przez organ w toku postępowania uchodźczego, odbywać się będą w danej placówce detencyjnej, a zatem poza granicą lub strefą tranzytową. Postępowanie o udzielenie ochrony międzynarodowej, prowadzone w warunkach detencji, nie będzie zatem odpowiadać podstawowym założeniom trybu granicznego, wynikającym z dyrektywy 2013/32.

Zgodnie z art. 89 ust. 1 pkt 2 projektu ustawy, sąd wydaje postanowienie o umieszczeniu cudzoziemca, którego wniosek o ochronę rozpatrywany jest w trybie granicznym, w ośrodku strzeżonym lub areszcie dla cudzoziemców na okres 28 dni. W przypadku zaś, gdy przed upływem tego okresu zaistnieje uzasadnione przypuszczenie, że wykonanie zobowiązania do powrotu orzeczonego w decyzji wydanej w trybie granicznym ulegnie przedłużeniu, okres stosowania detencji przedłużany będzie do 90 dni. Projekt ustawy wyłącza przy tym możliwość orzeczenia wobec cudzoziemca środków wolnościowych, w miejsce przedłużanej przez sąd detencji. Rozwiązanie takie nie znajduje jednak uzasadnienia i pozostaje w sprzeczności z przepisami dyrektywy 2008/115. W tym zakresie Rzecznik zaproponował zatem zmianę przepisu, aby sąd rozstrzygający o przedłużeniu okresu stosowania detencji wobec cudzoziemca, w sprawie którego w postępowaniu prowadzonym w trybie granicznym wydana została decyzja orzekająca o zobowiązaniu do powrotu, mógł ocenić możliwość zastosowania środków zabezpieczających wykonanie tej decyzji, nie związanych z pobawieniem wolności.

Projekt ustawy w sposób istotny zawęży jedną z przesłanek wyłączających możliwość zastosowania detencji wobec osoby zatrzymanej. Zgodnie z zaproponowanym w projekcie ustawy nowym brzmieniem art. 88a ust. 3 pkt 2, osób wnioskujących o ochronę międzynarodową nie umieszcza się w ośrodku strzeżonym ani nie stosuje się wobec nich aresztu dla cudzoziemców w przypadku, gdy ich stan psychofizyczny może uzasadniać domniemanie, że byli ofiarami tortur lub innego okrutnego, nieludzkiego lub poniżającego traktowania albo karania. Tymczasem obecnie obowiązująca wersja tego przepisu wyłącza stosowanie detencji wobec wszystkich tych cudzoziemców, których stan psychofizyczny może uzasadniać domniemanie, że byli poddani przemocy.

Pojęcie tortur, niehumanitarnego i okrutnego traktowania lub karania jest węższe, niż pojęcie przemocy. W konsekwencji, po wejściu w życie projektowanych zmian, nie każda doświadczona przemoc, niezależnie od stopnia jej dotkliwości i wpływu na stan psychofizyczny zatrzymanego cudzoziemca, będzie uznawana za przesłankę wyłączającą możliwość zastosowania detencji. W ustawie brak będzie podstawy prawnej do tego, aby sąd orzekający w przedmiocie zastosowania detencji odmówił umieszczenia w ośrodku strzeżonym lub areszcie dla cudzoziemców ofiar przemocy innej, niż tortury i niemniejszącej się w definicji niehumanitarnego czy okrutnego traktowania lub karania (np. ofiar przemocy w rodzinie czy przemocy ze względu na płeć). Dlatego też, w ocenie Rzecznika, art. 88a ust. 3 pkt 2 ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium RP powinien zachować swoje dotychczasowe brzmienie.

Projektowana ustawa wprowadza także zmiany do obowiązującej ustawy o cudzoziemcach. Jedną z zaproponowanych zmian jest uchylenie art. 331 tego aktu, na podstawie którego w przypadku, gdy cudzoziemiec złożył skargę do wojewódzkiego sądu administracyjnego na decyzję o zobowiązaniu go do powrotu wraz z wnioskiem o wstrzymanie jej wykonania, termin dobrowolnego powrotu lub termin przymusowego wykonania decyzji z mocy prawa przedłuża się do dnia wydania przez sąd postanowienia w sprawie tego wniosku. Uchylenie art. 331 ustawy o cudzoziemcach spowoduje zatem, że decyzje zobowiązujące cudzoziemca do powrotu do kraju pochodzenia będą wykonywane przed rozpatrzeniem przez sąd administracyjny złożonej przez cudzoziemca skargi, a nawet przed rozpoznaniem przez sąd wniosku cudzoziemca o wstrzymanie wykonania skarżonej decyzji. Tak istotne ograniczenie suspensywności decyzji orzekających o zobowiązaniu do powrotu budzi poważne wątpliwości co do zgodności projektowanych regulacji z przepisami Karty Praw Podstawowych UE oraz Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności.

VIII. Opinie i stanowiska

XI.518.1.2019 z 28 stycznia 2019 r. – wystąpienie do Prezesa Rady Ministrów w sprawie nowelizacji ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie.

Rzecznik Praw Obywatelskich od wielu lat zwraca uwagę, że wszelkie przejawy przemocy w rodzinie stanowią naruszenie podstawowych praw i wolności człowieka. Zdaniem Rzecznika władza publiczna jest obowiązana zapewniać osobom dotkniętym przemocą niezbędną ochronę zarówno w przypadku jednorazowych aktów przemocy, jak i tych, które występowały z określoną częstotliwością. Należy przy tym zwrócić uwagę, że niezwłoczna reakcja ze strony państwa musi następować już na jej pierwsze sygnały. Ze specyfiki zjawiska przemocy domowej wynika również konieczność, aby podjęcie właściwych czynności następowało z inicjatywy organów państwowych, a ich kontynuowanie nie wymagało uzyskania formalnej zgody osoby doświadczającej przemocy. Rzecznik wskazał bowiem, że uzależnienie dalszego działania ze strony organów państwa, w tym działań pomocowych, od jej zgody tworzy poważne zagrożenie dla ofiar przemocy, które w większości przypadków będą poddane naciskom lub wręcz działaniom odwetowym ze strony sprawcy.

Rzecznik zauważył, że na gruncie przepisów ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie opracowanie i realizacja gminnych, powiatowych i wojewódzkich programów przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz ochrony ofiar przemocy w rodzinie należy do zadań własnych gminy, powiatu oraz samorządu województwa. Tworzenie takich lokalnych strategii powinno opierać się na rzetelnej diagnozie problemu i następować przy udziale mieszkańców, z uwzględnieniem kontekstu i sytuacji danej społeczności. Z tych względów Rzecznik z zaskoczeniem przyjął propozycję uchylenia obowiązku przygotowywania takich programów. Największe obawy budzi fakt, czy wobec innych zadań realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego, wprowadzenie fakultatywności ich opracowania nie doprowadzi do marginalizacji tego istotnego społecznie problemu.

Kolejnym istotnym zagadnieniem, na które Rzecznik zwrócił uwagę jest kwestia odpowiedniego uregulowania środków ochrony ofiary w ramach i poza toczącym się postępowaniem karnym. Rzecznik dostrzega pozytywny kierunek zmian w postaci propozycji możliwości żądania przez ofiarę od sądu ustanowienia zakazu lub ograniczenia sprawcy dostępu do miejsca, w którym osoba dotknięta przemocą regularnie przebywa oraz uregulowania wszelkich form kontaktu. Zachodzi natomiast potrzeba przyjęcia środka możliwego do zastosowania niezwłocznie, w sytuacji bezpośredniego zagrożenia, niezależnie od toczącego się postępowania karnego. Przepis art. 11a ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie umożliwia sądom w postępowaniu cywilnym zobowiązanie osoby stosującej przemoc w rodzinie do opuszczenia mieszkania. Instytucja cywilnego nakazu opuszczenia lokalu miała z założenia

zapewnić szybką, choć nie natychmiastową, ochronę ofierze przemocy w rodzinie. Jednak w praktyce dotrzymanie wskazanego w art. 11a ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie terminu rozprawy oraz szybkie zakończenie postępowania sądowego jest trudne do osiągnięcia, zwłaszcza w przypadku, gdy strony korzystają z przysługujących im uprawnień procesowych. W ocenie Rzecznika stan ten wymaga wprowadzenia do obowiązujących przepisów prawa zmian, które zapewnią ofiarom przemocy w rodzinie realne mechanizmy nie tylko ochrony, ale także pomocy w uzyskaniu innego mieszkania, poprzez doprecyzowanie właściwych przepisów.

W toku prac legislacyjnych szczególną uwagę należy poświęcić problematyce związanej z funkcjonowaniem specjalistycznych ośrodków wsparcia oraz miejsca bezpiecznego schronienia. Poważnym problemem jest wciąż niewystarczająca i nieadekwatna do potrzeb liczba takich placówek specjalistycznych dla ofiar przemocy. Główne problemy koncentrują się wokół braku zapewnienia poradnictwa prawnego, psychologicznego i rodzinnego, a także ograniczeń w dostępności do pełnego doradztwa specjalistycznego w ośrodku wsparcia, gdyż placówki nie organizowały pomocy na miejscu. Także pomoc w postaci tworzenia grup wsparcia oraz grup terapeutycznych jest świadczona w gwarantowanym wymiarze. Pilnych zmian wymaga również kwestia związana z działalnością zespołów interdyscyplinarnych, którego członkowie m.in. przygotowują i wdrażają plan pomocy w indywidualnych przypadkach wystąpienia przemocy w rodzinie. Wątpliwości budzi brak uregulowania w sposób wyraźny kwestii wynagradzania osób wchodzących w skład zespołu interdyscyplinarnego w przepisach ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie.

Zdaniem Rzecznika nowelizacja ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie nie wyczerpuje działań legislacyjnych, jakie należy podjąć w celu wzmocnienia ochrony osób pokrzywdzonych przemocą domową, czy ze względu na płeć. Aktualność zachowują w szczególności uwagi Rzecznika dotyczące implementacji dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/29/UE ustanawiającej normy minimalne w zakresie praw, wsparcia i ochrony ofiar przestępstw. Dyrektywa wprost wskazuje, że przy dokonywaniu oceny potrzeb osoby pokrzywdzonej przestępstwem należy brać pod uwagę takie cechy osobowe ofiary jak wiek, płeć oraz tożsamość płciowa, pochodzenie etniczne, rasa, religia, orientacja seksualna, stan zdrowia, niepełnosprawność, ale także status pobytowy, problemy z komunikacją, związek ze sprawcą lub zależność od niego, czy doświadczenie przestępstwa w przeszłości. Niestety, w przepisach implementujących dyrektywę nie wskazano wprost cech osobowych pokrzywdzonego, które należy każdorazowo uwzględnić, oceniając szczególne potrzeby tej osoby związane m.in. z udziałem w postępowaniu.

Rzecznik zwrócił też uwagę na zagadnienie działań adresowanych do sprawców przemocy. Zdaniem Rzecznika należałoby przyjąć jako zasadę kierowanie wszystkich sprawców przemocy w rodzinie do uczestnictwa w

programach korekcyjno-edukacyjnych. W przypadku stosowania środków probacyjnych nałożenie obowiązku uczestnictwa w programie powinno być obligatoryjne (przy dopuszczeniu możliwości odstąpienia od zastosowania go jedynie w szczególnie uzasadnionych przypadkach). Analogiczne rozwiązanie powinno być zastosowane wobec sprawców skazanych na karę pozbawienia wolności bez zawieszenia jej wykonania.

Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w piśmie z 1 kwietnia 2019 r. wyjaśniła, że przedstawiony projekt ustawy o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie oraz niektórych innych ustaw został wycofany i nie będzie przedmiotem dalszego procedowania. Zapewniła również, że wszelkie wpływające do Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej opinie i propozycje w sprawie zmian ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, w tym również zgłoszone w piśmie Rzecznika, będą poddawane analizie w kontekście ewentualnych przyszłych zmian prawnych.

IX. Reakcje na wcześniejsze wystąpienia Rzecznika

Wystąpienie do Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego. (II.510.897.2017 z 30 stycznia 2018 r.) – w sprawie wątpliwości dotyczących niektórych regulacji zawartych w ustawie o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego w piśmie z 20 marca 2019 r. poinformował, że w jego ocenie zgłoszone przez Rzecznika zastrzeżenia nie stanowią przeszkody w realizacji przez art. 109c u.o.z. wymogu dostatecznej określoności przepisów karnych. Odnosząc się kwestii wydania aktu wykonawczego, ustanawiającego szczegółowe zasady funkcjonowania Narodowego Funduszu Ochrony Zabytków, Minister zwrócił uwagę, że u.o.z. nie zawiera stosownego upoważnienia do wydania rozporządzenia określającego szczegółowe zasady funkcjonowania Narodowego Funduszu Ochrony Zabytków. Podstawowe zasady funkcjonowania państwowych funduszy celowych określa natomiast ustawa o finansach publicznych.

Wystąpienie do Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego (VII.7033.28.2018 z 6 września 2018 r.) – w sprawie regulacji gwarantującej dożywotnie zatrudnienie na uczelni sędziom Trybunału Konstytucyjnego, Sądu Najwyższego lub Naczelnego Sądu Administracyjnego.

Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego w piśmie z 13 marca 2019 r. zwrócił uwagę, iż w dniu 31 stycznia 2019 r. Prezydent RP złożył do Trybunału Konstytucyjnego wnioski o zbadanie zgodności przepisów ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce z Konstytucją. Analiza uzasadnienia wniosku Prezydenta przywodzi do myśli, iż wątki tam zawarte częściowo pokrywają się z poglądami wyartykułowanymi przez Rzecznika. Tym samym, w związku z faktem, iż sprawa o zbadanie konstytucyjności przepisów ustawy zawisła przed TK, Minister postanowił wstrzymać się z działaniami o charakterze legislacyjnym do czasu wydania rozstrzygnięcia przez Trybunał.

Wystąpienie do Dyrektora Generalnego Służby Więziennej (IX.517.225.2016 z 24 września 2018 r.) – w sprawie zasad realizacji paczek żywnościowych w jednostkach penitencjarnych.

Zastępca Dyrektora Generalnego Służby Więziennej w piśmie z 18 lutego 2019 r. poinformował, że w dniu 28 listopada 2018 r. wydano polecenie dyrektorom okręgowym Służby Więziennej podjęcia działań w celu wypracowania przez dyrektorów podległych zakładów karnych i aresztów śledczych (w porozumieniu z operatorami kantyn) odpowiedniej praktyki lub dokonania takiej zmiany zasad dotyczących sporządzania paczek, aby zapewnić osadzonym możliwość składania zamówień na wybrane – dostosowane do

warunków przechowywania panujących w celach mieszkalnych – warzywa i owoce, w ramach realizacji prawa do otrzymania paczki żywnościowej.

Wystąpienie do Przewodniczącego Krajowej Rady Sądownictwa (VII.510.56.2017 z 10 listopada 2017 r.) – w sprawie złożenia przez KRS sprzeciwu wobec powierzenia obowiązków sędziego 265 asesorum, mianowanym przez Ministra Sprawiedliwości.

Krajowa Rada Sądownictwa zdecydowała, że ponownie rozpatrzy sprawę 255 asesorów spośród 265, co do których pierwotnie wyraziła sprzeciw. Rada podkreśliła, że z pism asesorów sądowych do KRS wynika, że nie chciano wcześniej od nich przyjmować zaświadczeń lekarskich i psychologicznych: nie mogli ich złożyć ani w Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, ani w sądzie, do którego byli kierowani. Wobec 10 pozostałych asesorów – których spraw ponownie KRS nie badała – podawano, że część z nich nie złożyła uzupełnienia dokumentów, a wobec części pojawiły się rozbieżności interpretacyjne dotyczące kwestii odbycia przez nich aplikacji sędziowskiej. W stosunku do kilkorga z tych osób nie zapadła żadna uchwała, więc jeśli w przyszłości te dokumenty złożą, to otwarta pozostaje kwestia, czy wobec nich też nie będzie można rozpoznać sprawy ponownie. Ostatecznie KRS zgodziła się na podjęcie obowiązków przez 252 asesorów sądowych. Z uwagi na rozwiązanie problemu, Rzecznik zakończył działania w sprawie.

Wystąpienie do Ministra Sprawiedliwości i Komendanta Głównego Policji (II.511.768.2018 z 13 listopada 2018 r.) – w sprawie doręczeń dokumentacji procesowej.

Zastępca Komendanta Głównego Policji w piśmie z 9 stycznia 2019 r. poinformował, że uwzględniając poruszone przez Rzecznika spostrzeżenia dotyczące niezgodności w zakresie doręczania przez organy ścigania pism procesowych w sprawach karnych z dyspozycją art. 5 ust. 1 Konwencji o pomocy prawnej w sprawach karnych pomiędzy państwami członkowskimi Unii Europejskiej oraz mając na uwadze uregulowania zawarte w art. 91 ust. 2 Konstytucji, wskazujące na pierwszeństwo stosowania ratyfikowanej umowy międzynarodowej przed prawem krajowym, w Komendzie Głównej Policji podjęto czynności w celu szczegółowego zdiagnozowania kwestii dotyczącej doręczania obywatelom dokumentacji procesowej, jak również wdrożenia w Policji jednolitej praktyki, uwzględniającej przepisy przywołanej Konwencji.

Wystąpienie do Ministra Sprawiedliwości (IV.7214.110.2018 z 19 listopada 2018 r.) – w sprawie długotrwałości postępowań sądowych, toczących się z wniosku osób dotkniętych przemocą w rodzinie.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości w piśmie z 3 stycznia 2019 r. poinformował, że zgodnie z treścią § 2 pkt 5 lit. n rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości Regulamin urzędowania sądów

powszechnych do katalogu spraw pilnych zaliczono sprawy z wniosku osób dotkniętych przemocą, których przedmiotem jest nakazanie opuszczenia lokalu na podstawie przepisu art. 11a o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie. Jednak wobec braku pełnych danych za 2018 r. trudno obecnie ocenić, czy zmiana ta, obowiązująca od 1 stycznia 2018 r., w znaczący sposób przyczyniła się do skrócenia czasu trwania tych postępowań. W odniesieniu do propozycji Rzecznika dotyczącej powierzenia rozpoznania spraw toczących się na podstawie art. 11a ustawy wydziałom rodzinnym i nieletnich Ministerstwo dostrzegło zasadności takiego rozwiązania, jednak nadal prowadzone są analizy w tym przedmiocie. Ponadto, w resorcie sprawiedliwości trwają prace analityczne, których celem jest wprowadzenie do porządku prawnego kompleksowych rozwiązań dotyczących szybkiego izolowania sprawcy przemocy od jego ofiary.

Wystąpienie do Ministra Infrastruktury (III.7044.45.2018 z 22 listopada 2018 r.) – w sprawie uregulowania wymiaru przerw na odpoczynek kierowcom transportu miejskiego.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Infrastruktury w piśmie z 15 lutego 2019 r. poinformował, że 11 lutego odbyło się w Ministerstwie Infrastruktury spotkanie z przedstawicielami Branży Transportu Drogowego i Muncypanego FZZ, Federacji Związków Zawodowych Pracowników Transportu Publicznego i Krajowej Sekcji Komunikacji Miejskiej Solidarność, na którym omówiono propozycje zmian ustawy o czasie pracy kierowców, złożone przez te organizacje. Związki zawodowe i resort infrastruktury wyraziły wolę współpracy w celu wypracowania jak najlepszych rozwiązań w przedmiotowym zakresie. Ministerstwo Infrastruktury pozytywnie odniosło się do złożonych przez związki zawodowe propozycji zmian przepisów regulujących czas pracy kierowców wykonujących przewozy regularne, których trasa nie przekracza 50 km, oraz sposobu odbierania należnych odpoczynków. Stosowny projekt ustawy zawierający propozycje tych regulacji będzie przedstawiony członkom Trójstronnego Zespołu ds. Transportu Drogowego podczas planowanego na początku marca br. spotkania Zespołu, i jeżeli uzyska akceptację, zostanie wszczęta procedura legislacyjna.

Wystąpienie do Prezesa Rady Ministrów (IX.517.1143.2018 z 29 listopada 2018 r.) – w sprawie zakazu wstępu do jednostek penitencjarnych osób uprzednio karanych.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości w piśmie z 14 lutego 2019 r. poinformował, że przepisy aktualnie obowiązującego rozporządzenia wykonawczego tworzą optymalne ramy prawne prowadzenia przez podmioty zewnętrzne na terenie jednostek penitencjarnych działalności resocjalizacyjnej, terapeutycznej, społecznej i kulturalnej oraz ich współdziałania w tym zakresie z administracją więzienną. Zdaniem Ministra Sprawiedliwości wymóg niekaralności, do czasu zatarcia skazania, należy ocenić jako nieodzowny dla

eliminacji zbędnych zagrożeń w wewnętrznym funkcjonowaniu zakładów karnych i aresztów śledczych, które ze swej natury są strefami o podwyższonym ryzyku wystąpienia różnorodnych zjawisk poważnie zakłócających spójność, porządek i bezpieczeństwo osób w nich przebywających.

Wystąpienie do Ministra Zdrowia i Ministra Sprawiedliwości (IX.517.2568.2018 z 3 grudnia 2018 r.) – w sprawie funkcjonowania Krajowego Ośrodka Zapobiegania Zachowaniom Dysocjalnym w Gostyninie.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Zdrowia w piśmie z 14 stycznia 2019 r. zapewnił, że Minister Zdrowia na bieżąco analizuje działalność ośrodka w Gostyninie i rozważa ewentualne zmiany zarówno legislacyjne, jak i dotyczące jego funkcjonowania, mające na celu prawidłową realizację jego zadań. Co do propozycji dotyczącej powołania zespołu międzyresortowego, mającego na celu wypracowanie ewentualnych zmian legislacyjnych w zakresie ustawy o postępowaniu wobec osób z zaburzeniami psychicznymi stwarzających zagrożenie życia, zdrowia lub wolności seksualnej innych osób, Ministerstwo Zdrowia prowadzi efektywną współpracę z Departamentem Legislacyjnym Prawa Karnego Ministerstwa Sprawiedliwości. Podsekretarz Stanu podkreślił także, że wszelkie działania zakłócające realizację zadań prowadzonych w Ośrodku, są szczegółowo poddawane analizie, by nie przynosiły negatywnego efektu w zakresie realizowanego przez Ośrodek programu, ukierunkowanego na zapewnienie pacjentom kompleksowej terapii oraz stworzenie im bezpiecznej przestrzeni do pracy nad zdiagnozowanym zaburzeniem.

Wystąpienie do Pełnomocnika Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych (XI.516.1.2018 z 3 grudnia 2018 r.) – w sprawie rekomendacji Komitetu do spraw Praw Osób z Niepełnosprawnościami dla Polski.

Pełnomocnik Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych w piśmie z 18 stycznia 2019 r. odnosząc się do kwestii zmian w systemie orzecznictwa poinformował, iż Międzyresortowy Zespół powołany zarządzeniem Prezesa Rady Ministrów w sprawie Międzyresortowego Zespołu do spraw Opracowania Systemu Orzekania o Niepełnosprawności oraz Niezdolności do Pracy zakończył prace. Przedstawione propozycje rozwiązań są obecnie analizowane i stanowią punkt wyjścia do dalszych prac skutkujących konieczności przeprowadzenia pełnego procesu legislacyjnego. Natomiast w odniesieniu do kwestii wdrożenia uwag końcowych Komitetu do spraw praw osób niepełnosprawnych Pełnomocnik Rządu wskazał, że ich ostateczna wersja udostępniona została na stronie internetowej komitetu dopiero 12 grudnia 2018 r. Po zakończeniu prac nad tłumaczeniem uwag na język polski rozpoczęły się prace nad przygotowaniem stanowiska do nich. Po ich opracowaniu oba dokumenty zostaną niezwłocznie udostępnione na stronie internetowej Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (zakładka: społeczne prawa człowieka).

Wystąpienie do Minister Edukacji Narodowej (XI.800.3.2017 z 3 grudnia 2018 r.) – w sprawie edukacji antydyskryminacyjnej.

Minister Edukacji Narodowej w piśmie z 12 lutego 2019 r. poinformowała, że kuratorzy oświaty prowadzą działania nadzoru w trybie doraźnym w przypadku, gdy wystąpi potrzeba podjęcia działań nieprzewidzianych w planie nadzoru pedagogicznego, opracowanym przez nich na dany rok szkolny. W związku ze zgłoszeniami rodziców uczniów, którzy nie wyrazili zgody na udział ich dzieci w akcji lub dotyczącymi nieprzestrzegania określonych w przepisach prawa warunków prowadzenia na terenie szkoły działalności przez organizacje pozarządowe, kuratorzy oświaty podejmowali działania właśnie w trybie doraźnym.

Wystąpienie do Ministra Zdrowia (KMP.573.18.2018 z 9 grudnia 2018 r.) – w sprawie konieczności uregulowania procedury przyjęcia osób nieubezpieczonych do zakładów opiekuńczo-leczniczych.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Zdrowia w piśmie z 16 stycznia 2019 r. poinformował, że propozycje regulacji prawnych przedstawionych w piśmie Rzecznika zostały poddane pod obrady Zespołu do spraw opracowania propozycji ustawowych regulacji dotyczących praw i obowiązków pacjentów, powołanego na mocy zarządzenia Ministra Zdrowia z dnia 29 października 2018 r., w którego skład wchodzi przedstawiciele wielu organizacji pacjenckich, Rzecznika Praw Pacjenta, Rzecznika Praw Dziecka i Ministra Zdrowia. Na posiedzeniu, które odbyło się w dniu 11 stycznia 2019 r., Zespół, odnosząc się do przedłożonych mu propozycji, nie stwierdził potrzeby zmiany regulacji prawnych w przedmiotowym zakresie, wskazując, że aktualnie obowiązujące przepisy – w tym m.in. instytucja ubezpieczonych – należycie zabezpieczają zarówno prawa, jak i potrzeby pacjentów, w przypadku niemożności wyrażenia przez nich zgody na opiekę i leczenie w trybie pozaszpitalnym udzielane w zakładach opiekuńczych.

Wystąpienie do Prezes Urzędu Ochrony Danych Osobowych (VII.520.76.2018 z 9 grudnia 2018 r.) – w sprawie przetwarzania i ochrony danych biometrycznych przy okazji świadczenia usług pocztowych.

Prezes Urzędu Ochrony Danych Osobowych w piśmie z 27 marca 2019 r. poinformowała, że Urząd Ochrony Danych Osobowych (ani uprzednio Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych) nie przeprowadzał dotąd badań w zakresie przepływu danych elektronicznych wygenerowanych podczas składania własnoręcznego podpisu na urządzeniu elektronicznym, sposobu ich powiązania z informacją, której mają dotyczyć oraz sposobu zapisu tych informacji, zwłaszcza zaś ustalenie, czy zapis ten zawiera informację dotyczącą dynamiki składania podpisu. W związku z tym UODO może odnieść się do interesującej Rzecznika kwestii jedynie teoretycznie podkreślając, że zgodnie z

zasadą integralności i poufności dane są przetwarzane w sposób zapewniający odpowiednie bezpieczeństwo danych osobowych, w tym ochronę przed niedozwolonym lub niezgodnym z prawem przetwarzaniem oraz przypadkową utratą, zniszczeniem lub uszkodzeniem, za pomocą odpowiednich środków technicznych lub organizacyjnych. Wyjaśniła również, że celu zajęcia wiążącego stanowiska w omawianej sprawie, konieczne jest przeprowadzenie badań w zakresie przepływu danych elektronicznych wygenerowanych podczas składania własnoręcznego podpisu na urządzeniu elektronicznym, sposobu ich powiązania z informacją, której mają dotyczyć, oraz sposobu zapisu tych informacji, zwłaszcza zaś ustalenie, czy zapis ten zawiera informację dotyczącą dynamiki składania podpisu (szybkości ruchu i nacisku rysika na urządzenie itp.) Niezbędne jest również zbadanie tej technologii pod kątem stosowania rozwiązań związanych z ochroną prywatności, takich jak zasada wbudowywania elementów wspierających prywatność na każdym etapie realizacji projektu (tzw. Privacy By Design) oraz przeprowadzenia szacunkowej oceny wpływu zastosowanej technologii na ochronę prywatności (czyli wykonanie tzw. Privacy Impact Assessment).

Wystąpienie do Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (III.7064.231.2018 z 12 grudnia 2018 r.) – w sprawie problemu z dostępem do świadczenia wychowawczego dzieci, których rodzice umierają w toku postępowania o ustalenie prawa do świadczenia.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w piśmie z 9 stycznia 2019 r. poinformował, że poruszona przez Rzecznika kwestia uregulowania ciągłości prawa do świadczenia wychowawczego na dane dziecko/dzieci w sytuacji zgonu jednego z rodziców, zostanie poddana analizie w przypadku podjęcia prac legislacyjnych w zakresie zmiany ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci.

Wystąpienie do Ministra Zdrowia, Minister Edukacji Narodowej i Głównego Inspektora Sanitarnego (V.7010.86.2018 z 14 grudnia 2018 r.) – w sprawie szczepień ochronnych.

Zastępczyni Głównego Inspektora Sanitarnego w piśmie z 9 stycznia 2019 r. podzieliła stanowisko Rzecznika, że wszelkie działania, których konsekwencją byłoby obniżenie wskaźników stanu zaszczepienia dzieci w Polsce, byłyby niekorzystne dla bezpieczeństwa zdrowotnego, a ponadto byłyby sprzeczne z podstawowym prawem dziecka do ochrony jego zdrowia i życia. Zgodziła się również, że gwarantowane konstytucyjne prawo do ochrony zdrowia, w tym szczególnie ochrony zdrowia dzieci, kobiet w ciąży i osób niepełnosprawnych, jako prawo podstawowe wynikające z przyrodzonej i niezbywalnej godności człowieka, powinno być faktycznie gwarantowane przez szeroko pojmowane władze publiczne, a nie pozostawać jedynie w sferze deklaracji. Równocześnie Zastępczyni GIS wskazała, że wobec narastającego

problemu działania ruchów antyszczepionkowych w Polsce Komisja ds. Profilaktyki i Promocji Zdrowia oraz Komisja Epidemiologii Chorób Zakaźnych i Szczepień Ochronnych Rady Sanitarno-Epidemiologicznej (będącej ciałem doradczym przy Głównym Inspektorze Sanitarnym) wypracowały rekomendacje, które następnie zostały przedłożone Ministrowi Zdrowia.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Edukacji Narodowej w piśmie z 10 stycznia 2019 r. poinformowała, że Minister Edukacji Narodowej i Główny Inspektor Sanitarny skierowali 8 listopada 2018 roku do dyrektorów szkół, przedszkoli i placówek oświatowych oraz rodziców specjalny list dotyczący zapewnienia bezpieczeństwa dzieciom przed skutkami chorób zakaźnych. Stanowi on apel do rodziców odpowiedzialnych za zdrowie swoich dzieci, aby wyciągnęli wnioski z obecnej sytuacji epidemiologicznej. Pochopna decyzja odmowy poddania dzieci szczepieniom ochronnym może skutkować poważnymi konsekwencjami zdrowotnymi związanymi z powikłaniami chorób zakaźnych takich jak odra. Poprzez szczepienia udało się zmniejszyć liczbę zachorowań na wiele chorób, a niektóre z nich całkowicie wyeliminować. Poddanie dzieci szczepieniom ochronnym jest gwarancją ich bezpieczeństwa.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Zdrowia w piśmie z 31 stycznia 2019 r. podkreślił, że osoby poddające w wątpliwość zasadność szczepień, wciąż stanowią znaczącą mniejszość w polskim społeczeństwie, co widoczne jest w poziomie wyszczepialności sięgającym powyżej 93%. To oznacza z kolei, że Polska jest krajem, w którym bezpieczeństwo epidemiologiczne jest nadal wysokie. Jednocześnie Podsekretarz Stanu poinformował, że Główny Inspektor Sanitarny, Narodowy Instytut Zdrowia Publicznego - Państwowy zakład Higieny i Minister Zdrowia podjęli intensywne działania na rzecz wsparcia szczepień ochronnych, do których przystąpiło kilku interesariuszy systemu ochrony zdrowia, w tym samorząd lekarski, samorząd pielęgniarek i położnych, instytuty badawcze, stowarzyszenia i towarzystwa naukowe oraz Rada Sanitarno-Epidemiologiczna.

Wystąpienie do Ministra Obrony Narodowej (WZF.7050.3.2018 z 14 grudnia 2018 r.) – w sprawie warunków pełnienia służby oraz wykonywania zadań przez pilotów myśliwców.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Obrony Narodowej w piśmie z 28 stycznia 2019 r. poinformował, że podczas badań przez Komisję Badań Wypadków Lotniczych, po ustaleniu wstępnych, prawdopodobnych przyczyn katastrofy, Główny Inżynier Wojsk Lotniczych wydał zalecenia profilaktyczne na wykonanie konkretnych prac w samolotach. Działania profilaktyczne zostały zrealizowane i Dowódca Generalny RSZ podjął decyzję o wznowieniu lotów na samolotach MiG-29. Na tej podstawie, samoloty uznane zostały za bezpieczne. Stan techniczny, przeprowadzone badania struktury, realizacja napraw i obsługa, w tym posiadany zapas rezerwy zasadniczych zespołów i agregatów oraz spełnianie przez ww. zespoły i agregaty wymagań technicznych określonych

przez ich producenta na obecną chwilę nie mogą być powodem skrócenia okresu eksploatacji samolotów MiG-29.

Wystąpienie do Ministra Zdrowia (V.7016.84.2018 z 21 grudnia 2018 r.) – w sprawie dramatycznej sytuacji w dziedzinie psychiatrii dziecięcej.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Zdrowia w piśmie z 11 stycznia 2019 r. zapewnił, że trudna sytuacja w ochronie zdrowia psychicznego dzieci i młodzieży – m.in. w województwie mazowieckim – jest znana Ministerstwu, a poprawa tej sytuacji traktowana jest priorytetowo. Obecnie trwają prace nad projektem zmiany rozporządzenia Ministra Zdrowia w sprawie świadczeń gwarantowanych z zakresu opieki psychiatrycznej i leczenia uzależnień. Zakończenie prac planowane jest na pierwszy kwartał 2019 r. Proponowane zmiany dotyczą m.in.: zwiększenia dostępności do świadczeń realizowanych przez lekarzy psychiatrów dziecięcych. Podsekretarz Stanu przyznał, iż sytuacja w zakresie dostępności do świadczeń z zakresu opieki psychiatrycznej dla dzieci i młodzieży w poszczególnych częściach kraju stanowi istotny problem, na który składa się wiele uwarunkowań. Jednak pomimo trudnej sytuacji, Ministerstwo Zdrowia prowadzi intensywne działania mające na celu reformę psychiatrycznej opieki zdrowotnej dla dzieci i młodzieży oraz wspiera proces poprawy funkcjonowania podmiotów udzielających świadczeń psychiatrycznych dla ww. grupy.

Część 2

Wybór spraw indywidualnych

ZESPÓŁ DO SPRAW WYKONYWANIA KAR

IX.517.3807.2016

Tymczasowo aresztowany Pan Przemysław C. zwrócił się do Rzecznika skarżąc się, że organ dysponujący odmawia mu skorzystania z telefonu uniemożliwiając tym samym kontakt z adwokatami i najbliższymi. Rzecznik skierował pismo do Prokuratora Regionalnego w B. z prośbą o zbadanie sprawy. Poczynione ustalenia pozwoliły stwierdzić, że w przedstawionej sprawie istniały podstawy ograniczenia kontaktów telefonicznych tymczasowo aresztowanego z bliskimi osobami. Natomiast w części dotyczącej naruszenia prawa do kontaktów telefonicznych z pełnomocnikami za zgodą organu dysponującego, Rzecznik uznał skargę wnioskodawcy za uzasadnioną. O swojej decyzji Rzecznik powiadomił Prokuratora Regionalnego w B., jednocześnie zwracając się z apelem o umożliwienie tymczasowo aresztowanemu skorzystania z prawa do kontaktów z adwokatem, również poprzez rozmowy telefoniczne.

IX.517.242.2018

W związku ze skargą Pana Marcina W. Rzecznik zbadał sprawę niezapewnienia osadzonym w Zakładzie Karnym w B. ochrony przed szkodliwym działaniem dymu wyrobów tytoniowych, w tym substancji uwalnianych za pomocą nowatorskich wyrobów tytoniowych lub pary z papierosów elektronicznych. W toku postępowania wyjaśniającego ustalono, że w Zakładzie Karnym w B. miejsca do używania wyrobów tytoniowych zostały wyznaczone w końcach korytarzy oddziałów, w bezpośrednim sąsiedztwie okien, które w czasie, gdy osadzeni palą, są otwierane. Miejsca wyznaczone do palenia nie są oddzielone żadną przegrodą od reszty korytarza, po którym poruszają się także osoby niepalące, zarówno skazani, jak i funkcjonariusze. W ocenie Rzecznika przyjęcie takiego rozwiązania nie zapewnia właściwej ochrony osób niepalących przed szkodliwym działaniem dymu wyrobów tytoniowych. Mając powyższe na uwadze Rzecznik uznał skargę osadzonego za zasadną. Jednocześnie zwrócił się do Dyrektora Okręgowego Służby Więziennej w B. o podjęcie stosownych działań w celu wyznaczenia w Zakładzie Karnym w B. miejsc do używania wyrobów tytoniowych w taki sposób, aby dym wyrobu tytoniowego nie docierał do osób niepalących i nie oddziaływał na nie. W odpowiedzi Dyrektor Okręgowy Służby Więziennej w B. poinformował, że w obecnej strukturze Zakładu Karnego w B. brak jest możliwości wyznaczenia miejsc do palenia tytoniu, które spełniałyby powyższe warunki. Równocześnie Dyrektor Zakładu Karnego w B. wystąpił z wnioskiem do Dyrektora Generalnego Służby Więziennej o wyrażenie zgody na zmniejszenie pojemności

zakładu karnego o 12 miejsc zakwaterowania oraz zmianę przeznaczenia trzech cel mieszkalnych na pomieszczenia dla palących.

IX.517.987.2018

Rzecznik zbadał skargę Pana Artura Z. odbywającego karę pozbawienia wolności w Areszcie Śledczym w W., który żalił się na nieprawidłowości w zakresie wykonywania badań na obecność substancji niedozwolonych w organizmie. W toku postępowania wyjaśniającego ustalono, że w dniu 27 marca 2018 r. funkcjonariusz nadzorujący pracę osadzonych, w związku z podejrzeniem, iż Pan Z. jest pod wpływem substancji odurzających, zlecił wykonanie testów na obecność takich substancji w organizmie. Testy nie wykazały, aby osadzony zażył substancje objęte badaniem, mimo to na podstawie jego zachowania uznano, iż zażył on niedozwolone środki. W związku z tym podjęto decyzję o wycofaniu go z zatrudnienia oraz przeniesieniu do zakładu karnego typu zamkniętego. W ocenie Rzecznika, w przypadku gdy wyniki badania testowego nie potwierdzają zażycia przez osadzonego substancji niedozwolonych, a administracja jednostki penitencjarnej ma w dalszym ciągu wątpliwości w tym zakresie, podstawą do stwierdzenia, iż skazany znajduje się pod wpływem środków niedozwolonych nie powinna być wyłącznie opinia funkcjonariuszy spoza działu służby zdrowia. Podejrzenie zażycia takich środków powinno być zweryfikowane za pomocą badania laboratoryjnego lub co najmniej potwierdzone opinią lekarza, który po badaniu fizykalnym oraz obserwacji zachowania skazanego, potwierdzi fakt zażycia substancji psychoaktywnych. W przypadku Pana Artura Z. nie wykonano stosownego badania, nie uzyskano również opinii lekarza, która uprawdopodobniłaby fakt zażycia przez niego substancji niedozwolonych. Wobec powyższego Rzecznik zwrócił się do Dyrektora Okręgowego Służby Więziennej w W. o podjęcie stosownych działań w celu zapobieżenia w przyszłości wystąpieniu podobnych nieprawidłowości w Areszcie Śledczym w W. i innych jednostkach penitencjarnych podległego okręgu.

IX.517.3134.2017

Rzecznik zbadał skargę Pana Rafała P. dotyczącą ograniczenia w Areszcie Śledczym w Ś. uprawnienia osadzonych do wykonywania rozmów telefonicznych z aparatów samoinkasujących na koszt rozmówcy. W związku z wprowadzeniem od dnia 1 lipca 2015 r. w przepisach Kodeksu karnego wykonawczego możliwości wykonywania przez osadzonych rozmów z samoinkasującego aparatu telefonicznego na koszt rozmówcy, administracja Aresztu Śledczego w Ś. wystąpiła do dostawcy usług telefonicznych o umożliwienie osadzonym wykonywania takich połączeń. Usługa ta została przez firmę uruchomiona pod wskazanym przez nią numerem telefonu (należącym do innego operatora), a w późniejszym terminie uruchomiono dodatkowy numer, należący do operatora świadczącego usługi w Areszcie Śledczym w Ś. Po

pewnym czasie firma zablokowała możliwość wykonywania przez osadzonych połączeń na koszt rozmówcy z aparatów samoinkasujących za pośrednictwem numeru innego operatora, nie powiadomiła jednak o tym administracji Aresztu Śledczego w Ś. Usługę aktywowano ponownie wskutek interwencji administracji. W okresie, kiedy nie było możliwości wykonywania połączeń na koszt abonenta za pośrednictwem numeru należącego do innego operatora osadzeni mieli możliwość wykonywania telefonów na koszt rozmówcy za pośrednictwem numeru operatora świadczącego usługi w Areszcie. Skorzystanie z tej formy kontaktu było jednak utrudnione i wymagało czasu. W efekcie, z uwagi na niepoinformowanie przez dostawcę usług z wyprzedzeniem o planowanym wyłączeniu możliwości telefonowania na koszt rozmówcy za pośrednictwem numeru innego operatora osadzeni, którzy z tego numeru korzystali, zostali pozbawieni kontaktu telefonicznego ze swoimi bliskimi. Mając powyższe na uwadze Rzecznik uznał w tym zakresie skargę Pana Rafała P. za zasadną.

IX.517.2903.2018

Do Rzecznika skierował skargę wychowanek Zakładu Poprawczego w N. Kamil B., który żalił się, że podczas pobytu w tej placówce był bezpodstawnie izolowany. Rzecznik zwrócił się o zbadanie sprawy do Departamentu Spraw Rodzinnych i Nieletnich w Ministerstwie Sprawiedliwości. W toku postępowania wyjaśniającego ustalono, że podczas pobytu w Zakładzie Poprawczym w N. Kamil B. został dwukrotnie umieszczony w izbie chorych z tym samym rozpoznaniem – osobowość chwiejna emocjonalnie. Pierwszy raz miał miejsce po doprowadzeniu wychowanka do zakładu przez Policję, gdy nie wrócił z udzielonego urlopu. Po raz drugi nieletni został umieszczony w izbie chorych w okresie nasilenia objawów zaburzenia zachowania, po wydaniu przez lekarza skierowania na obserwację prowadzoną w warunkach izby chorych, gdzie przebywał przez dwa tygodnie. W ocenie Departamentu Spraw Rodzinnych i Nieletnich umieszczenie w izbie chorych nie jest odpowiednią formą leczenia zaburzeń osobowości będących stanami, do których zalicza się głęboko zakorzenione i utrwalone wzorce zachowań, mające tendencje do trwałości i do obejmowania wielu zakresów funkcjonowania psychologicznego. W takich przypadkach wskazana jest długoterminowa, systematyczna praca terapeutyczna w połączeniu z farmakoterapią. W przypadku zachowań agresywnych, zagrażających bezpośrednio wychowankowi albo życiu lub zdrowiu innych osób, mogą być zastosowane środki przymusu bezpośredniego lub skierowanie do szpitala psychiatrycznego. Swoje stanowisko Departament Spraw Rodzinnych i Nieletnich przekazał w formie pisma nadzorczego do Dyrektora Zakładu Poprawczego w N. Wobec powyższego Rzecznik uznał skargę za zasadną.

IX.517.33.2019

Do Rzecznika zwrócił się Pan Mirosław M., który żalił się na nieprawidłowe postępowanie administracji Aresztu Śledczego w S. w zakresie

przeprowadzenia badań na obecność w jego organizmie substancji niedozwolonych, w szczególności nieprzeprowadzenia badań laboratoryjnych po zakwestionowaniu przez niego wyników badań nieinwazyjnych. W toku postępowania ustalono, że w dniu 5 września 2018 r. w Areszcie Śledczym w S. skarżący został poddany badaniu na obecność w organizmie środków odurzających. Wynik testu był pozytywny, jednak osadzony go zakwestionował. Mimo to, administracja Aresztu Śledczego w S. nie przeprowadziła badań laboratoryjnych. Dnia 10 września 2018 r. Dyrektor Aresztu Śledczego w S. wymierzył osadzonemu karę dyscyplinarną, zaś komisja penitencjarna przy Areszcie Śledczym w S. wydała decyzję o skierowaniu go do dalszego odbywania kary pozbawienia wolności w zakładzie karnym typu zamkniętego. Sąd Okręgowy w S., do którego osadzony skierował skargi na obie powyższe decyzje, uchylił je. O rozstrzygnięciu sądu został poinformowany Dyrektor Zakładu Karnego w W., w którym wówczas przebywał skarżący. Decyzją Dyrektora Zakładu Karnego wymierzona Panu Mirosławowi M. kara dyscyplinarna została anulowana. W dniu 15 stycznia 2019 r. komisja penitencjarna przy Zakładzie Karnym w W. postanowiła o ponownym skierowaniu osadzonego do dalszego odbywania kary pozbawienia wolności w zakładzie karnym typu otwartego. Z uwagi na powyższe, Rzecznik uznał skargę za zasadną.

IX.517.600.2018

Rzecznik zbadał skargę tymczasowo aresztowanego Pana Piotra T., przebywającego w Areszcie Śledczym w W. Żalił się on, że przebieg jego spotkań z adwokatem był obserwowany przez funkcjonariuszy Służby Więziennej. Dyrektor Okręgowy Służby Więziennej w W., który na prośbę Rzecznika zbadał skargę, poinformował, że widzenia tymczasowo aresztowanego z adwokatem miały miejsce w pawilonie, w którym realizowane są czynności procesowe wszystkich osadzonych przebywających w Areszcie Śledczym w W. Spotkania odbywały się każdorazowo w pomieszczeniu przylegającym do dyżurki, z której funkcjonariusz przez wewnętrzne okno obserwował ich przebieg. Prowadzenie takiej obserwacji było jednym z zaleceń ochronnych, sformułowanych wobec tymczasowo aresztowanego przez Służbę Więzienną w związku z incydentem zagrożenia bezpieczeństwa osobistego osadzonego (agresja ze strony współosadzonego). Uzasadniano ją również treścią pisma organu dysponującego skierowanego do Dyrektora Aresztu Śledczego w W., w którym organ dysponujący zwrócił się o podjęcie działań zmierzających do wzmożenia środków mających na celu zapewnienie Panu Piotrowi T. bezpieczeństwa osobistego. Dyrektor Okręgowy nie stwierdził nieprawidłowości w działaniach administracji Aresztu Śledczego. Tymczasem w opinii Rzecznika nie było żadnych podstaw prawnych do sformułowania zalecenia ochronnego obligującego do prowadzenia przez funkcjonariusza Służby Więziennej obserwacji spotkania adwokata z tymczasowo aresztowanym. Jeżeli w ocenie

administracji Aresztu Śledczego w W. istniała potrzeba podjęcia szczególnych działań w celu zapewnienia Panu Piotrowi T. bezpieczeństwa osobistego podczas widzeń z adwokatem, to należało znaleźć inny, respektujący obowiązujące przepisy, sposób realizacji tego zadania. Rzecznik uznał zatem skargę wnioskodawcy za zasadną. Zwrócił się także do Dyrektora Okręgowego Służby Więziennej w W. z wnioskiem o spowodowanie, aby w Areszcie Śledczym w W. widzenia tymczasowo aresztowanych z obrońcami były realizowane w sposób zgodny z obowiązującymi przepisami.

IX.517.396.2018

Rzecznik badał skargę Pana Daniela D., któremu funkcjonariusze Aresztu Śledczego w B. nie zapewnili pomocy w przeniesieniu rzeczy z magazynu do celi mieszkalnej, mimo iż poruszał się on o kuli. Jak wynika z udzielonych wyjaśnień, funkcjonariusz realizujący doprowadzenie osadzonego do oddziału mieszkalnego nie udzielił mu pomocy, ponieważ osadzony o nią nie prosił i nie skarżył się na stan swojego zdrowia. Dyrektor Okręgowy Służby Więziennej w G., który na prośbę Rzecznika badał tę sprawę, nie stwierdził uchybień w postępowaniu funkcjonariusza. Na podstawie analizy zebranych w sprawie informacji Rzecznik zajął odmienne stanowisko i uznał zarzut nieudzielenia osadzonemu pomocy za zasadny. Należy zauważyć, że osoba z niedomaganiem kończyn dolnych, której lekarz zalecił korzystanie z kuli łokciowej, nie powinna nosić ciężkich rzeczy, ponieważ prowadzi to do nadmiernego obciążenia chorej kończyny. Tak zresztą stało się w przypadku Pana Daniela D., który w dniu następnym zgłosił się do lekarza z powodu nasilonych dolegliwości. W efekcie konsultacji lekarz nakazał osadzonemu powstrzymanie się od chodzenia przez 7 dni oraz zalecił m.in. używanie drugiej kuli. W ocenie Rzecznika w badanej sprawie funkcjonariusz realizujący czynności widząc, że osadzony porusza się przy pomocy kuli inwalidzkiej, powinien zapewnić mu pomoc przy przenoszeniu rzeczy niezależnie od tego, czy osadzony sam o taką pomoc się zwrócił. W związku z powyższym Rzecznik zwrócił się Dyrektora Okręgowego Służby Więziennej w G. o podjęcie działań, które będą miały na celu zapobieżenie w przyszłości podobnym nieprawidłowościom oraz uwrażliwienie funkcjonariuszy Służby Więziennej pełniących służbę w bezpośrednim kontakcie z osadzonymi na potrzeby osób chorych i niepełnosprawnych.

IX.517.1053.2017

Rzecznik przeprowadził postępowanie wyjaśniające w związku z wnioskiem Pana Józefa W., który żalił się, że Dyrektor Aresztu Śledczego w Z. odmówił udostępnienia mu protokołu z przeprowadzonej w tej jednostce kontroli przewodów kominowych. W odpowiedzi na pismo Rzecznika Zastępca Dyrektora Okręgowego Służby Więziennej w G. poinformował, że nie stwierdził nieprawidłowości w postępowaniu administracji Aresztu Śledczego w Z. Wskazał, że zgodnie z przepisami Kodeksu karnego wykonawczego osadzony

ma prawo do zapoznawania się z opiniami sporządzonymi przez administrację zakładu karnego, stanowiącymi podstawę podejmowanych wobec niego decyzji. Kodeks karny wykonawczy nie nakłada zaś obowiązku zapoznawania osadzonego z dokumentacją, o którą Pan Józef W. wnosił w swojej prośbie. Zastępca Dyrektora Generalnego zauważył ponadto, że brak było podstaw do udostępnienia wnioskodawcy takiej informacji w trybie ustawy o dostępie do informacji publicznej, gdyż ustawa nie ma zastosowania w sprawach indywidualnych i prywatnych, zaś z treści pisma osadzonego nie wynikało, aby działał on w ramach interesu publicznego. Rzecznik nie podzielił tego stanowiska i zauważył, że wniosek o udzielenie informacji publicznej może przybrać każdą formę, o ile wynika z niego w sposób jasny, co jest przedmiotem wniosku. Wówczas wniosek taki wszczyna postępowanie w zakresie udzielenia informacji publicznej. Organ ma natomiast obowiązek pod tym kątem wniosek ocenić i jeżeli wnioskowana informacja jest informacją publiczną, to jest on zobowiązany rozpatrzyć wniosek w trybie przedmiotowej ustawy. W związku z powyższym Rzecznik stwierdził, że procedowanie przez Dyrektora Aresztu Śledczego w Z. w przedmiotowej sprawie było nieprawidłowe i uznał skargę Pana Józefa W. za zasadną. Zwrócił się jednocześnie do Dyrektora Generalnego Służby Więziennej z prośbą o podjęcie stosownych działań w celu zapobieżenia w przyszłości podobnym nieprawidłowościom w działaniach administracji jednostek penitencjarnych.

IX.517.1066.2017

Do Rzecznika zwrócił się Pan Tomasz W. przebywający w Zakładzie Karnym w C., który podczas odbywania kary pozbawienia wolności w tej jednostce wykonywał pracę na rzecz firmy zewnętrznej. Zatrudnienie nastąpiło w oparciu o podpisaną przez dyrektora zakładu karnego umowę o zatrudnianiu skazanych na podstawie umowy o dzieło. Skarżący żalił się na rażąco niskie zarobki w stosunku do czasu pracy. W oparciu o udzielone informacje Rzecznik powziął wątpliwość, czy prawa osób zatrudnionych w firmie zewnętrznej w Zakładzie Karnym w C. są należycie chronione i zwrócił się o zbadanie sprawy do Państwowej Inspekcji Pracy. Czynności przeprowadzone przez PIP wykazały, że podczas kontroli przeprowadzonej w firmie przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych stwierdzono nieprawidłowości w zakresie realizacji umów o dzieło. Uznano, że zawarte przez płatnika składek umowy o dzieło nie noszą cech umowy rezultatu, lecz są to faktycznie umowy starannego działania, do których należy stosować przepisy dotyczące umowy zlecenia. W przypadku umów zlecenia firma ma obowiązek od każdej zawartej umowy odprowadzić składki na ubezpieczenia społeczne (emerytalne, rentowe, wypadkowe) oraz ubezpieczenie zdrowotne, podczas gdy obowiązek taki nie istnieje w przypadku umowy o dzieło. W związku z tym, że pracodawca określił zawarte z osadzonymi umowy jako umowy o dzieło, osadzeni nie byli objęci ubezpieczeniem społecznym i zdrowotnym. Wskutek kontroli ZUS zawarta została nowa umowa pomiędzy

firmą a Dyrektorem Zakładu Karnego w C. o zatrudnianiu skazanych, zgodnie z którą skazani są obecnie zatrudniani w firmie na podstawie skierowania do pracy. Została ustalona godzinowa stawka wynagrodzenia za pracę, a firma prowadzi rejestr godzin pracy osób skazanych. Wobec powyższego Rzecznik uznał skargę Pana Tomasza W. za uzasadnioną, o czym powiadomił Dyrektora Okręgowego Służby Więziennej w K. Jednocześnie zwrócił się do Dyrektora Okręgowego o podjęcie działań w celu niedopuszczenia w przyszłości do zaistnienia podobnych nieprawidłowości w jednostkach podległego mu okręgu.

IX.517.1137.2016

Rzecznik zbadał sprawę Pana Jerzego G., który żalił się na podejmowane wobec niego przez administrację Zakładu Karnego w K. decyzje, które skutkowały ograniczeniem możliwości wykonywania twórczości własnej i prowadzenia działalności społecznej. Pan Jerzy G. od dłuższego czasu angażował się bowiem w działania pomocowe, m.in. przekazując na licytacje swoje prace plastyczne. Przebywając w Zakładzie Karnym nawiązał też współpracę ze schroniskami dla zwierząt, które wspomagał pozyskiwaną od producentów karmą oraz innymi darami rzeczowymi. W związku z prowadzoną działalnością skazany skierował do Dyrektora Zakładu Karnego w K. prośbę o wyrażenie zgody na otrzymanie materiałów, które miały posłużyć do uszycia legowisk dla zwierząt. Wniósł także o zezwolenie na posiadanie w celi dodatkowej lampki, potrzebnej mu do pracy nad rysunkami. Dyrekcja jednostki nie uwzględniła żadnej z tych prośb, zaś Dyrektor Okręgowy Służby Więziennej w B. nie dostrzegł uchybień w działaniach administracji zakładu. Tymczasem w ocenie Rzecznika ustalenia poczynione w toku badania skargi pokazują, że postępowanie i decyzje administracji Zakładu Karnego w K. podjęte wobec Pana Jerzego G. były nieuzasadnione i sprzeczne z celami kary. W szczególności Rzecznik uznał, że administracja więzienna nie dołożyła należytych starań, aby wesprzeć osadzonego w działaniach, będących istotnym wyrazem jego zaangażowania w proces resocjalizacji i mających wymierną wartość społeczną. Tym samym nie realizowała w sposób właściwy zadań nałożonych nań przepisami Kodeksu karnego wykonawczego. Nie tylko nie pobudzała aktywności społecznej skazanego, ale hamowała jego inicjatywy, poprzez działania oparte na rutynie i braku zindywidualizowanego podejścia do więźnia. W związku z powyższym Rzecznik uznał skargę Pana Jerzego G. za zasadną, o czym powiadomił organy więziennictwa.

IX.517.3024.2017

Do Rzecznika zwrócił się Pan Paweł T., przebywający w Areszcie Śledczym w D., który żalił się, że nie ma możliwości skorzystania z pomocy psychologa w warunkach zapewniających dyskrecję, bez obecności innych osób. Dyrektor Aresztu Śledczego w D., do którego Rzecznik zwrócił się o udzielenie wyjaśnień w tej sprawie, potwierdził, że rozmowa osadzonego z psychologiem

odbyła się w obecności funkcjonariusza działu ochrony. Wskazał, że było to podyktowane względami bezpieczeństwa, ponieważ osadzony ma skłonności do gwałtownych reakcji emocjonalnych i jest negatywnie nastawiony do funkcjonariuszy Służby Więziennej. Dyrektor aresztu poinformował, że w jego ocenie decyzja psychologa o przeprowadzeniu rozmowy z osadzonym w obecności funkcjonariusza działu ochrony była zasadna. Rzecznik nie podzielił tego stanowiska. Obowiązujące przepisy nie regulują wprawdzie, w jakich warunkach – w obecności funkcjonariuszy Służby Więziennej, czy bez ich obecności – powinny odbywać się rozmowy osadzonych z psychologiem. Niemniej jednak, mając na uwadze, jakie są zadania psychologa przyjąć należy, że aby mogły być one właściwie realizowane, indywidualne spotkania psychologa z osadzonym powinny, co do zasady, odbywać się bez obecności osób postronnych, w tym funkcjonariuszy SW. Ze względów bezpieczeństwa przebieg spotkania może być obserwowany przez funkcjonariusza Służby Więziennej, jednak nie powinien on mieć możliwości słyszenia takiej rozmowy. Rzecznik zwrócił się o zajęcie stanowiska w sprawie do Dyrektora Okręgowego Służby Więziennej w T. W odpowiedzi Dyrektor Okręgowy wyjaśnił, że przedstawiona sytuacja miała charakter jednostkowy i była spowodowana troską o zapewnienie bezpieczeństwa psychologowi. Przyznał równocześnie, że w trakcie konsultacji psychologa z osadzonym w pomieszczeniu nie powinny znajdować się osoby trzecie.

IX.517.2876.2017

Rzecznik zbadał skargę Pana Romana B., który żalił się na umieszczenie go w Zakładzie Karnym w L. w celach mieszkalnych z osobami palącymi, mimo że on sam nie używa wyrobów tytoniowych. W odpowiedzi na interwencję Rzecznika Dyrektor Okręgowy Służby Więziennej w N. wyjaśnił, że Pan Roman B. kilkakrotnie zmieniał swoją deklarację co do tego, czy używa bądź nie używa wyrobów tytoniowych. Przeprowadzone postępowanie wyjaśniające nie dostarczyło dowodów, które pozwoliłyby w sposób niebudzący wątpliwości ustalić stan faktyczny. Oświadczenia obu stron – osadzonego i administracji więziennej – są rozbieżne, brak jest natomiast dostatecznych dowodów na potwierdzenie faktycznego przebiegu zdarzeń. W tym stanie rzeczy Rzecznik nie mógł ocenić, czy w badanym zakresie doszło do naruszenia praw przysługujących osadzonemu. Niemniej jednak w opinii Rzecznika w niniejszej sprawie doszło do uchybień w postępowaniu funkcjonariuszy Służby Więziennej Zakładu Karnego w M. Zastrzeżenia Rzecznika budzi fakt, że wychowawca poprzestał na przyjęciu od osadzonego jedynie ustnych deklaracji w przedmiocie używania wyrobów tytoniowych, nie sporządzając własnych notatek na ten temat. W rezultacie w dokumentacji dotyczącej osadzonego brak jest informacji na temat zmiany przez niego deklaracji w sprawie palenia, które skutkowały zmianą jego zakwaterowania. Wprowadzenie przez wychowawcę informacji do systemu elektronicznego nie może być uznane za wystarczające. Mając na uwadze, że

niedopełnienie tego rodzaju obowiązków przez funkcjonariuszy Służby Więziennej powoduje niemożność oceny prawidłowości postępowania administracji i może stanowić potencjalne źródło naruszeń praw przysługujących osadzonemu, Rzecznik zwrócił się do Dyrektora Okręgowego Służby Więziennej w N. o podjęcie działań mających na celu zapobieżenie tego rodzaju uchybieniom w przyszłości.

BIURO PEŁNOMOCNIKA TERENOWEGO W GDAŃSKU

BPG.517.6.2019

Wniosek do Rzecznika skierował Pan Sebastian C., osadzony w Zakładzie Karnym w Sz., skarżąc się, że jego kuzyn został wykreślony z listy osób go odwiedzających. Według relacji wnioskodawcy, kuzyn miał regularnie odwiedzać go na terenie Zakładów Karnych w Sz. oraz w P. Jako przyczynę skreślenia z listy odwiedzających, osadzonemu podano fakt karalności wskazanej osoby. Z uwagi na relacje łączące wnioskodawcę z kuzynem, dotychczasowe kontakty obu mężczyzn w postaci widzeń na terenie jednostek penitencjarnych oraz brak regulacji prawnych uzależniających udzielenie zgody na widzenie z członkiem rodziny lub inną osobą bliską od uprzedniej niekaralności tej osoby, Rzecznik zwrócił się do Dyrektora Zakładu Karnego w Sz. o wyjaśnienie przedstawionej sprawy, w tym wskazanie przesłanek przedmiotowej decyzji. W odpowiedzi Dyrektor Zakładu Karnego w Sz. wskazał, że decyzja o odebraniu wnioskodawcy prawa do widzeń z kuzynem była błędna, bowiem nie uwzględniała prawa osadzonego do widzenia z osobami bliskimi. Dyrektor jednostki poinformował dodatkowo, że w dniu 4 marca 2019 r. polecił przywrócić wnioskodawcy prawo do widzeń z kuzynem oraz wyjaśnił, że zaistniała sytuacja miała charakter incydentalny i ma zostać wykorzystana jako instruktaż dla kadry zarządzającej.

BPG.716.1.2019

Do Rzecznika zgłosiła się mieszkanka G., Pani Teresa S. Wnioskodawczyni poinformowała, że otrzymała upomnienie wzywające ją do zapłaty zaległego abonamentu RTV za okres od stycznia 2013 r. do października 2018 r. dla indywidualnego numeru identyfikacyjnego. Wnioskodawczyni zapewniła, iż przez wspomniany okres opłacała opłatę abonamentową RTV, lecz na inny numer, podany na „Zamówieniu na spersonalizowane formularze polecenia przelewu dla użytkownika Teresy S”. Ponadto, dnia 20 listopada 2018 r. wnioskodawczyni skierowała pismo do Dyrektora Centrum Obsługi Finansowej PP S.A. z prośbą o wyjaśnienia, jednak do chwili obecnej nie otrzymała na nie odpowiedzi. Wobec powyższego Rzecznik wystąpił do Centrum Obsługi Finansowej Poczty Polskiej S.A., celem zweryfikowania zarzutów Wnioskodawczyni. W odpowiedzi Poczta Polska S.A. poinformowała Rzecznika, że biorąc pod uwagę fakt, iż w okresie obejmującym wskazaną w

upomnieniu zaległość, tj. od stycznia 2013 r. do października 2018 r. Pani Teresa S. dokonywała opłat abonamentowych na indywidualnym numerze, postanowiono uznać ww. upomnienie za bezzasadne i dokonano zamknięcia rejestracji numeru identyfikacyjnego podanego w tym upomnieniu. W wyniku działań Rzecznika sprawa została pozytywnie zakończona.

BPG.7214.1.2018

Do Rzecznika zgłosiła się Pani Urszula K od około dwunastu lat mieszkająca bezumownie w jednym z pokoi w mieszkaniu komunalnym położonym w G. Prawo najmu ww. lokalu przysługiwało Pani M. J. Gdy budynek został przeznaczony do rozbiórki, Pani M. J. otrzymała nowy lokal komunalny i wyprowadziła się. W dniu 6 marca 2018 r. Pani M. J. wraz z pracownikiem administracji w G. zjawili się w lokalu żądając od wnioskodawczynie wyprowadzenia się. Pani Urszula K. oświadczyła, że dobrowolnie nie opuści mieszkania, gdyż jest chora, a ponadto oczekuje na mieszkanie komunalne (miała je otrzymać w dniu 21 marca 2018 r. lub miesiąc później). Na miejsce zostali wezwani funkcjonariusze Policji, którzy wedle relacji wnioskodawczynie wyprowadzili ją siłą z mieszkania. Pani K. noc spędziła na korytarzu, w odzieży niedostosowanej do panujących warunków atmosferycznych i dopiero następnego dnia pracownica opieki społecznej skierowała ją do schroniska. W lokalu opuszczonym przez wnioskodawczynię pozostały jednak jej rzeczy – dokumenty, odzież, artykuły gospodarstwa domowego itd. Rzecznik zwrócił się do Zarządu Nieruchomości Komunalnych w G. z prośbą o ustosunkowanie się do zarzutów Pani Urszuli K. oraz poinformowanie, czy należące do niej rzeczy zostały jej zwrócone. Wskutek interwencji Rzecznika, Biuro Obsługi Mieszkańców przekazało Pani K. wszystkie jej ruchomości.