

## **INFORMACJA**

**o pracy Rzecznika Praw Obywatelskich**

**styczeń – marzec 2023 r.**

## Spis treści

Część 1 .....	4
I. Informacje o wpływie i załatwianiu wniosków.....	4
Tabela 1. Wpływ spraw do Rzecznika Praw Obywatelskich.....	4
Tabela 2. Wystąpienia generalne w I kwartale 2023 r. ....	4
Tabela 3. Sprawy rozpatrzone w I kwartale 2023 r. ....	6
Wykres 1. Sposób rozpatrzenia spraw w I kwartale 2023 r.....	6
Tabela 4. Zakończenie postępowania w sprawach podjętych w I kwartale 2023 r.....	7
Wykres 2. Zakończenie postępowania w sprawach podjętych do prowadzenia.....	7
Tabela 5. Przedmiot nowych spraw (wniosków) w I kwartale 2023 r. ....	8
Wykres 3. Wiodące problematyki spraw nowych .....	8
Tabela 6. Przedmiot wniosków dot. skarg nadzwyczajnych skierowanych do Rzecznika Praw Obywatelskich (według właściwości zespołów merytorycznych)..	9
Wykres 4. Wiodące problematyki nowych wniosków dot. skarg nadzwyczajnych.....	9
Tabela 7. Sprawy rozpatrzone w Biurach Pełnomocników Terenowych.....	10
Wykres 5. Rozpatrzenie spraw w Biurach Pełnomocników Terenowych RPO .	10
Tabela 8. Przedmiot nowych spraw w Biurach Pełnomocników Terenowych .	11
Wykres 6. Problematyki wiodące w Biurach Pełnomocników Terenowych .....	11
Tabela 9. Spotkania i wizytacje Rzecznika Praw Obywatelskich, Zastępców RPO oraz pracowników Biura RPO w I kwartale 2023 r.....	12
Tabela 10. Wizytacje Krajowego Mechanizmu Prewencji w I kwartale 2023 r.	15
Tabela 11. Sympozja, seminaria i konferencje, w których uczestniczyli w I kwartale 2023 r. Rzecznik Praw Obywatelskich, Zastępcy RPO oraz pracownicy Biura RPO.....	16
Tabela 12. Współpraca międzynarodowa Rzecznika Praw Obywatelskich w I kwartale 2023 r.....	17
II. Wystąpienia o charakterze generalnym.....	19
III. Kasacje oraz skargi kasacyjne do Sądu Najwyższego, przystąpienia do postępowań przed sądami powszechnymi.....	136
IV. Pytania prawne do Sądu Najwyższego. Wnioski do Naczelnego Sądu Administracyjnego .....	187

V. Skargi do Wojewódzkich Sądów Administracyjnych, skargi kasacyjne do Naczelnego Sądu Administracyjnego oraz przystąpienia do postępowań przed sądami administracyjnymi i organami administracji .....	191
VI. Wnioski do Trybunału Konstytucyjnego. Zgłoszenia udziału w postępowaniach w sprawie skarg konstytucyjnych .....	208
VII. Wystąpienia legislacyjne .....	216
VIII. Opinie i stanowiska.....	226
IX. Udział Rzecznika w postępowaniach przed sądami międzynarodowymi..	229
X. Reakcje na wcześniejsze wystąpienia Rzecznika .....	230
Część 2 .....	248
Wybór spraw indywidualnych .....	248

## Część 1

### I. Informacje o wpływie i załatwianiu wniosków

#### Dane informacyjno-statystyczne za I kwartał 2023 r.

**Tabela 1.** Wpływ spraw do Rzecznika Praw Obywatelskich

<b>Wpływ do Biura RPO</b>	<b>I kwartał 2023 r.</b>
Wpływ ogółem	<b>20 603</b>
Sprawy nowe	<b>6 867</b>
Odpowiedzi w sprawach podjętych przez RPO	<b>4 414</b>

W IV kwartale 2022 roku w Biurze RPO przyjęto **577** interesantów oraz przeprowadzono **8 940** rozmów telefonicznych, udzielając wyjaśnień i porad.

**Tabela 2.** Wystąpienia generalne w I kwartale 2023 r.

<b>Rzecznik Praw Obywatelskich skierował:</b>	<b>I kwartał 2023 r.</b>
wystąpień problemowych	85
- w tym o podjęcie inicjatywy prawodawczej	41
zawiadomień do Trybunału Konstytucyjnego o przystąpieniu do postępowania ze skargi konstytucyjnej	3
zawiadomień do Trybunału Konstytucyjnego o przystąpieniu do postępowania w sprawie pytań prawnych	1
zawiadomień do Trybunału Konstytucyjnego o przystąpieniu do postępowania w sprawie wniosku	3
skarg nadzwyczajnych do Sądu Najwyższego	11
kasacji w sprawach karnych	24
skarg kasacyjnych do Sądu Najwyższego w sprawach cywilnych	2

skarg kasacyjnych do Sądu Najwyższego w sprawach pracy	1
skarg kasacyjnych do Naczelnego Sądu Administracyjnego	3
zawiadomień do Naczelnego Sądu Administracyjnego o przystąpieniu do postępowania w sprawie pytania prawnego	1
wniosków do NSA o wykładnię przepisów	1
skarg do Wojewódzkich Sądów Administracyjnych	3
przystąpień do postępowania sądowego	5
przystąpień do postępowania administracyjnego	1
żądań wszczęcia postępowania przygotowawczego	1
żądań wszczęcia postępowania administracyjnego	3
żądań wszczęcia postępowania cywilnego	3
przystąpień do postępowań przed sądami międzynarodowymi	1
<b>Razem</b>	<b>152</b>

**Tabela 3.** Sprawy rozpatrzone w I kwartale 2023 r.

<b>Efekty</b>	<b>Sposób rozpatrzenia sprawy</b>	<b>Liczba</b>	<b>Udział procentowy</b>
Podjęto do prowadzenia	<b>Razem</b>	<b>2677</b>	<b>31,1</b>
	podjęto do prowadzenia	2369	27,5
	w ramach wystąpienia o charakterze generalnym	308	3,6
Udzielono wyjaśnień, wskazano wnioskodawcy przysługujące środki działania	<b>Razem</b>	<b>4007</b>	<b>46,6</b>
	udzielono wyjaśnień, wskazano wnioskodawcy przysługujące środki działania	4007	46,6
Inne	<b>Razem</b>	<b>1917</b>	<b>22,3</b>
	przekazano wnioski wg. właściwości	233	2,7
	zwrócono się do wnioskodawcy o uzupełnienie wniosku	669	7,8
	nie podjęto <sup>1</sup>	1015	11,8
<b>Razem</b>		<b>8601</b>	<b>100</b>

**Wykres 1.** Sposób rozpatrzenia spraw w I kwartale 2023 r.

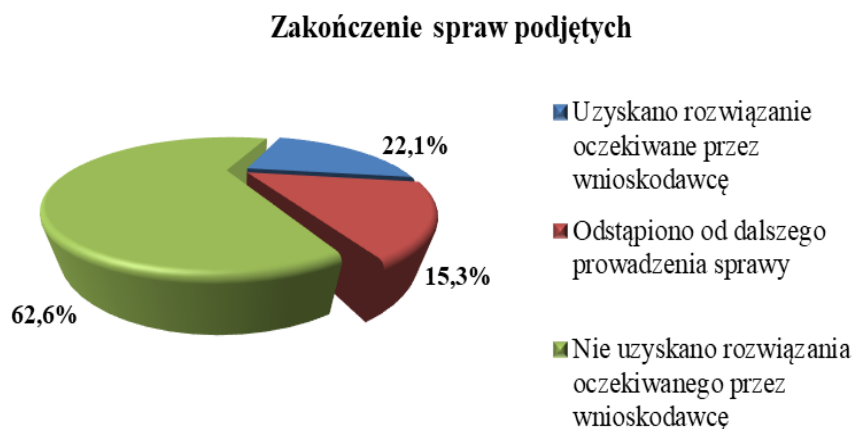


<sup>1</sup> Przekazane Rzecznikowi do wiadomości wystąpienia kierowane do innych organów i pisma niezrozumiałej treści.

**Tabela 4.** Zakończenie postępowania w sprawach podjętych w I kwartale 2023 r.

<b>Efekty</b>	<b>Sposób zakończenia postępowania</b>	<b>Liczba</b>	<b>Udział procentowy</b>
Uzyskano rozwiązanie oczekiwane przez wnioskodawcę i Rzecznika Praw Obywatelskich	<b>Razem</b>	<b>498</b>	<b>22,1</b>
	Zasadność zarzutów wnioskodawcy	319	14,1
	Uwzględnienie wystąpienia generalnego RPO	179	7,9
Odstąpiono od dalszego prowadzenia sprawy	<b>Razem</b>	<b>346</b>	<b>15,3</b>
	Toczące się postępowanie w sprawie (niewyczerpany tryb)	205	9,1
	Rezygnacja RPO z dalszego prowadzenia sprawy (obiektywne przyczyny)	141	6,3
Nie uzyskano rozwiązania oczekiwanego przez wnioskodawcę	<b>Razem</b>	<b>1411</b>	<b>62,6</b>
	Niepotwierdzenie się zarzutów wnioskodawcy	1202	53,3
	Nieuwzględnienie wystąpienia generalnego RPO	177	7,9
	Wyczerpanie przez RPO możliwości działania	32	1,4
<b>Razem</b>		<b>2255</b>	<b>100</b>

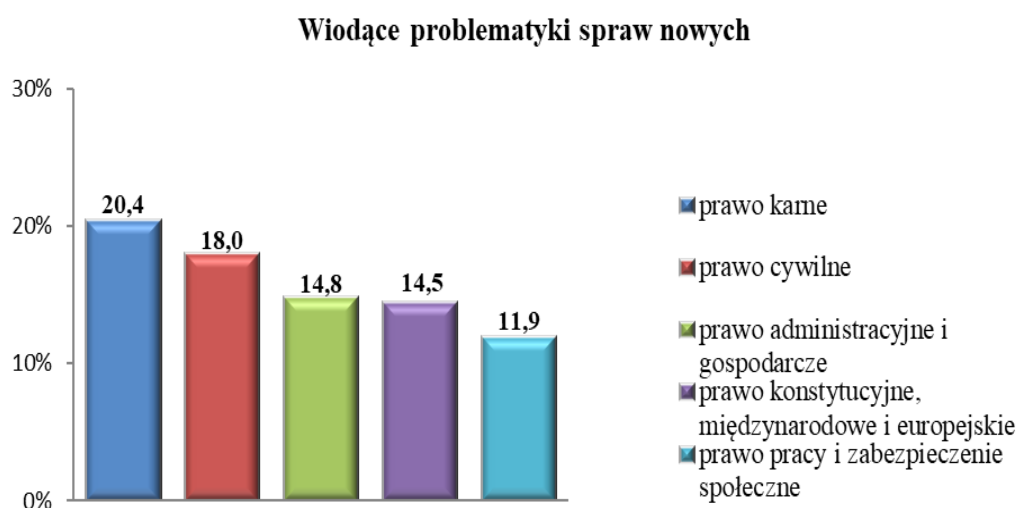
**Wykres 2.** Zakończenie postępowania w sprawach podjętych do prowadzenia



**Tabela 5.** Przedmiot nowych spraw (wniosków) w I kwartale 2023 r.

<b>Problematyka spraw nowych</b>	<b>Liczba</b>	<b>Udział procentowy</b>
prawo konstytucyjne, międzynarodowe i europejskie	995	14,5
prawo karne	1400	20,4
prawo karne wykonawcze	679	9,9
prawo pracy i zabezpieczenie społeczne	818	11,9
prawo cywilne	1237	18,0
prawo administracyjne i gospodarcze	1014	14,8
równe traktowanie	390	5,7
Krajowy Mechanizm Prewencji	14	0,2
ochrona praw żołnierzy i funkcjonariuszy	168	2,4
inne	152	2,2
<b>Razem</b>	<b>6867</b>	<b>100</b>

**Wykres 3.** Wiodące problematyki spraw nowych





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

<b>Problematyka</b>	<b>I kwartał 2023 r.</b>
prawo karne	377
prawo cywilne	213
prawo administracyjne i gospodarcze	100
prawo pracy i zabezpieczenie społeczne	53
prawo konstytucyjne, międzynarodowe i europejskie	8
ochrona praw żołnierzy i funkcjonariuszy	5
inne	2
prawo karne wykonawcze	1
<b>Razem</b>	<b>759</b>

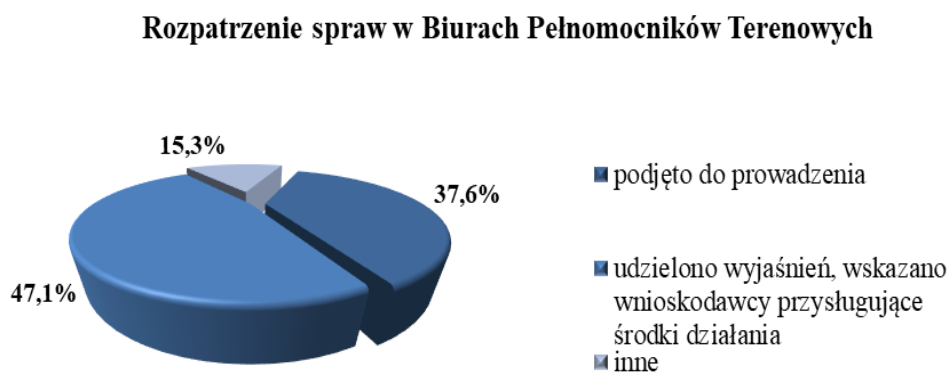
**Wykres 4.** Wiodące problematyki nowych wniosków dot. skarg nadzwyczajnych



**Tabela 7.** Sprawy rozpatrzone w Biurach Pełnomocników Terenowych

<b>Sposób rozpatrzenia</b>	<b>Liczba</b>	<b>Udział procentowy</b>
podjęto do prowadzenia	332	37,6
Udzielono wyjaśnień, wskazano wnioskodawcy przysługujące mu środki działania	417	47,1
przekazano wniosek wg właściwości	10	1,0
zwrócono się o uzupełnienie wniosku	67	7,6
nie podjęto*	60	6,7

**Wykres 5.** Rozpatrzenie spraw w Biurach Pełnomocników Terenowych RPO

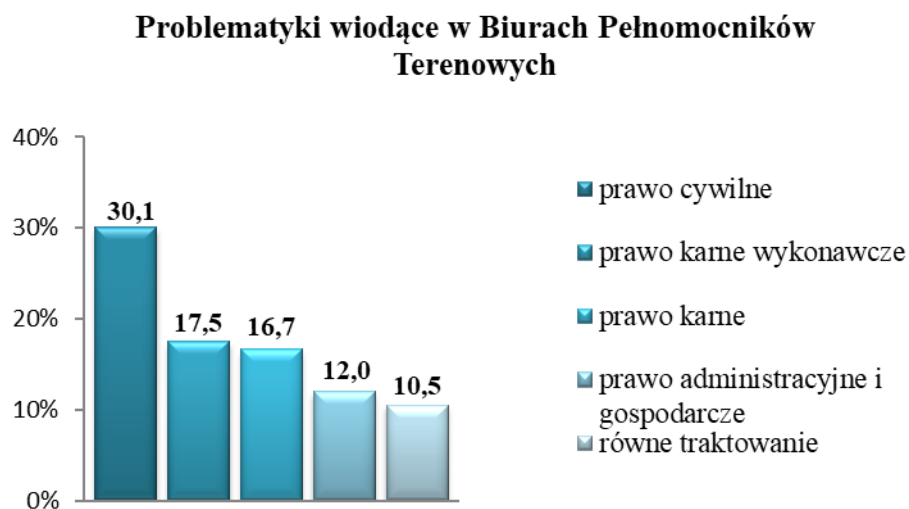


\* Przekazane Rzecznikowi do wiadomości wystąpienia kierowane do innych organów i pisma niezrozumiałej treści.

**Tabela 8.** Przedmiot nowych spraw w Biurach Pełnomocników Terenowych

<b>Problematyka</b>	<b>Liczba</b>	<b>Udział procentowy</b>
prawo cywilne	252	30,1
prawo karne wykonawcze	146	17,5
prawo karne	140	16,7
prawo administracyjne i gospodarcze	100	12,0
równe traktowanie	88	10,5
prawo pracy i zabezpieczenie społeczne	74	8,9
prawo konstytucyjne, międzynarodowe i europejskie	28	3,3

**Wykres 6.** Problematyki wiodące w Biurach Pełnomocników Terenowych



**Tabela 9.** Spotkania i wizytacje Rzecznika Praw Obywatelskich, Zastępców RPO oraz pracowników Biura RPO w I kwartale 2023 r.

1.	Przyjęcia interesantów w Punkcie Przyjęć Interesantów w Koszalinie przez pracownika Biura Pełnomocnika Terenowego RPO w Gdańsku.	5.01.2023 r.
2.	Przyjęcia interesantów w Punkcie Przyjęć Interesantów w Krakowie przez pracownika Biura Pełnomocnika Terenowego RPO w Katowicach.	5.01.2023 r.
3.	Przyjęcia interesantów w Punkcie Przyjęć Interesantów w Lublinie przez pracownika Biura RPO w Warszawie.	5.01.2023 r.
4.	Przyjęcia interesantów w Punkcie Przyjęć Interesantów w Szczecinie przez pracownika Biura RPO w Warszawie.	5.01.2023 r.
5.	Przyjęcia interesantów w Punkcie Przyjęć Interesantów w Wałbrzychu przez pracownika Biura Pełnomocnika Terenowego RPO we Wrocławiu.	5.01.2023 r.
6.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich Marcina Wiącka z grupą self-adwokatów (samorzeczników) z niepełnosprawnością intelektualną, działającą przy Akademii Pedagogiki Specjalnej (APS) im. M. Grzegorzewskiej w Warszawie. Biuro RPO. Warszawa.	19.02.2023 r.
7.	Spotkanie Zastępcy RPO Wojciecha Brzozowskiego z dziennikarzami w trakcie roboczej wizyty na Podlasiu.	20.01.2023 r.
8.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich Marcina Wiącka z koordynatorkami i koordynatorami Inicjatywy „Nasz Rzecznik”. W spotkaniu uczestniczyli również Zastępca RPO Wojciech Brzozowski oraz pełnomocniczka Rzecznika do spraw wdrażania Konwencji o prawach osób z niepełnosprawnościami. Biuro RPO. Warszawa.	24.01.2023 r.
9.	Udział w uroczystościach 18. Międzynarodowego Dnia Pamięci o Ofiarach Holokaustu. Warszawa	27.01.2023 r.
10.	Udział Zastępcy RPO Valeriego Vacheva w posiedzeniu sejmowej Komisji Mniejszości Narodowych i Etnicznych w sprawie przedstawienia informacji Rzecznika Praw Obywatelskich na temat skarg i wniosków dotyczących mniejszości narodowych i etnicznych w latach 2020-2022. Warszawa	25.01.2023 r.
11.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich Marcina Wiącka z Jerzym Owsakiem - wsparcie akcji zbiórki funduszy na rzecz 31. Finału Wielkiej Orkiestry Świątecznej Pomocy. Warszawa.	29.01.2023 r.

12.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich Marcina Wiącka i Zastępcy RPO Wojciecha Brzozowskiego z Urszulą Jaworską, założycielką Fundacji Urszuli Jaworskiej w sprawie problemu rozprzestrzeniania się chorób zakaźnych wśród więźniów. Biuro RPO. Warszawa	31.01.2023 r.
13.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich Marcina Wiącka, Zastępcy RPO Wojciecha Brzozowskiego oraz Pracownika Krajowego Mechanizmu Tortur z dziennikarzami w sprawie raportu Krajowego Mechanizmu Prewencji Tortur (KMPT) z wizytacji zakładu karnego w Barczewie i sytuacji pracowników Mechanizmu przeprowadzających kontrole w miejscach detencji. Biuro RPO. Warszawa	02.02.2023 r.
14.	Przyjęcia interesantów w Punkcie Przyjęć Interesantów w Koszalinie przez pracownika Biura Pełnomocnika Terenowego RPO w Gdańsku.	02.02.2023 r.
15.	Przyjęcia interesantów w Punkcie Przyjęć Interesantów w Krakowie przez pracownika Biura Pełnomocnika Terenowego RPO w Katowicach.	02.02.2023 r.
16.	Przyjęcia interesantów w Punkcie Przyjęć Interesantów w Lublinie przez pracownika Biura RPO w Warszawie.	02.02.2023 r.
17.	Przyjęcia interesantów w Punkcie Przyjęć Interesantów w Szczecinie przez pracownika Biura RPO w Warszawie.	02.02.2023 r.
18.	Przyjęcia interesantów w Punkcie Przyjęć Interesantów w Wałbrzychu przez pracownika Biura Pełnomocnika Terenowego RPO we Wrocławiu.	02.02.2023 r.
19.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich Marcina Wiącka i Zastępcy RPO Wojciecha Brzozowskiego z przedstawicielami Ogólnopolskiej Federacji Organizacji Pozarządowych (OFOP), w sprawie możliwości współpracy i działalności RPO w obszarze przeciwdziałania torturom oraz innemu okrutnemu, niehumanitarnemu lub poniżającemu traktowaniu albo karaniu, w szczególności w zakresie działalności Krajowego Mechanizmu Prewencji Tortur. Biuro RPO. Warszawa.	03.02.2023 r.
20.	Spotkanie Zastępcy RPO Valeriego Vacheva z przedstawicielami organizacji społecznych reprezentujących osoby z niepełnosprawnościami na temat dostępu do ochrony zdrowia psychicznego. Biuro RPO. Warszawa	23.02.2023 r.
21.	Przyjęcia interesantów w Punkcie Przyjęć Interesantów w Koszalinie przez pracownika Biura Pełnomocnika Terenowego RPO w Gdańsku.	02.03.2023 r.

22.	Przyjęcia interesantów w Punkcie Przyjęć Interesantów w Krakowie przez pracownika Biura Pełnomocnika Terenowego RPO w Katowicach.	02.03.2023 r.
23.	Przyjęcia interesantów w Punkcie Przyjęć Interesantów w Lublinie przez pracownika Biura RPO w Warszawie.	02.03.2023 r.
24.	Przyjęcia interesantów w Punkcie Przyjęć Interesantów w Szczecinie przez pracownika Biura RPO w Warszawie.	02.03.2023 r.
25.	Przyjęcia interesantów w Punkcie Przyjęć Interesantów w Wałbrzychu przez pracownika Biura Pełnomocnika Terenowego RPO we Wrocławiu.	02.03.2023 r.
26.	Spotkanie Zastępcy RPO Valeriego Vacheva z Zespołem Praw Kobiet Inicjatywy „Nasz Rzecznik”. Tematem spotkania były bieżące problemy ochrony praw kobiet oraz działania RPO podejmowane w tym zakresie. Biuro RPO. Warszawa.	08.03.2023 r.
27.	Spotkania Rzecznika Praw Obywatelskich Marcina Wiącka z rzecznikiem praw doktoranta Krajowej Reprezentacji Doktorantów Wojciechem Kielbasińskim i rzecznikiem praw studenta Parlamentu Studentów RP Mateuszem Kulińskim dotyczące ochrony praw studentów i doktorantów. Biuro RPO. Warszawa.	08.03.2023 r.
28.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich Marcina Wiącka z rzecznikiem małych i średnich przedsiębiorców Adamem Abramowiczem w ramach współpracy obu instytucji. Biuro RPO. Warszawa.	16.03.2023 r.
29.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich Marcina Wiącka ze zwycięzcą licytacji w ramach 31. finału WOŚP. Biuro RPO. Warszawa.	17.03.2023 r.
30.	Spotkanie Zastępcy RPO Wojciecha Brzozowskiego z przewodniczącym Zarządu Głównego Niezależnego Samorządnego Związku Zawodowego Funkcjonariuszy i Pracowników Więziennictwa Czesławem Tułą. W spotkaniu z ramienia RPO uczestniczyli również przedstawiciele Wydziału do spraw Żołnierzy i Funkcjonariuszy oraz Zespołu do spraw Wykonywania Kar. Biuro RPO Warszawa.	23.03.2023 r.

**Tabela 10.** Wizytacje Krajowego Mechanizmu Prewencji w I kwartale 2023

r.

1.	Wizyta Zastępcy RPO Wojciecha Brzozowskiego na Podlasiu w związku z kryzysem humanitarnym na granicy polsko-białoruskiej. Hajnówka.	20.01.2023 r.
2.	Zakład Karny w Barczewie – badanie prewencyjne.	23-26.01.2023 r.
3.	Pomieszczenie dla Osób Zatrzymanych przy Komisariacie Policji w Piastowie – badanie prewencyjne.	06.02.2023 r.
4.	Młodzieżowy Ośrodek Wychowawczy w Jaworku – badanie prewencyjne.	07-09.02.2023 r.
5.	Dom Pomocy Społecznej Zgromadzenia Sióstr Służebniczek Najświętszej Marii Panny Niepokalanie Poczętej w Krakowie – badanie prewencyjne.	13-16.02.2023 r.
6.	Udział Zastępcy RPO Valeriego Vacheva w wizytacji w Strzeżonym Ośrodku dla Cudzoziemców w Kętrzynie – badanie prewencyjne.	15.02.2023 r.
7.	Udział przedstawicieli RPO w wizytacji w Strzeżonym Ośrodku dla Cudzoziemców w Kętrzynie – bad. prewencyjne.	15.02.2023 r.
8.	Udział przedstawiciela RPO w wizytacji w Areszcie Śledczym w Dzierżoniowie – badanie prewencyjne.	15.02.2023 r.
9.	Placówka Straży Granicznej Warszawa – Okęcie – badanie prewencyjne.	17.02.2023 r.
10.	Strzeżony Ośrodek dla Cudzoziemców w Lesznowoli – badanie prewencyjne.	20.02.2023 r.
11.	Udział przedstawicieli RPO w wizytacji w ZK w Wołowie w celu odbycia rozmowy z osadzonym – badanie prewencyjne.	02.03.2023 r.
12.	Zakład Karny w Łowiczu – badanie prewencyjne.	06-09.03.2023 r.
13.	Młodzieżowy Ośrodek Wychowawczy im. Janusza Korczaka w Babimoście – badanie prewencyjne.	13-16.03.2023 r.
14.	Zakład Karny we Włocławku – badanie prewencyjne.	20-24.03.2023 r.
15.	Pomieszczenie dla osób Zatrzymanych przy KPP w Strzyżowie – badanie prewencyjne.	27.03.2023 r.
16.	Dom Pomocy Społecznej w Babicy – badanie prewencyjne.	28-30.03.2023 r.

**Tabela 11.** Sympozja, seminaria i konferencje, w których uczestniczyli w I kwartale 2023 r. Rzecznik Praw Obywatelskich, Zastępcy RPO oraz pracownicy Biura RPO.

1.	Wykład Rzecznika Praw Obywatelskich Marcina Wiącka dla studentów Instytutu Prawa Akademii Pomorskiej, spotkanie z rektorem uczelni. Słupsk.	12.01.2023 r.
2.	Udział przedstawicieli RPO w seminarium na temat kryzysu humanitarnego na granicy polsko-białoruskiej organizowanej przez Badaczki i Badaczy na Granicy w Świnorojach na Podlasiu.	28-29.01.2023 r.
3.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Marcina Wiącka w seminarium w ramach projektu „Nauka na rzecz efektywnego wejścia na rynek pracy wykształconych autystów”, organizowanego przez Uniwersytet w Białymstoku. Białystok.	01.03.2023 r.
4.	Ogólnopolska konferencja naukowa „Rzecznik Praw Obywatelskich a proces prawotwórczy – 35 lat działań na rzecz wzmacniania ochrony wolności i praw jednostki”. Warszawa.	03.03.2023 r.
5.	Wręczenie nagrody RPO im. Pawła Włodkowica dwóm parom pomagającym uchodźcom: państwu Marii i Wojciechowi Radwańskim oraz państwu Mirosławie i Zbigniewowi Warzechom. Warszawa.	03.03.2023 r.
6.	Wystąpienie Rzecznika Praw Obywatelskich Marcina Wiącka podczas konferencji „Podatki, ubezpieczenia, przedsiębiorczość”, organizowanej przez Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców. Biała Podlaska	06.03.2023 r.
7.	Udział w X edycji Ogólnopolskiej Konferencji Naukowo-Edukacyjnej Senior-Care Kowal 2023 r.	17.03.2023 r.
8.	Udział Zastępcy RPO Valeriego Vacheva w konferencji pn. „Model prokuratury wobec zmian cywilizacyjnych”, organizowanej przez Uniwersytet Jagielloński oraz Stowarzyszenie Prokuratorów „Lex Super Omnia. Kraków.	23-24.03.2023 r.
9.	Debata „Wybory dostępne dla wszystkich?“, zorganizowana przez Rzecznika Praw Obywatelskich i Międzynarodowy Instytut Społeczeństwa Obywatelskiego. Warszawa.	29.03.2023 r.
10.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Marcina Wiącka oraz Zastępcy RPO Valeriego Vacheva w XXVI Konferencji Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego współorganizowanej z RPO, poświęcona nowym technologiom jako źródle wyzwań dla systemu prawa w Polsce. Warszawa.	31.03.2023 r.



**Tabela 12.** Współpraca międzynarodowa Rzecznika Praw Obywatelskich w I kwartale 2023 r.

1.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich Marcina Wiącka z koordynatorem krajowego UNICEF w Polsce Rasheda Mustafe Sarwara dotyczące takich problemów jak ochrona dzieci przekraczających obie granice, pushbacki, detencja małoletnich, czy kwestie związane z różnicami prawnymi między Polską a Ukrainą mające wpływ na sytuację dzieci z Ukrainy w Polsce. Biuro RPO. Warszawa.	10.01.2023 r.
2.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich Marcina Wiącka z przedstawicielem Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych ds. Uchodźców (UNHCR) w Polsce Kevinem Allenem. Spotkanie poświęcone było sytuacji uchodźców w Polsce, kryzysowi humanitarnemu na granicy z Białorusią, detencji cudzoziemców w Polsce oraz działaniom podejmowanym w tym zakresie przez RPO i UNHCR. Biuro RPO. Warszawa.	17.01.2023 r.
3.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich Marcina Wiącka z dyrektorem Biura Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka (ODIHR) Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie Matteo Mecaccim. Spotkanie poświęcone było sytuacji uchodźców z Ukrainy szukających w Polsce schronienia przed wojną, a także sytuacji na granicy Polski i Białorusi. Poruszono również tematy związane m.in. z sądownictwem i praworządnością, przeciwdziałaniem dyskryminacji oraz rozmawiano o poszanowaniu zasady równości i innych praw obywatelskich w kontekście zbliżających się wyborów w Polsce.	15.02.2023 r.
4.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich Marcina Wiącka, Zastępcy RPO Valeriego Vacheva oraz pracownicy Zespołu Równego Traktowania i Zespołu ds. Prezydialnych i Współpracy Międzynarodowej ze specjalną sprawozdawczynią ONZ ds. przemocy wobec kobiet i dziewcząt Reemą Alsalem. Biuro RPO. Warszawa.	08.03.2023 r.
5.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich Marcina Wiącka z Klubem Ambasadorów Mówiących Po Polsku. Tematami spotkania były priorytety Rzecznika Praw Obywatelskich oraz Biura RPO na 2023 rok oraz potencjalne możliwości współpracy w obszarze ochrony praw człowieka w Polsce. Ambasada brytyjska. Warszawa.	09.03.2023 r.

6.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich Marcina Wiącka z delegacją Komisji ds. wypełniania obowiązków i zobowiązań przez państwa członkowskie Rady Europy (Komisji Monitoringowej) Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy dotyczące wprowadzenia w Polsce reform wymiaru sprawiedliwości, niezależności sądownictwa. Biuro RPO. Warszawa.	14.03.2023 r.
7.	Udział przedstawiciela RPO w Zgromadzeniu Ogólnym ENNHRI. Tematem spotkania była debata i podjęcie uchwały dotyczącej wszczęcia postępowania o wykluczenie rosyjskiej NHRI z członkostwa ENNHRI. Genewa, Szwajcaria.	14.03.2023 r.
8.	Udział przedstawicieli RPO w posiedzeniu okrągłego stołu partnerów projektu FRA, wspierających krajowe instytucje praw człowieka w monitorowaniu praw podstawowych i aspektów praw podstawowych związanych z rządami prawa. Wiedeń, Austria.	20-22.03.2023 r.
9.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich Marcina Wiącka z dyrektorem Agencji Praw Podstawowych Unii Europejskiej (FRA) Michaeliem O'Flahertym. W spotkaniu wzięli udział również: naczelnik Wydziału ds. Migracji i Azylu FRA Adriano Silvestri i Adrianna Bochenek z biura Dyrektora FRA. Rzecznikowi towarzyszyli zastępca Dyrektora Zespołu ds. Prezydialnych i Współpracy Międzynarodowej i radca z Zespołu Prawa Konstytucyjnego, Międzynarodowego i Europejskiego. Biuro RPO. Warszawa.	30.03.2023 r.
10	Udział przedstawiciela RPO w konferencji organizowanej przez Komisarza Praw Człowieka Rady Europy, Dunję Mijatovic. Tematyka spotkania dot. wpływu systemów algorytmicznych i narzędzi wspomaganych sztuczną inteligencją na prawa człowieka. Obrady nawiązywały do rekomendacji wydanych przez Komisarz w maju 2019 r.: „Unboxing Artificial Intelligence: 10 steps to protect Human Rights”. Amsterdam, Holandia.	29-31.03.2023 r.

## II. Wystąpienia o charakterze generalnym

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

### **Komendanta Głównego Policji (II.565.3.2022 z 2 stycznia 2023 r.) - w sprawie nowych przepisów dotyczących kierowców i niewłaściwą interpretacją unormowań dotyczących tzw. „recydywy wykroczeniowej”.**

Ze środków masowego przekazu i wniosków obywateli do Rzecznika Praw Obywatelskich docierają informacje o problemach związanych z wejściem w życie nowych przepisów dotyczących kierowców i niewłaściwą interpretacją przepisów dotyczących tzw. „recydywy wykroczeniowej”.

W przywołanym artykule prasowym podano, że funkcjonariusze Policji w październiku 2022 r. zatrzymali kierowcę, który przekroczył dopuszczalną prędkość o 42 km/h, zaś „po sprawdzeniu 21-letniego mężczyzny w policyjnych systemach okazało się, że takie wykroczenie popełnił też w czerwcu [br.]. Funkcjonariusze potraktowali powyższe wykroczenie jako tzw. „recydywę wykroczeniową”, tj. zgodnie z przepisami, które obowiązują od 17 września 2022 r. i ukarali kierowcę 11 punktami karnymi oraz podwójnym mandatem za recydywę w kwocie 2 tys. zł”.

Jakkolwiek w tych samych doniesieniach medialnych wyjaśnione zostało, że w wyżej opisanym przypadku Policja uznała postępowanie funkcjonariuszy za błędne, niezgodne z zasadą *lex retro non agit*, a represja dotycząca obywatela przekraczającego prędkość została złagodzona, to Rzecznik powziął wątpliwość, czy przypadek taki był jedynie incydem oraz, czy w związku z wejściem w życie nowych przepisów funkcjonariuszom zapewniono odpowiednie przygotowanie do egzekwowania nowych przepisów. Pod pojęciem odpowiedniego przygotowania trzeba zaś rozumieć m.in. zapewnienie policjantom szkoleń w zakresie stosowania nowych przepisów, jak i dostosowanie systemów informatycznych służących do weryfikacji kierujących zatrzymanych do kontroli drogowej powodowanej przekroczeniem prędkości w policyjnych bazach danych. Wydaje się, że opisana w artykule prasowym sytuacja nie zaistniałaby, gdyby stosowanie instytucji „recydywy wykroczeniowej” nie rodziło kontrowersji u samych funkcjonariuszy Policji, a w bazie danych przez nich używanej, wcześniejsza okoliczność popełnienia wykroczenia drogowego, które teoretycznie jedynie mogłoby zostać zakwalifikowane jako ww. „recydywa”, przewidziano algorytm jednoznacznego wyszczególniania, jakie z wykroczeń popełnionych wyłącznie po dacie wejścia w życie nowych przepisów kwalifikowane mogą być do surowszej odpowiedzialności.

W związku z powyższym, Rzecznik zwrócił się do Komendanta z prośbą o udzielenie informacji wskazujących m.in.: ile znanych jest Komendzie Głównej Policji przypadków niewłaściwego zastosowania instytucji tzw. „recydywy wykroczeniowej”; czy każdorazowo podjęto z urzędu kroki prawne zmierzające do uwolnienia kierującego od surowszej (niewłaściwie nałożonej) sankcji karnej oraz czy (i w jakiej skali) funkcjonariusze Policji przeszkoleni zostali w zakresie prawidłowego stosowania nowych przepisów o „recydywie wykroczeniowej”.

Drugim z wątków, jakie RPO poruszył jest dyskutowana w opinii publicznej kwestia zmiany definicji skrzyżowania. Ponieważ Policja kierowała do Ministra Infrastruktury pismo zawierające wątpliwości na temat jej interpretacji, Rzecznik zwrócił się o przekazanie pozyskanych z resortu wyjaśnień oraz poinformowanie, czy wszystkie z istniejących wcześniej wątpliwości zostały nimi rozwiane.

**Zastępca Komendanta Głównego Policji** w piśmie z 24 stycznia 2023 r. wyjaśnił, że z dniem 1 stycznia 2022 r. weszła w życie ustawa o zmianie ustawy - Prawo o ruchu drogowym oraz niektórych innych ustaw, na mocy której od dnia 17 września 2022 r. zaczął obowiązywać zarówno przepis przewidujący obostrzenie kary dla wybranych rodzajów wykroczeń przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji tzw. „recydywa wykroczeniowa”, jak również zaczęła funkcjonować, według zmienionych zasad prowadzona przez Policję ewidencja kierujących naruszających przepisy ruchu drogowego. Komendant podkreślił, że Policja z odpowiednim wyprzedzeniem rozpoczęła kompleksową realizację przedsięwzięć formalno-prawnych, szkoleniowych oraz organizacyjno-technicznych mających na celu implementację nowych regulacji prawnych, w tym zwłaszcza modyfikację systemu teleinformatycznego, zapewniając prawidłowe prowadzenie tej ewidencji. Policjanci o nowych regulacjach oraz wynikających z nich skutkach byli na bieżąco informowani. Komendant wskazał, że z informacji przekazanych przez Komendantów Wojewódzkich/Stołecznych Policji wynika, że przypadki niewłaściwego stosowania art. 38 § 2 k.w. przez funkcjonariuszy miały charakter incydentalny. Komendant stwierdził, że funkcjonariuszom zapewniono odpowiednie przygotowanie do egzekwowania nowych przepisów zarówno poprzez system szkoleń, jak też wypracowanie nowego narzędzia informatycznego, a liczba stwierdzonych błędnych przypadków potwierdza jedynie ich incydentalny charakter.

**Przewodniczącego Sejmowej Komisji Administracji i Spraw Wewnętrznych (WZF.603.3.2015 z 4 stycznia 2023 r.) - w sprawie zasad naboru do służby w Policji oraz do innych formacji mundurowych.**

Od wielu lat do Rzecznika Praw Obywatelskich kierowane są wnioski obywateli, bezskutecznie starających się o przyjęcie do służby w Policji oraz

do innych formacji mundurowych. Zgodnie z aktualnym brzmieniem art. 28 ust. 4c i art. 29 ust. 3a ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej do powiatowej komisji lekarskiej i wojskowej komisji lekarskiej nie kieruje się osób, wobec których wydano ostateczne orzeczenie ustalające kategorię zdolności do czynnej służby wojskowej D lub E. Takie osoby nie mają więc żadnych możliwości zmiany wydanych orzeczeń mimo, że ich znacząca poprawa stanu zdrowia może uzasadniać takie żądanie. W przypadku procedury kwalifikacyjnej do formacji mundurowej również interes Sił Zbrojnych nie przemawia za zmianą kategorii zdolności do czynnej służby wojskowej. W świetle art. 64 ust. 8 ustawy o obronie Ojczyzny zmiana ustalonej kategorii i zdolności do czynnej służby wojskowej D lub E, możliwa jest jedynie wyjątkowo i nie obejmuje osób, których stan zdrowia uległ znaczącej poprawie.

W ocenie RPO charakter naboru do służby winien opierać się na jednakowych dla wszystkich kandydatów, obiektywnych i aktualnych kryteriach zdrowotnych. Kwalifikacja wojskowa mająca miejsce często kilka lat wcześniej uwzględnia inny stan zdrowia, a także prowadzona jest w innym celu niż ma to miejsce przy naborze do służby w poszczególnych formacjach mundurowych. Zgodnie z art. 59 ust. 1 ustawy o obronie Ojczyzny mężczyźni, którzy w danym roku kalendarzowym kończą dziewiętnasty rok życia, są obowiązani stawić się, w określonym terminie i miejscu, do kwalifikacji wojskowej. Stan zdrowia dziewiętnastolatka może zasadniczo odbiegać od stanu zdrowia dwudziestosiedmiolatka starającego się np. o przyjęcie do służby w Policji czy Służbie Ochrony Państwa, zarówno na korzyść, jak i na niekorzyść kandydata.

Rzecznik zauważył ponadto, że niektóre pragmatyki służbowe umożliwiają ocenę zdolności fizycznej i psychicznej do służby wobec kandydatów z kategorią „E”. Art. 38 ust. 1 pkt 2 ustawy o Służbie Więziennej stanowi, że w Służbie Więziennej może pełnić służbę osoba posiadająca uregulowany stosunek do służby wojskowej. Z kolei art. 34 ust. 4 ustawy o Państwowej Straży Pożarnej stanowi, że mianowanie strażaka może nastąpić po odbyciu zasadniczej służby wojskowej lub po przeniesieniu do rezerwy bez odbycia tej służby albo po zwolnieniu od obowiązku służby wojskowej.

Pozbawienie osób z kategorią wojskową „E” możliwości oceny ich aktualnego stanu zdrowia przy naborze do służby publicznej wywołuje wątpliwości, co do zgodności takich regulacji z treścią art. 60 w zw. z art. 32 ust. 1 Konstytucji. Dyskryminują one bowiem takich kandydatów w dostępie do służby publicznej w Policji, Straży Granicznej, Służbie Ochrony Państwa, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służbie Kontrwywiadu Wojskowego, Służbie Wywiadu Wojskowego ze względu na stosunek do służby wojskowej.

Rzecznik zwrócił się do Przewodniczącego Sejmowej Komisji z prośbą o rozważenie możliwości podjęcia inicjatywy ustawodawczej, w celu dostosowania norm prawnych przedstawionych pragmatyk służbowych do standardów konstytucyjnych.

**Ministra Sprawiedliwości (IV.511.221.2020 z 4 stycznia 2023 r.) - w sprawie problemu współwystępowania w obrocie prawnym kilku postanowień sądowych stwierdzających nabycie spadku po tej samej osobie.**

W nawiązaniu do dotychczasowych wystąpień, korespondencji, a także rozmów prowadzonych z przedstawicielami Ministerstwa Sprawiedliwości w sprawie problemu współwystępowania w obrocie prawnym kilku postanowień sądowych stwierdzających nabycie spadku po tej samej osobie, Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się z prośbą o udzielenie informacji na temat aktualnego etapu prac prowadzonych przez Ministerstwo Sprawiedliwości w tym przedmiocie.

Jednocześnie Rzecznik podkreślił, że od czasu ostatniej korespondencji skala problemu dostrzegalna w pracach Biura RPO nie zmniejszyła się. W ciągu ostatniego roku Rzecznik złożył sześć skarg nadzwyczajnych i dwie skargi o wznowienie postępowania w sprawach dotyczących tzw. „podwójnych” postanowień spadkowych. Aktualnie zaś na rozpoznanie w Biurze RPO oczekuje dziewięć wniosków, przy czym ostatnie zostały skierowane do Rzecznika nie przez obywateli, ale przez same sądy, które omawiany problem zidentyfikowały przy okazji innych czynności.

Dlatego też, mając na uwadze upływ czasu od ostatniej korespondencji, skalę i charakter problemu, a także zapowiadane przez Ministerstwo Sprawiedliwości prace legislacyjne, Rzecznik zwrócił się z prośbą o udzielenie informacji na temat stopnia ich zaawansowania. W szczególności poprosił o informację, czy ewentualne rozwiązania zostaną wprowadzone w ramach wciąż procedowanego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości** w piśmie z 1 lutego 2023 r. zapewniła, że Ministerstwo kontynuuje prowadzone prace koncepcyjno – analityczne w poruszanej sprawie. Po spotkaniu, które odbyło się w dniu 25 stycznia 2022 r., Departament Legislacyjny Prawa Cywilnego, będący komórką wiodącą, wystąpił do innych właściwych komórek organizacyjnych w Ministerstwie o zajęcie stanowisk co do ewentualnych propozycji rozwiązań wskazanego problemu. Zarówno wspomniane spotkanie, jak i odpowiedzi nadesłane z poszczególnych departamentów ujawniły wysoki stopień skomplikowania sprawy pod względem możliwości i skutków rozważanych wstępnie rozwiązań. Stąd pojawiła się konieczność zlecenia sporządzenia opinii Instytutowi Wymiaru

Sprawiedliwości (IWS), mającej na celu zidentyfikowanie rzeczywistych źródeł problemu w postaci wydania kolejnego postanowienia o stwierdzeniu nabycia spadku po tej samej osobie. Dnia 20 kwietnia 2022 r. zlecono Instytutowi Wymiaru Sprawiedliwości opracowanie opinii w przedmiocie: „Przeprowadzenie badań aktowych w sprawach spadkowych wyszczególnionych w załączonych pismach Rzecznika Praw Obywatelskich i Prokuratury Krajowej, w których 2 wniesione zostały skargi o wznowienie postępowania lub skargi nadzwyczajne zmierzające do eliminacji z obrotu prawnego kolejnych postanowień o stwierdzeniu nabycia spadku po tym samym spadkodawcy (...)”. Podsekretarz Stanu wskazała, że opinia z analizą aktową ma być gotowa do końca lutego 2023 r. Odnośnie do zapytania, czy ewentualne rozwiązania zostaną wprowadzone w ramach procedowanego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw, poinformowała zaś, że projekt jest zaawansowany w pracach legislacyjnych. Aktualnie znajduje się w Sejmie, w dniu 8 lutego 2023 r. ma odbyć się pierwsze czytanie projektu. Tym samym nie jest 3 możliwe włączenie prac związanych ze współwystępowaniem w obrocie prawnym „podwójnych postanowień spadkowych” do prac nad ww. projektem.

**Ministra Sprawiedliwości (VII.510.75.2022 z 4 stycznia 2023 r.) - w sprawie przepisów wprowadzających ograniczenie czasowe w możliwości składania przez sędziego/asesora sądowego wniosku o przeniesienie.**

Do Rzecznika Praw Obywatelskich zwrócił się przedstawiciel Stowarzyszenia Aplikantów i Absolwentów Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury z prośbą o rozważenie zwrócenia się do właściwych organów celem podjęcia inicjatywy ustawodawczej w przedmiocie uchylecia, ewentualnie zmiany brzmienia, art. 75b § 4 zdanie 2 i 3 ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych, który wprowadza 3-letnie ograniczenie czasowe w możliwości składania przez sędziego/asesora sądowego, którego wcześniejszy wniosek o przeniesienie na inne miejsce służbowe nie został uwzględniony, kolejnego wniosku o przeniesienie.

Rzecznik zaznaczył, że przepis ten został negatywnie oceniony m.in. przez Krajową Radę Sądownictwa w zakresie § 4, tj. w zakresie, w jakim przepis ten przesądza, że nieuwzględnienie przez Ministra Sprawiedliwości, z przyczyn innych niż brak wystarczającej liczby wolnych stanowisk sędziowskich w odniesieniu do liczby wniosków, złożonego przez sędziego wniosku o przeniesienie na inne miejsce służbowe skutkuje możliwością ponownego złożenia takiego wniosku dopiero po upływie trzech lat pod rygorem pozostawienia pisma bez rozpoznania. W ocenie KRS taka konstrukcja narusza zasadę niezawisłości sędziowskiej, bowiem daje Ministrowi Sprawiedliwości, w ramach jego swobodnej i niepodlegającej

uzasadnieniu decyzji, instrument umożliwiający wpływ na sędziów rozważających z jakichkolwiek przyczyn, w tym od nich niezależnych, zmianę miejsca zamieszkania uniemożliwiająca im właściwe wykonywanie obowiązków w dotychczasowym miejscu pracy. Zdaniem Rady odsunięcie możliwości ponownego skutecznego ubiegania się przez sędziego o przeniesienie na inne miejsce służbowe aż o trzy lata nie znajduje żadnego uzasadnienia. Choć z uzasadnienia projektu wynika, że ograniczenie w składaniu wniosku nie dotyczy sytuacji nadzwyczajnych, argumentacja ta nie znalazła odzwierciedlenia w tekście ustawy. Ponadto, przepisy nie określają kryteriów oceny wniosków o zmianę miejsca służbowego, poza wolnym stanowiskiem w sądzie docelowym. Decyzja w tym przedmiocie ma więc charakter arbitralny i należy do Ministra Sprawiedliwości

Rzecznik zwrócił się więc do Ministra z prośbą o udzielenie wyjaśnień w sprawie oraz wskazanie, jaka jest praktyka resortu sprawiedliwości w przedmiocie rozpoznawania wniosków o przeniesienie sędziego/asesora sądowego na inne miejsce służbowe.

#### **Ministra Zdrowia (V.7013.4.2023 z 6 stycznia 2023 r.) - w sprawie braku leków w aptekach.**

W mediach pojawiły się niepokojące doniesienia, z których wynika, że w polskich aptekach brakuje leków. Problem ten dotyczy m.in. antybiotyków, szczególnie w dawkach pediatrycznych, leków neurologicznych, diabetologicznych oraz preparatów na przeziębienia i grypę. Dochodzi do sytuacji, w których pacjenci muszą jeździć do aptek oddalonych o kilkadziesiąt, a nawet kilkaset kilometrów.

Rzecznika Praw Obywatelskich zaniepokoił także fakt, że Główny Inspektorat Farmaceutyczny przygotował kolejną listę leków o utrudnionej dostępności, skierowaną do samorządu aptekarskiego i lekarskiego, w której jedna ze zmian w porównaniu z poprzednią listą to wzrost liczby pozycji z antybiotykami. Zgodnie z Obwieszczeniem Ministra Zdrowia z dnia 28 grudnia 2022 r. w sprawie wykazu produktów leczniczych, środków spożywczych specjalnego przeznaczenia żywieniowego oraz wyrobów medycznych zagrożonych brakiem dostępności na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej na liście jest aż 216 produktów leczniczych.

W związku z tym Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o zajęcie stanowiska w ww. sprawie oraz wskazanie, jakie dotychczas zostały podjęte działania w celu zabezpieczenia dostępu pacjentów do leków.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Zdrowia** w piśmie z 27 stycznia 2023 r. wskazał, że sytuacja dostępności leków jest przez niego na bieżąco monitorowana. Problemy przejściowe w odniesieniu do jednostkowych leków określonych firm farmaceutycznych występują, jednak dla większości terapii istnieje możliwość zastosowania odpowiednika tego leku albo



alternatywnej technologii lekowej. Zaznaczył, że biorąc pod uwagę aktualny poziom realizacji recept oraz stany magazynowe, występujące niedobory produktów leczniczych nie mają charakteru systemowego. Ministerstwo Zdrowia nie jest organem, który dokonuje zakupu leków i nie prowadzi obrotu produktami leczniczymi, natomiast podmioty odpowiedzialne wskazują na ograniczone możliwości produkcyjne oraz kryzys energetyczny – jako najważniejsze powody kłopotów z dostępnością i niewystarczającą podażą, co stanowi problem ogólnoeuropejski. Podsekretarz Stanu wskazał, że w celu monitorowania sytuacji dostępności produktów leczniczych, Minister Zdrowia powołał Zespół do spraw przeciwdziałania brakom w dostępności produktów leczniczych. Dostrzega także dalszą konieczność wdrożenia kolejnych rozwiązań technicznych. Istotnym aspektem w powyższym zakresie jest dalszy rozwój narzędzi do monitorowania łańcucha dystrybucji leków i przeciwdziałania brakom dostępności produktów leczniczych oraz systemowego informowania pracowników medycznych, farmaceutów i pacjentów o możliwych ograniczeniach dostępności i wczesnego reagowania na zdarzenia tego typu. Częściowa realizacja inicjatywy w tym zakresie zaplanowana jest na 2023 r. Obecnie prowadzone są również prace nad nowelizacją przepisów ustawy o refundacji.

**Ministra Rozwoju i Technologii (IV.7210.24.2022 z 6 stycznia 2023 r.) – w sprawie problemów z wynajmem lokali na wolnym rynku.**

Do Rzecznika Praw Obywatelskich docierają sygnały od obywateli wskazujące na problemy z wynajmem lokali mieszkalnych na tak zwanym wolnym rynku. Informacje w tym zakresie potwierdzają także doniesienia medialne. Wynika z nich, że znaczna część prywatnego zasobu mieszkaniowego nie jest wykorzystywana i użytkowana. Dotyczy to w szczególności nowych mieszkań nabytych inwestycyjnie (za gotówkę lub kredyt) przez osoby prywatne i traktowanych jako lokata kapitału czy też przyszłe zabezpieczenie potrzeb mieszkaniowych dzieci.

Rzecznik podkreślił, że zarówno prawa przysługujące właścicielom lokali mieszkalnych, jak i prawa przysługujące osobom używającym lokali mieszkalnych na podstawie innych tytułów niż własność, podlegają ochronie konstytucyjnej. W odniesieniu do właścicieli lokali mieszkalnych gwarancje ochrony ich praw wynikają zarówno z zasad o charakterze ustrojowym (art. 20 i art. 21 ust. 1 Konstytucji), jak również ze szczegółowych postanowień Konstytucji (art. 64). Z kolei prawa lokatorów jako prawa majątkowe, podlegają ochronie na podstawie art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji oraz na podstawie art. 75 ust. 1 i 76 Konstytucji.

Jednocześnie RPO wskazał, że obecne uregulowania prawne, zapewniające ochronę lokatorom, w praktyce mogą obracać się przeciwko nim. Właściciele mieszkań podnoszą, że ze względu na szeroką ochronę

lokatorów obawiają się wynajęcia posiadanego mieszkania rodzinom czy też osobom z dziećmi, które to grupy objęte są szczególną ochroną w zakresie trwałości najmu oraz przed eksmisją. Sytuacja ta dotyczy m.in. samotnych matek z dzieckiem, które według wpływających do Biura RPO skarg, w praktyce mają niewielkie szanse na najem lokalu z zasobu prywatnego. Właściciele obawiają się braku możliwości szybkiego odzyskania lokalu, w sytuacji, gdy najemca z dzieckiem po zakończeniu umowy najmu nie zechce dobrowolnie lokalu opuścić. Stąd niechęć właścicieli do wynajmowania mieszkań na wolnym rynku w oparciu o umowy długoterminowe. W ocenie Rzecznika problem jest jednak bardziej złożony, ponieważ większość sporów na tle realizacji umowy najmu oraz opróżnienia lokalu mieszkalnego po zakończeniu najmu może być wiążąco rozstrzygnięta jedynie na drodze sądowej, zaś postępowania sądowe w tego typu sprawach mogą trwać nawet kilka lat. Tak więc gwarancje prawne chroniące i najemcę i właściciela mieszkania, w praktyce często nie mogą zostać skutecznie zrealizowane z uwagi na mankamenty procedur sądowych i systemową przewlekłość postępowań.

RPO zwrócił także uwagę, że rośnie liczba osób, których nie stać na wynajem mieszkań na wolnym rynku, a ich dochody są zbyt wysokie, aby otrzymać wsparcie z zasobu mieszkaniowego gminy. Jednocześnie, osoby te nie mają szans na uzyskanie kredytu na zakup własnego mieszkania. Konsekwencją tego stanu rzeczy jest wzrost liczby osób zajmujących samowolnie tzw. pustostany.

W ocenie Rzecznika niepokojąca sytuacja, w której osoby pracujące i osiągające dochody nie są w stanie, bądź nie mogą z uwagi na brak ofert, wynająć mieszkania na wolnym rynku, a jednocześnie nie mogą skorzystać z innych form wsparcia mieszkaniowego oferowanego przez państwo, powinna skłonić władze publiczne do wnikliwej analizy i efektywnej reakcji.

Rzecznik zwrócił się więc do Ministra z prośbą o informacje, jakie działania są obecnie podejmowane bądź planowane w celu rozwiązania opisanego problemu.

**Sekretarz Stanu w Ministerstwie Rozwoju i Technologii** w piśmie z 25 stycznia 2023 r. wskazał, że kształt rozwiązań przewidzianych w ustawie o prawach lokatorów jest rezultatem poszukiwań sposobu wyważenia interesów stron stosunku najmu oraz zapewnienia stabilności najmu, tj. zachowania proporcji pomiędzy prawami lokatorów a prawami właścicieli. Wypracowywanie optymalnych rozwiązań w tym zakresie jest przedmiotem analiz Ministerstwa. Resort na bieżąco analizuje aktualną sytuację na rynku wynajmu lokali mieszkalnych. Do resortu docierają również sygnały o trudnościach w najmie lokali mieszkalnych na rynku prywatnym. Minister stwierdził, że w związku z faktem, iż dane GUS wynikające z NSP 2021 nie zawierają m.in. informacji na temat struktury własnościowej mieszkań

niezamieszkanymi (pustostanów), trudno jest określić jaki procent tych mieszkań należy do prywatnych właścicieli, a tym samym określić skalę problemu w tym zakresie. Segment rynku wynajmu mieszkań prywatnych w postulowanym zakresie będzie podlegał dalszej obserwacji w celu podjęcia ewentualnych działań w tym zakresie. Ministerstwo podejmuje także działania mające na celu zwiększenie nakładów na remonty istniejącego zasobu budynków komunalnych, które ze względu na stan techniczny nie są użytkowane. Zwiększenie możliwości zaspokajania podstawowych potrzeb mieszkaniowych osób zagrożonych wykluczeniem społecznym ze względu na niskie dochody lub szczególnie trudną sytuację życiową wynika z założeń Narodowego Programu Mieszkaniowego. Ponadto, 16 grudnia 2022 r. ogłoszono wprowadzenie kolejnego programu wsparcia rozwoju mieszkalnictwa pn. „Pierwsze Mieszkanie”, składającego się z dwóch instrumentów, tj. Bezpieczny Kredyt 2% oraz Konto Mieszkaniowe. Oba instrumenty to kompleksowe rozwiązania skierowane do osób, które planują nabyć pierwszy lokal mieszkalny lub dom jednorodzinny.

**Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji (VII.501.306.2021 z 6 stycznia 2023 r.) – w sprawie niezgodności przepisów inwigilacyjnych ze standardami konstytucyjnymi oraz międzynarodowymi.**

Rzecznik Praw Obywatelskich podjął się wnikliwej analizy odpowiedzi resortu spraw wewnętrznych na poprzednie wystąpienie w przedmiotowym zakresie.

Rzecznik nie podzielił tezy Ministra, zgodnie z którą „obowiązujący model stosowania metod pracy operacyjnej, takich jak kontrola operacyjna czy uzyskiwanie danych telekomunikacyjnych, został wypracowany w wyniku wdrożenia do polskiego porządku prawnego wyroku Trybunału Konstytucyjnego (sygn. K 23/11 z dnia 30 lipca 2014 r.), która przyjęła formę ustawy o zmianie ustawy o Policji oraz niektórych innych ustaw”. Rzecznik wskazał, że we wrześniu 2022 r. Trybunał Sprawiedliwości orzekł w dwóch kolejnych sprawach obejmujących problematykę retencji danych. W ocenie Trybunału przepisy w tej materii należy interpretować jako sprzeciwiające się środkom ustawodawczym przewidującym zapobiegawczo w celu zwalczania przestępstw polegających na nadużyciach na rynku, do których zalicza się wykorzystywanie informacji poufnych, ogólne i niezróżnicowane zatrzymywanie danych o ruchu przez rok od dnia ich zapisu. W konsekwencji przepisy przewidujące prewencyjne uogólnione i niezróżnicowane zatrzymywanie danych o ruchu i danych dotyczących lokalizacji do celów zwalczania poważnej przestępczości i zapobiegania poważnym zagrożeniom dla bezpieczeństwa publicznego, są sprzeczne z prawem unijnym.

Dodatkowo Rzecznik przywołał wyrok Trybunału Sprawiedliwości w sprawie C-140/20 i odniósł się do konieczności wykluczenia informacji i dowodów uzyskanych z naruszeniem przepisów prawa. Trybunał wskazał, że taką konieczność należy oceniać w szczególności w świetle zagrożenia, jakie dopuszczalność takich informacji i dowodów stwarza dla zasady kontrydiktoryjności, a tym samym prawa do rzetelnego procesu.

Rzecznik podkreślił, że zarówno z postanowień Konstytucji (art. 47 w zw. z art. 31 ust. 3, art. 49 oraz art. 50), jak też z orzecznictwa ukształtowanego na tle art. 8 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności wynika standard, zgodnie z którym w przypadku niejawnego pozyskiwania informacji o jednostce wymagana jest bardzo daleko idąca precyzja regulacji prawnej. W ocenie RPO art. 168b k.p.k. obecnie nie spełnia tego standardu. Przepis ten reguluje instytucję tzw. zgody następczej na wykorzystanie w postępowaniu karnym, jako dowodów uzyskanych w wyniku inwigilacji, materiałów świadczących o popełnieniu każdego przestępstwa ściganego z urzędu lub przestępstwa skarbowego, a więc nie tylko przestępstwa ściganego z urzędu lub przestępstwa skarbowego, w stosunku do którego można zarządzić kontrolę operacyjną. W ten sposób, a więc wprowadzając nieograniczony katalog przestępstw, które uzasadniają wykorzystanie w postępowaniu karnym materiałów uzyskanych w wyniku niejawnych działań, ustawodawca nie realizuje gwarancyjnego charakteru wymienionych powyżej przepisów. Obecnie nielegalnie zdobyte materiały mogą stanowić dowód w postępowaniu karnym, zaś decyzja w tym zakresie, nieobwarowana jakimikolwiek dodatkowymi warunkami, należy do prokuratora. Rzecznik odniósł się również do kwestii niezależności prokuratury, wskazując że w obecnym stanie prawnym prokuratora nie sposób uznać za organ niezależny, skoro urząd Prokuratora Generalnego sprawuje organ władzy wykonawczej (Minister Sprawiedliwości).

Rzecznik zwrócił także uwagę na raport Parlamentu Europejskiego, w którym wskazano na potwierdzone przypadki stosowania m.in. w Polsce oprogramowania szpiegowskiego Pegasus. W świetle wiążących Polskę standardów, kontrola operacyjna może polegać wyłącznie na stosowaniu środków, które zostały wskazane w obowiązujących przepisach ustawowych (np. art. 19 ust. 6 ustawy o Policji), a nie dowolnych środków, które umożliwiają pozyskanie danej informacji. Po dokonaniu analizy tych przepisów RPO stwierdził, że w obecnym stanie prawnym nie ma możliwości legalnego użycia oprogramowania typu Pegasus.

W ocenie Rzecznika konieczna jest głęboka refleksja nad obowiązującym stanem prawnym w zakresie kompetencji służb do stosowania czynności operacyjno-rozpoznawczych, zasad kontroli działalności służb w tym zakresie, uprawnień osób, wobec których są stosowane czynności

operacyjno-rozpoznawcze, a także podjęcie innych działań mających na celu zapewnienie poszanowania praw człowieka.

**Sekretarz Stanu Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji** w piśmie z 31 stycznia 2023 r. wskazał, że oceniając regulacje dotyczące służb specjalnych w kontekście znaczenia realizacji przez nie zadań ustawowych dla urzeczywistnienia konstytucyjnego zadania ochrony bezpieczeństwa państwa oraz bezpieczeństwa obywateli, pobieranie przez te służby danych telekomunikacyjnych, pocztowych i internetowych oraz warunkujący tę czynność obowiązek retencji ww. danych, spełniają tzw. test proporcjonalności zawarty w art. 31 ust. 3 Konstytucji. Zaznaczył przy tym, że brak jest uzasadnienia dla konieczności obwarowania pozyskiwania danych telekomunikacyjnych, pocztowych i internetowych dodatkowymi obowiązkami w postaci uprzedniej zgody sądu oraz informowania osoby, której dane pobrano, o tym fakcie. Wprowadzanie arbitralnych ograniczeń w zakresie stosowania określonych metod pracy operacyjnej wyłącznie w oparciu o teoretyczne rozważania na temat potencjalnych możliwości naruszenia praw obywateli przez organy państwowe, wydaje się nierozważne i nie bierze pod uwagę innych dostępnych metod gwarantowania legalizmu ich wykorzystywania. Może to skutkować zamknięciem służbom i instytucjom odpowiedzialnym za ochronę porządku publicznego i bezpieczeństwa państwa dostępu do określonych informacji, które mogą okazać się niezbędne do prawidłowej realizacji ich zadań, a w konsekwencji prowadzić do zagrożenia zdrowia i życia obywateli (np. w odniesieniu do zagrożeń natury terrorystycznej). W ocenie resortu wprowadzenie rozwiązań postulowanych przez Rzecznika w postaci ograniczenia dostępu służb do danych telekomunikacyjnych, pocztowych i internetowych, wdrożenia obowiązku notyfikacji (powiadamiania obywatela o fakcie pozyskania przez służbę jego danych) czy też ograniczenia instrumentów służących realizacji zadań (np. zakazu wykorzystywania określonego oprogramowania) w sposób negatywny wpłynęłoby na skuteczność prowadzonych przez uprawnione służby działań operacyjnych. Wniosek Rzecznika dotyczący podjęcia pilnych działań mających na celu dostosowanie obowiązujących przepisów regulujących zakres czynności operacyjno-rozpoznawczych do standardów konstytucyjnych oraz europejskich w opinii MSWiA jest niezasadny. Obowiązujące w Polsce uregulowania prawne w zakresie czynności operacyjno-rozpoznawczych, w tym stosowania kontroli operacyjnej oraz uzyskiwania danych telekomunikacyjnych, nie wymagają zmiany w kontekście wątpliwości podniesionych w wystąpieniu Rzecznika.

**Komendanta Głównego Policji (WZF.7050.10.2022 z 11 stycznia 2023 r.)  
- w sprawie warunków pełnienia służby przez policjantów stołecznej komendy.**

W dniu 14 grudnia 2022 r. pracownicy Wydziału ds. Żołnierzy i Funkcjonariuszy Biura Rzecznika Praw Obywatelskich przeprowadzili wizytację w Oddziale Prewencji Policji, Komendy Stołecznej Policji w Warszawie, ze szczególnym uwzględnieniem praw i wolności obywatelskich oraz warunków pełnienia służby przez policjantów odbywających staż zawodowy w tej jednostce.

Podczas wizytacji przeprowadzono rozmowy z kierownictwem OPP oraz stażystami kończącymi ten etap służby w dn. 23 grudnia 2022 r. Zapoznano się również z warunkami zakwaterowania, wyposażenia oraz stanem pomieszczeń, w których zakwaterowani zostali policjanci odbywający staż. W jej trakcie ujawnione zostały problemy, których rozwiązanie może przyczynić się do poprawy warunków służby policjantów rozpoczynających swoją karierę zawodową w Policji.

Rozmówcy skarżyli się m.in. na tzw. płynne grafiki, zmieniane w zależności od pojawiających się zagrożeń, modyfikowane w związku zaistniałymi zdarzeniami i nierzadko na bieżąco dostosowywane do ich dynamiki. Są one dolegliwe zarówno dla kadry kierowniczej OPP, jak i stażystów, a także utrudniają planowanie innych zajęć, np. wizyty lekarskiej. Stosunkowo często zdarzają się także opóźnienia w wypłatach rekompensat za wypracowane nadgodziny.

Wszyscy stażyści zgodnie podkreślali uciążliwość służby na posterunkach stałych przed placówkami dyplomatycznymi (np. konsulatami i ambasadami), a także przed miejscami kultu religijnego - głównie z uwagi na brak możliwości załatwiania potrzeb fizjologicznych (brak dostępnych WC, względnie ich ograniczonego czasowo dostępu). Policjanci odbywający staż narzekali też m.in. na warunki panujące w miejscach zakwaterowania oraz wyżywienie.

Kontrowersje wśród stażystów budzi również sposób pełnienia służby patrolowej w miejscach, w których - zgodnie z poleceniem przełożonych - mają pozostawać niewidoczni. Z jednej strony bowiem mają nie rzucać się w oczy społeczeństwu, z drugiej zaś wymaga się od nich skuteczności w działaniu. Pełnienie służby w takich, wzajemnie wykluczających się okolicznościach powoduje, że w każdym wypadku funkcjonariusz naraża się na odpowiedzialność zawodową.

Z przeprowadzonych rozmów wynika również, że stażyści bardzo negatywnie oceniają przydatność praktyki w OPP w kontekście późniejszej służby w jednostce macierzystej i specyfiki wykonywanych zadań. Tym bardziej, że z reguły staż nie odbywa się bezpośrednio po zakończeniu

szkolenia podstawowego, tylko w momencie, kiedy rozpoczęli już realizację zadań służbowych na określonym stanowisku w swojej jednostce.

W świetle powyższego, Rzecznik zwrócił się do Komendanta z prośbą o odniesienie się do przedstawionych problemów.

**Pełnomocnik Rządu do Spraw Równego Traktowania (XI.518.1.2019 z 11 stycznia 2023 r.) - dotyczące ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie.**

Rzecznik Praw Obywatelskich ogromną wagę przykładą do przeciwdziałania wszelkim formom przemocy, stanowiącym jeden z najpoważniejszych przejawów naruszeń podstawowych praw i wolności człowieka, a za kwestię priorytetową uznaje skuteczną ochronę praw osób jej doświadczających. W ocenie Rzecznika, w tej kwestii wciąż pozostaje wiele wyzwań wymagających reakcji, dlatego też ważna jest szybka finalizacja prac nad nowelizacją ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie oraz ustawy – Kodeks postępowania cywilnego, tym bardziej, że projektowane zmiany są zgodne z postulowanymi od lat przez Rzecznika Praw Obywatelskich.

RPO wskazał, że kluczowe znaczenie ma dla niego uznanie – w międzynarodowym i europejskim systemie ochrony praw człowieka – przemocy wobec kobiet ze względu na płeć za skrajną formę dyskryminacji kobiet. RPO podkreślił, że przemoc wobec kobiet motywowana płcią jest manifestacją nierówności społecznych między kobietami i mężczyznami, co nie oznacza jednak, że mężczyźni nie doświadczają przemocy, a jedynie wskazuje na odmienny – tj. bazujący na i utrwalany przez społeczne wzorce zachowań i stereotypy – charakter przemocy doświadczanej przez kobiety ze strony mężczyzn. Rzecznik przypomniał, że od lat zwraca uwagę na konieczność opracowania kompleksowej i wieloletniej strategii przeciwdziałania przemocy ze względu na płeć, odnoszącej się do wszystkich jej przejawów w sferze publicznej i prywatnej – nie tylko przemocy domowej, której zaprojektowanie i realizacja wymaga zgromadzenia danych ilustrujących zakres, przyczyny i skutki przemocy wobec kobiet oraz szacujących skuteczność środków zapobiegania i radzenia sobie z nią. RPO wskazał, że programowanie tej polityki powinno uwzględniać specyficzną sytuację określonych grup kobiet doświadczających przemocy ze względu na płeć: kobiet romskiego pochodzenia, kobiet starszych, kobiet nieheteronormatywnych, kobiet z niepełnosprawnościami czy kobiet-migrantek. Przeciwdziałanie przemocy powinno wiązać się z wprowadzeniem systemu gromadzenia niezbędnych statystyk i prowadzeniem badań na temat zjawiska przemocy wobec kobiet oraz przemocy domowej.

Rzecznik zwrócił także uwagę na konieczność zapewnienia przez organy państwa skutecznego wsparcia osobom, które doznały krzywdy w relacjach rodzinnych, także przez zagwarantowanie skuteczności środków zastosowanych wobec sprawców przemocy.

Inną kluczową kwestią jest efektywność infrastrukturalnych aspektów systemu reagowania na zjawisko przemocy w rodzinie. Rzecznik zauważył, że zależy ona od prawidłowo zaprojektowanej i realizowanej rządowej strategii antyprzemocowej, ale także od właściwego zaprogramowania samorządowych strategii przeciwdziałania przemocy w rodzinie w oparciu o rzetelną diagnozę problemów na terenie gminy/powiatu, oraz od zapewnienia ofiarom realnego dostępu do sieci wyspecjalizowanych placówek, w szczególności całodobowych.

Rzecznik zwrócił się więc do Pełnomocnik z prośbą o analizę przedstawionych zagadnień i podjęcie stosownych działań.

**Pełnomocnik Rządu Do Spraw Równego Traktowania** w piśmie z 10 lutego 2023 r. wskazała, iż Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej koordynuje działania wynikające z przepisów ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, które określają m.in.: definicję przemocy w rodzinie, formy przemocy w rodzinie, podział kompetencyjny zadań, a także metody i narzędzia służące walce ze zjawiskiem przemocy w rodzinie. Operacjonalizacją przepisów ustawy jest Krajowy Program Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie, uchwalany na określone perspektywy czasowe. Zdając sobie sprawę z tego, iż najbardziej liczną grupą osób uwikłanych w przemoc w rodzinie są kobiety, przywołane powyżej regulacje prawne, należało skonstruować w ten sposób, aby miały one charakter uniwersalny. Osoby doznające przemocy w rodzinie wszystkich kategorii, w tym kobiety, mężczyźni, małoletni, osoby starsze czy też osoby niepełnosprawne, mają zatem równy dostęp do pomocy i wsparcia w ramach zadań realizowanych przez poszczególne szczeble administracji publicznej. Biorąc jednak pod uwagę zmieniające się uwarunkowania społeczne, zachodzi dalsza potrzeba zmian i wprowadzenie do porządku prawnego kompleksowych rozwiązań dotyczących zwiększenia skuteczności przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz zniwelowania skali tego zjawiska. Z tych powodów, resort polityki społecznej podjął inicjatywę legislacyjną opracowując projekt ustawy o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie oraz niektórych innych ustaw, który 13 stycznia 2023 r. został uchwalony przez Sejm Rzeczypospolitej Polskiej. W ocenie Ministerstwa projektowane zmiany legislacyjne przyczynią się do zwiększenia bezpieczeństwa osób doznających przemocy domowej.



**Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji (II.565.3.2022 z 11 stycznia 2023 r.) – w sprawie ewidencji kierujących pojazdami naruszających przepisy ruchu drogowego.**

Do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich wpłynęło wiele wniosków obywateli, związanych z wejściem w życie nowych przepisów dotyczących ruchu drogowego, a mianowicie wydanego na podstawie art. 17 ust. 7 ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ruchu drogowym oraz niektórych innych ustaw, rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 15 września 2022 r. w sprawie ewidencji kierujących pojazdami naruszających przepisy ruchu drogowego.

Wnioskodawcy podnosili, że niezasadne i nieracjonalne jest karanie kierowców za przekroczenie dozwolonej prędkości nawet o 1 km/h. Wskazywali nadto, że błąd pomiaru zarówno urządzeń mierzących prędkość stosowanych przez Policję i inne służby (w tym fotoradarów), jak i wskaźników prędkości w samych pojazdach, obejmuje 3 km/h, zaś w szczególnych sytuacjach błąd pomiaru wynosić może nawet do 10 km/h.

Rzecznik zauważył, że w kontekście wątpliwości dotyczących nowego taryfikatora, powyższe spostrzeżenia odnoszą się nie tylko do sytuacji granicznej pomiędzy popełnieniem wykroczenia a jego niepopełnieniem, ale także do oceny wagi popełnionego wykroczenia. Dodatkowo problem związany z dopuszczalnym błędem pomiarowym przy zastosowaniu nowego taryfikatora nabiera także znaczenia w kontekście nowo wprowadzonego rozwiązania w postaci tzw. „recydywy wykroczeniowej”. Zdaniem RPO omawiane zagadnienie ma również związek z przesłanką zatrzymywania prawa jazdy za przekroczenie prędkości o 50 km/h w terenie zabudowanym. Odczyt z laserowego miernika prędkości wskazujący na przekroczenie dopuszczalnej prędkości o 50, 51 lub 52 km/h równoznaczny może być rzeczywistym przekroczeniem prędkością rzędu, odpowiednio: 47, 48 lub 49 km/h. Jednocześnie Rzecznik podkreślił, że nie można deprecjonować zasadności pociągania do odpowiedzialności za przekroczenie prędkości o np. o 5 lub 10 km/h. Nawet tak niewielkie przekroczenie prędkości może w konsekwencji spowodować zagrożenie w ruchu drogowym i realnie wpływać na bezpieczeństwo innych użytkowników dróg.

W ocenie RPO rozwiązaniem oczekiwanym i wpływającym ewidentnie pozytywnie na prawa i wolności obywateli byłoby przyjęcie, że pomiar wskazywany urządzeniem pomiarowym obarczony jest pewnym marginesem błędu, co z kolei warunkowałoby wymierzanie sankcji na podstawie „pomiaru przyjętego”. „Pomiar przyjęty” byłby wynikiem pomniejszenia pomiaru wskazanego urządzeniem o maksymalny margines błędu pomiaru. Mechanizm ten przyczyniłby się do odciążenia sądów powszechnych od spraw, w których pomiar prędkości jest kwestionowany o wspomniane wartości „minimalne”.

Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o rozważenie podjęcia prac legislacyjnych zmierzających do przyjęcia unormowania sankcjonującego uwzględnianie na korzyść obwinionego błędu pomiarowego w sytuacjach „granicznych” oraz zmiany zakresu nowego taryfikatora.

### **Ministra Infrastruktury (II.565.3.2022 z 11 stycznia 2023 r.) – w sprawie nowej definicji skrzyżowania.**

Z wniosków obywateli oraz z doniesień medialnych do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich docierają informacje o kontrowersjach związanych z nową definicją skrzyżowania. Obywatele zaniepokojeni są nie w pełni dla nich zrozumiałymi przepisami oraz ich interpretacją. W sprawie tej przedstawione zostały wyjaśnienia na temat treści nowej definicji skrzyżowania, które pochodziły od rzecznika prasowego Ministerstwa Infrastruktury. Rzecznik prasowy Ministerstwa obszernie wyjaśniał, czym zgodnie z przepisami jest skrzyżowanie, zaznaczając, że przejazd i jezdni do zawracania nim nie jest, odniósł się także do połączeń jezdni, zjazdów na parking, przejazdów awaryjnych wlotów i wylotów na skrzyżowaniu zwykłym lub skanalizowanym albo wlotu i jezdni na skrzyżowaniu o ruchu okrężnym, dróg o nawierzchni twardej.

W ocenie RPO niezbędne jest zapewnienie zrozumiałych dla uczestników ruchu drogowego informacji i wyjaśnień dotyczących treści nowych przepisów. Brak jednoznacznej interpretacji tak istotnych regulacji, może powodować sytuacje stwarzające poważne zagrożenie dla bezpieczeństwa w ruchu drogowym.

Rzecznik zwrócił się więc do Ministra z prośbą o upublicznienie stanowiska, którego treść usunęłaby pojawiające się w przestrzeni publicznej wątpliwości interpretacyjne w tym zakresie.

**Sekretarz Stanu w Ministerstwie Infrastruktury** w piśmie z 17 stycznia 2023 r. wskazał, że nowa definicja skrzyżowania została wprowadzona do porządku prawnego w wyniku wejścia w życie ustawy o zmianie ustawy o Rządowym Funduszu Rozwoju Dróg oraz niektórych innych ustaw. Jak wskazano w uzasadnieniu do tej ustawy, celem zmian było częściowe ujednoczenie definicji „skrzyżowania” w ustawie – Prawo o ruchu drogowym i ustawie o drogach publicznych. W odpowiedzi zaznaczono, że pełne ujednoczenie definicji w obu ustawach nie było możliwe, ze względu na fakt, że powodowałoby konieczność wprowadzenia zmian w organizacjach ruchu na bardzo dużej liczbie skrzyżowań, które dotychczas w rozumieniu ustawy – Prawo o ruchu drogowym nimi nie były. Z ugruntowanej praktyki i zasad ruchu drogowego nie wynikało, aby zmiana w tym zakresie była potrzebna. Minister podkreślił, że nowa definicja skrzyżowania nie zmienia dotychczasowego sposobu klasyfikowania skrzyżowań, ani nie wpływa na stosowanie przepisów ustawy – Prawo o ruchu drogowym i aktów

wykonawczych wydanych na jej podstawie z wyjątkiem przypadku połączenia dwóch lub większej liczby jezdni jednej drogi. W tym zakresie natomiast, wprowadzona klasyfikacja skrzyżowań likwiduje odmienne podejście przy uznawaniu danych połączeń jezdni jednej drogi jako skrzyżowań. Ma więc na celu uregulowanie materii, która z punktu widzenia przepisów prawa nie była dotychczas objęta regulacją.

**Minister Finansów (V.600.6.2022 z 12 stycznia 2023 r.) - w sprawie mechanizmu korekcyjno-wyrównawczego tzw. janosikowego.**

Rzecznik Praw Obywatelskich, mając na względzie stan niewykonania orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, w szczególności postanowienia sygnalizacyjnego o sygn. S 1/13, zgłosił uwagi dotyczące mechanizmu korekcyjno-wyrównawczego potocznie nazywanego „janosikowym”. Rzecznik wskazał, że sposób uregulowania tej instytucji jest przedmiotem zastrzeżeń od wielu lat. Sprzeciw budzi nie tyle samo istnienie tej instytucji, ale kształt i skutki, jakie wywołuje jej stosowanie. Zdaniem RPO przyjęta konstrukcja mechanizmu wyrównawczo-korygującego nie realizuje w sposób należyty jego zasadniczego celu, prowadząc do zakłócenia stabilności finansowej wielu płatników i wywołuje poczucie niesprawiedliwości wśród wspólnot lokalnych.

Wyrazem oceny Trybunału Konstytucyjnego dotyczącej regulacji mechanizmu korekcyjno-wyrównawczego jest ww. postanowienie sygnalizacyjne z 26 lutego 2013 r. Trybunał wskazał w nim, że „można wskazać wady mechanizmu, które mają dysfunkcyjny wpływ na jego optymalne działanie. Należy podkreślić, że ustawa o dochodach, obowiązująca od 2004 r., działa obecnie w odmiennych realiach społeczno-gospodarczych. Rozpatrywane przez Trybunał Konstytucyjny wnioski dowiodły, że zmiana koniunktury gospodarczej uwydatniła słabości obowiązującej metody ustalania wysokości wpłat wyrównawczych i doprowadziła do pogorszenia sytuacji finansowej niektórych (zwłaszcza największych) płatników”. Owe mankamenty, dostrzeżone przez Trybunał, obejmowały cztery zasadnicze kwestie: selektywny dobór kryteriów określania podmiotów zobowiązanych do dokonywania wpłat wyrównawczych; wadliwy dobór kryteriów identyfikacji beneficjentów; powiązanie kryterium dochodowego dokonywania wpłat z dochodami osiągniętymi przez samorząd terytorialny dwa lata wcześniej oraz sytuację, w której środki pozyskiwane z wpłat w sposób stały przewyższają sumę wypłat na rzecz beneficjentów.

Rzecznik podkreślił, że od momentu wydania ww. orzeczenia stan prawny ulegał jedynie nieznacznym zmianom, natomiast okoliczności w jakich funkcjonują samorządowe finanse uległy w ostatnich latach diametralnej zmianie, co jest wynikiem m.in. pandemii SARS-CoV-2 oraz napływu

uchodźców wywołanego agresją Federacji Rosyjskiej na Ukrainę. RPO wskazał, że analiza sprawozdań z wykonania budżetu państwa prowadzi do wniosku, że w ostatnich latach stale powiększa się dysproporcja pomiędzy wpłatami samorządów zobowiązanych, a wypłatami na rzecz beneficjentów. Przykładowo w 2016 r. różnica pomiędzy wpłatami a wypłatami (suma wydatków na część równoważącą subwencji dla gmin i powiatów oraz część regionalną subwencji dla województw) wynosiła około 57 mln zł, natomiast w 2021 r. – wyniosła ponad 370 mln zł. Jest to kolejny dowód na dysfunkcjonalność mechanizmu korekcyjno-wyrównawczego w obecnym kształcie.

W ocenie Rzecznika niezbędne jest więc pilne przeprowadzenie reformy „janosikowego” i zrealizowanie wytycznych zawartych w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego. Funkcjonowanie tego systemu w obecnej postaci prowadzi bowiem do poważnych niesprawiedliwości w zakresie rozkładu środków publicznych między poszczególne wspólnoty lokalne.

Rzecznik zwrócił się do Minister z prośbą o podjęcie stosownej inicjatywy.

**Minister Finansów w piśmie z 24 lutego 2023 r.** wyjaśniła, że dotychczas wprowadzone zmiany w ustawie o dochodach jednostek samorządu terytorialnego były jednym z etapów reformy systemu dochodów jednostek samorządu terytorialnego. Zgodnie z ustaleniami ze Stroną Samorządową, Ministerstwo Finansów będzie kontynuować prace koncepcyjne w tym zakresie. Należy zaznaczyć, że zbudowanie nowego systemu dochodów jest skomplikowanym zadaniem, na które wpływa wiele czynników, m.in. bardzo duża różnorodność jednostek samorządu terytorialnego, zarówno pod względem terytorialnym, jak i rozwoju gospodarczego i społecznego, a także sytuacja ekonomiczna w kraju i za granicą. Prace te są prowadzone w ramach powołanego na mocy ustaleń Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego Zespołu ds. przeglądu finansów samorządowych, w skład którego wchodzi przedstawiciele rządu i samorządu. Prace obejmują m.in. zwiększenie poziomu dochodów własnych jednostek samorządu terytorialnego oraz uwzględnienie w systemie finansowania samorządów bieżących potrzeb wydatkowych jednostek samorządu terytorialnego poprzez określenie jednolitych kryteriów identyfikacji samorządów najbogatszych i najbiedniejszych z uwzględnieniem nie tylko obecnego potencjału dochodowego ale również potrzeb wydatkowych. Natomiast w celu finansowania lub dofinansowania realizacji zadań na rzecz pomocy Ukrainie, w szczególności obywatelom Ukrainy dotkniętym konfliktem zbrojnym na terytorium Ukrainy, jednostki samorządu terytorialnego otrzymują środki dedykowane na te zadania.

**Komendanta Głównego Policji (II.519.47.2023 z 17 stycznia 2023 r.) – w sprawie skarg na postępowania mandatowe, w których jako zarzucany czyn wskazywany jest art. 65a Kodeksu wykroczeń.**

Rzecznik Praw Obywatelskich wskazał, że z art. 65a k.w. wynika, że polecenia określonego zachowania się są wydawane przez funkcjonariusza Policji na podstawie prawa. Zasada praworządności (art. 7 Konstytucji) wymaga zaś, aby te polecenia były wydawane nie tylko na podstawie prawa, ale także w jego granicach. Szczególne znaczenie w tym zakresie trzeba przypisać art. 15 ust. 1 pkt 10 ustawy o Policji. Z jego treści wynika, że policjanci wykonując czynności, o których mowa w art. 14, mają prawo wydawania osobom poleceń określonego zachowania się w granicach niezbędnych do wykonywania czynności określonych w pkt 1-5 lub 9 lub wykonywania innych czynności służbowych podejmowanych w zakresie i w celu realizacji ustawowych zadań Policji lub w granicach niezbędnych do ochrony przed zatarciem śladów przy zabezpieczaniu miejsca zdarzenia lub w celu uniknięcia bezpośredniego zagrożenia osób lub mienia, gdy jest to niezbędne dla sprawnej realizacji zadań Policji albo uniknięcia zatarcia śladów przestępstwa lub wykroczenia.

Jednym z najczęściej wydawanych przez funkcjonariuszy Policji poleceń jest polecenie okazania dokumentu tożsamości w ramach realizacji prawa do legitymowania osób. Rzecznik zaznaczył jednak, że w orzecznictwie SN utrwalony jest pogląd, według którego w sytuacji, gdy funkcjonariusz Policji żąda w ramach legitymowania podania danych osobowych, gdy nie ma do tego podstawy prawnej, obywatel może odmówić podania tych danych bez poniesienia konsekwencji prawnych. Ponadto w myśl art. 51 ust. 1 Konstytucji nikt nie może być obowiązany inaczej niż na podstawie ustawy do ujawniania informacji dotyczących jego osoby. Władze publiczne nie mogą zaś pozyskiwać i gromadzić innych informacji o obywatelach niż niezbędne w demokratycznym państwie prawnym (art. 51 ust. 2 Konstytucji).

Rzecznik zauważył, że z badanych przez niego spraw wynika, że w wielu przypadkach sam fakt odmowy poddania się legitymowaniu, niezależnie od tego, czy zachodziła przewidziana prawem przyczyna uzasadniająca podjęcie tej czynności przez funkcjonariusza Policji, postrzegany jest jako zachowanie podlegające ukaraniu za niezastosowanie się do polecenia, karane na podstawie art. 65a k.w. bądź art. 65 § 2 k.w. W szczególności ma to miejsce w trakcie zgromadzeń spontanicznych, które także podlegają ochronie na podstawie art. 57 Konstytucji. RPO podkreślił, że funkcjonariusze Policji, którzy podejmują decyzję o legitymowaniu uczestników legalnie odbywającego się zgromadzenia, którzy nie popełnili przestępstwa lub wykroczenia, naruszają konstytucyjną wolność zgromadzeń, jak też autonomię informacyjną jednostki (art. 51 ust. 1 i 2 Konstytucji).

W związku z tym Rzecznik zwrócił się do Komendanta Głównego Policji z prośbą o uwzględnienie jego uwag w pracach kierowanej przez niego formacji.

**Zastępca Komendanta Głównego Policji** w piśmie z 21 lutego 2023 r. nie zgodził się z przedstawioną w wystąpieniu Rzecznika tezą, zgodnie z którą każdy przypadek legitymowania przez policjantów uczestników legalnie odbywającego się zgromadzenia, którzy nie popełnili przestępstwa lub wykroczenia, stanowi naruszenie konstytucyjnej wolności zgromadzeń i autonomii informacyjnej jednostki. Możliwość legitymowania przez policjanta uczestnika legalnie odbywającego się zgromadzenia nie powinna ograniczać się wyłącznie do przypadku istnienia w odniesieniu do tej osoby podejrzenia popełnienia przestępstwa lub wykroczenia, lecz obejmować również cele takie jak: ustalenie świadków zdarzenia powodującego naruszenie bezpieczeństwa lub porządku publicznego czy poszukiwanie osób zaginionych lub ukrywających się przed wymiarem sprawiedliwości. Należy jednocześnie wskazać, że zarówno osobie legitymowanej, jak i podejrzaney o popełnienie wykroczenia z art. 65 § 2 lub art. 65a Kodeksu wykroczeń przysługują środki prawne służące kwestionowaniu sposobu i zasadności działań Policji związanych z legitymowaniem. Podkreślenia wymaga, że zgodnie z art. 15 ust. 7 ustawy o Policji na sposób prowadzenia m.in. czynności legitymowania przysługuje zażalenie do właściwego miejscowo prokuratora. Realizacji tego uprawnienia służy § 2 ust. 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 4 lutego 2020 r. w sprawie postępowania przy wykonywaniu niektórych uprawnień policjantów, który nakłada na policjanta, po zakończeniu wykonywania czynności legitymowania, obowiązek ustnego poinformowania osoby, wobec której podjęto te czynności, o prawie złożenia do właściwego miejscowo prokuratora zażalenia na sposób przeprowadzenia tych czynności.

### **Minister Finansów (V.511.1047.2022 z 17 stycznia 2023 r.) - w sprawie ubóstwa menstruacyjnego i stawki VAT na kubeczki menstruacyjne.**

W dniu 9 sierpnia 2019 r. Sejm uchwalił ustawę o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług wprowadzającą m.in. nową matrycę stawek VAT oraz wiążącą informację stawkową. Od 1 lipca 2020 r. towary dla potrzeb podatku VAT są oznaczane przy użyciu Nomenklatury scalonej (CN) lub Polskiej Klasyfikacji Obiektów Budowlanych (PKOB).

W odniesieniu do artykułów higienicznych jedną stawką VAT 5% objęto produkty klasyfikowane w CN 9619 00 – tj. podpaski higieniczne (wkładki) i tampony, pieluchy i wkładki dla niemowląt oraz podobne artykuły, z dowolnego materiału. Tym samym obniżono stawkę VAT z 8% do 5% dla tego typu artykułów higienicznych. Tymczasem - jak wynika z odpowiedzi resortu finansów z dnia 20 marca 2020 r. na interpelację poselską - kubeczki

menstruacyjne nie są objęte obniżoną stawką podatku VAT. Powoduje to, że cena jednostkowa produktu jest o wiele wyższa w porównaniu do innych artykułów higienicznych stosowanych w czasie menstruacji, można zatem uznać, że jest on artykułem trudno dostępnym pod względem ekonomicznym

Rzecznik Praw Obywatelskich podkreślił, że problem dostępności artykułów higienicznych dla kobiet w czasie menstruacji został dostrzeżony zarówno na szczeblu unijnym, jak i krajowym. W czerwcu 2021 r. Parlament Europejski w rezolucji dotyczącej praw reprodukcyjnych postulował zapewnienie potrzebującym darmowych środków higieny, wskazując, że zapobieganie ubóstwu menstruacyjnemu jest zadaniem pilnym. Potrzebę wprowadzenia systemowych rozwiązań i zwiększenia dostępności tych artykułów podkreślono również w czasie konferencji Senackiego Zespołu „Zdrowie Polaków”.

Dodatkowo RPO wskazał, że stosowanie obniżonych stawek podatku VAT jest jednym z instrumentów polityki społecznej, w tym również ograniczania ubóstwa menstruacyjnego. W tym kontekście trudno znaleźć uzasadnienie dla obniżania stawek podatku VAT dla części artykułów higienicznych dla kobiet z pominięciem pozostałych produktów do tego przeznaczonych. W ocenie RPO objęcie tą samą stawką podatku VAT (5%) wszystkich artykułów higienicznych stosowanych w czasie menstruacji przyczyniłoby się do ograniczenia zjawiska jakim jest tzw. ubóstwo menstruacyjne oraz byłoby proekologiczne - kubeczki menstruacyjne to produkt wielorazowego użytku przyjazny dla skóry, jak i środowiska

Mając na uwadze powyższe, Rzecznik zwrócił się do Minister z prośbą o zajęcie stanowiska w przedstawionej sprawie oraz o informację, czy Ministerstwo Finansów rozważa podjęcie prac legislacyjnych i dokonanie stosownej korekty matrycy stawek VAT i klasyfikacji w ww. zakresie.

**Sekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów** w piśmie z 16 lutego 2023 r. zapewnił, że dostrzegając zasadność ujednoczenia stawki VAT na towary z kategorii środków higienicznych dla kobiet, w oparciu o przedstawione w wystąpieniu Rzecznika argumenty, kwestia ta zostanie poddana analizie w ramach prac legislacyjnych nad projektem rozporządzenia określającym zakres towarów objętych preferencyjną stawką VAT na rok 2024.

**Ministra Sprawiedliwości (II.510.972.2021 z 18 stycznia 2022 r.) – w sprawie realizacji krajowych i międzynarodowych standardów sprawiedliwego procesu, w tym wymogu rozstrzygnięcia sprawy przez niezawisły i bezstronny sąd.**

Rzecznik Praw Obywatelskich wyjaśnił, że w doktrynie procesu karnego zwrócono uwagę na systemowy problem, który powstał wraz z wejściem w życie ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz

niektórych innych ustaw. W rozdziale 58 k.p.k. dotyczącym odszkodowania oraz zadośćuczynienia od Skarbu Państwa za niesłuszne skazanie oraz stosowanie niewątpliwie niesłusznego tymczasowego aresztowania lub zatrzymania, do art. 554 k.p.k. wprowadzono nowe jednostki redakcyjne: § 2a i § 2b. Pierwszy z tych przepisów określa strony postępowania tj. wnioskodawcę, prokuratora oraz Skarb Państwa. Drugi z nich wskazuje organy, które reprezentują Skarb Państwa w postępowaniu.

Rzecznik przypomniał, że zgodnie z art. 554 § 1 k.p.k., sądem właściwym do rozpoznania wniosku o odszkodowanie lub zadośćuczynienie jest sąd okręgowy, w którego okręgu wydano orzeczenie w pierwszej instancji lub właściwy ze względu na miejsce, w którym nastąpiło zwolnienie tymczasowo aresztowanego lub zwolnienie zatrzymanego. Zestawienie tych regulacji może więc prowadzić do sytuacji, w której prezes rozpoznającego sprawę sądu będzie jednocześnie reprezentantem strony postępowania – Skarbu Państwa. Taki stan rzeczy budzi uzasadnione wątpliwości co do bezstronności zewnętrznej rozstrzygającego sprawę sądu, tj. tego jak taka sytuacja jest postrzegana w odbiorze społecznym, w tym przez stronę dochodzącą odszkodowania lub zadośćuczynienia.

Rzecznik przybliżył Ministrowi poglądy doktryny procesu karnego dotyczące problematyki zewnętrznej bezstronności sądu oraz wskazał układy procesowe, w których problem ten ma miejsce. RPO podkreślił również, że zastosowanie do opisanego problemu art. 44<sup>1</sup> § 1 k.p.c., który stanowi, że „Sąd Najwyższy może przekazać sprawę do rozpoznania innemu sądowi równorzędnemu z sądem występującym, jeżeli wymaga tego dobro wymiaru sprawiedliwości, w szczególności względ na społeczne postrzeganie sądu jako organu bezstronnego” albo jego odpowiednika w postaci art. 37 k.p.k., który stanowi, że „Sąd Najwyższy może z inicjatywy właściwego sądu przekazać sprawę do rozpoznania innemu sądowi równorzędnemu, jeżeli wymaga tego dobro wymiaru sprawiedliwości”, ze względu na mnogość konfiguracji procesowych, w których może dojść do naruszenia zewnętrznej bezstronności sądu I albo II instancji rozstrzygającego w przedmiocie żądania o odszkodowanie na podstawie rozdziału 58 k.p.k. jest rozwiązaniem niewystarczającym.

Rzecznik zwrócił się więc do Ministra z prośbą o rozważenie zainicjowania prac legislacyjnych, które zmierzałyby do takiego ukształtowania postępowania odszkodowawczego z rozdziału 58 k.p.k., aby reprezentantem Skarbu Państwa jako strony postępowania była, zgodnie z postulatami doktryny procesu karnego, Prokuratura Generalna Rzeczypospolitej Polskiej, co znacząco ograniczyłoby zagrożenie brakiem bezstronności sądu w przedmiotowym postępowaniu.

**Sekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości** w piśmie z 21 lutego 2023 r. wskazał, iż obowiązujące obecnie przepisy przewidują rozwiązania



mogące mieć zastosowanie w przypadku powstania ewentualnej wątpliwości w zakresie bezstronności zewnętrznej sądu w konkretnej sprawie (art. 442 k.p.c. w zw. z art. 558 k.p.k., art. 441 k.p.c. w zw. z art. 558 k.p.k., art. 37 k.p.k.). Natomiast przedstawiona propozycja wprowadzenia w postępowaniu odszkodowawczym uregulowanym w rozdziale 58 k.p.k. Prokuratorii Generalnej jako reprezentanta Skarbu Państwa budzi istotne wątpliwości systemowe i funkcjonalne związane z zasadniczym zmodyfikowaniem ustawowej roli Prokuratorii Generalnej, która pełni obecnie wyłącznie rolę instytucjonalnego pełnomocnika Skarbu Państwa w określonych ustawą rodzajach spraw. Uwzględnienie powyższej propozycji podważałaby podstawowe założenia, na jakich opiera się reprezentacja Skarbu Państwa w polskim systemie prawa, zwłaszcza w sprawach odpowiedzialności deliktowej, to jest przez organ władzy publicznej bądź przez organ jednostki organizacyjnej, z działalnością której wiąże się dochodzone roszczenie. Proponowana konstrukcja prawna utrudniałaby przy tym efektywną obronę interesów Skarbu Państwa, a w konsekwencji podważałaby zasadę sprawności działania instytucji publicznych. Uwzględniając powyższe, Ministerstwo Sprawiedliwości nie planuje obecnie wszczęcia prac legislacyjnych w przedmiotowym zakresie.

**Ministra Sprawiedliwości (VII.561.2.2023 z 18 stycznia 2023 r.) - w sprawie formy egzaminu wstępnego na aplikację prokuratorską uzupełniającą.**

Do Rzecznika Praw Obywatelskich zwrócili się asystenci prokuratorów z prośbą o interwencję w sprawie ukształtowania egzaminu wstępnego na aplikację prokuratorską uzupełniającą. Skarżący wskazali, że egzamin ten jest ukształtowany w sposób niezapewniający obiektywnych kryteriów oceny kandydatów. W ocenie Skarżących, niezrozumiałe jest, dlaczego tylko w przypadku egzaminu na aplikację uzupełniającą prokuratorską zrezygnowano z przeprowadzenia testu, ograniczając się do egzaminu ustnego i oceny pracy na dotychczasowym stanowisku. Skarżący wskazywali także, że zasady przeprowadzanego konkursu są niejasne i niesprawiedliwe. Po pierwsze, nieznane są zasady przydzielania punktacji za opinię o pracy asystenta prokuratora, po drugie, pytania na egzaminie ustnym, które otrzymuje kandydat, różnią się zakresem i stopniem trudności, nie zapewniając równych szans, tak jak przy teście wiedzy, który jest stosowany w pozostałych naborach na aplikację w KSiP.

Rzecznik zauważył, że kryteria oceny pracy kandydata oraz udzielanych przez niego na egzaminie odpowiedzi zostały sformułowane w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 15 lipca 2019 r. w sprawie przeprowadzania konkursu na aplikację uzupełniającą prokuratorską, jednak uczyniono to w sposób ogólny. Ponadto nie jest zrozumiałe, dlaczego

we wszystkich pozostałych naborach, tj. na aplikację sędziowską, prokuratorską oraz uzupełniającą sędziowską zdecydowano się na formę testu, gdzie każdy kandydat otrzymuje dokładnie ten sam zestaw pytań, zaś w odniesieniu do kandydatów na aplikację uzupełniającą prokuratorską zdecydowano się na zupełnie inną formę oceny ich umiejętności, która nie zapewnia równych szans. Rzecznik wskazał, że sposób ukształtowania naboru na aplikację uzupełniającą prokuratorską może naruszać więc art. 60 Konstytucji stanowiący, że obywatele polscy korzystający z pełni praw publicznych mają prawo dostępu do służby publicznej na jednakowych zasadach.

W ocenie RPO zagadnienie to wymaga podjęcia działań, celem zapewnienia kandydatom na aplikację uzupełniającą prokuratorską równych szans dostępu do kształcenia, na takim poziomie jaki posiadają kandydaci na pozostałe aplikacje prowadzone w KSSiP. Rzecznik zwrócił się więc do Ministra z prośbą o przeanalizowanie przedstawionej sprawy.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości** w piśmie z 16 lutego 2023 r. poinformowała, iż w opinii resortu nie zachodzą podstawy do podjęcia postulowanej przez Rzecznika interwencji legislacyjnej. Zasadne jest utrzymanie w mocy obowiązujących obecnie regulacji, ponieważ nabór na aplikację uzupełniającą prokuratorską, jako rodzaj „rekrutacji wewnętrznej” — ścieżki awansu zawodowego dla wykwalifikowanych kadr referendarskich i asystenckich, uwzględnienia zagwarantowaną w przepisach Prawa o prokuraturze większą dyskrejonalność Prokuratora Generalnego przy powierzaniu pierwszego stanowiska prokuratorskiego i asesorskiego w prokuraturze. Odmienne ukształtowanie zasad naboru na aplikacje prowadzone w Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury uwzględnia istotne różnice zachodzące pomiędzy służbą sędziowską a służbą prokuratorską i służy wyłonieniu kandydatów o najlepszych predyspozycjach i kompetencjach merytorycznych do odbywania szkolenia przygotowującego do pracy w obydwu zawodach prawniczych. Zdaniem Podsekretarza Stanu na podstawie aktualnie obowiązujących przepisów prawa kandydatom na aplikację uzupełniającą prokuratorską zostały zapewnione równe szanse dostępu do kształcenia, a ustawodawca nie jest zobowiązany do unifikacji zasad naboru na wszystkie aplikacje prowadzone w Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury.

**Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi (II.7202.1.2019 z 23 stycznia 2023 r.)  
- w sprawie nowelizacji ustawy o ochronie zwierząt polegającej na odebraniu organizacjom społecznym uprawnienia do tzw. interwencyjnego odbioru zwierząt.**

Rzecznik Praw Obywatelskich zainteresował się pracami nad nowelizacją ustawy o ochronie zwierząt (dalej: „u.o.z.”) zmierzającą do zmiany art. 7 ust.

3 tej ustawy w kierunku całkowitego odebrania organizacjom społecznym, których statutowym celem działania jest ochrona zwierząt, uprawnienia do prowadzenia tzw. „interwencyjnego” czasowego odbioru zwierzęcia, które jest ofiarą znęcania się. Uprawnienie takie miałyby przysługiwać jedynie Inspekcji Weterynaryjnej, Policji i straży gminnej (miejskiej).

Rzecznik wskazał, że ingerencja taka może być uznana za uzasadnioną wpływającymi z art. 1 i art. 5 u.o.z. celami obowiązywania tejże ustawy – pod warunkiem, że jest ona prowadzona z zachowaniem zasady proporcjonalności i tylko w celu odwrócenia grożącego zwierzęciu niebezpieczeństwa. Kluczowe jest zatem odpowiednie zabezpieczenie ustawowe przed ryzykiem nadużywania przez organizacje społeczne omawianego prawa, mogącego prowadzić do nadmiernej i nieuzasadnionej ingerencji w ochronę prawa własności. Podkreślenia wymaga, iż obecne brzmienie art. 7 ust. 3 u.o.z. precyzyjnie wskazuje okoliczności, w których można dokonać „interwencyjnego” odbioru zwierzęcia, a także jego cel. Rzecznik zaznaczył, że podziela założenie, że nowelizacja obowiązującego stanu prawnego jest zasadna – nie musi ona jednak polegać na całkowitym odebraniu organizacjom społecznym, których statutowym celem działania jest ochrona zwierząt, uprawnienia do prowadzenia „interwencyjnego” odbioru zwierzęcia. Warto natomiast rozważyć wprowadzenie przepisów o charakterze gwarancyjnym, które uchroniłyby opiekunów zwierząt przed nadużywaniem uprawnień przysługujących takim organizacjom na mocy u.o.z.

W ocenie Rzecznika wskazane jest, aby z uprawnienia wskazanego w art. 7 ust. 3 u.o.z. korzystały tylko organizacje, które z jednej strony rzeczywiście zajmują się ochroną zwierząt, a z drugiej posiadają odpowiednie środki, by zapewnić opiekę odebranemu zwierzęciu do czasu podjęcia decyzji przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta). Rozważyć można chociażby wprowadzenie publicznego rejestru takich organizacji i wskazanie, iż tylko organizacja uwidoczniiona w tymże rejestrze może prowadzić interwencyjny odbiór zwierzęcia w trybie określonym w art. 7 ust. 3 u.o.z.

RPO podniósł też kwestię przypadku zwierząt i sformułował postulat rozszerzenia możliwości orzeczenia przypadku zwierzęcia na przypadki, w których jego właścicielem nie jest sprawca, a osoba prawna, i wskazał, że już obecnie taka wykładnia jest dopuszczalna.

Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o uwzględnienie powyższych uwag w toku prowadzenia prac nad ewentualną nowelizacją u.o.z.

**Przewodniczący Parlamentarnego Zespołu ds. Ochrony Zwierząt, Praw Właścicieli oraz Rozwoju Polskiego Rolnictwa** w piśmie z 24 stycznia 2023r. nie podzielił stanowiska Rzecznika w sprawie potrzeby nowelizacji art. 7 ust. 3 ustawy o ochronie zwierząt (u.o.z.). Nie zgodził z poglądem, iż dopuszczalne jest orzeczenie przypadku zwierzęcia, które nie

stanowi własności osoby skazanej. Przewodniczący wskazał, że art. 1 ust 2 u.o.z., stanowi, iż „W sprawach nieuregulowanych w ustawie do zwierząt stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące rzeczy”. Podkreślił, że sprawa warunków dopuszczalności orzekania przepadku zwierząt jest uregulowana w ustawie o ochronie zwierząt w art. 35 ust 3 u.o.z., a ponieważ „odpowiednie stosowanie przepisów” do zwierząt dotyczy wyłącznie kwestii nieuregulowanych w ustawie, argumentacja zawarta w piśmie RPO nie może się ostać. Przewodniczący zwrócił także uwagę na zagrożenie, jakie stanowi propagowanie stanowiska RPO dla rolników zatrudniających pracowników do opieki nad zwierzętami, właścicieli farm czy hodowli, a także grup producenckich, spółek zajmujących się chowem zwierząt, gdyż w sytuacji nieprawidłowego zachowania któregoś z pracowników orzekany byłby przepadek zwierząt stanowiących własność spółki, grupy producentów czy hodowców.

**Minister Rodziny i Polityki Społecznej (III.7044.61.2022 z 23 stycznia 2023 r.) - w sprawie wprowadzania w przedsiębiorstwach kodeksów etycznych.**

Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił uwagę, że rosnąca popularność koncepcji społecznej odpowiedzialności biznesu (CSR – Corporate Social Responsibility) przyczynia się do stosowania w coraz szerszej skali w dużych i średnich przedsiębiorstwach programów etycznych, w tym kodeksów etycznych. Kodeks etyczny obejmuje główne zasady postępowania pracowników w zakresie szeroko rozumianej etyki zawodowej i społecznej, zapewniające wypełnienie misji firmy oraz realizację jej wizji i strategii rozwoju, jak również zadowolenie jej klientów i interesariuszy. Niewątpliwie wpływa to pozytywnie na wizerunek firmy w otoczeniu. Istnieje jednak ryzyko, że wprowadzane decyzją organów zarządzających przedsiębiorstwa kodeksy etyczne mogą zawierać postanowienia naruszające uprawnienia pracowników, w tym mające zakotwiczenie w Konstytucji.

Potwierdza to jedna ze skarg skierowanych do Biura RPO przez organizacje związkowe działające w dużej grupie kapitałowej. Przyjęte w niej Zasady wyboru i funkcjonowania Rzeczników ds. Etyki przewidują, że Rzecznikami ds. Etyki mieliby zostać pracownicy wybrani w powszechnych wyborach w poszczególnych podmiotach grupy kapitałowej, mający stać na straży przestrzegania postanowień Kodeksu. Wprowadzono zasadę, że w celu zachowania bezstronności, przed powołaniem na Rzecznika ds. Etyki, wybrany kandydat zobowiązany jest zawiesić członkostwo partyjne lub związkowe, składając jednocześnie stosowne oświadczenie o bezstronności kandydata na Rzecznika ds. Etyki.

Powołując się na powyższą sprawę Rzecznik wskazał, że brakuje mechanizmów kontrolnych i nadzorczych, umożliwiających skuteczną

eliminację zapisów pozostających w sprzeczności z Konstytucją już na etapie wprowadzania programów i kodeksów etycznych w podmiotach gospodarczych. Rzecznik wyraził wątpliwość, czy ofiary tych dyskryminujących zapisów znajdą skuteczną ochronę w szczególności na podstawie art. 3 ust. 1 i art. 35 ust. 1 pkt 3 ustawy o związkach zawodowych. Pierwszy z powołanych przepisów zakazuje nierównego traktowania w zatrudnieniu osób, o których mowa w art. 2 ust. 1 i 3-6, z powodu przynależności do związku zawodowego lub pozostawania poza nim albo wykonywania funkcji związkowej, którego skutkiem jest w szczególności: 1) odmowa nawiązania lub rozwiązanie stosunku prawnego, 2) niekorzystne ukształtowanie wynagrodzenia za pracę zarobkową lub innych warunków zatrudnienia albo pominięcie przy awansowaniu lub przyznawaniu innych świadczeń związanych z pracą zarobkową, 3) pominięcie przy typowaniu do udziału w szkoleniach podnoszących kwalifikacje zawodowe - chyba że pracodawca udowodni, że kierował się obiektywnymi powodami. Art. 35 ust. 1 pkt 3 przewiduje natomiast odpowiedzialność za naruszenie wolności związkowej stanowiąc, że kto w związku z zajmowanym stanowiskiem lub pełnioną funkcją dyskryminuje, wbrew zakazowi, o którym mowa w art. 3 ust. 1, z powodu przynależności do związku zawodowego, pozostawania poza związkiem zawodowym lub wykonywania funkcji związkowej podlega grzywnie albo karze ograniczenia wolności.

W ocenie RPO, obowiązek złożenia oświadczenia o bezstronności przez kandydata na Rzecznika do spraw Etyki stanowi wystarczające zabezpieczenie przed ewentualnymi wpływami związkowymi na działania podejmowane przez niego już pod objęciem tej funkcji.

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

**Sekretarz Stanu w Ministerstwie Rodziny i Polityki Społecznej** w piśmie z 2 lutego 2023 r. wskazał, że zgodnie z art. 1 ustawy o związkach zawodowych, związek zawodowy jest dobrowolną i samorządną organizacją ludzi pracy, powołaną do reprezentowania i obrony ich praw, interesów zawodowych i socjalnych. Ustawodawca nie przyznaje zatem związkom zawodowym uprawnienia do uczestniczenia we wszystkich inicjatywach pracodawcy. Odnośnie kodeksów etycznych uchwalanych przez przedsiębiorstwa zaznaczono, że ich treść jest różnorodna, a nie opracowywana według jednego schematu. Jeżeli kodeks etyczny odnosi się do praw i obowiązków pracowników związanych z organizacją pracy, to wówczas jego treść pokrywa się z zakresem tematycznym regulaminu pracy, który powinien zostać ustalony z zakładową organizacją związkową w trybie określonym w przepisach Kodeksu pracy oraz ustawy o związkach zawodowych. Ponadto podkreślono, że zakładowa organizacja związkowa uprawniona jest do zajmowania stanowiska w sprawach dotyczących

zbiorowych interesów i praw, nawet jeśli z przepisów prawa takie uprawnienie nie wynika. Ma więc pełne prawo do wyrażania swojego stanowiska w kwestiach etyki. Dodano również, że koncepcja społecznej odpowiedzialności przedsiębiorstw (CSR) zakłada, że organizacja społecznie odpowiedzialna przestrzega prawa obowiązującego w danym państwie. Przedsiębiorstwa, podejmując działania na rzecz CSR, powinny być szczególnie ostrożne i przeanalizować wpływ tych działań na fundamentalne prawa pracownicze, takie jak prawo do zrzeszania się.

**Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz przewodniczących komisji sejmowych i senackich (VII.612.2.2022 z 23 stycznia 2023 r.) - w sprawie przepisów Prawa o stowarzyszeniach wprowadzających ograniczenia w przeprowadzaniu wyborów w związku z obowiązywaniem stanu zagrożenia epidemicznego.**

Do Rzecznika Praw Obywatelskich wpłynęła skarga Zarządu Głównego Polskiego Towarzystwa Turystyczno-Krajoznawczego (PTTK) dotycząca naruszenia wolności zrzeszania się poprzez uniemożliwienie przeprowadzenia wyborów do władz stowarzyszenia w wyniku nowelizacji ustawy Prawo o stowarzyszeniach. Wnioskodawca wskazał, że art. 10 ust. 1f Prawa o stowarzyszeniach wprowadza ograniczenia w przeprowadzaniu wyborów w związku z obowiązywaniem stanu zagrożenia epidemicznego ogłoszonego z powodu COVID-19. Zgodnie z treścią tego przepisu, jeżeli kadencja władz stowarzyszenia, upływa w okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego lub do 30 dni po jego odwołaniu, podlega ona przedłużeniu do czasu wyboru władz stowarzyszenia na nową kadencję, jednak nie dłużej niż do 60 dni od dnia odwołania stanu zagrożenia epidemicznego. W treści skargi PTTK wyjaśnia, że przepis ten uniemożliwia stowarzyszeniu przeprowadzenie wyborów zgodnie z ordynacją wyborczą stowarzyszenia. PTTK jest stowarzyszeniem o złożonej strukturze, w związku z czym proces wyborczy organów jest długotrwały i wieloelementowy, rozpoczyna się znacznie wcześniej w jednostkach organizacyjnych, tj. jednostkach terenowych - oddziałach (obejmujących koła i kluby) oraz w jednostkach regionalnych. Łącznie proces wyborczy organów PTTK wynosi ponad 100 dni. Biorąc pod uwagę, że stowarzyszenie nie jest w stanie przewidzieć momentu odwołania obecnego stanu zagrożenia epidemicznego w celu wcześniejszego rozpoczęcia procesu wyborczego, termin 60 dni od dnia odwołania stanu zagrożenia epidemicznego na powołanie nowych władz stowarzyszenia, który zawiera art. 10 ust. 1f Prawa o stowarzyszeniach, jest dla PTTK niemożliwy do spełnienia.

Rzecznik podkreślił, że wolność zrzeszania się jest zarówno konstytucyjnym prawem podmiotowym (art. 58 Konstytucji), jak i zasadą ustrojową (art. 12 Konstytucji). Poszanowanie określonych struktur

organizacyjnych i procesu wyboru władz stowarzyszenia, które zmierzają do zapewnienia odpowiednich standardów demokratycznych w stowarzyszeniu poprzez umożliwienie udziału jego członkom w wyborach do władz stowarzyszenia w sposób bezpieczny i inkluzywny, nie powinno być w sposób nieuzasadniony ograniczane przez państwo.

Wobec powyższego Rzecznik zwrócił się do Ministra i przewodniczących komisji z prośbą o rozważenie zainicjowania zmiany Prawa o stowarzyszeniach w sposób, który rozwiązywałby opisany problem.

**Sekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości** w piśmie z 22 marca 2023 r. poinformował, że resort sprawiedliwości przygotował projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw. Projekt ten w wyniku prac rządowych został uzupełniony o przepis, który przewiduje uchylenie ust. 1f w art. 10 Prawa o stowarzyszeniach (art. 4 projektu ustawy). Zmiana ta polega na uchyleniu regulacji, którą obecnie należy uznać za zbędną. Wprowadzenie przedłużonej kadencji władz stowarzyszenia miało na celu zapewnienie ciągłości funkcjonowania stowarzyszeń w czasie występujących w życiu społecznym obostrzeń związanych z koniecznością przeciwdziałania rozprzestrzenianiu się zakażeń i zakazem zgromadzeń. Naczelną zasadą funkcjonowania stowarzyszeń jest wybieralność władz i ich kadencyjność. Przedłużanie kadencji to wyjątek od zasady, który powinien być uzasadniony. Obecnie, w szczególności wobec braku obostrzeń prawnych wprowadzających ograniczenia organizacji zgromadzeń i przemieszczania się, zastosowanie ww. wyjątku nie znajduje uzasadnienia. Aktualnie ww. projekt ustawy jest procedowany przez Sejm RP.

**Ministra Sprawiedliwości (VII.561.20.2022 z 23 stycznia 2023 r.) - w sprawie zgodności z Konstytucją ustawy prawo o adwokaturze i ustawy o radcach prawnych w zakresie, w jakim pozwalają na odroczenie aplikacji z uwagi na urodzenie dziecka.**

Do Rzecznika Praw Obywatelskich zwrócił się Skarżący, wskazując na problemy wynikające z brzmienia art. 79a pkt 3 ustawy - Prawo o adwokaturze oraz art. 371 pkt 3 ustawy o radcach prawnych. Skarżący wskazał, że przepisy te umożliwiają aplikantce odroczenie aplikacji, jeśli w ciągu ostatniego roku urodziła dziecko. Przepisy te mają zapewnić matce spokojny czas w celu sprawowania opieki nad nowonarodzonym dzieckiem. Zdaniem Skarżącego brzmienie tych przepisów dyskryminuje jednak ojców, którzy również mogą opiekować się takim dzieckiem.

Rzecznik przypomniał, że stosownie do art. 18 Konstytucji macierzyństwo i rodzicielstwo znajdują się pod ochroną i opieką Rzeczypospolitej Polskiej. Macierzyństwo oznacza szczególną więź matki i dziecka, wynikającą przede wszystkim z biologicznych uwarunkowań organizmu kobiety. Obejmuje ono również okres ciąży. Trwa więc zarówno przed, jak i po urodzeniu dziecka.

Rodzicielstwo, jako określenie konstytucyjne, zostało wprowadzone do art. 18 Konstytucji przede wszystkim dlatego, by nie nastąpiło konstytucyjne pominięcie roli ojca. Rodzicielstwo odnosi się więc zarówno do matki, jak i do ojca. Rozwiązanie to rozwija i uzupełnia w szczególności inne normy konstytucyjne dotyczące równego traktowania (art. 32 Konstytucji oraz art. 33 Konstytucji, który stanowi, że kobieta i mężczyzna w Rzeczypospolitej Polskiej mają równe prawa w życiu rodzinnym, politycznym, społecznym i gospodarczym).

W ocenie RPO ustawodawca niesłusznie pominął w przepisach Prawa o adwokaturze oraz ustawy o radcach prawnych prawa ojca. Mężczyzna powinien mieć również możliwość wydłużenia terminu przystąpienia do egzaminu z uwagi na urodzenie dziecka lub planowany poród matki jego dziecka, gdyż ma równe obowiązki rodzicielskie wobec niego. W tym szczególnym czasie powinien również wspierać swoją partnerkę.

W związku z powyższym Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o rozważenie podjęcia odpowiednich działań legislacyjnych.

**Sekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości** w piśmie z 22 marca 2023 r. podzielił argumentację zawartą w wystąpieniu RPO, przemawiającą za koniecznością rozszerzenia brzmienia art. 79a pkt 3 ustawy – Prawo o adwokaturze oraz art. 371 pkt 3 ustawy o radcach prawnych poprzez umożliwienie ojcom dzieci wydłużenia terminu przystąpienia do egzaminu adwokackiego/radcowskiego z uwagi na urodzenie lub planowany poród dziecka. W konsekwencji Ministerstwo Sprawiedliwości niezwłocznie podejmie prace legislacyjne nad zmianą ww. przepisów prawa.

**Ministra Infrastruktury (VII.7202.3.2023 z 24 stycznia 2023 r.) – w sprawie przyjęcia programu działań mających na celu zmniejszenie zanieczyszczenia wód azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych.**

Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się z prośbą o udzielenie wyjaśnień w sprawie prac legislacyjnych nad projektem rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie przyjęcia „Programu działań mających na celu zmniejszenie zanieczyszczenia wód azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych oraz zapobieganie dalszemu zanieczyszczeniu”.

Jak wynika z ustaleń RPO, projekt wskazanego wyżej rozporządzenia został przedstawiony przez Ministra Infrastruktury w dniu 19 października 2022 r., jednak wciąż jest on przedmiotem konsultacji. Tymczasem przyjęcie ww. rozporządzenia w jak najszybszym terminie jest niezbędne w celu umożliwienia rolnikom zastosowania nawozów azotowych. Jak zauważa Polski Związek Producentów Roślin Zbożowych (PZPRZ) w opublikowanym wystąpieniu do resortu infrastruktury z dnia 15 stycznia 2023 r., stosowanie nawozów azotowych jest zgodne z zasadami prawidłowej agrotechniki, a



panujące w tym roku warunki pogodowe potencjalnie pozwalałyby na używanie nawozów już w chwili obecnej.

W związku z powyższym Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o wyjaśnienie przyczyny wciąż trwających prac legislacyjnych oraz zapytaniem o planowany termin ich ukończenia.

**Sekretarz Stanu w Ministerstwie Infrastruktury** w piśmie z 9 lutego 2023 r. wyjaśnił, że przedmiotowy program działań wdraża unijną dyrektywę 91/676/EWG – tzw. dyrektywę azotanową. Jego głównym zadaniem jest ograniczenie oddziaływania sektora rolniczego na stan wód powierzchniowych i podziemnych poprzez racjonalną gospodarkę nawozami, skutkującą zmniejszeniem spływu substancji biogenych do wód. Projekt Programu działań jest opracowywany w uzgodnieniu z ministrem właściwym do spraw rolnictwa, a przyjmowany przez Radę Ministrów. Opracowując projekt Programu działań minister właściwy do spraw gospodarki wodnej ma obowiązek przeprowadzić strategiczną ocenę oddziaływania na środowisko oraz zapewnić możliwość udziału społeczeństwa w tym procesie na zasadach i w trybie określonych w przepisach ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko. Projekt rozporządzenia był procedowany w najkrótszych możliwych terminach wynikających z Regulaminu pracy Rady Ministrów z uwagi na to, że wprowadza m.in. elastyczny termin wiosennego stosowania nawozów, co jest niezwykle istotne dla rolników oraz kluczowe w kontekście prawidłowej gospodarki nawozowej. W projekcie rozporządzenia zaproponowano 1-dniowe *vacatio legis*, aby rolnicy jeszcze w lutym 2023 r. mogli korzystać z elastycznego wiosennego terminu stosowania nawozów.

#### **Ministra Obrony Narodowej (WZF.7050.9.2022 z 26 stycznia 2023 r.) - w sprawie warunków służby i problemów z uposażeniem żołnierzy.**

W dniu 18 lutego 2022 r. została przeprowadzona przez pracowników Wydziału do spraw Żołnierzy i Funkcjonariuszy Biura Rzecznika Praw Obywatelskich wizytacja w 5. lubuskim pułku artylerii w Sulechowie. Rozmowy dotyczyły głównie misji jednostki na granicy, w tym warunków socjalnych żołnierzy i wynikających z długiego pobytu poza domem - problemów rodzinnych.

Sygnalizowano potrzebę luzowania (np. na dwa miesiące) jednostki, ponieważ długotrwała rozłąka z rodziną spowodowała całkowite przeorganizowanie życia rodzinnego. Wprawdzie żołnierze bardzo wysoko oceniali działalność Centrum Pomocy Rodzinie, ale wskazywali, że nawet na froncie żołnierze są luzowani w celu uniknięcia ich wyczerpania. Niepełne

stany osobowe oraz realizowane inne zadania powodowały, że z coraz mniejszym entuzjazmem podchodzili do wyjazdów na granicę.

W tej sprawie RPO zwrócił się do Dowódcy Generalnego Rodzajów Sił Zbrojnych. Wskazał on, że wprowadzano rozwiązania mające na celu polepszenie warunków służby na granicy oraz pozwalające na poprawę funkcjonowania rodzin żołnierzy. Podkreślił, że służba wojskowa wiąże się z poświęceniem oraz pewnymi wyrzeczeniami, czego każdy zgłaszający się dobrowolnie żołnierz powinien mieć świadomość.

Podczas kolejnej wizytacji, 18 listopada 2022 r., żołnierze wskazywali na przeciążenie zadaniami. Po powrocie z granicy udają się oni bezpośrednio na poligon, gdzie zabezpieczają szkolenia. Powoduje to, że w ostatnim roku niektórzy żołnierze przez ok. 280 dni pełnili służbę poza swoją jednostką wojskową, z czego ok. 240 dni na granicy. Od dwóch lat nie mogą wykorzystać urlopu wypoczynkowego. Nie są w także w stanie odebrać wypracowanych nadgodzin.

Ponadto, w opinii żołnierzy obowiązki na granicy są dzielone nierówno. Niektórzy żołnierze (głównie sztabowi) w ogóle nie wykonywali zadań na granicy, zaś duża grupa żołnierzy spędziła tam ponad sto dni. Uważają, że nierówne traktowanie żołnierzy w tym zakresie powoduje, że stosunki międzyludzkie w jednostkach są złe. Z uwagi na bardzo duże obciążenie obowiązkami, służba w pionie logistyki nie jest szczególnie atrakcyjna dla żołnierzy.

Z korespondencji RPO z dowódcami oraz pobieżnej analizy zwolnień w jednostkach 12. Dywizji Zmechanizowanej wynika, że żołnierze są przeciążeni służbą. Nie mogą skorzystać z nadgodzin i prawa do corocznego płatnego urlopu (art. 66 ust. 2 Konstytucji), niektórzy żołnierze otrzymują od rodzin ultimatum i albo rezygnują ze służby albo pozostają w służbie - tracąc rodziny. Wydaje się, że ten stan rzeczy utrwalany jest przez obowiązujące przepisy prawa, gdyż w ostatnich latach regułą stały się przepisy o charakterze wyjątkowym, które wyłączają standardowe zasady wymiaru czasu służby żołnierzy zawodowych w szczególnych przypadkach.

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

**Sekretarz Stanu w Ministerstwie Obrony Narodowej** w piśmie z 3 marca 2023 r. wskazał, iż problematykę zawodowej służby wojskowej reguluje ustawa o obronie Ojczyzny zwana dalej ustawą, zgodnie z którą żołnierze zawodowi stanowią kadrę zawodową Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej (SZ RP), pełniąc służbę wojskową dla dobra RP, która wymaga zdyscyplinowania, lojalności i poświęcenia. Istotą tej służby są często niespotykane w środowisku cywilnym ograniczenia i wyrzeczenia, związane niejednokrotnie z jej pełnieniem poza miejscem zamieszkania. Niemniej jednak w ramach uznania i szacunku wobec żołnierzy zawodowych,

ustawodawca nadał tej grupie zawodowej liczne uprawnienia, gwarancje socjalno – bytowe oraz finansowe, z uwzględnieniem członków ich rodzin. W ocenie resortu przepisy ww. ustawy, zapewniają warunki do skutecznej realizacji przez SZ RP misji i zadań. Z uwagi na dużą ilość realizowanych przedsięwzięć, nieustannej modyfikacji wymaga planowanie i koordynacja zadań na szczeblu taktycznym. W chwili obecnej liczba żołnierzy 5 pa wspierających służby graniczne uległa zmniejszeniu, z kilkuset żołnierzy w 2021 r., do kilkunastu pod koniec 2022 r. Ponadto, mając na uwadze problemy zasygnalizowane w wystąpieniu Rzecznika, podejmowane będą działania zmierzające do stworzenia warunków do terminowego wykorzystywania urlopów przez żołnierzy, rekompensujących ponadnormatywny czas służby oraz zmniejszających skutki „życia na dwa domy”. Kwestie te będą omawiane w toku dokonywanej corocznie oceny sytuacji kadrowej w SZ RP. Jednocześnie wskazać wypada, że służba żołnierzy w strefie nadgranicznej została w całości doceniona przez resort obrony narodowej w postaci nagród uznaniowych oraz wyróżnień.

#### **Prezesa Rady Ministrów (WZF.7060.7.2023 z 27 stycznia 2023 r.) - w sprawie waloryzacji kwoty bazowej uposażeń żołnierzy i funkcjonariuszy.**

Do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich wpływają wnioski funkcjonariuszy oraz żołnierzy z prośbą o ochronę w sprawie nierównego traktowania, w związku z waloryzacją kwoty bazowej uposażeń żołnierzy i funkcjonariuszy. Wątpliwości wnioskodawców koncentrują się wokół treści art. 41 ustawy o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2023.

Rzecznik wyjaśnił, że art. 41 ust. 3 ustawy o budżecie pozwala na proporcjonalne doliczenie funkcjonariuszom i żołnierzom pozostającym w służbie po 1 marca 2023 r. części waloryzacji (1/5 różnicy za okres 1.01-28.02.2023 r.). Niestety żołnierzom zawodowym i funkcjonariuszom, którzy odejdą na emeryturę w okresie od 1 stycznia do 28 lutego 2023 r. brak waloryzacji uposażenia nie zostanie w żaden sposób zrekompensowany, mimo że realizują powierzone im w tym czasie zadania służbowe.

W uzasadnieniu do projektu ustawy o budżecie wskazano, że regulacja wprowadza mechanizm zachęcający do pozostawania w służbie czynnej żołnierzy zawodowych, funkcjonariuszy i funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej. Tym samym zaproponowano, aby w roku 2023 wzrost uposażeń obejmował wyłącznie żołnierzy zawodowych i funkcjonariuszy pozostających w służbie na dzień 1 marca 2023 r. RPO zwrócił jednak uwagę, że poza zwolnieniem na własną prośbę w związku z nabyciem prawa do zaopatrzenia emerytalnego, pragmatyki służbowe wskazują na szereg innych przyczyn rozwiązania stosunku służbowego, jak np. stan zdrowia,

reorganizacja jednostki czy też generalnie zwolnienie na własną prośbę (złożone z 3 albo 6 miesięcznym wyprzedzeniem). Przy czym ostatnia kategoria osób, tj. osoby składające prośbę o zwolnienie ze służby z kilkumiesięcznym wyprzedzeniem, nie mogła mieć ze względu na datę ogłoszenia ustawy z dnia 1 grudnia 2022 r. (dnia 19 grudnia 2022 r.), precyzyjnej wiedzy o tym, jakie skutki dotyczące wysokości uposażenia oraz przeszłego świadczenia emerytalnego, pociągnie za sobą ta decyzja.

Wobec powyższego Rzecznik zwrócił się do Premiera z prośbą o odniesienie się do przedstawionego problemu.

### **Ministra Sprawiedliwości (WZF.511.1.2022 z 27 stycznia 2023 r.) – w sprawie dowodów niejawnych w postępowaniach sądowych.**

W zainteresowaniu Rzecznika Praw Obywatelskich pozostaje problem niewystarczającej regulacji kwestii wykorzystania dowodów zawierających informacje niejawne. Rzecznik odwołując się do artykułu pt. „Brakuje wizji na zabezpieczenie informacji niejawnych”, który traktował głównie o postępowaniu cywilnym, wskazał, że problem ten jest znacznie szerszy i obejmuje swoim zakresem nie tylko przepisy postępowania cywilnego, ale także przepisy postępowania sędow-administracyjnego.

Rzecznik przywołał m.in sprawy z zakresu zaopatrzenia emerytalno-rentowego żołnierzy i funkcjonariuszy np. w zakresie doliczenia do wysługi emerytalnej kwalifikowanych okresów służby. Chodzi tu w szczególności o służbę w strefie wojny, w zwalczaniu fizycznym terroryzmu, służby wywiadowczej za granicą czy też służby w warunkach szczególnie zagrażających życiu i zdrowiu. Sprawy takie rozpatrywane są przed sądem właściwym ds. ubezpieczeń społecznych na podstawie przepisów postępowania cywilnego, a niektóre dowody służby w takich warunkach pozostają informacją niejawną. W zakresie postępowania sędow-administracyjnego do spraw takich należą w szczególności sprawy związane z cofnięciem poświadczenia bezpieczeństwa funkcjonariuszowi/żołnierzowi, a także prowadzone wobec nich postępowania dyscyplinarne (szczególnie w służbach specjalnych).

Rzecznik przypomniał także stanowisko ABW w niniejszej sprawie, zgodnie z którym gdy istniejące regulacje nie są w stanie w sposób precyzyjny określić praw i obowiązków o charakterze niejawnym dla uczestników postępowania przed sądami cywilnymi i administracyjnymi, konieczne jest stosowanie zasad ogólnych wynikających z ustawy o ochronie informacji niejawnych, zgodnie z którymi dostęp do informacji niejawnych może uzyskać jedynie osoba dająca rękojmiej zachowania tajemnicy i tylko w zakresie w jakim jest jej to niezbędne na zajmowanym stanowisku lub wykonywania prac zleconych (art. 4 ust. 1).

W związku z powyższym, Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o informację, czy w resorcie sprawiedliwości prowadzone są prace legislacyjne nad zmianami przepisów postępowania cywilnego i sądowno-administracyjnego oraz ewentualnie, jaki jest prognozowany termin ich zakończenia na etapie rządowym.

**Ministra Zdrowia i Prezesa Narodowego Funduszu Zdrowia (VII.5001.1.2023 z 27 stycznia 2023 r.) - w sprawie odmowy wykonania legalnego zabiegu przerywania ciąży.**

Jak wynika z informacji prasowych, 14-letnia dziewczynka z niepełnosprawnością intelektualną miała zostać wykorzystana seksualnie przez swojego wujka, w wyniku czego zaszła w ciążę. Gdy ciąża wyszła na jaw, sprawa została zgłoszona organom ścigania, a dziewczynka uzyskała zaświadczenie prokuratora o zaistnieniu przesłanki warunkującej dopuszczalność terminacji ciąży, o której stanowi art. 4a ust. 1 pkt 3 ustawy o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży. Czternastolatka podjęła próbę skorzystania z zabiegu aborcji w szpitalach zlokalizowanych w pobliżu ich miejsca zamieszkania, co skończyło się jednak niepowodzeniem z uwagi na powołanie się przez lekarzy na klauzulę sumienia. Dopiero w wyniku pomocy organizacji pozarządowej czternastolatka skorzystała z zabiegu w jednym z warszawskich szpitali.

W związku z tym, że sprawa wskazuje na istnienie praktycznych trudności w dostępie do aborcji w sytuacji powołania się przez lekarza na klauzulę sumienia, Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił uwagę ministra na następujące kwestie. Zgodnie ze standardem wyrażonym w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (ETPC), „państwa są zobowiązane do organizowania systemu świadczeń zdrowotnych w taki sposób, aby zapewnić, że skuteczne egzekwowanie prawa do wolności sumienia pracowników opieki zdrowotnej w kontekście zawodowym nie uniemożliwia pacjentom uzyskania dostępu do świadczeń, do których są uprawnieni zgodnie ze stosownym ustawodawstwem”. Ponadto, w ocenie ETPC, „konwencja nie ma na celu zapewnienia praw teoretycznych lub iluzorycznych, ale praw praktycznych i efektywnych”.

Zgodnie z art. 39 ustawy o zawodach lekarza i lekarza dentysty, lekarz może powstrzymać się od wykonania świadczeń zdrowotnych niezgodnych z jego sumieniem, z zastrzeżeniem art. 30 u.z.l., z tym, że ma obowiązek odnotować ten fakt w dokumentacji medycznej. Lekarz wykonujący zawód na podstawie stosunku pracy albo w ramach służby ma także obowiązek uprzedniego powiadomienia na piśmie przełożonego. W przeszłości na lekarzu korzystającym z klauzuli sumienia ciążył także obowiązek wskazania realnych możliwości uzyskania świadczenia zdrowotnego u innego lekarza

lub w podmiocie leczniczym. Obowiązek wskazania pacjentowi realnej możliwości uzyskania świadczenia zdrowotnego w innym podmiocie w przypadku, gdy lekarz odmawia udzielenia go, ustał od dnia wejścia w życie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 7 października 2015 r. W konsekwencji w ocenie Rzecznika od dnia ustania tego obowiązku w polskim porządku prawnym brakuje skutecznych rozwiązań pozwalających na uzyskanie przez pacjentkę informacji gdzie może uzyskać świadczenie, którego udzielenia odmówiono jej z powołaniem się na klauzulę sumienia.

W szczególności z informacji organizacji pozarządowych wynika, że niewprowadzenie po wyroku TK z 2015 r. skutecznych mechanizmów informowania pacjentek, gdzie mogą uzyskać świadczenie, stanowi realną barierę w dostępie do legalnej aborcji. Także opisana wyżej historia może wskazywać na niedostatki istniejących regulacji prawnych.

Rzecznik przypomniał także, że Komitet Ministrów Rady Europy wezwał władze Polski do przyjęcia ujednoczonych procedur dotyczących dostępu do zabiegów legalnej aborcji i unormowania w nich m. in. sposobu postępowania w sytuacji odmowy aborcji z powołaniem się przez lekarza na klauzulę sumienia, oraz informowanie o tych procedurach pacjentek z odpowiednim wyprzedzeniem.

Komitet wskazał również na brak w polskim prawie rozwiązań nakładających na szpitale obowiązek kierowania pacjentek do innych podmiotów w sytuacji odmowy wykonania zabiegu z powołaniem się na względy sumienia. Komitet wezwał rząd polski do wprowadzenia stosownych rozwiązań prawnych pozwalających na uzyskanie przez kobietę dostępu do zabiegu w odpowiednim czasie i monitorowania praktycznej skuteczności tych rozwiązań.

Wobec powyższego RPO zwrócił się do Ministra z prośbą o zajęcie stanowiska w sprawie, zaś do Prezesa NFZ o wskazanie, czy w ocenie Funduszu zachodzą podstawy do przeprowadzenia kontroli realizacji umów o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej w zakresie ginekologii i położnictwa przez świadczeniodawców z województwa podlaskiego.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Zdrowia** w piśmie z 27 lutego 2023 r. wskazał, że odmowa przez świadczeniodawcę realizującego umowę w zakresie położnictwa ginekologia wykonania zabiegu przerwania ciąży w przypadkach określonych w ustawie, z równoczesnym niewskazaniem (przez tego świadczeniodawcę, tj. podmiot – a nie konkretnego lekarza) podmiotu leczniczego, gdzie kobieta ma możliwość skorzystania z dostępu do przedmiotowego świadczenia, jest sytuacją nieprawidłowego realizowania zawartej umowy. Należy pamiętać, że klauzula sumienia jest prawem lekarza i ma zastosowanie ad casu. Lekarz może powołać się na klauzulę sumienia, z wyjątkiem przypadku, gdy zwłoka w udzieleniu pomocy lekarskiej o tym charakterze mogłaby spowodować niebezpieczeństwo

utraty życia, ciężkiego uszkodzenia ciała lub ciężkiego rozstroju zdrowia. Klauzula sumienia znajduje zatem zastosowanie w bezpośredniej relacji lekarz–pacjent. Na straży przestrzegania zobowiązań umownych wynikających z kontraktów zawartych z Narodowym Funduszem Zdrowia stoi sam Fundusz. Wszelkie zgłaszane skargi lub informacje o nieprawidłowym realizowaniu przez świadczeniodawców umów są podstawą do wszczęcia przez NFZ postępowania wyjaśniającego. Dodatkowo ma on możliwość podjęcia czynności kontrolnych. Dodatkowo Podsekretarz Stanu poinformował, że w poruszonej przez Rzecznika sprawie informacji medialnych, z których wynikało, że podlaskie szpitale, do których zgłosiła się 14-letnia pacjentka w ciąży będącej wynikiem gwałtu, nie wykonały u niej zabiegu przerwania ciąży, stosowne czynności wyjaśniające zostały podjęte przez Rzecznika Praw Pacjenta.

**Minister Rodziny i Polityki Społecznej oraz Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego (VII.6060.75.2021 z 27 stycznia 2023 r.) - w sprawie naruszeń praw osób starszych w zakresie udostępniania dokumentacji osobowo-płacowej.**

Do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich zwróciła się obywatelka, która skarżyła się na wyjątkowo długi czas (ponad 2 lata) oczekiwania na udostępnienie jej dokumentacji płacowej. Problem zaistniał, ponieważ dokumentacja ta przechowywana była przez prywatną firmę, która w pewnym momencie przestała wywiązywać się ze swoich obowiązków. Ostatecznie zasoby znajdujące się w pieczy firmy zostały przejęte przez Archiwum Państwowe. Zanim zostały one udostępnione obywatelom, archiwiści musieli poddać je pracochłonnemu procesowi porządkowania i konserwacji – w wyniku nierzetelnego przechowywania dokumenty były pomieszane i skażone czynnikami mikrobiologicznymi.

Na kanwie tej sprawy i wyjaśnień odpowiedzialnych organów Rzecznik dostrzegł, że w przypadku nieprawidłowego działania przedsiębiorców przechowujących dokumenty, organy nadzorujące ich działalność mają ograniczone możliwości działania. Czynności zmierzające do przejęcia dokumentacji są obarczone przeszkodami proceduralnymi, a przywracanie nieodpowiednio przechowywanych przez długi czas dokumentów dodatkowo opóźnia moment przekazania ich obywatelom.

W ocenie Rzecznika należy podjąć działania mające na celu zagwarantowanie osobom starszym starającym się o świadczenia emerytalne dostępu do przedmiotowych dokumentów w tym zapewnienia nieprzerwanego dostępu do wymaganej dokumentacji. RPO pozytywnie odniósł się m.in. do propozycji wprowadzenia regulacji dotyczących obowiązku sprawozdawczego nałożonego na przedsiębiorców, który ułatwiłby kontrolę nad przejęciem przechowywanej dokumentacji przez

organy nadzoru, w przypadku zaprzestania prowadzenia działalności przez przedsiębiorcę, w tym ułatwiłby ustalenie nowego miejsca przechowywania dokumentów.

Zdaniem Rzecznika niezwykle ważne jest właściwe zabezpieczenie dokumentacji osobowo-płacowej i jej przejęcie, w przypadku zaprzestania prowadzenia działalności przez przedsiębiorcę lub zawieszenia jej prowadzenia.

RPO zwrócił także uwagę na problem z dostępem do dokumentacji osobowo-płacowej niezbędnej do nabycia prawa do emerytury, wskazując na potrzebę wprowadzenia zmian w rozporządzeniu z dnia 11 października 2011 r. w sprawie postępowania o świadczenia emerytalno-rentowe.

Wobec powyższego Rzecznik zwrócił się do Ministrów z prośbą o odniesienie się do przedstawionych uwag, a także propozycji zmian w zakresie obowiązujących przepisów dotyczących czasowego przechowywania dokumentacji osobowo-płacowej pracodawców.

**Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego** w piśmie z 16 marca 2023 r. wskazał, że główna misja archiwów państwowych polega na gromadzeniu, zabezpieczaniu i udostępnianiu świadectw dziejów polskiego społeczeństwa i państwa, a dokumentacja osobowo-płacowa pracodawców nie stanowi co do zasady materiałów archiwalnych, wchodzących do narodowego zasobu archiwalnego, który podlega wieczystemu zachowaniu. Obowiązki związane z czasowym przechowywaniem dokumentacji osobowo-płacowej zostały przypisane archiwom jako działania dodatkowe i interwencyjne w sytuacjach wyjątkowych, tj. zagrożenia zniszczeniem akt pracowniczych. Ustawodawca kierował się w tym przypadku troską o interes społeczny i zdecydował o przejmowaniu, w określonych skrajnych sytuacjach, przez budżet państwa realizacji obowiązków spoczywających na innych podmiotach (przechowawcach i pracodawcach). Biorąc powyższe pod uwagę i mając na względzie ustawowe zadania archiwów państwowych w zakresie działalności archiwalnej, w tym zadania związane z interwencyjnym wspieraniem systemu przechowywania dokumentacji osobowo-płacowej Minister zapewnił, że archiwa państwowe dokładają należytej staranności w zakresie udostępniania dokumentacji osobowej i płacowej. Zauważył również, że znaczący obszar kwestii funkcjonowania systemu przechowywania tej dokumentacji pozostaje poza kompetencjami Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego, a znajduje się w zakresie działu administracji rządowej: praca i zabezpieczenie społeczne.

**Przewodniczących komisji senackich (III.7064.30.2023 z 2 lutego 2023 r.) - w sprawie utraty ważności orzeczeń o niepełnosprawności wydłużonych specustawą covidową.**



Zgodnie z art. 15h ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych, orzeczenie o niepełnosprawności albo o stopniu niepełnosprawności, którego ważność upłynęła w terminie do 90 dni przed dniem wejścia w życie ustawy pod warunkiem złożenia w tym terminie kolejnego wniosku o wydanie orzeczenia albo upływa w terminie od dnia wejścia w życie ustawy, zachowuje ważność do upływu 60. dnia od dnia odwołania stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu epidemii, jednak nie dłużej niż do dnia wydania nowego orzeczenia o niepełnosprawności albo orzeczenia o stopniu niepełnosprawności.

Ogłoszony w okresie od 16 maja 2022 r. do odwołania stan zagrożenia epidemicznego w związku z zakażeniami wirusem SARS-CoV-2 nadal obowiązuje. W trakcie prac sejmowej Komisji Polityki Społecznej i Rodziny nad projektem nowelizacji przepisów o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie wprowadzono art. 13, który uchyla art. 15h ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych z dniem 1 czerwca 2023 r.

Konsekwencją projektowanej regulacji będzie konieczność złożenia przez osoby, których ważność orzeczeń o niepełnosprawności albo o stopniu niepełnosprawności została przedłużona, wniosków o wydanie nowego orzeczenia w celu zachowania prawa do ulg i uprawnień. Osoby, które nie złożą takich wniosków utracą, z dniem 1 czerwca 2023 r., prawo do świadczeń opiekuńczych, kart parkingowych oraz świadczeń na podstawie przepisów o pomocy społecznej. Do czasu uzyskania nowego orzeczenia, co wiąże się z koniecznością przygotowania dokumentacji medycznej i oczekiwania na termin posiedzenia zespołu orzekającego o niepełnosprawności, zostaną pozbawione pomocy, co dramatycznie wpłynie na pogorszenie ich sytuacji życiowej.

Wobec powyższego Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się do Przewodniczących: Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji, Komisji Rodziny, Polityki Senioralnej i Społecznej oraz Komisji Ustawodawczej Senatu RP o przeanalizowanie przedstawionych przez Rzecznika uwag w aspekcie możliwości ich uwzględnienia w trakcie prac połączonych Komisji nad ustawą o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie oraz niektórych innych ustaw.

**Przewodniczących komisji sejmowych (VII.534.20.2015 z 6 lutego 2023 r.) – w sprawie uregulowania świadczeń z zakresu zabezpieczenia społecznego dla rodziców dzieci martwo urodzonych, których płci nie da się ustalić.**

Rzecznik Praw Obywatelskich od lat zajmuje się tematem uregulowania świadczeń z zakresu zabezpieczenia społecznego (zasiłek pogrzebowy, zasiłek macierzyński, urlop macierzyński) dla rodziców dzieci martwo urodzonych, których płci nie da się ustalić.

W dniu 19 maja 2021 r. Rzecznik skierował do Komisji Ustawodawczej Senatu RP podziękowania za przesłanie projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku z objęciem prawem do zasiłku pogrzebowego nowej grupy uprawnionych, stanowiącego realizację jednego postulatów RPO dotyczących sytuacji rodziców, którzy nie mogą otrzymać ani zasiłku pogrzebowego ani macierzyńskiego, ani też skorzystać ze skróconego okresu urlopu macierzyńskiego w razie urodzenia martwego dziecka, którego płci nie da się ustalić tj. w zakresie przyznania zasiłku pogrzebowego w razie urodzenia martwego dziecka, którego płci nie da się ustalić. Pomimo jednak przekazania senackiego projektu ustawy do Sejmu RP, regulacji powyższej do dnia dzisiejszego nie uchwalono.

W ocenie Rzecznika niniejsza sprawa ma istotne znaczenie dla poprawienia sytuacji prawnej polskich rodzin i poszanowania ich słusznych praw.

W związku z tym Rzecznik zwrócił się do Przewodniczącego Komisji Administracji i Spraw Wewnętrznych oraz Przewodniczącej Komisji Polityki Społecznej i Rodziny o przedstawienie informacji na temat aktualnego stanu prac nad wskazanym wyżej projektem ustawy.

### **Ministra Edukacji i Nauki (VII.7033.2.2023 z 6 lutego 2023 r.) - w sprawie zasad rekrutacji na uczelnie wyższe w związku ze zmianą podstawy programowej obowiązującej na egzaminie maturalnym.**

Do Rzecznika Praw Obywatelskich wpływają pisma dotyczące zasad rekrutacji na uczelnie wyższe w roku akademickim 2023/2024. Wnioskodawcy zwracają uwagę, że uczelnie wyższe, w przyjętych na rok akademicki 2023/2024 zasadach rekrutacji, nie uwzględniają różnic, jakie występują między maturą w formule z 2015 r. oraz maturą w nowej formule, do której abiturienti będą przystępować od tego roku. Wnioskodawcy wskazują, że egzaminy w formule z 2015 r. i tej z 2023 r., choć nie wykazują znacznych różnic, jeśli chodzi o techniczne aspekty egzaminowania, to znacznie się różnią pod względem merytorycznym. Związane jest to z zasadniczą zmianą zakresu wymagań nowej podstawy programowej, która dotyczy m.in. egzaminu z języka polskiego. W konsekwencji wnioskodawcy za zasadne w perspektywie zapewnienia równych szans w rekrutacji na uczelnie wyższe uważają uwzględnienie powyższych różnic w sposobie oceniania wyników matur w procesie rekrutacji na uczelnie wyższe.

Rzecznik podkreślił, że art. 70 ust. 4 Konstytucji stanowi, iż władze publiczne zapewniają obywatelom powszechny i równy dostęp do

wykształcenia. Organizacja egzaminów zewnętrznych powinna gwarantować możliwie obiektywne wyniki, które będą mogły stanowić podstawę rekrutacji do szkół. Wyniki na świadectwie mogą być wykorzystane przy rekrutacji w różnych latach, nie tylko w tym roku, w którym odbywał się egzamin. Nie można dopuścić do sytuacji, w której wyniki egzaminów różnych roczników staną się nieporównywalne, zaś o przyjęciu na wybrany kierunek studiów zdecyduje nie wiedza i umiejętności kandydata, ale rok uzyskania świadectwa dojrzałości. Wobec tego, a także mając na uwadze nieodległy termin egzaminów maturalnych, RPO zaznaczył, że zasadne byłoby wypracowanie takich rozwiązań prawnych, które umożliwią zniwelowanie ołych różnic w poziomach matur na etapie rekrutacji na uczelnie.

Jednym z mechanizmów, który mógłby się okazać przydatny w tym celu, jest uwzględnianie w procedurze rekrutacyjnej wyników egzaminu maturalnego w skali centylowej. Obowiązek podawania wyników matur, również w skali centylowej w przypadku części pisemnej egzaminu, wynika z art. 44zkk ust. 1 pkt 2 ustawy o systemie oświaty. W literaturze przedmiotu wskazuje się, że skala centylowa pozwala na „precyzyjne wskazanie, jaki jest poziom umiejętności i wiedzy danego ucznia na tle jego rówieśników wypełniających dany arkusz testowy”. Uwzględnianie w procesie rekrutacji na uczelnie wyższych także wyników maturalnych w skali centylowej, w szczególności w sytuacji dynamicznych zmian w zakresie podstawy programowej, miałoby istotne znaczenie z perspektywy zapewnienia konstytucyjnie gwarantowanej zasady równości szans w dostępie do nauki poprzez zagwarantowanie kandydatom na uczelnie wyższe podobnych warunków rekrutacji.

Mając na uwadze powyższe Rzecznik zwrócił się Ministra z prośbą o przedstawienie stanowiska w niniejszej sprawie.

**Minister Edukacji i Nauki** w piśmie z 1 marca 2023 r. poinformował, że nie posiada umocowania do opracowywania i wdrażania rozwiązań prawnych określających szczegółowe zasady rekrutacji na studia. Minister nie jest organem biorącym udział w postępowaniu w przedmiocie przyjęcia na studia – postępowanie w sprawie przyjęcia na studia prowadzi rektor albo komisja (art. 72 ustawy PSWN), przyjęcie na studia następuje w drodze wpisu na listę studentów, a odmowa przyjęcia na studia następuje w drodze decyzji administracyjnej (od której przysługuje odwołanie/wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy, a w ostateczności skarga do sądu administracyjnego). Wyniki postępowania w sprawie przyjęcia na studia są jawne. Ministerstwo Edukacji i Nauki dotychczas nie otrzymało skarg tegorocznych maturzystów w zakresie ustalonych przez uczelnie warunków rekrutacji na studia rozpoczynające się w roku akademickim 2023/2024. Odnosząc się natomiast do kwestii uwzględniania w procedurze rekrutacyjnej wyników egzaminu maturalnego w skali centylowej, Minister

wyjaśnił, że obowiązujące przepisy nie zawierają regulacji, które odnosiłyby się w sposób szczegółowy do kwestii dotyczących wyników egzaminu maturalnego, jakie uczelnie uwzględniają w procesie rekrutacji na studia. Oznacza to, że uczelnie samodzielnie – na mocy przepisów ustawy PSWN decydują, jakie wyniki będą uprawniały do podjęcia studiów na danym kierunku, tzn. z jakich przedmiotów oraz w jaki sposób wyrażone, czy tylko w procentach, czy także przełożone na siatkę centylową.

### **Ministra Zdrowia (V.7011.26.2022 z 6 lutego 2023 r.) – w sprawie skutków wyłączenia możliwości odliczenia od podatku składki na ubezpieczenie zdrowotne.**

Rzecznik Praw Obywatelskich przypomniał, iż jedną z fundamentalnych zmian dokonanych w ramach reformy Polskiego Ładu było wyłączenie możliwości odliczenia od podatku składki na ubezpieczenie zdrowotne. Wraz z wejściem w życie w dniu 1 stycznia 2022 r. tej rewolucyjnej dla systemu podatkowego nowelizacji, doszło do uchylenia przepisów, które pozwalały podatnikom na odliczenie od podatku składki na ubezpieczenie zdrowotne. Likwidacja tej możliwości skutkowałą wzrostem obciążeń podatkowych u podatników, którzy dotychczas korzystali z tego odliczania. W efekcie składka zdrowotna zwiększyła podstawę opodatkowania, od której liczona jest wysokość podatku.

Zmiany dokonane w ramach nowelizacji Polskiego Ładu nie przywróciły możliwości odliczenia od podatku składki na ubezpieczenie zdrowotne. Wprowadziły jedynie pewne rozwiązania kompensacyjne zasadniczo w płaszczyźnie podatkowej (w szczególności obniżenie stawki podatku do 12%), a także pewne wyjątki w zakresie możliwości odliczenia składki zdrowotnej przez niektóre grupy podatników. W opinii RPO niedopuszczalne jest, aby obecnie funkcjonujące rozwiązania w całości „przerzuciły” na obywatela obowiązek państwa co do zapewnienia środków na realizację finansowania świadczeń zdrowotnych.

Rzecznik zwrócił uwagę, że ubezpieczenie zdrowotne jest rodzajem ubezpieczenia społecznego, wydzielonym ze względu na odmienny przedmiot ochrony – zdrowie i życie. Środki na to ubezpieczenie pochodziły dotychczas od ubezpieczonego z jego wynagrodzenia za pracę pośrednio w postaci części podatku dochodowego przeznaczonego na składkę na ubezpieczenie zdrowotne, określonej w ustawie i w części bezpośrednio z wynagrodzenia. Niemniej w ubezpieczeniu społecznym to państwo ma obowiązek utworzyć fundusz i objąć nim obywateli. Składka stanowi miarę udziału ubezpieczonego w wypracowaniu środków przeznaczonych na fundusz tworzony przez państwo. Składka jest w rzeczywistości „dopisywana” do wynagrodzenia (jako obraz części funduszu wypracowanego przez danego ubezpieczonego), a nie odejmowana od

wynagrodzenia, po to, żeby utworzyć fundusz. Utworzenie funduszu ubezpieczenia społecznego to konstytucyjny obowiązek państwa, wynikający z art. 67 Konstytucji.

W świetle powyższego Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o zajęcie stanowiska w podnoszonej sprawie.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Zdrowia** w piśmie z 8 marca 2023 r. wskazał, iż w świetle obowiązujących norm prawnych składka zdrowotna jest niepodatkową daniną publiczną, której pobieranie przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych lub Kasę Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego i wydatkowanie przez NFZ na świadczenia opieki zdrowotnej stanowi przypadek finansowania opieki zdrowotnej ze środków publicznych, o którym mowa w art. 68 ust. 2 Konstytucji. Wprowadzone ustawą Polski Ład rozwiązania normatywne nie zmieniły powyższego charakteru prawnego składki zdrowotnej, a także nie zmodyfikowały mechanizmów finansowania części świadczeń opieki zdrowotnej bezpośrednio z budżetu państwa lub w formie pochodzącej z niego dotacji celowej lub podmiotowej. W konsekwencji, mając na względzie powyższe przedstawione wyjaśnienia, nie można podzielić stanowiska, że zmiany legislacyjne wprowadzone ustawą Polski Ład doprowadziły do stanu niekonstytucyjności regulacji składki zdrowotnej lub prawnego systemu publicznej opieki zdrowotnej.

**Ministra Zdrowia i Głównego Inspektora Sanitarnego (V.7203.30.2020 z 6 lutego 2023 r.) – w sprawie nadmiernej emisji sztucznego światła w przestrzeni publicznej, czyli tzw. „zanieczyszczenia świetlnego”.**

Rzecznik Praw Obywatelskich wskazał, że zbyt mocne oświetlenie jest jednym z czynników powodujących, że sąsiedztwo niektórych obiektów (najczęściej produkcyjnych i usługowych) czy urządzeń jest mocno uciążliwe dla obywateli. Zakłóca naturalny biorytm, zaburza wydzielanie melatoniny, powodując między innymi bezsenność. Występuje tzw. zmęczenie światłem. Niewątpliwie obniża to komfort życia mieszkańców nie tylko miast ale i wsi, przekładając się na pogorszenie stanu ich zdrowia.

W ocenie RPO istnienie problemu zanieczyszczenia świetlnego wynika między innymi z braku kompleksowych regulacji krajowych w zakresie oświetlenia zewnętrznego. W związku z powyższym, jeszcze w październiku 2022 r. RPO zwrócił się do Minister Klimatu i Środowiska z wystąpieniem, w którym zapytał o ewentualnie podejmowane działania legislacyjne służące przeciwdziałaniu zanieczyszczeniu świetlnemu. Wystąpienie pozostało bez odpowiedzi. RPO nadmienił także, iż brak kompleksowej regulacji prawnej przeciwdziałających zanieczyszczeniu świetlnemu sygnalizowany był już przeszło 10 lat temu przez Panią Rzecznik Praw Obywatelskich, prof. Irenę Lipowicz. Z korespondencji zwrotnej wynikało, iż fakt zanieczyszczenia świetlnego jest przez ministrów dostrzegany, a narzędzia do jego

ograniczenia zostaną przewidziane w stosownych aktach prawnych. Zapowiedzi te nie przełożyły się jednak na poprawę stanu rzeczy w omawianym przedmiocie.

Rzecznik zwrócił także uwagę na kwestię bezpieczeństwa opraw LED-owych dla zdrowia człowieka. Badania przeprowadzone przez francuską Narodową Agencję Bezpieczeństwa Sanitarnego potwierdziły, że oświetlenie LED może wywierać wpływ na siatkówkę oka, a długookresowo na powstanie zwyrodnienia plamki żółtej. Szczególnie negatywne konsekwencje ma nieść światło niebieskie zwłaszcza dla dzieci i młodzieży. Agencja zwróciła uwagę na destrukcyjny wpływ światła LED na rytmy biologiczne i sen, nawet w przypadku narażenia na bardzo niskie poziomy światła niebieskiego wieczorem lub w nocy.

Bezspornym jest, że polscy obywatele mają prawo oczekiwać zapewnienia im bezpieczeństwa zdrowotnego. Rzecznik zaznaczył, iż warte odnotowania korzyści z lepszego oświetlenia, w szczególności w zakresie zapewnienia porządku publicznego czy ograniczenia zużycia energii, nie mogą uzasadniać uszczerbku na zdrowiu ludzi. W związku z tym zadał Ministrowi pytanie, czy podobne badania, jak te przeprowadzone przez ww. podmiot, planowane są do przeprowadzenia przez administrację właściwą w sprawach zdrowia w Polsce, a jeśli nie, to czy rozważane jest skorzystanie z wyników badań zagranicznych w kontekście oceny bezpieczeństwa opraw LED-owych dla zdrowia ludzi.

Zgodnie z art. 68 ust. 4 Konstytucji władze publiczne są obowiązane do zapobiegania negatywnym dla zdrowia skutkom degradacji środowiska - co obejmuje także degradację wywoływaną nieprawidłowym oświetleniem.

Wobec powyższego Rzecznik zwrócił się do Ministra Zdrowia i GIS z prośbą o przedstawienie stanowiska w sprawie.

**Zastępca Głównego Inspektora Sanitarnego** w piśmie z 15 marca 2023 r. wskazał, iż w ramach sprawowania bieżącego nadzoru nad miejscami użyteczności publicznej wewnątrz budynków, czyli np. zakładami pracy czy placówkami oświatowymi organy Państwowej Inspekcji przeprowadzają m.in. badania i pomiary czynników uciążliwych w środowisku pracy/nauki (m.in. oświetlenie), dokonując przy tym kontroli i oceny stanowisk pracy/nauki tj. czy natężenie oświetlenia elektrycznego na stanowisku pracy spełnia wymagania określone w obowiązującej normie. Podczas kontroli sanitarnych dodatkowo sprawdzane jest m.in. zaopatrzenie punktów świetlnych w osłony, ich czystość, jak również stopień zużycia świetlówek. Odnosząc się natomiast do kwestii wpływu sztucznego światła w przestrzeni publicznej (zewnątrz) na zdrowie obywateli, Zastępca GIS wyjaśnił, że kwestie związane z procedurami dotyczącymi montażu tablic/urządzeń reklam świetlnych na elewacjach budynków, a także w pasach dróg publicznych oraz na terenach przyległych, wykraczają poza obszar

działalności organów Państwowej Inspekcji Sanitarnej. Niemniej jednak, na potrzeby niniejszej sprawy Główny Inspektor Sanitarny zwrócił się do Narodowego Instytutu Zdrowia Publicznego PZH – Państwowego Instytutu Badawczego oraz Instytutu Medycyny Pracy z prośbą o opinię w aspekcie potencjalnych zagrożeń dla zdrowia i życia ludzi narażonych na emisję światłem opartym na technologii LED zarówno w przestrzeni publicznej, jak i w pomieszczeniach zamkniętych. Sprawa pozostaje w toku.

**Sekretarz Stanu w Ministerstwie Zdrowia** w piśmie z 23 marca 2023 r. poinformował, że Ministerstwo Zdrowia w przeszłości nie podejmowało się prac związanych z zagadnieniem wpływu sztucznego światła na zdrowie ludzkie. Tematyka ta nie jest też przedmiotem obecnych badań prowadzonych w Narodowym Instytucie Zdrowia Publicznego PZH – Państwowym Instytucie Badawczym, bądź realizowanych ze środków innych niż budżet państwa. Ponadto, w dniu 15 marca 2023 r. Główny Inspektorat Sanitarny w piśmie udzielił odpowiedzi w przedmiotowej sprawie w zakresie swoich kompetencji.

**Ministra Obrony Narodowej (WZF.7043.15.2023 z 8 lutego 2023 r.) – w sprawie potrzeby dostosowania bielizny zimowej i letniej do różnic wynikających z płci wszystkich żołnierzy zawodowych i niezawodowych.**

W rozporządzeniu Ministra Obrony Narodowej z dnia 21 kwietnia 2022 r. określającym normy bielizny osobistej oraz pościeli dla żołnierzy zawodowych zostały uwzględnione elementy kobiecej garderoby. W tabeli znalazły się odpowiednio biustonosz, figi damskie oraz kostium kąpielowy. Należności te przysługują jednak wyłącznie żołnierzowi-kobiecie studentowi w akademii, szkole i uczelni wojskowej, szkół podoficerskich Wojsk Lądowych i Sił Powietrznych oraz Akademii Wojsk Lądowych, Lotniczej Akademii Wojskowej i Wojskowej Akademii Technicznej, a także szkoły podoficerskiej Marynarki Wojennej i Akademii Marynarki Wojennej. Żołnierzom zawodowym (zarówno mężczyznom, jak i kobietom) pozostałych, wyodrębnionych grup żołnierzy, przysługuje bielizna letnia oraz zimowa, względnie specjalistyczna (np. płetwonurkowie). Bielizna letnia oraz zimowa wydawana jest także żołnierzom niezawodowym - na podstawie rozporządzenia Ministra Obrony Narodowej z dnia 13 maja 2022 r. w sprawie umundurowania i żywienia oraz innych należności wydawanych żołnierzom niebędącym żołnierzami zawodowymi.

Z ustaleń Rzecznika Praw Obywatelskich wynika, że w skład bielizny letniej lub zimowej wchodzi: koszulka, spodenki/kalesony, co z kolei może oznaczać, że bielizna nie jest dostosowana do płci żołnierzy. Naturalnie należności nie zawsze wydawane są w naturze, a w takim przypadku mają zastosowanie przepisy w sprawie równoważników pieniężnych

przysługujących w zamian za umundurowanie. Zdaniem Rzecznika stosowanie takiego rozwiązania może być korzystniejsze dla samych zainteresowanych, gdyż będą oni mogli/ły bez trudu dobrać poszczególne elementy bielizny do własnej budowy ciała. Z analizy obowiązujących przepisów regulujących należności mundurowe poszczególnych służb wynika, że tylko dwie formacje tj. Służba Ochrony Państwa oraz Służba Celno-Skarbowa w swoich regulacjach uwzględniły taką należność dla kobiet i mężczyzn. W obu przypadkach należność ta może być, lub odpowiednio - jest realizowana w formie równoważnika pieniężnego. W Służbie Ochrony Państwa funkcjonariuszom - kobietom w służbie stałej i przygotowawczej, w zamian za elementy umundurowania wydane funkcjonariuszom - mężczyznom, wydaje się: spódnicę (lub spodnie damskie) do mundurów, czółenka damskie zamiast półbutów, kozaki damskie zamiast trzewików zimowych, rajstopy letnie zamiast skarpet letnich koloru czarnego, rajstopy zimowe zamiast skarpet zimowych koloru czarnego. Ponadto funkcjonariuszom-kobietom wydaje się: biustonosz 2 szt. na 1 rok, figi damskie 2 szt. na 1 rok. Z kolei w Służbie Celno-Skarbowej w wykazie składników umundurowania, za które przysługuje równoważnik pieniężny zostały wymienione (nie podlegają wydaniu w naturze): podkoszulek letni, podkoszulek zimowy, figi dla funkcjonariusza kobiety, biustonosz dla funkcjonariusza kobiety, rajstopy dla funkcjonariusza kobiety w kolorze beżowym, slipy dla funkcjonariusza mężczyzny, kalesony dla funkcjonariusza mężczyzny, skarpety w kolorze czarnym.

Wobec powyższego Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o informację, czy resort dostrzega potrzebę dostosowania bielizny zimowej i letniej do różnic wynikających z płci wszystkich żołnierzy zawodowych i niezawodowych.

**Sekretarz Stanu w Ministerstwie Obrony Narodowej** w piśmie z 22 lutego 2023 r. wyjaśnił, że zgodnie z obowiązującymi aktami prawnymi wojskowe ubiory wieczorowe, galowe, wyjściowe i służbowe posiadają swoje odpowiedniki typu damskiego, dla których opracowano normy ich należności, zasady wypłaty równoważników za PUiW niewydane w naturze oraz ich wzory i zasady noszenia. Dotyczy to zarówno kompletów mundurów galowych, wyjściowych czy służbowych, a także elementów ubiorów jak np. obuwia, koszulo-bluz czy nakryć głowy. W ubiorach polowych, ćwiczebnych i specjalnych, podobnie jak w innych armiach NATO, nie stosuje się odpowiedników damskich, kobiety użytkują PUiW takie same jak mężczyźni. Powyższe podyktowane jest przeznaczeniem tych ubiorów, których uniwersalne kroje i właściwości użytkowe zapewniają bezpieczeństwo żołnierzy podczas realizacji zadań szkoleniowych i operacyjnych. Należy wskazać, że obecne rozwiązania konstrukcyjne zostały przetestowane podczas działań operacyjnych, m.in. w ramach PKW w Iraku



czy Afganistanie i uzyskały pozytywne opinie użytkujących je żołnierzy, zarówno mężczyzn jak i kobiet. Doświadczenia w zaopatrywaniu żołnierzy - kobiet wskazują, że nie zachodzi konieczność opracowania odrębnego dla nich umundurowania polowego i specjalnego, co potwierdzają meldunki o nastrojach, czy brak takich wniosków w ramach obserwacji zgłaszanych do systemu wykorzystywania doświadczeń. Sekretarz Stanu poinformował także, że w opracowywaniu zasad zaopatrywania żołnierzy-kobiet, brane są pod uwagę propozycje zgłaszane przez środowisko kobiet wszystkich korpusów osobowych, w tym działającą w resorcie obrony narodowej, Radę ds. Kobiet. Podkreślić należy, że wszystkie regulacje prawne obowiązujące obecnie w resorcie obrony narodowej uzyskały akceptację Przewodniczącej Rady ds. Kobiet.

**Przewodniczącego Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka Sejmu RP oraz Przewodniczącego Komisji Praworządności, Praw Człowieka i Petycji Senatu RP (V.511.612.2020 z 8 lutego 2023 r.) - w sprawie naliczania podatku VAT od taksy notarialnej.**

Rzecznik Praw Obywatelskich kontynuuje prace w przedmiotowej tematyce. Z dotychczasowych przedstawionych Rzecznikowi informacji wynika, że brak jest jednolitego stanowiska. Z jednej strony – treść wyjaśnień udzielonych przez Prezesa Krajowej Rady Notarialnej wskazuje na utrwaloną już praktykę doliczania do taksy notarialnej podatku VAT, z drugiej jednak strony praktyka ta jest sprzeczna z poglądem prezentowanym przez resort finansów, zgodnie z którym podatek od towarów i usług nie powinien być doliczany do wynagrodzenia ustalonego przez notariusza ze stronami czynności, lecz stanowić jego część składową. Z tego względu Rzecznik powziął wątpliwości, czy praktyka doliczania podatku VAT do taksy notarialnej jest zgodna z prawem i w konsekwencji, czy nie narusza praw obywateli korzystających z usług notariuszy.

Minister Sprawiedliwości wyjaśnił, że zgodnie z utrwalonym w orzecznictwie oraz obrocie prawnym i gospodarczym poglądem, notariusz (osoba wykonująca zawód zaufania publicznego, a nie funkcjonariusz publiczny) ma status przedsiębiorcy, co oznacza, że samodzielnie finansuje i prowadzi swoją działalność w warunkach konkurencji, przy wykorzystaniu osobistych zdolności i kwalifikacji i na własne ryzyko oraz ponosi za swoje czynności osobistą odpowiedzialność majątkową. Ministerstwo Sprawiedliwości dostrzegając jednak, że zmieniający się obrót prawny, także w wymiarze transgranicznym, oraz oczekiwania społeczne, związane w szczególności z sytuacją na rynku nieruchomości powodują konieczność zrewidowania dotychczasowych uregulowań dotyczących ustroju notariatu i uprawnień notariuszy, prowadziło prace nad ostatecznie odrzuconym przez

Sejm RP projektem ustawy o zmianie ustawy – Prawo o notariacie oraz niektórych innych ustaw.

Analizując przedstawione wyżej wyjaśnienia nie sposób nie zauważyć pewnej niespójności w prezentowanych stanowiskach. Zdaniem Rzecznika trudno zatem jednoznacznie stwierdzić, czy obowiązujące w tym zakresie regulacje pozwalają na podwyższenie wynagrodzenia notariusza o należny podatek od towarów i usług, czy też nie. Ministerstwo Sprawiedliwości dostrzegło jednak, że przepisy w tym zakresie mogą budzić uzasadnione wątpliwości i dlatego wskazało, że projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo o notariacie oraz niektórych innych ustaw mógłby być podstawą do ponownego przemyślenia problematyki podatku od towarów i usług w kontekście wynagrodzeń notariuszy

W ocenie RPO wykładnia językowa przepisów ustawy - Prawo o notariacie oraz rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 czerwca 2004 r. w sprawie maksymalnych stawek taksy notarialnej nie pozwala na podwyższenie wynagrodzenia notariusza o należny podatek od towarów i usług. Przeciwna konstatacja stanowiłaby niedopuszczalną wykładnię rozszerzającą przepisów regulujących wynagrodzenie notariusza. Pojawiające się jednak w stanowiskach Ministerstwa Finansów oraz Sprawiedliwości wątpliwości skłaniają do wniosku o potrzebie rozważenia doprecyzowania tej kwestii.

W związku z powyższym Rzecznik zwrócił się do komisji w Sejmie oraz w Senacie z prośbą o rozpatrzenie przedstawionej tematyki.

### **Minister Klimatu i Środowiska (V.7203.5.2023 z 8 lutego 2023 r.) – w sprawie obciążania właścicieli gruntu kosztami utylizacji odpadów porzuconych na ich terenie przez osoby trzecie.**

Do Rzecznika Praw Obywatelskich trafiają skargi właścicieli nieruchomości, kwestionujących domniemanie prawne wynikające z art. 3 ust. 1 pkt 19 ustawy o odpadach. Przywołana regulacja przewiduje, że domniemywa się, że władający powierzchnią ziemi jest posiadaczem odpadów znajdujących się na nieruchomości. Domniemanie to budzi kontrowersje na gruncie stosowania art. 26 tej ustawy, tj. regulacji przewidującej obowiązek posiadacza odpadów niezwłocznego usunięcia odpadów z miejsca nieprzeznaczonego do ich składowania lub magazynowania (ust. 1) oraz kompetencję do nakazania przez właściwy organ w drodze decyzji administracyjnej usunięcia tych odpadów, jeżeli obowiązek ich usunięcia nie jest dobrowolnie realizowany (ust. 2 i nast.).

W orzecznictwie sądów administracyjnych zapadłym na gruncie przywołanych regulacji wskazuje się, że władający nieruchomością, na której nielegalnie zgromadzono odpady może uwolnić się od odpowiedzialności wyłącznie w jeden sposób – wskazując inny podmiot, któremu można

przypisać status posiadacza odpadów. Ciężar wykazania, że za zgromadzone na nieruchomości odpady odpowiada inny podmiot niż jej właściciel spoczywa na nim samym. Rzecznik wskazał, że nie sposób pominąć faktu, że w konkretnych przypadkach domniemanie to powoduje trudne do zaakceptowania ze względu na zasadę sprawiedliwości społecznej skutki. Ze stanów faktycznych spraw przedstawianych RPO wynika bowiem, że występują przypadki, w których dochodziło do „podrzucenia” odpadów na nieruchomość przez nieustalonych sprawców, co potwierdzają wyniki prowadzonych przez organy ścigania postępowań przygotowawczych. Nieustalenie sprawców tego rodzaju czynów powoduje brak jakiegokolwiek możliwości uwolnienia się przez właściciela (władającego) nieruchomości od odpowiedzialności za zgromadzone na nieruchomości odpady, których koszt usunięcia może być znaczny.

W ocenie Rzecznika istniejący problem mógłby rozwiązać instrument wsparcia finansowego dla osób znajdujących się w opisanej sytuacji. Takowy jest jednak w chwili obecnej niedostępny dla osób fizycznych, które muszą we własnym zakresie ponieść koszty usunięcia odpadów nawet wówczas, gdy nie budzi wątpliwości, że same nie doprowadziły do ich nielegalnego zgromadzenia na nieruchomości. Zauważalne jest przy tym odmienne ich traktowanie od mogących się znajdować w tożsamej sytuacji jednostek samorządu terytorialnego, dla których przewidziane są formy wsparcia finansowego w ramach programu priorytetowego.

Rzecznik zwrócił się do Minister z prośbą o przedstawienie stanowiska odnośnie do wprowadzenia programu wsparcia finansowego dla osób fizycznych na usuwanie odpadów porzuconych na nieruchomościach, którymi władają.

**Sekretarz Stanu w Ministerstwie Klimatu i Środowiska** w piśmie z 1 marca 2023 r. wyjaśnił, że w przypadku porzuconych odpadów (zgodnie z art. 26 ustawy o odpadach) w pierwszej kolejności to posiadacz odpadów jest obowiązany usunąć odpady z miejsc nieprzeznaczonych do ich składowania lub magazynowania, w tym odpady porzucone po zakończeniu prowadzenia działalności gospodarczej. Dopiero w przypadku niewykonania ww. obowiązku przez zobowiązanego, organy ochrony środowiska są zobowiązane do wydania decyzji nakazującej ich usunięcie, a także – w razie potrzeby – do przeprowadzenia postępowania egzekucyjnego w administracji oraz wykonania zastępczego wydanej decyzji. Zdaniem resortu klimatu i środowiska wsparcie finansowe dedykowane władającym powierzchnią ziemi będącym domniemanym posiadaczem odpadów ze środków publicznych na usuwanie nielegalnie zdeponowanych odpadów jest niezasadne. Nie można wykluczyć przypadków, iż władający powierzchnią ziemi jest faktycznym posiadaczem odpadów, co za tym idzie mogłoby to doprowadzić do finansowania nielegalnych działalności.

Ponadto, takie wsparcie finansowe mogłoby stanowić dodatkową zachętę do postępowania z odpadami niezgodnie z przepisami w zakresie gospodarowania odpadami, co jest sprzeczne z podejmowanymi na przestrzeni ostatnich lat działań Rządu dotyczących walki z przestępczością środowiskową. Z tego też względu wsparcie finansowe z zewnętrznych źródeł publicznych takich jak środki NFOŚiGW na zagospodarowanie porzuconych odpadów, zagrażających życiu, zdrowiu lub środowisku ma charakter interwencyjny, wspomagający finansowo jedynie samorządy w tym obszarze.

### **Ministra Sprawiedliwości (IV.071.5.2022 z 9 lutego 2023 r.) - w kwestii regulacji wykonywania kontaktów między rodzicami a małoletnimi dziećmi.**

W zainteresowaniu Rzecznika Praw Obywatelskich pozostają problemy, jakie mogą napotykać sądy orzekające o sposobie realizacji kontaktów dziecka z jednym z rodziców, w sytuacji, gdy rodzice nie żyją razem. Rzecznik przywołał wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 22 czerwca 2022 r. (sygn. akt SK 3/20), w którym Trybunał uznał, że dyspozycje art. 598<sup>15</sup> § 1 i art. 598<sup>16</sup> § 1 k.p.c., mimo że odnoszą się do osoby rodzica dziecka (bądź opiekuna), wkraczają swym zakresem stosowania w sferę autonomii dziecka wówczas, gdy nie ma ono woli kontaktu z rodzicem.

TK podkreślił, że wola każdego człowieka jest elementem jego życia osobistego, podlegającego ochronie prawnej i objętego gwarancją dysponowania tym dobrem według własnego uznania w myśl art. 47 Konstytucji. Mechanizm prawny, który umożliwia stosowanie sankcji finansowych wobec osoby sprawującej pieczę nad dzieckiem w sytuacji, w której nie wykonuje ona nałożonych na nią obowiązków dotyczących kontaktu dziecka, ale z powodu uwzględnienia woli (zdania) właśnie dziecka, uznać należy za niezgodny z przywołanymi przepisami Konstytucji. Działania rodziców w ramach pieczy nad dzieckiem i jego reprezentowania powinny być bowiem podejmowane z poszanowaniem godności i praw dziecka. Art. 48 ust. 1 zd. drugie oraz art. 72 ust. 3 Konstytucji, nakazujące zapoznanie się z opinią dziecka w jego własnych sprawach oraz uszanowanie zajętego przez nie stanowiska w miarę możliwości i z uwzględnieniem stopnia jego dojrzałości, nie mogą pozostać przepisami pozbawionymi bezpośredniego skutku prawnego. W opinii TK, sąd opiekuńczy, wydając postanowienia w trybie art. 598<sup>15</sup> § 1 i art. 598<sup>16</sup> § 1 k.p.c. powinien być obowiązany do samodzielnego wysłuchania dziecka przed podjęciem decyzji w sprawach dotyczących jego osoby, jeżeli rozwój umysłowy dziecka, stan zdrowia i stopień jego dojrzałości na to pozwalają, a ponadto obowiązany jest w miarę możliwości uwzględnić jego rozsądne życzenia.

Rzecznik wskazał, że realizacja ww. wyroku TK może napotykać na trudności. Sam Trybunał w uzasadnieniu wyroku stwierdził, że „skutkiem niniejszego wyroku nie jest utrata mocy obowiązującej przez art. 598<sup>15</sup> § 1 oraz art. 598<sup>16</sup> § 1 k.p.c., a tylko wyeliminowanie zakresu tych przepisów, który został wskazany w sentencji orzeczenia Trybunału jako niekonstytucyjny. Tym samym sądy opiekuńcze – przy rozpatrywaniu wniosków o zagrożenie zapłatą określonej sumy pieniężnej oraz o zobowiązanie do zapłaty tej sumy – obowiązane będą z urzędu wziąć pod uwagę, czy do niewykonania albo niewłaściwego wykonania obowiązków przez osobę, pod której pieczęą znajduje się dziecko, doszło w wyniku uwzględnienia woli dziecka”. Oznacza to, że aktualnie ocena, czy dany sąd realizuje w praktyce orzeczniczej wyrok Trybunału Konstytucyjnego w sprawie SK 3/20, możliwa jest wyłącznie w toku postępowania odwoławczego, przy tym brak jest w przepisach jednoznacznych wytycznych, w jaki sposób sąd meriti ma swoje obowiązki w tej kwestii wykonywać.

W ocenie Rzecznika nie można poprzestać wyłącznie na nałożeniu na sądy obowiązku uwzględniania treści wyroku Trybunału w ramach rozpoznawania omawianej kategorii spraw. Istnieje potrzeba podjęcia działań legislacyjnych zmierzających do dokonania zmian istniejących regulacji, celem zagwarantowania właściwej realizacji wyroku Trybunału Konstytucyjnego w sprawie SK 3/20. Wnikliwego rozważenia wymaga ocena, w jaki sposób uwzględnić w treści przepisów dotyczących wykonywania kontaktów z dzieckiem regulacje art. 72 ust. 3 Konstytucji, ale i systemowa ocena treści innych przepisów k.p.c., to jest art. 216<sup>1</sup> oraz 576 § 2 k.p.c. z punktu widzenia zapewnienia należytej wagi woli dziecka przy wydawaniu rozstrzygnięć. Jak wynika z doniesień prasowych, obecnie Komisja Ustawodawcza Senatu również dostrzega konieczność zmian legislacyjnych w tej sferze – zasadna zatem wydaje się koordynacja działań legislacyjnych. Zdaniem RPO warto rozważyć podjęcie szerszej nowelizacji przepisów regulujących wykonywanie kontaktów z dzieckiem, w postaci przede wszystkim uproszczenia i sprowadzenia do jednego etapu procedury orzekania oznaczonej sumy pieniężnej, i rozważenie możliwości uniemożliwienia stosowania tej procedury do „odzyskiwania” alimentów, orzekanych w innym postępowaniu od rodzica uprawnionego do kontaktów.

Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o przedstawienie stanowiska w kwestii potrzeby podjęcia działań legislacyjnych celem zapewnienia realizacji omawianego wyroku Trybunału Konstytucyjnego, jak również o poinformowanie o kierunku, w jakim będą iść ewentualnie planowane zmiany.

**Minister - Członek Rady Ministrów** w piśmie z 30 marca 2023 r. poinformował, że w Departamencie Praw Obywatelskich i Tożsamości Europejskiej w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów podjęto prace legislacyjne

nad projektem ustawy o zmianie ustawy - Kodeks postępowania cywilnego, którego celem jest wprowadzenie mechanizmu umożliwiającego skuteczną reakcję na niewykonywanie albo niewłaściwe wykonywanie obowiązków wynikających z orzeczenia albo z ugody zawartej przed sądem lub przed mediatorem w przedmiocie kontaktów z dzieckiem, poprzez zastąpienie instytucji zapłaty sumy pieniężnej na rzecz drugiego rodzica instytucją grzywny należnej Skarbowi Państwa. Przedmiotowy projekt ustawy został w dniu 20 września 2022 r. zgłoszony do Wykazu prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów. Po dokonaniu ww. wpisu projekt zostanie skierowany do uzgodnień międzyresortowych, konsultacji publicznych i opiniowania, w tym przez Rzecznika.

**Sekretarza Stanu w Ministerstwie Edukacji i Nauki (VII.7037.68.2021 z 10 lutego 2023 r.) - w sprawie prowadzenia postępowań wyjaśniających i dyscyplinarnych w MEiN.**

Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił uwagę na pewne kwestie związane z prowadzeniem postępowań wyjaśniających i dyscyplinarnych, które pojawiły się w związku z rozpatrywaniem przez RPO skarg od nauczycieli i dyrektorów szkół

Rzecznik zauważył, że obecnie przepisy ustaw i rozporządzeń nie określają, jak długo komisja dyscyplinarna powinna rozpatrywać sprawę, ani nie dają obwinionemu uprawnienia do wystosowywania ponagleń lub też złożenia skargi na przewlekłość postępowania. Z art. 85v ustawy - Karta Nauczyciela wynika obowiązek określenia przez ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania, w drodze rozporządzenia, szczegółowego trybu prowadzenia postępowania wyjaśniającego i dyscyplinarnego oraz wznawiania postępowania dyscyplinarnego, biorąc pod uwagę konieczność zapewnienia rzetelności, obiektywności i sprawności rozpatrywania spraw dyscyplinarnych nauczycieli. Przepis § 14 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 25 maja 2016 r. w sprawie szczegółowego trybu prowadzenia postępowania wyjaśniającego i dyscyplinarnego wobec nauczycieli oraz wznawiania postępowania dyscyplinarnego stanowi, że przewodniczący komisji pierwszej instancji kieruje pracami komisji, w szczególności zaznajamia się z każdą sprawą wpływającą do komisji, wyznacza terminy posiedzeń niejawnych i rozpraw oraz protokolantów, a także zapewnia szybki i sprawny przebieg postępowania dyscyplinarnego i zgodność tego postępowania z obowiązującymi przepisami. Nie istnieje jednak żaden sposób weryfikacji, czy dyrektywa dotycząca szybkiego i sprawnego prowadzenia postępowania została w sposób właściwy wypełniona.

Jak wynika z materiałów prasowych, w 2022 r. liczba postępowań wyjaśniających i dyscyplinarnych wobec nauczycieli była wyższa niż w latach

poprzednich, co może być następstwem wprowadzenia w 2019 r. obowiązku zawiadomienia rzecznika dyscyplinarnego przez dyrektora szkoły albo organ prowadzący szkołę o podejrzeniu popełnienia przez nauczyciela lub dyrektora szkoły czynu naruszającego prawa i dobro dziecka (art. 75 ust. 2a ustawy - Karta nauczyciela). Wzrost liczby zgłoszonych spraw może mieć także związek z większą świadomością praw i wolności wśród uczniów i ich rodziców oraz zmianą ich oczekiwań wobec szkoły. Nie ulega wątpliwości, że zgłoszone nieprawidłowości w pracy nauczyciela lub dyrektora szkoły powinny być zbadane w sposób obiektywny i dokładny. Wydaje się jednak, że kilkuletni okres prowadzenia czynności powoduje, że okoliczności sprawy zacierają się w pamięci osób, których dotyczyły, a szczegóły stają się coraz trudniejsze do ustalenia. Zachodzi także możliwość przedawnienia odpowiedzialności dyscyplinarnej. Należy pamiętać, że wszczęcie i czas trwania postępowania ma znaczenie zarówno dla obwinionego, jak i dla pokrzywdzonego, który oczekuje szybkiego rozpatrzenia swojej skargi. Należy zatem dołożyć starań, aby postępowania wyjaśniające i dyscyplinarne były prowadzone zgodnie z obowiązującymi zasadami, a jednocześnie przy zachowaniu wszelkich standardów związanych z ochroną praw należnych wszystkim osobom dotkniętym jego skutkami.

Rzecznik zwrócił się z prośbą o odpowiedź na pytanie, czy kwestie te były analizowane w Ministerstwie Edukacji i Nauki oraz czy brano pod uwagę zwiększenie minimalnej liczby członków komisji dyscyplinarnych pierwszej instancji oraz odwoławczej. RPO zwrócił się również o rozważenie podjęcia inicjatywy ustawodawczej w celu wprowadzenia skutecznych środków prawnych, które miałyby zastosowanie w przypadku przewlekłego prowadzenia postępowania wyjaśniającego i dyscyplinarnego.

**Sekretarz Stanu w Ministerstwie Edukacji i Nauki** w piśmie z 14 marca 2023 r. wyjaśnił, iż w jego opinii, przepisy ustawy – Karta Nauczyciela wskazują precyzyjnie ramy czasowe, w których zarówno rzecznicy dyscyplinarni, jak i komisje dyscyplinarne, wszczynają i prowadzą wobec nauczycieli odpowiednio postępowanie wyjaśniające i postępowanie dyscyplinarne. Wyjaśnił także, że przepisy art. 77 ust. 3 i 4 ustawy – Karta Nauczyciela, zgodnie z którymi komisja dyscyplinarna pierwszej instancji składa się z co najmniej 5 członków, a odwoławcza komisja dyscyplinarna – z co najmniej 10 członków, stanowią wyłącznie o minimalnej liczbie członków, którzy muszą być powołani w skład ww. komisji. Oznacza to, że nie istnieją przeszkody, aby w skład tych komisji właściwe organy powoływały większą liczbę członków niż ich minimalna liczba określona w cyt. przepisie. Dlatego też w chwili obecnej nie znajduje uzasadnienia wprowadzenie zmiany polegającej na zwiększeniu minimalnej liczby członków tych komisji. Niezależnie od powyższego, wobec postulatów strony społecznej o wznowienie rozmów na temat aktualnych problemów i wyzwania polskiej

szkoły, Minister Edukacji i Nauki podjął decyzję o powołaniu grupy roboczej w ramach Zespołu do spraw statusu zawodowego pracowników oświaty. Do prac w tym gremium zaproszone zostały reprezentatywne związki zawodowe zrzeszające nauczycieli: Forum Związków Zawodowych, Krajowa Sekcja Oświaty i Wychowania NSZZ „Solidarność” oraz Związek Nauczycielstwa Polskiego. Podczas pierwszego spotkania, które odbyło się 30 listopada 2022 r., ustalono, że jednym z tematów, jakie zostaną podniesione podczas kolejnych spotkań będzie odpowiedzialność dyscyplinarna nauczycieli. Przygotowanie projektu kompleksowych zmian legislacyjnych w zakresie odpowiedzialności dyscyplinarnej nauczycieli będzie możliwe po zakończeniu prac tej grupy.

### **Minister Klimatu i Środowiska (IV.7215.108.2022 z 13 lutego 2023 r.) - w sprawie drastycznych podwyżek cen energii cieplnej.**

Do Rzecznika Praw Obywatelskich wpłynęły skargi Związku Rewizyjnego Spółdzielni Mieszkaniowych RP oraz poszczególnych spółdzielni mieszkaniowych, które wskazują na pilną konieczność interwencji ustawodawczej w sprawie wzmocnienia ochrony mieszkańców budynków wielolokalowych przed drastycznymi podwyżkami cen energii cieplnej w przypadku, gdy ciepło na potrzeby gospodarstwa domowego jest dostarczane przez przedsiębiorstwa energetyczne eksploatujące kotłownie gazowe. W skargach tych podnoszone są zarzuty nierównego traktowania odbiorców ciepła systemowego, korzystających z ciepła wytwarzanego w kotłowniach gazowych, z tzw. zewnętrznego źródła ciepła, którzy jako gospodarstwa domowe płacą wyższe ceny gazu w porównaniu z gospodarstwami domowymi ogrzewanymi gazem spalonym w wewnętrznym źródle ciepła. Aktualnie odbiorcy gazu w domach jednorodzinnych i w zabudowie mieszkaniowej, posiadający własne kotły gazowe mają zagwarantowaną zdecydowanie szerszą ochronę, zarówno jeśli chodzi o cenę gazu (dwukrotnie niższą), jak też okres ochronny, który ma trwać do 31 grudnia 2027 r.

W ocenie Związku Rewizyjnego Spółdzielni Mieszkaniowych RP problem nieuzasadnionego zróżnicowania gospodarstw domowych we wskazanym zakresie mógłby zostać rozwiązany poprzez nowelizację ustawy - Prawo energetyczne. Związek Rewizyjny SM RP stanął na stanowisku, że: „nie ma przeciwwskazań ze strony uregulowań unijnych, do ustawowego zrównania sytuacji odbiorców w gospodarstwach domowych i odbiorów wrażliwych i ustalenie jednakowej ceny gazu dla ww. podmiotów bez względu na to, czy gaz na potrzeby określone art. 62b ust. 1 pkt 2 ustawy - Prawo energetyczne jest sprzedawany im bezpośrednio, czy też jest on nabywany na ich rzecz, tj. na potrzeby wytworzenia dla nich ciepła, przez przedsiębiorstwa energetyczne”. Argumenty środowiska spółdzielczego, w tym również



postulaty przedłużenia okresu obowiązywania obniżonej stawki VAT na ciepło systemowe (5%), które wypływają z troski o mieszkańców zasobów spółdzielczych, w pełni zasługują na gruntowne rozważenie. Z niezrozumiałych względów - w obliczu tak znacznych podwyżek energii i gazu - mieszkańcy zasobów spółdzielczych muszą ponosić wyższe koszty ogrzewania, niż gospodarstwa domowe korzystające z ciepła wytwarzanego w lokalnych kotłowniach.

W ocenie Rzecznika nie można odmówić słuszności postulatowi spółdzielni mieszkaniowych, aby mieszkańcom budynków wielorodzinnych korzystających z ciepła systemowego zagwarantować ochronę, którą obecnie zapewnioną mają gospodarstwa domowe korzystające w oparciu o ustawę - Prawo energetyczne z gazowej ochrony taryfowej do 31 grudnia 2027 r. Aktualnie rządowe programy pomocowe różnicują zakres pomocy, co przekłada się na znaczące i trudne do zaakceptowania różnice w kosztach ogrzewania ponoszonych przez gospodarstwa domowe.

Rzecznik zwrócił się więc do Minister z prośbą o zajęcie stanowiska w przedstawionej kwestii.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Klimatu i Środowiska** w piśmie z 6 marca 2023 r. wyjaśniła, że Mechanizm zatwierdzania przez Prezesa URE taryf na paliwa gazowe dla odbiorców wrażliwych został faktycznie przedłużony do końca 2027 r. Powyższe nie jest jednak jednoznaczne z utrzymaniem maksymalnej ceny paliw gazowych obowiązującej w 2022 i 2023 r. Dlatego nie można mówić o nierównym traktowaniu dwóch grup odbiorców, polegającym na dłuższym okresie ochrony dla odbiorców gazu sieciowego (do 2027 r.), gdyż mechanizm rekompensat gwarantujący utrzymanie cen gazu dla odbiorców taryfowych na niezmiennym poziomie został również ograniczony czasowo do końca 2023 r. Fakt objęcia taryfą na gaz odbiorców indywidualnych do roku 2027 r. nie przesądza jednakże o wysokości cen gazu w kolejnych latach w tym okresie. Zarówno przyjęcie poprawki do ustawy w zaproponowanym przez spółdzielnie zakresie, jak i rozszerzająca interpretacja, czyli przyjęcie możliwości wspierania dodatkowo odbiorców gazu na szerszą skalę, spowodowałoby zachwianie się podstaw finansowania tego systemu. Tym samym należy uznać, że obowiązujące przepisy prawa zabezpieczają interesy wszystkich tych odbiorców, którzy powinni podlegać szczególnej ochronie i nie jest na obecnym etapie wskazane dokonywanie zmian w tym zakresie. Zagadnienie przedłużenia okresu obowiązywania obniżonej stawki VAT na ciepło systemowe leży zaś poza kompetencją Ministra Klimatu i Środowiska.

**Ministra Funduszy i Polityki Regionalnej (XI.505.1.2023 z 13 lutego 2023 r.) - w sprawie tzw. uchwał „przeciw ideologii LGBT” w kontekście**

## **wydatkowania środków z funduszy unijnych w nowej perspektywie finansowej.**

Rzecznik Praw Obywatelskich podjął działania w celu wyeliminowania z obiegu prawnego samorządowych uchwał odnoszących się do przeciwdziałania lub powstrzymania „ideologii” LGBT przyjętych przez niektóre jednostki samorządu terytorialnego w ostatnich latach. Wszystkie z dziewięciu zaskarżonych uchwał zostały uznane przez wojewódzkie sądy administracyjne za podjęte bez podstawy prawnej i nieważne z powodu rażącego naruszenia prawa przez organy je podejmujące. W dniu 28 czerwca 2022 r. Naczelny Sąd Administracyjny oddalił skargi kasacyjne złożone od czterech wyroków wojewódzkich sądów administracyjnych. Tym samym, wskazane orzeczenia wojewódzkich sądów administracyjnych stały się prawomocne. W wyrokach tych podkreślono, że nikt, ze względu na swoją orientację seksualną i tożsamość płciową, nie może być dyskryminowany przez władze publiczne, a podejmując tego rodzaju uchwały jednostki samorządu terytorialnego nawiązywały do nieprzezwyciężenia prawa powszechnie obowiązującego.

Rzecznik zwrócił się z apelem do wszystkich jednostek samorządowych, w których nadal obowiązują dyskryminujące uchwały, o podjęcie działań mających na celu ich uchylenie. W jednobrzmiących pismach do organów 24 gmin i 12 powiatów podkreślił, że organy władzy publicznej powinny w swojej działalności uwzględnić dokonaną przez sądy administracyjne ocenę prawną uchwał.

Z odpowiedzi organów samorządowych wynika, że niektóre gminy i powiaty uchylały dyskryminujące uchwały. Jednakże większość organów jednostek samorządu nie podzieliła argumentacji potwierdzonej w orzecznictwie, a tym samym odmówiła wyeliminowania uchwał z systemu prawnego. Uwzględniając stanowisko instytucji Unii Europejskiej w kwestii tzw. uchwał „anty-LGBT”, w ocenie RPO, dalsze ich obowiązywanie naraża mieszkańców jednostek samorządu terytorialnego, które je przyjęły, nie tylko na nierówne traktowanie, ale także utratę finansowego wsparcia ze środków unijnych. Trzeba bowiem pamiętać, że w reakcji na opisany wyżej problem Komisja Europejska wstrzymała wypłaty środków unijnych oraz cofnęła dofinansowanie poszczególnym jednostkom samorządu terytorialnego. Wprowadzono także do Umowy o Partnerstwie z Polską zapis zakazujący finansowego wspierania samorządów, które nie przestrzegają unijnych zasad niedyskryminacji. Uchwały przeciwko „ideologii LGBT” oceniane są bowiem jako sprzeczne z wartościami określonymi w art. 2 TUE oraz mogące naruszać zakaz dyskryminacji i molestowania ze względu na orientację seksualną w zatrudnieniu wskazany w dyrektywie Rady 2000/78/WE. Ponadto wydzwięk uchwał samorządów terytorialnych jest sprzeczny z art. 21 ust. 1 Karty Praw Podstawowych UE, zgodnie z

którym „zakazana jest wszelka dyskryminacja w szczególności ze względu na płeć, rasę, kolor skóry, pochodzenie etniczne lub społeczne, cechy genetyczne, język, religię lub przekonania, poglądy polityczne lub wszelkie inne poglądy, przynależność do mniejszości narodowej, majątek, urodzenie, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną”.

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

**Ministra Edukacji i Nauki (VII.7034.1.2023 z 15 lutego 2023 r.) – w sprawie potrzeby zmiany obowiązujących przepisów dotyczących postępowań habilitacyjnych.**

Rzecznik Praw Obywatelskich wskazał, że wraz z wejściem w życie ustawy - Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (dalej jako: ustawa), wprowadzono szczególne rozwiązania, dotyczące postępowania w sytuacji sporządzenia negatywnych recenzji w postępowaniu habilitacyjnym i w postępowaniu w sprawie nadania stopnia doktora. Zgodnie z art. 221 ust. 10 zd. 3 ustawy opinia w sprawie nadania stopnia doktora habilitowanego zawarta w uchwale komisji habilitacyjnej nie może być pozytywna, jeżeli co najmniej 2 recenzje są negatywne. Na podstawie tejże uchwały podmiot habilitujący, w terminie miesiąca od dnia jej otrzymania, nadaje stopień doktora habilitowanego albo odmawia jego nadania, przy czym podmiot habilitujący odmawia nadania stopnia, w przypadku, gdy opinia, o której mowa w ust. 10, jest negatywna (art. 221 ust. 12 ustawy). Konstrukcję opartą na podobnej logice zastosowano także w odniesieniu do postępowań doktorskich w art. 191 ust. 1 ustawy, który stanowi, że do obrony rozprawy doktorskiej może być dopuszczona osoba, która uzyskała pozytywne recenzje od co najmniej 2 recenzentów oraz spełniła wymagania, o których mowa w art. 186 ust. 1 pkt 5 ustawy.

Rzecznik zwrócił uwagę na problem konieczności dalszego prowadzenia postępowania w przypadku wpłynięcia do przewodniczącego komisji habilitacyjnej co najmniej dwóch negatywnych recenzji. Konsekwencją obecnie obowiązujących przepisów może być sytuacja, w której w przypadku sporządzenia dwóch negatywnych recenzji, komisja habilitacyjna, wobec braku większości, nie zdoła przegłosować wymaganej przez prawo uchwały negatywnej, a jednocześnie nie wolno jej podjąć uchwały pozytywnej. Do takiej sytuacji może dojść zwłaszcza w przypadku, gdy w komisji habilitacyjnej dwie osoby sporządzą negatywne recenzje, a pozostali członkowie pozostaną przy zdaniu, że habilitant zasługuje na ocenę pozytywną. To zagrożenie występuje ponownie na forum podmiotu habilitującego, który w dodatku podejmuje swoją uchwałę w głosowaniu tajnym. Opisane wyżej sytuacje patowe ocenić należy negatywnie, w szczególności uwzględniając perspektywę habilitanta. Taki kandydat do

stopnia znajduje się bowiem w gorszym położeniu prawnym niż osoba, której odmówiono nadania stopnia w wyniku jednoznacznie negatywnej oceny jej kwalifikacji. Habilitant, względem którego nie podjęto uchwały w przedmiocie nadania stopnia naukowego (negatywnej z powodu braku większości i pozytywnej z uwagi na art. 221 ust. 12 ustawy), nie może odwołać się od uchwały podmiotu habilitującego (bo taka uchwała nie zapadła), nie biegnie też okres karencji wymaganej przez prawo przed złożeniem kolejnego wniosku o wszczęcie postępowania habilitacyjnego (art. 224 ust. 2 ustawy). Gdyby natomiast w wyniku głosowania, pomimo dwóch negatywnych recenzji, doszło jednak do nadania mu stopnia, stosowna uchwała byłaby dotknięta wadą nieważności.

W ocenie Rzecznika racjonalność ustawodawcy i poszanowanie praw habilitanta, w tym zwłaszcza prawa do sądu, wymagałyby, aby po stwierdzeniu, że co najmniej dwie recenzje są negatywne, postępowanie zostało niezwłocznie zakończone rozstrzygnięciem związanym organu jednoosobowego.

Rzecznik zwrócił się zatem do Ministra z prośbą o podjęcie działań legislacyjnych w przedstawionym zakresie.

**Minister Edukacji i Nauki** w piśmie z 28 lutego 2023 r. wskazał, że zgodnie z art. 232 ust. 2a ustawy PSWiN organem wyższego stopnia w rozumieniu przepisów k.p.a. w stosunku do podmiotów habilitujących w sprawach nadawania stopni naukowych i stopni w zakresie sztuki jest Rada Doskonałości Naukowej. Sporządzenie co najmniej 2 negatywnych recenzji w toku postępowania w sprawie nadania stopnia doktora habilitowanego nie zwalnia komisji habilitacyjnej z obowiązku wydania uchwały zawierającej opinię w sprawie nadania stopnia doktora habilitowanego. Uchwała ta nie może być jednak pozytywna. Wobec tego istotna rola w kwestii prawidłowości przebiegu głosowania spoczywać powinna na przewodniczącym komisji habilitacyjnej. Przedmiotowa uchwała podjęta w sposób niewłaściwy może być podstawą do jej zakwestionowania przez podmiot habilitujący i zwrócenia sprawy do ponownego rozpatrzenia przez komisję habilitacyjną. Z kolei nadanie przez właściwy organ podmiotu habilitującego stopnia doktora habilitowanego mimo negatywnej opinii komisji habilitacyjnej nosi znamiona rażącego naruszenia prawa i stanowi podstawę do wznowienia procedury awansowej przez Radę Doskonałości Naukowej na podstawie art. 225 w związku z art. 194 ustawy PSWiN. Analogiczną interpretację przyjąć należy w przypadku postępowania w sprawie nadania stopnia doktora (tj. dopuszczenia do obrony rozprawy doktorskiej i nadania stopnia mimo dwóch negatywnych recenzji). Minister zapewnił równocześnie, że sformułowany przez Rzecznika postulat zmiany obecnie obowiązujących regulacji prawnych, zgodnie z którym w przypadku dwóch negatywnych recenzji postępowanie awansowe zostanie zakończone

rozstrzygnięciem organu jednoosobowego (tj. bez konieczności przeprowadzenia głosowania), będzie poddany szczegółowej analizie w ramach ewentualnej przyszłej nowelizacji ustawy - *Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce*.

### **Minister Finansów (VII.520.14.2021 z 15 lutego 2023 r.) – w sprawie jawnego rejestru umów.**

Mając na uwadze regulacje przewidziane w art. 34a ust. 1 ustawy o finansach publicznych, dotychczas Rzecznik Praw Obywatelskich zwracał uwagę na to, aby ujawnianie informacji w publicznym rejestrze umów odbywało się przy uwzględnieniu standardów wyznaczonych w orzecznictwie przez Trybunał Konstytucyjny i sądy administracyjne w zakresie udostępniania informacji publicznej dotyczącej osób pełniących funkcje publiczne. Rzecznik podkreślał również konieczność uregulowania upoważnienia do wydania rozporządzenia określającego wzór rejestru umów.

W ocenie Rzecznika aktualne regulacje budzą uzasadnione wątpliwości co do naruszenia prawa do prywatności pracowników jednostek sektora finansów publicznych. Jak natomiast wskazano w odpowiedzi resortu finansów z dnia 9 sierpnia 2022 r. „przesunięcie na dzień 1 stycznia 2024 r. terminu wejścia w życie przepisów dotyczących rejestru umów (tj. o półtora roku) pozwoli (...) na doprecyzowanie kwestii związanych z zawartością rejestru oraz innymi wątpliwościami, które zostały zawarte w piśmie Pana Rzecznika”.

Rzecznik zwrócił się więc do Minister z prośbą o informacje na temat aktualnych prac nad jawnym rejestrem umów. W szczególności poprosił o wyjaśnienie, jakie konkretne działania podjęto w odniesieniu do uregulowania wzoru rejestru umów, kwestii dotyczących zawartości rejestru oraz tworzonego systemu teleinformatycznego, a także realizacji szkoleń z zakresu funkcjonalności przedmiotowego systemu informatycznego.

**Minister Finansów** w piśmie z 17 marca 2023 r. poinformowała, że pierwszą wersję systemu teleinformatycznego rejestru umów, o którym mowa w art. 34a ust. 2 ustawy o finansach publicznych, przygotowano przed 1 lipca 2022 r. Obecnie, trwają prace nad zmianą funkcjonalności tego systemu celem ich dostosowania do aktualnie obowiązujących przepisów prawa. W szczególności celem jest zapewnienie kierownikom jednostek sektora finansów publicznych możliwości wypełnienia obowiązku, jaki wynika z art. 34a ustawy o finansach publicznych, przy jednoczesnym zapewnieniu im możliwości ograniczania dostępu do informacji, które podlegają ograniczeniu jawności wynikającej z art. 5 ust. 1, 2 i 2a ustawy o dostępie do informacji publicznej. Zgodnie z art. 34a ust. 3 ustawy o finansach publicznych w rejestrze umów kierownicy jednostek sektora

finansów publicznych zobowiązani będą zamieszczać informacje o umowach, które mogą podlegać udostępnieniu na podstawie ustawy o dostępie do informacji publicznej. Zakres informacji, jakie kierownicy jednostek sektora finansów publicznych zobligowani są zamieszczać w rejestrze umów, wynika z przepisów ustawy o finansach publicznych. Ponadto, resort finansów planuje przeprowadzić cykl szkoleń z obsługi funkcjonalności przygotowanego systemu teleinformatycznego, a także udostępnić materiały szkoleniowe, które pomogą kierownikom jednostek sektora finansów publicznych na wypełnianie ich obowiązków w zakresie rejestru umów.

**Dyrektora Generalnego Służby Więziennej (IX.517.1041.2020 z 15 lutego 2023 r.) – w sprawie zapewnienia osobom pozbawionym wolności dostępu do informacji publicznej.**

Rzecznik Praw Obywatelskich wskazał, że osoby pozbawione wolności, na podstawie art. 61 Konstytucji i art. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej, jak wszyscy obywatele, mają prawo zapoznawania się z informacją publiczną. Osadzeni posiadają wiedzę na ten temat i w praktyce chętnie z tego uprawnienia korzystają. Przepisy powszechnie obowiązujące nie przewidują jednak prawa osób pozbawionych wolności do korzystania z internetu, najbardziej powszechnego źródła pozyskiwania informacji. Osoby te mają jedynie dostęp do stron internetowych funkcjonujących na zasadzie Biuletynu Informacji Publicznej (dalej także: BIP).

Zasady korzystania z BIP zostały uregulowane w zarządzeniu nr 37/20 Dyrektora Generalnego Służby Więziennej z dnia 20 maja 2020 r. w sprawie udostępniania osobom pozbawionym wolności Biuletynu Informacji Publicznej. Wydając wskazane zarządzenie, Służba Więzienna zrealizowała wymogi ww. ustawy, czyli zapewniła dostęp do stron Biuletynu Informacji Publicznej zarówno skazanym, jak i tymczasowo aresztowanym. Realizacja prawa do dostępu do informacji publicznej, w kształcie wskazanym w ww. zarządzeniu, nie oznacza jednak, że osoby przebywające w jednostkach penitencjarnych mają zagwarantowaną realizację prawa do informacji.

Rzecznik podkreślił, że w przeszłości Służba Więzienna zapewniała skazanym szerszy dostęp do stron internetowych, niż ma to miejsce obecnie. Obejmował on nie tylko strony BIP poszczególnych polskich instytucji, ale także różnego rodzaju strony internetowe zawierające informacje istotne dla osób pozbawionych wolności, w szczególności z zakresu szeroko rozumianej ochrony praw człowieka, jak m.in. strona Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, a także strony instytucji Unii Europejskiej. Działania te były więc podejmowane w zgodzie z orzecznictwem ETPC oraz rekomendacjami międzynarodowymi.

W tym kontekście RPO przypomniał o sprawach osadzonych z Zakładu Karnego w Goleniowie, skarżących się na brak dostępu do stron internetowych funkcjonujących w domenie europa.eu. Wobec podnoszonego przez skazanych zarzutu związanego z brakiem dostępu do stron internetowych instytucji unijnych, należy rozważyć, czy nie jest to naruszenie art. 10 EKPC. Rzecznik ma pełną świadomość, że Służba Więzienna jest zobowiązana do zapewnienia porządku i bezpieczeństwa w jednostkach penitencjarnych oraz ochrony społeczeństwa. Udostępnianie stron internetowych dla osób pozbawionych wolności może zostać jednak zorganizowane w taki sposób, aby uwzględniać i realizować obowiązki Służby Więziennej wynikające z obowiązujących przepisów. Ponadto, mimo że przepisy Kodeksu karnego wykonawczego nie stanowią o prawie do dostępu do stron internetowych wprost, to jak podkreślono, dostęp ten należy rozpatrywać w świetle konwencyjnego i konstytucyjnego prawa do informacji.

Rzecznik zwrócił się więc do Dyrektora z prośbą o spowodowanie zapewnienia osobom pozbawionym wolności, w ramach realizacji prawa do informacji, dostępu do stron internetowych instytucji unijnych i poinformowanie o podjętych działaniach w przedstawionej sprawie.

**Zastępca Dyrektora Generalnego Służby Więziennej** w piśmie z 28 lutego 2023 r. przypomniał, że aktualnie w stosunku do osób pozbawionych wolności dostęp do zasobów sieci Internet reguluje Zarządzenie nr 37/20 Dyrektora Generalnego Służby Więziennej z dnia 20 maja 2020 r. w sprawie udostępniania osobom pozbawionym wolności Biuletynu Informacji Publicznej wraz z Zarządzeniem nr 42/20 zmieniającym przywołany powyżej akt prawny. Zgodnie z przywołanymi regulacjami, osadzonym nie udostępnia się stron internetowych innych niż Biuletyn Informacji Publicznej, chyba że podmiot zobowiązany do udostępnienia informacji publicznych dokonuje tego poprzez stronę internetową umieszczoną w domenie „gov.pl”, to wtedy stronę udostępnia się na zasadach przewidzianych dla stron BIP. W ocenie kierownictwa Służby Więziennej wskazane powyżej regulacje wprowadzone zostały w zgodzie z unormowaniami o charakterze konstytucyjnym gwarantującym prawo do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej i normami ustawowymi regulującymi kompetencje Dyrektora Generalnego Służby Więziennej w zakresie ustalania zasad technicznego zabezpieczenia ochronnego i bezpieczeństwa w jednostkach organizacyjnych.

**Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji (KMP.572.1.2023 z 16 lutego 2023 r.) – w sprawie warunków panujących w areszcie dla cudzoziemców.**

W związku z ustaleniami przedstawicieli KMPT wizytujących w 2022 r. jedyny funkcjonujący na terytorium kraju areszt dla cudzoziemców, Rzecznik Praw Obywatelskich przedstawił uwagi dotyczące zidentyfikowanych problemów o charakterze systemowym.

W pierwszej kolejności przedstawiciele KMPT zwrócili uwagę, że warunki bytowe w areszcie dla cudzoziemców nie spełniają międzynarodowych standardów ochrony praw osób w detencji administracyjnej. Jednym z dostrzeżonych problemów był brak kąpoków sanitarnych w celach mieszkalnych. Uwagę wizytujących zwrócił również fakt, że pomieszczenia mieszkalne są stale monitorowane, a elementy umeblowania – przytwierdzone do podłogi. Warunki bytowe w wizytowanym areszcie dla cudzoziemców wykazują wiele analogii do warunków zakładów karnych typu zamkniętego, a nawet oddziałów dla więźniów uznanych za niebezpiecznych. Jest to pozbawione uzasadnienia, skoro środek w postaci umieszczenia w areszcie dla cudzoziemców orzeka się w stosunku do osób, wobec których prowadzone jest postępowanie administracyjne. Nie są to zatem osoby skazane za przestępstwo, a zastosowana wobec nich izolacja nie następuje jako odplata za czyn karalny, którego się dopuścili lub o którego popełnienie są podejrzewani.

W ocenie RPO warunki detencji cudzoziemców o nieuregulowanym statusie powinny odzwierciedlać charakter ich pozbawienia wolności, zwłaszcza w zakresie nakładanych na nich ograniczeń oraz dostępu do różnych form aktywności. Zważywszy zaś na fakt, że umieszczeni w detencji administracyjnej cudzoziemcy nie są więźniami, wszelkie elementy zwiększające podobieństwo tych miejsc do jednostek penitencjarnych powinny zostać wyeliminowane.

Zastrzeżenia RPO wzbudził także tryb kierowania cudzoziemców do aresztu, zwłaszcza gdy środek ten orzekany jest tuż po zatrzymaniu, z pominięciem zastosowania środka mniej dolegliwego, jaki stanowi umieszczenie w strzeżonym ośrodku. Na gruncie obowiązujących przepisów wystarczającą przesłanką do umieszczenia w areszcie dla cudzoziemców jest ryzyko, że osoba, wobec której zasadne jest umieszczenie w strzeżonym ośrodku, nie podporządkuje się zasadom pobytu tam obowiązującym. Pojęcie „ryzyko” ma charakter nieostry. Brak konieczności przeprowadzenia jego oceny w oparciu o ustalenia dotyczące stanu faktycznego w konkretnej sprawie może prowadzić do nadużywania środka detencji w postaci aresztu. W ocenie Rzecznika ryzyko niepodporządkowania się zasadom pobytu obowiązującym w strzeżonym ośrodku powinno być rzeczywiste i badane każdorazowo w oparciu o konkretną postawę osoby, której wniosek dotyczy. Dla dokonania takiej oceny istotne powinno być zwłaszcza ustalenie, w jaki sposób cudzoziemiec zachowywał się w trakcie zatrzymania i tuż po nim. Stąd też za konieczne Rzecznik uważa doprecyzowanie przesłanki określonej



w art. 399 ust. 1 ustawy o cudzoziemcach, stanowiącej o możliwości zastosowania aresztu.

Mając powyższe na uwadze Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o podjęcie działań legislacyjnych na rzecz poprawy warunków bytowych i złagodzenia reżimu w aresztach dla cudzoziemców oraz o odniesienie się do przedstawionych uwag.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji** w piśmie z 15 marca 2023 r. zaznaczył, że zapewnienie odpowiednich warunków bytowych gwarantowanych cudzoziemcom przebywającym w obiektach detencji administracyjnej, w tym również w areszcie dla cudzoziemców, są przedmiotem stałego zainteresowania Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji. Wszystkie działania skutkujące poprawą obecnych standardów są realizowane systematycznie w miarę posiadanych przez resort sił i środków finansowych, w tym również pochodzących z funduszy zagranicznych, dostępnych i przeznaczonych na poprawę infrastruktury wewnętrznej i zewnętrznej Straży Granicznej. W kontekście podnoszonych w wystąpieniu RPO kwestii związanych z warunkami bytowymi gwarantowanymi cudzoziemcom w areszcie dla cudzoziemców w Przemyślu Podsekretarz Stanu poinformował, że są one zgodne z regulacjami prawa krajowego, określonymi w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 24 kwietnia 2015 r. w sprawie strzeżonych ośrodków i aresztów dla cudzoziemców. Natomiast odnosząc się do kwestii dotyczących trybu kierowania cudzoziemca do aresztu dla cudzoziemców uprzejmie wskazał, że środki detencyjne uregulowane w ustawie o cudzoziemcach wskazują na możliwość umieszczenia cudzoziemca w strzeżonym ośrodku albo areszcie dla cudzoziemców.

**Dyrektora Generalnego Służby Więziennej (KMP.571.1.2023 z 18 lutego 2023 r.) - w sprawie dostępu przedstawicieli KMPT do dokumentacji medycznej osadzonych.**

Podczas jednej z wizytacji przeprowadzonych w 2022 r. przedstawiciele Krajowego Mechanizmu Prewencji Tortur spotkali się z utrudnieniami czynności wizytacyjnych ze strony funkcjonariuszy Służby Więziennej. Wizytujący zwrócili się o udostępnienie wybranej przez siebie dokumentacji medycznej kilku osadzonych przebywających w zakładzie karnym. Funkcjonariusze SW poinformowali, że dostęp do dokumentacji zostanie udzielony dopiero po uzyskaniu pisemnej zgody osadzonych. W związku z tym, aby móc jak najefektywniej przeprowadzić wizytację i uzyskać niezbędne informacje jeszcze w trakcie pobytu wizytatorów w jednostce, przedstawiciele KMPT zdecydowali się przekazać osadzonym do podpisu oświadczenia o wyrażeniu zgody na dostęp do dokumentacji medycznej. Zgody wyraziły jednakże tylko te osoby, z którymi rozmawiali wcześniej

przedstawiciele KMPT. W opisanej sytuacji dostęp pracowników Mechanizmu do informacji na temat osób pozbawionych wolności został w znacznym stopniu ograniczony, co stanowiło naruszenie mandatu Krajowego Mechanizmu Prewencji Tortur.

W tym kontekście Rzecznik Praw Obywatelskich podkreślił, że zarówno dostęp do opieki medycznej, jak i kwestia dokumentowania ewentualnych obrażeń mogących świadczyć o stosowaniu tortur oraz innego okrutnego, niehumanitarnego lub poniżającego traktowania albo karania są stałymi elementami badanymi podczas wszystkich wizytacji KMPT. Standard ten dotyczy również wizytacji przeprowadzanych przez Podkomitet ONZ ds. Prewencji Tortur (SPT) i Europejski Komitet Zapobiegania Torturom (CPT), co potwierdzają raporty obu tych instytucji, które w ostatnich latach wizytowały także polskie jednostki penitencjarne.

Przedstawiciele KMPT działają zarówno w oparciu o przepisy ustawy o Rzeczniku Praw Obywatelskich, jak również na podstawie przepisów OPCAT. Protokół ten został ratyfikowany przez Rzeczpospolitą Polską w dniu 2 września 2005 r., na podstawie uprzedniej zgody wyrażonej w ustawie – stanowi zatem część polskiego porządku prawnego i jest bezpośrednio stosowany, zgodnie z art. 91 ust. 1 Konstytucji. Zgodnie z art. 20 ust. 2 OPCAT: „W celu umożliwienia krajowym mechanizmom prewencji wypełniania ich mandatu Państwa Strony niniejszego protokołu podejmują się przyznać im dostęp do wszystkich informacji dotyczących traktowania tych osób, jak również warunków ich zatrzymania”. Niewątpliwie standard ten obejmuje także dane dotyczące świadczenia opieki medycznej i dokumentowania ewentualnych obrażeń. W celu przeprowadzenia kompleksowej i rzetelnej oceny tych kluczowych obszarów z zakresu zapobiegania torturom niezbędny jest dostęp do pełnej dokumentacji medycznej.

Warto podkreślić, że przetwarzanie danych osobowych przez pracowników Biura RPO odbywa się na podstawie pisemnego upoważnienia otrzymanego od Rzecznika, a warunkiem jego udzielenia jest zobowiązanie się osoby upoważnionej do zachowania przetwarzanych danych w poufności (art. 17c ust. 3 ustawy o RPO). Tego rodzaju upoważnienie, wraz z imienną legitymacją pracownika, jest każdorazowo udostępniane przez przedstawicieli KMPT kierownictwu wizytowanych jednostek. Nie ulega zatem wątpliwości, że na gruncie przepisów OPCAT i ustawy o Rzeczniku Praw Obywatelskich przedstawiciele KMPT mają z urzędu dostęp do wszelkich niezbędnych informacji i dokumentów dotyczących osób pozbawionych wolności, w tym do dokumentacji medycznej takich osób.

W związku z powyższym Rzecznik zwrócił się do Dyrektora Generalnego SW z prośbą o przypomnienie dyrektorom jednostek penitencjarnych oraz personelowi świadczącemu opiekę medyczną w zakładach karnych i

aresztach śledczych o uprawnieniach KMPT i zasadach udostępniania jego przedstawicielom dokumentacji medycznej osadzonych.

**Ministra Infrastruktury (XI.801.7.2022 z 20 lutego 2023 r.) - w sprawie dopuszczenia do szkolenia lotniczego w Rzeczypospolitej Polskiej rezydentów długoterminowych UE.**

Do Rzecznika Praw Obywatelskich wpłynął wniosek dotyczący sposobu interpretacji przez Ministra Infrastruktury warunków dopuszczenia do szkolenia lotniczego osoby, której udzielono zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego Unii Europejskiej. Jak wynika z załączonej do tego wniosku decyzji „Minister Infrastruktury za prawidłową uznaje przyjętą przez ULC interpretację, zgodnie z którą cudzoziemiec posiadający zezwolenie na pobyt rezydenta długoterminowego Unii Europejskiej może być dopuszczony do szkolenia lotniczego w celu uzyskania świadectwa kwalifikacji pilota paralotni (PGP) wyłącznie po uprzednim uzyskaniu zezwolenia Prezesa ULC, o którym mowa w § 2 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 7 sierpnia 2003 r. w sprawie szkolenia lotniczego oraz uzyskiwania licencji przez cudzoziemców”.

Rzecznik wskazał, że szczegółowe warunki, na jakich cudzoziemcy mogą być dopuszczani do szkolenia lotniczego w Rzeczypospolitej Polskiej oraz szczegółowe warunki na jakich cudzoziemcy mogą uzyskiwać licencje członków personelu lotniczego w Rzeczypospolitej Polskiej określone zostały w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury w sprawie szkolenia lotniczego oraz uzyskania licencji przez cudzoziemców (dalej jako: „rozporządzenie MI”). Rozporządzenie MI jako zasadę wskazuje dopuszczenie cudzoziemca do szkolenia lotniczego w Rzeczypospolitej Polskiej po uzyskaniu zezwolenia Prezesa ULC (§ 2 ust. 1). Niemniej powyższe nie dotyczy cudzoziemców, o których mowa w § 1a ust. 1 rozporządzenia.

RPO zauważył, że grupa cudzoziemców, o której mowa w § 1a ust. 1 pkt 3 rozporządzenia MI, dopuszczonych do przedmiotowego szkolenia na warunkach określonych dla obywateli polskich i bez konieczności uprzedniego uzyskania zezwolenia Prezesa ULC, obejmuje osoby posiadające status rezydenta długoterminowego UE. Zwolnienie rezydentów długoterminowych UE z konieczności uzyskania przedmiotowego zezwolenia Prezesa ULC jest ściśle związane z wynikającym z art. 11 ust. 1 lit. b dyrektywy 2003/109 standardem traktowania narodowego rezydentów długoterminowych UE, a więc obowiązkiem ich równego traktowania z obywatelami danego państwa członkowskiego UE pod względem edukacji i kształcenia zawodowego. Uniemożliwia on władzom polskim traktowanie osób posiadających ten status w sposób mniej korzystny w zakresie dostępu do szkolenia lotniczego w celu uzyskania świadectwa kwalifikacji pilota paralotni niż osób posiadających obywatelstwo polskie. Osobom

posiadającym status rezydenta długoterminowego zaś przyznaje prawo podmiotowe do równego traktowania w przedmiotowym zakresie, którego realizacji mogą się one domagać od władz publicznych. A zatem jeśli od obywateli polskich nie wymaga się uzyskania zezwolenia Prezesa ULC przed przystąpieniem do przedmiotowego szkolenia, takie zezwolenie nie powinno być także wymagane od osób, które zgodnie z prawem krajowym i unijnym powinny być równo z nimi traktowane we wskazanych w nich zakresach.

Wobec powyższego Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o przyjęcie jego stanowiska i odpowiednie uwzględnienie w toku załatwiania zgłaszanych spraw w tym przedmiocie.

**Przewodniczącego Rady Głównej Nauki i Szkolnictwa Wyższego (XI.813.22.2022 z 21 lutego 2023 r.) – w sprawie przygotowania pedagogów do pracy z uczniami ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi oraz w środowisku wielokulturowym.**

Rzecznik Praw Obywatelskich wskazał, że jednym z elementów włączającego systemu kształcenia jest jakość kształcenia pedagogów, w tym nauczycieli oraz ich przygotowanie do pracy z uczniami ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi oraz w środowisku wielokulturowym. Kwestia pracy z uczniami odmiennymi kulturowo, z doświadczeniem migracyjnym lub uchodźczym zaktualizowała się zwłaszcza w kontekście wojny w Ukrainie i konieczności zorganizowania w polskim systemie edukacji warunków do nauki dla dzieci i młodzieży stamtąd przybywających. Podczas gdy uczniowie są grupą coraz bardziej różnorodną, nauczycielom wciąż brakuje doświadczenia w wielokulturowym środowisku szkolnym i często nie są świadomi zróżnicowanych potrzeb swoich uczniów, co w efekcie ogranicza ich skuteczne nauczanie .

Podjęcie polegające na skutecznym ustawicznym doskonaleniu zawodowym z poszanowaniem i uwzględnieniem różnorodności dzieci i młodzieży nie jest jeszcze powszechne tak w Polsce, jak i innych krajach Europy. Tymczasem nie ulega wątpliwości, że wysoko wykwalifikowani nauczyciele stanowią podstawowe ogniwo efektywnej edukacji włączającej. To od ich postaw oraz kompetencji zawodowych zależy, czy szkoła będzie miejscem wzrostu i rozwoju wszystkich uczniów, także tych ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi.

Rzecznik podkreślił, że w świetle kierowanych do niego wniosków szkolenia oferowane przez instytucje doskonalenia nauczycieli często nie odpowiadają w pełni na wyzwania stawiane nauczycielom, pedagogom i innym specjalistom w pracy z dziećmi i młodzieżą z niepełnosprawnościami i specjalnymi potrzebami edukacyjnymi. Wskazane treści są jednak istotną częścią obowiązków nauczycieli i pedagogów, którzy do zapewnienia

wsparcia zgodnego z indywidualnymi potrzebami każdego ucznia wymagają również odpowiedniego przygotowania. Dodatkowo RPO wskazał, że jest szczególnie istotne w obliczu wyzwania, jakim jest zapewnienie odpowiednich warunków kształcenia uczniom z Ukrainy – uchodźców wojennych z tego kraju. Większość nauczycieli nie ma doświadczenia w nauczaniu klas wielokulturowych, zatem potrzebuje szkoleń w celu nabycia lub doskonalenia swoich kompetencji, a także stałego wsparcia ze strony specjalistów. Rzecznik przypomniał, że zgodnie z art. 70 ust. 1 Konstytucji prawo do nauki przysługuje każdemu, niezależnie od obywatelstwa, zaś art. 32 Konstytucji wprowadza zasadę równości oraz zakaz dyskryminacji z jakiegokolwiek przyczyny.

Rzecznik zwrócił się więc do Przewodniczącego oraz Członków Rady Głównej Nauki i Szkolnictwa Wyższego o wsparcie w jak najszerszym uwzględnianiu treści z zakresu edukacji antydyskryminacyjnej, interwencji kryzysowej, praw dzieci i uczniów z niepełnosprawnościami i specjalnymi potrzebami edukacyjnymi, edukacji międzykulturowej i wsparcia dzieci i uczniów z doświadczeniem migracyjnym i uchodźczym w programach kształcenia przyszłych pedagogów i nauczycieli oraz rozwijanie oferty edukacyjnej w tym zakresie skierowanej do osób, które już wykonują te zawody w ramach kompetencji Rady Głównej Nauki i Szkolnictwa Wyższego.

**Przewodniczący Konferencji Rektorów Zawodowych Szkół Polskich** w piśmie z 27 lutego 2023 r. wskazał, że właściwym adresatem treści przysłanego dokumentu jest Minister Edukacji i Nauki, jako pełniący nadzór nad programami i treściami kształcenia osób przygotowujących do wykonywania zawodu nauczyciela. Zapewnił, że rektorzy uczelni zgrupowani w KRZaSP, w pełni podzielają troskę RPO i rozumieją wagę poruszanych spraw, jednakże, dopóki kwestie te nie znajdą konkretnego odbicia w standardach kształcenia (konkretnych programach), a nie tylko w oczekiwanych efektach uczenia, tak długo kwestie te pozostaną w sferze życzeniowej. Oceniająca realizację programów kształcenia Polska Komisja Akredytacyjna odnosić się zawsze będzie jedynie do konkretnych zapisów prawnych, a te w przypadku kształcenia do zawodu nauczyciela okazać się winne szczególnie ważne i wystandardyzowane. Z uwagi na powyższe, dzieląc intencje Rzecznika, Przewodniczący zapowiedział przekazanie treści wystąpienia rektorom Konferencji z prośbą o zwrócenie szczególnej uwagi na podnoszone w nim problemy.

**Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji (V.565.153.2022 z 23 lutego 2023 r.) - w sprawie braku regulacji prawnych odnośnie powiadamiana obywateli o podjęciu czynności w przedmiocie unieważnienia dowodu osobistego.**

W nawiązaniu do dotychczasowej korespondencji Rzecznik Praw Obywatelskich wskazał, że wiedza o utworzeniu i działaniu rejestru publicznego, którego założeniem jest ułatwienie kontaktu organów państwa z osobami fizycznymi, w związku z usługami i zadaniami publicznymi realizowanymi na rzecz tych osób, jest w społeczeństwie znikoma. Ponadto, przekazanie danych osobowych do rejestru danych kontaktowych oraz przetwarzanie tych danych wymaga zgody osoby, której dane dotyczą (art. 20k ust. 1 ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne). Z uwagi na to, że dane wprowadzane do rejestru danych kontaktowych obejmują m.in. adres poczty elektronicznej lub numer telefonu komórkowego, obywatele mogą nie wyrazić zgody na ich udostępnienie i przetwarzanie, gdyż są to dane chronione w ramach prawa do prywatności.

Zdaniem Rzecznika system powiadamiania obywateli o unieważnieniu dowodu osobistego, który ma działać w oparciu o rejestr danych kontaktowych, jest niepełny, gdyż nie obejmuje wszystkich posiadaczy dowodów osobistych. Każdy zaś dokument tożsamości może potencjalnie podlegać unieważnieniu. Oznacza to, że znaczna część obywateli nie będzie mogła uzyskać za pośrednictwem systemu rejestrów państwowych informacji o anulowaniu ważności dowodu osobistego.

Niezależnie od powyższego RPO zauważył, że przepisy ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne nie zobowiązują organów jednostek samorządu terytorialnego, którym udostępnia się dane zgromadzone w rejestrze danych kontaktowych, do zawiadomiania obywatela o dokonaniu unieważnienia dowodu osobistego. Z dotychczasowych wyjaśnień udzielonych przez MSWiA wynika, że przekazywanie tego rodzaju informacji posiadaczom dokumentów tożsamości odbywa się automatycznie i wynika z funkcjonalności rozwiązania organizacyjno-technicznego, jakim jest system rejestrów państwowych, który obejmuje m.in. rejestr dowodów osobistych i rejestr danych kontaktowych. Zawiadomianie w tym trybie obywateli o anulowaniu ważności ich dokumentów tożsamości nie stanowi zatem wykonania obowiązku prawnego nałożonego na organy administracji publicznej. Skutecznego pozyskiwania przez obywateli informacji o unieważnieniu dokumentu tożsamości nie zapewnia też skorzystanie z usług publicznych dostępnych na stronie internetowej [www.gov.pl](http://www.gov.pl). Możliwość skorzystania z przedmiotowych usług przysługuje bowiem jedynie tym posiadaczom dowodu osobistego, którzy dysponują profilem zaufanym lub e-dowodem, tj. środkami identyfikacji elektronicznej pozwalającymi m.in. na sprawdzenie swoich danych w rejestrze dowodów osobistych lub zweryfikowanie czy dowód osobisty nie został unieważniony lub zawieszony. Z ogólnodostępnych informacji wynika, że z profilu zaufanego korzysta mniej

niż połowa mieszkańców Polski, zaś e-dowodem legitymuje się 10 milionów obywateli. Oznacza to, że usługi publiczne oferowane na portalu gov.pl nie są dostępne dla wszystkich obywateli.

W ocenie Rzecznika, skoro unieważnienie dowodu osobistego następuje w drodze czynności materialno-technicznej organu gminy, ministra właściwego do spraw informatyzacji lub ministra właściwego do spraw wewnętrznych, a organy te dysponują lub w łatwy sposób mogą wejść w posiadanie danych kontaktowych posiadaczy unieważnionych dokumentów tożsamości (choćby za pomocą rejestru PESEL), to nic nie stoi na przeszkodzie, aby ustawodawca zobowiązał te podmioty do informowania obywateli – za pomocą korespondencji tradycyjnej lub elektronicznej – o czynności anulowania ważności dowodu osobistego. Takie rozwiązanie zapewni skuteczne przekazywanie wszystkim obywatelom informacji dotyczących utraty przez dowód osobisty statusu ważnego dokumentu.

W związku z powyższym, Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o rozważenie celowości podjęcia prac legislacyjnych zmierzających do uzupełnienia ustawy o dowodach osobistych o przepisy wprowadzające obowiązek powiadamiania z urzędu obywateli, że będący w ich posiadaniu dokument tożsamości został unieważniony.

**Podsekretarz Stanu Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji** w piśmie z 31 marca 2023 r. wskazał, że unieważnienie dowodu osobistego jest, co do zasady, następstwem podejmowanych czynności przez posiadacza dokumentu, a zatem oznacza to, że będzie on posiadał informację o skutkach tych czynności. W przypadku, gdyby doszło do omyłki przy unieważnieniu dowodu, wówczas organ, który dokonał takiego unieważnienia, powinien niezwłocznie poinformować posiadacza dowodu osobistego o takim zdarzeniu i udzielić pomocy w jak najszybszym uzyskaniu nowego dokumentu. Jednak takie sytuacje są incydentalne i nie powinny przekładać się na wszystkie przypadki unieważnienia dowodu. W związku z tym, w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji nie są aktualnie prowadzone lub planowane prace nad zmianą ustawy o dowodach osobistych w zakresie postulowanym przez Rzecznika.

**Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji i Ministra Zdrowia (V.7011.6.2023 z 26 lutego 2023 r.) – w sprawie systemu ratownictwa medycznego i organizacji transportu sanitarnego.**

W nawiązaniu z posiedzeniem Komisji Ekspertów ds. Zdrowia przy RPO w dniu 8 grudnia 2022 r. Rzecznik przedstawił Ministrom uwagi odnoszące się do projektu ustawy o ochronie ludności oraz o stanie klęski żywiołowej. Rzecznik przypomniał, że Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji proceduje rozwiązanie (w ramach projektu ustawy o ochronie ludności oraz o stanie klęski żywiołowej), któremu przyświecać ma hasło – „Karetka w

każdej gminie". Projektowana koncepcja zakłada utworzenie w ramach organizacji straży pożarnej odrębnego od obecnego PRM systemu ratownictwa. Założenia tego systemu to zupełnie inne podejście do organizacji pomocy, udzielania świadczeń niż obecnie obowiązujące ratownictwo medyczne. Obecny system PRM oparty jest na natychmiastowym wdrożeniu medycznych czynności ratunkowych (co do zasady już na miejscu zdarzenia). Tymczasem projektowane uregulowania oznaczałyby de facto powrót medycyny ratunkowej do udzielania pierwszej pomocy. Zdaniem Ekspertów jest to naruszenie praw obywatelskich. Wyrażają oni obawę, że taka organizacja projektowanego zdublowanego systemu może istotnie zagrażać życiu i zdrowiu obywateli.

Ponadto Ekspertów zwrócili uwagę, że od kilku lat ratownicy medyczni pracujący w Państwowej Straży Pożarnej i Ochotniczej Straży Pożarnej powinni, na podstawie ustawy o PRM i Rozporządzenia Ministra Zdrowia z 16 grudnia 2019 r. w sprawie medycznych czynności ratunkowych i świadczeń zdrowotnych innych niż medyczne czynności ratunkowe, które mogą być udzielane przez ratownika medycznego, podawać produkty lecznicze. Niemniej jednak rozporządzenie nie jest wykonywane z uwagi na brak porozumienia Ministerstwa Zdrowia i Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie zaopatrzenia tych podmiotów w leki.

Rzecznik zwrócił się do Ministrów o rozważenie przedstawionej sprawy oraz podjęcie stosowanych działań mających na celu doprecyzowanie projektowanych uregulowań w zakresie budzącym wątpliwości.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Zdrowia** w piśmie z 3 marca 2023 r. podkreślił, że resort zdrowia wielokrotnie zgłaszał uwagi do projektu ustawy o ochronie ludności oraz o stanie kłęski żywiołowej. W myśl art. 19 ust. 1 ustawy o PRM nadzór nad systemem PRM na terenie kraju sprawuje minister właściwy do spraw zdrowia. Ministerstwo Zdrowia stoi na stanowisku, że system ratownictwa medycznego w Polsce w dalszym ciągu powinien być oparty o podmioty lecznicze, będące dysponentami jednostek systemu PRM, czyli: - zespołów ratownictwa medycznego, w tym zespołów lotniczych, - szpitalnych oddziałów ratunkowych. Jednostki Państwowej Straży Pożarnej i Ochotniczej Straży Pożarnej nie są powołane do udzielania świadczeń zdrowotnych. Ich zadaniem jest m.in. udzielanie kwalifikowanej pierwszej pomocy w ramach jednostek współpracujących z systemem Państwowe Ratownictwo Medyczne. Taki model funkcjonuje już od ponad 15 lat i wydaje się, że w pełni zaspokaja potrzeby zdrowotne obywateli w ramach podejmowania działań w stanach nagłego zagrożenia zdrowotnego. Natomiast kwestia zaopatrzenia w leki ratowników medycznych w służbach podległych MSWiA nie stanowi problemu. Na mocy rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 7 kwietnia 2022 r. w sprawie podmiotów uprawnionych do



zakupu produktów leczniczych w hurtowniach, jednostka realizująca zadania, o których mowa w art. 11 ust. 3 pkt 2-7d ustawy o Państwowym Ratownictwie Medycznym, jest uprawniona do zakupu produktów leczniczych w hurtowniach farmaceutycznych w zakresie produktów leczniczych określonych w przepisach.

**Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi (III.7060.36.2023 z 27 lutego 2023 r.)  
- w sprawie zasad zawieszenia renty rolniczej w przypadku  
prowadzenia działalności rolniczej.**

Do Rzecznika Praw Obywatelskich wpływają skargi dotyczące zasad zawieszenia renty rolniczej w przypadku prowadzenia działalności rolniczej (art. 28 ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników), w odniesieniu do małżeństwa rolników, z których jeden z małżonków pobiera emeryturę, a drugi rentę rolniczą.

W związku z ostatnimi zmianami legislacyjnymi, zaprzestanie prowadzenia działalności rolniczej nie jest już warunkiem koniecznym do wypłaty części uzupełniającej emerytury rolniczej. Ustawodawca nie zdecydował, aby takie rozwiązanie wprowadzić również w stosunku do rencistów. Na gruncie art. 28 ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników w celu podjęcia przez KRUS wypłaty części uzupełniającej renty rolniczej konieczne jest zaprzestanie prowadzenia działalności rolniczej, tzn. rencista powinien przenieść własność lub posiadanie gospodarstwa rolnego na inną osobę. Natomiast rencista, który nie chce wyzbywać się własności gospodarstwa rolnego, spełni warunek zaprzestania prowadzenia działalności rolniczej, jeżeli wydzierżawi gospodarstwo rolne innej osobie fizycznej lub prawnej. Z tym, że aby umowa dzierżawy mogła stanowić podstawę do wypłaty części uzupełniającej renty rolniczej - oprócz warunków określonych przepisami Kodeksu cywilnego - musi spełniać warunki szczegółowo określone w ustawie o ubezpieczeniu społecznym rolników. Innymi słowy rencista, małżonek rolnika podlegającego ubezpieczeniu emerytalno-rentowemu z mocy ustawy, pobiera pełną rentę do czasu, gdy ten rolnik nabędzie prawo do emerytury, wtedy bowiem wpłata renty małżonka rencisty zostaje zawieszona (100% części uzupełniającej).

Problem ten zauważono w dyskusji w ramach prac legislacyjnych nad ustawą o zmianie ustawy ubezpieczeniu społecznego rolników podczas posiedzenia w dniu 10 stycznia 2023 r. połączonych sejmowych Komisji Polityki Społecznej i Rodziny oraz Komisji Rolnictwa i Rozwoju Wsi, gdzie odniesiono się m.in. do możliwości podjęcia odpowiednich działań w tym przedmiocie.

Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o zajęcie stanowiska w sprawie planowanych prac legislacyjnych w tym zakresie.

**Sekretarz Stanu w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi** w piśmie z 31 marca 2023 r. poinformowała, że część składkowa renty rolniczej jest wypłacana zawsze, natomiast wypłata części uzupełniającej ulega zawieszeniu w całości lub w określonej części, jeżeli świadczeniobiorca nie zaprzestał prowadzenia działalności rolniczej. Wyjątek stanowi sytuacja, gdy rencista prowadzi działalność rolniczą z małżonkiem podlegającym ubezpieczeniu emerytalno-rentowemu z mocy ustawy. Wtedy wypłata części uzupełniającej renty nie ulega zawieszeniu. Dlatego też do momentu przejścia małżonka na emeryturę rolniczą rencista uprawniony jest do pobierania świadczenia w pełnej wysokości. Z chwilą przejścia małżonka na emeryturę i zaprzestania płacenia składek, renciście zostaje zawieszona część uzupełniająca renty rolniczej. Należy przy tym zauważyć, że w sytuacji, kiedy jedno z małżonków pobiera rentę, a drugie ma zamiar przejść na rolniczą emeryturę, wypłata renty w całości jest możliwa w przypadku, gdy gospodarstwo zostanie wydzierżawione lub zostanie przeniesiona własność na inną osobę, tzn. osobę która, nie jest: małżonkiem emeryta lub rencisty, jego zstępnym lub pasierbem, osobą pozostającą z emerytem lub rencistą we wspólnym gospodarstwie domowym lub ich małżonkiem. Przesłanką zawieszenia wypłaty części uzupełniającej renty, na podstawie art. 28 ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników, jest prowadzenie działalności rolniczej, a nie samo posiadanie lub dysponowanie własnością gospodarstwa. Niemniej jednak, w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi analizowana jest możliwość podjęcia prac legislacyjnych dotyczących zawieszania części uzupełniającej renty rolniczej w przypadku, gdy małżonek rencisty przejdzie na emeryturę.

**Dyrektora Generalnego Służby Więziennej (IX.517.158.2023 z 28 lutego 2023 r.) - w sprawie ograniczenia osadzonym możliwości korzystania z samoinkasujących aparatów telefonicznych.**

W dniu 17 września 2022 r. weszły w życie niektóre przepisy znowelizowanej ustawy – Kodeks karny wykonawczy (dalej: k.k.w.), to zaś spowodowało lawinowy wzrost skarg kierowanych do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich. Osoby pozbawione wolności i ich bliscy żalą się w szczególności na ograniczenie możliwości korzystania z samoinkasujących aparatów telefonicznych.

W uzasadnieniu do wskazanego projektu nowelizacji wybrzmiewa teza o gwarancyjnym charakterze przepisu wprowadzającego w art. 105 k.k.w. prawo osadzonego do korzystania z aparatu telefonicznego „co najmniej raz w tygodniu”. Towarzyszy jej założenie ustawodawcy, że te minimalne gwarancje ustawowe mogą być rozszerzane w ramach porządków wewnętrznych jednostek penitencjarnych.

Tymczasem dokonana analiza porządków wewnętrznych wskazuje, że wielu dyrektorów jednostek penitencjarnych zawężająco interpretuje art. 105 k.k.w., przyjmując, iż osadzeni w danej jednostce mogą tylko raz w tygodniu skorzystać z samoinkasującego aparatu telefonicznego. Ustalenie w porządku wewnętrznym, ile razy w tygodniu osadzony ma możliwość korzystania z aparatu telefonicznego, w szczególności zaś ograniczenie do jednego razu w tygodniu, należy uznać za nieuzasadnione w świetle przepisów powszechnie obowiązujących. Przepisy aktu wewnętrznego nie mogą regulować omawianej kwestii w sposób mniej korzystny dla jednostki, niż to czyni ustawa. Tym samym przepisy porządków, które w sposób sztywny regulują, ile razy w tygodniu osadzony ma prawo skorzystać z aparatu telefonicznego, są niezgodne z Kodeksem karnym wykonawczym i przeczą intencji ustawodawcy, który wyznaczył jedynie minimalny standard realizacji tego prawa.

Drugą kwestią wymagającą poruszenia w związku z przeprowadzoną analizą porządków wewnętrznych jest uprawnienie kierujących jednostkami penitencjarnymi do wyznaczania dni, w których osadzeni korzystać mogą z aparatów telefonicznych. Wyznaczenie dnia bądź dni powinno mieć jedynie charakter organizacyjnoporządkowy, nie może natomiast w praktyce prowadzić do ograniczenia możliwości korzystania z aparatu do jednego razu w tygodniu.

W opinii Rzecznika przyjęcie za wystarczający minimalnego standardu w zakresie częstotliwości prowadzenia rozmów – wyłącznie raz w tygodniu – godzi w podstawowe prawa osób pozbawionych wolności, chronione także przez art. 18 Konstytucji, który ustanawia zasadę otaczania rodziny opieką i ochroną przez państwo. Praktyka ta ingeruje ponadto w prawo dziecka do kontaktu z obojgiem rodziców, określone w art. 9 Konwencji o prawach dziecka. Ograniczenia, jakie spotkały osoby pozbawione wolności, najbardziej dotkliwie uderzają w ich kontakty z dziećmi, co wybrzmiewa wyraźnie w kierowanych do Biura RPO skargach.

Dodatkowym problemem jest wyznaczanie w porządkach wewnętrznych konkretnych dni (zwykle jednego dnia w tygodniu) na realizację nagród, o których mowa w art. 138 § 1 pkt 16 k.k.w., także tych przyznanych w ramach ulgi. Nagrody, jako instrument oddziaływania na skazanych, powinny jak najpełniej spełniać swoje zadanie. Osoba, która swoją postawą zasłużyła na przyznanie nagrody, powinna móc zrealizować ją w dniu przez siebie wybranym, tak by realnie odczuć pozytywne wzmocnienie. Z kolei przyznanie ulgi w przypadkach szczególnie uzasadnionych warunkami rodzinnymi lub osobistymi wskazuje na pilność przeprowadzenia rozmowy (bez konieczności oczekiwania na konkretnie wyznaczony dzień) bądź po prostu potrzebę zapewnienia, że rozmowa będzie mogła się odbyć w

wybranych przez osobę pozbawioną wolności terminie, dogodnym dla rozmówcy, któremu przynieść ma oczekiwane wsparcie.

Przedstawione argumenty przemawiają za zmianą praktyk niekorzystnie oddziałujących na realizację przez osadzonych prawa do kontaktów ze światem zewnętrznym, przede wszystkim z bliskimi – w taki sposób, aby w swoich działaniach Służba Więzienna mogła zagwarantować minimalny standard wprowadzony przez ustawodawcę dla korzystania przez osadzonych z aparatów telefonicznych co najmniej raz w tygodniu, ale także by dążyła do jak najpełniejszego wykorzystania tego narzędzia w realizacji określonych w art. 67 k.k.w. celów wykonania kary.

W związku z tym Rzecznik zwrócił się do Dyrektora Generalnego SW z prośbą o poinformowanie o podjętych działaniach w tej materii.

**Dyrektora Generalnego Służby Więziennej (IX.517.839.2022 z 28 lutego 2023 r.) - w sprawie obowiązku korzystania przez osadzonych z odzieży skarbowej.**

Do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich wpływają skargi osób pozbawionych wolności, skierowanych do odbywania kary w warunkach zakładu karnego typu półotwartego, dotyczące obowiązku korzystania przez nich z odzieży skarbowej.

Wyniki postępowań wyjaśniających prowadzonych w tych sprawach oraz analiza porządków wewnętrznych wybranych zakładów karnych potwierdzają fakty podnoszone przez wnioskodawców. Dyrektorzy jednostek penitencjarnych oraz dyrektorzy okręgowi Służby Więziennej uzasadniają obowiązek noszenia przez ww. skazanych odzieży skarbowej przede wszystkim względami bezpieczeństwa i porządku.

RPO wskazał, że zasady korzystania przez skazanych z odzieży, obuwia i bielizny regulują przepisy Kodeksu karnego wykonawczego. W zakładach karnych typu zamkniętego skazani, co do zasady, nie korzystają z odzieży prywatnej, chyba że dyrektor jednostki penitencjarnej wyda stosowną zgodę. Takiego ograniczenia nie wprowadzono zaś dla osób odbywających karę pozbawienia wolności w warunkach zakładu karnego typu półotwartego i otwartego. Przepisy art. 91 pkt 6 i art. 92 pkt 7 k.k.w. stanowią bowiem, że skazani mogą korzystać z własnej odzieży, bielizny i obuwia. Ustawodawca przyznał tym grupom skazanych prawo do korzystania z własnej odzieży i uznał, że stałe ograniczenie w tym zakresie nie jest konieczne, skoro nie znalazło ono odzwierciedlenia w przepisach powszechnie obowiązujących. Nie można zatem zgodzić się ze stanowiskami władz więziennych. Zarządzenia w sprawie ustalenia porządków wewnętrznych, które wprowadzają nakaz korzystania przez skazanych w zakładzie karnym typu półotwartego z odzieży skarbowej, pozbawiają te osoby przysługujących im z mocy ustawy uprawnień.

Dyrektor jednostki penitencjarnej, w myśl art. 73 § 2 k.k.w., ustala porządek wewnętrzny zakładu karnego. Przy jego ustalaniu uwzględnia się konieczność tworzenia warunków zindywidualizowanego oddziaływania na skazanych, utrzymania bezpieczeństwa, dyscypliny i porządku oraz zapewnienia w zakładzie właściwych warunków bytowych, sanitarnych i zdrowotnych. Skazany zaś, korzystając z przysługujących praw i wolności w zakładzie karnym, musi liczyć się z ograniczeniami, które są nieodzownym elementem wykonywania kary w warunkach izolacyjnych. Ograniczenia te nie mogą być jednak dalej idące, niż określa to prawo powszechnie obowiązujące.

Mając powyższe na uwadze, Rzecznik zwrócił się do Dyrektora Generalnego SW z prośbą o poinformowanie o podjętych działaniach w przedstawionej sprawie.

**Dyrektora Generalnego Służby Więziennej (IX.517.1950.2022 z 28 lutego 2023 r.) - w sprawie potwierdzania odbioru korespondencji urzędowej kierowanej przez osadzonych bezpośrednio do dyrektora jednostki penitencjarnej.**

Zmiany w art. 6 Kodeksu karnego wykonawczego (dalej: k.k.w.), wprowadzone ustawą o zmianie ustawy – Kodeks karny wykonawczy oraz niektórych innych ustaw, skłoniły Rzecznika Praw Obywatelskich do ponownego zwrócenia uwagi na sprawę dotyczącą potwierdzania odbioru korespondencji urzędowej kierowanej przez osadzonych bezpośrednio do dyrektora jednostki penitencjarnej.

Centralny Zarząd Służby Więziennej dostrzegł powyższy problem, dając temu wyraz poprzez wydanie zaleceń sformułowanych przez Dyrektora Biura Spraw Wewnętrznych CZSW, skierowanych do wszystkich dyrektorów okręgowych Służby Więziennej. Stanowią one, że funkcjonariusz przyjmujący korespondencję kierowaną przez osadzonych bezpośrednio do dyrektora zakładu karnego/aresztu śledczego ma obowiązek umieszczania na niej datę jej odbioru. Z ustaleń dokonanych przez pracowników Biura RPO podczas wizytacji jednostek penitencjarnych wynika jednak, że administracje więzienne nie opracowały wewnętrznej procedury niezwłocznego potwierdzania daty przyjęcia skargi skierowanej bezpośrednio do dyrektora i nie realizowały zalecenia, o którym mowa wyżej. Dowodzi to, że istnieje potrzeba wprowadzenia innego rozwiązania powyższej kwestii – takiego, które będzie gwarantowało realizację prawa osadzonego do rozpoznania skargi prawidłowo złożonej, a jednocześnie nie obciążą dodatkowymi, nadmiernymi zadaniami funkcjonariuszy SW. Zdaniem Rzecznika celowe wydaje się wprowadzenie procedury na wzór tej określonej w art. 105 § 7 k.k.w., czyli wydawanie osadzonym

pisemnego potwierdzenia odbioru także w przypadku skargi kierowanej bezpośrednio do dyrektora jednostki.

W omawianym kontekście należy również podkreślić, że przedstawiciele Rzecznika, wizytując zakłady karne i areszty śledcze w 2022 r., zwrócili uwagę, iż większość opiniowanych w jednostkach skarg kierowana była do podmiotów zewnętrznych (np. sądów penitencjarnych czy dyrektorów okręgowych Służby Więziennej), a jedynie w nielicznych przypadkach adresatem skargi był kierownik jednostki. Można więc z wysokim prawdopodobieństwem ocenić, że wydawanie potwierdzeń wzorowanych na procedurze określonej w art. 105 § 7 k.k.w. nie będzie stanowiło znacznego obciążenia dla administracji więziennej.

Zapewnienie realizacji prawa osadzonego, o jakim mowa w art. 102 pkt 10 k.k.w., jest tym istotniejsze, że na przestrzeni lat do Biura RPO wpływały – i wciąż wpływają – wnioski, w których osadzeni skarżą się, iż przekazywane przełożonym pisma nie docierały do dyrektorów jednostek penitencjarnych. Obecnie, wobec rozszerzenia katalogu podstaw do pozostawienia bez rozpoznania skargi skazanego o przesłankę wskazaną w art. 6 § 4 k.k.w., ponowienie takiej skargi może okazać się bezprzedmiotowe. W związku z tym prawo osadzonego w omawianym zakresie zostanie w sposób istotny ograniczone.

Mając powyższe na uwadze, Rzecznik zwrócił się do Dyrektora Generalnego SW o przeanalizowanie przedstawionej problematyki i rozważenie wydania aktu wewnętrznego regulującego sposób postępowania z korespondencją kierowaną przez osadzonych bezpośrednio do dyrektora jednostki penitencjarnej, zgodnie z procedurą wzorowaną na tej określonej w art. 105 § 7 k.k.w.

### **Prezesa Rady Ministrów (IV.7214.40.2022 z 1 marca 2023 r.) – w sprawie zapewnienia osobom eksmitowanym ochrony przed eksmisją „na bruk”.**

Rzecznik Praw Obywatelskich kolejny raz zwrócił uwagę na konieczność zapewnienia osobom eksmitowanym choćby minimalnego standardu ochrony przed eksmisją „na bruk” w przypadkach, gdy na drodze przymusu państwowego (egzekucji administracyjnej) wykonywany jest obowiązek opróżnienia nieruchomości lub lokalu, służących zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych zobowiązanego i jego domowników, wynikający z decyzji administracyjnej.

W opinii RPO działania te winny mieć przede wszystkim na celu dostosowanie regulacji zawartych w ustawie o postępowaniu egzekucyjnym w administracji do wytycznych zawartych w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 października 2017 r. (sygn. akt K 27/15). Konieczne wydaje się zatem rozważenie celowości wprowadzenia regulacji

prawnych zapewniających osobom eksmitowanym na podstawie decyzji administracyjnej ochronę przed bezdomnością dalej idącą, niż tylko zapewnienie standardu na poziomie minimalnym, analogicznych do tych, jakie zawarte są w art. 182 ust. 3 ustawy o Służbie Ochrony Państwa.

Z informacji udzielonych Rzecznikowi wynika, iż Minister Finansów stoi na stanowisku, że kwestia wykonania ww. wyroku Trybunału Konstytucyjnego jest zagadnieniem złożonym i ma charakter interdyscyplinarny. Wymaga bowiem nie tylko zmian w ustawie o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, ale przede wszystkim nowelizacji ustaw dotyczących pragmatyki zawodowej służb mundurowych podległych Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz ustaw infrastrukturalnych regulujących kwestie związane z ustalaniem lokalizacji autostrad, linii kolejowych, lotnisk, strategicznych inwestycji w sektorze naftowym czy też budowli przeciwpowodziowych. Dlatego, w ocenie Ministra Finansów, właściwym do wykonania wspomnianego wyroku TK jest Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji.

Tymczasem Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji - w odpowiedzi na wystąpienie RPO - wskazał, iż wprowadzenie rozwiązań legislacyjnych zmierzających do dostosowania obowiązujących regulacji prawnych w zakresie wykonywania obowiązku opróżnienia lokali mieszkalnych do wytycznych Trybunału Konstytucyjnego zawartych we wspomnianym wyroku wykracza poza zakres działania ministra właściwego do spraw wewnętrznych. Ponadto, w ocenie resortu, zasadnym wydaje się kontynuowanie prac legislacyjnych w analizowanym obszarze, przyjmując jako wzorzec regulacji rozwiązania wynikające z senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji oraz niektórych innych ustaw.

Jak wskazują powyższe okoliczności, w sprawie tej niewątpliwie powstał negatywny spór kompetencyjny pomiędzy ministrami. Z uwagi na fakt, iż od ponad pięciu lat pozostaje niewykonany wyrok Trybunału Konstytucyjnego, zaś jego realizacja wymaga zmiany obowiązujących przepisów, zdaniem RPO obowiązkiem Prezesa Rady Ministrów jest rozstrzygnięcie istniejącego sporu kompetencyjnego w sposób skuteczny, to znaczy gwarantujący wykonanie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 października 2017 r.

Rzecznik zwrócił się do Premiera z prośbą o poinformowanie o stanowisku zajęтым w tej sprawie oraz podjętych działaniach.

**Dyrektora Generalnego Służby Więziennej (IX.517.156.2023 z 1 marca 2023 r.) - w sprawie ograniczania w porządkach wewnętrznych jednostek penitencjarnych prawa do kontaktu telefonicznego z obrońcą.**

Wprowadzone mocą ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny wykonawczy oraz niektórych innych ustaw przepisy art. 8 § 4 i art. 217c § 1a ustawy – Kodeks karny wykonawczy (dalej także: k.k.w.) przewidują, że skazany pozbawiony wolności i tymczasowo aresztowany może korzystać co najmniej raz w tygodniu, w terminach ustalonych w porządku wewnętrznym obowiązującym w zakładzie karnym lub areszcie śledczym, z samoinkasującego aparatu telefonicznego do kontaktu z obrońcą oraz pełnomocnikiem będącym adwokatem lub radcą prawnym oraz przedstawicielem niebędącym adwokatem ani radcą prawnym, który został zaaprobowany przez Przewodniczącego Izby Europejskiego Trybunału Praw Człowieka do reprezentowania skazanego przed tym Trybunałem. W szczególnie uzasadnionych wypadkach, jeżeli wyznaczone terminy czynności procesowych wskazują na konieczność niezwłocznego skorzystania z samoinkasującego aparatu telefonicznego, dyrektor zakładu karnego udziela zgody na kontakt poza terminami ustalonymi w porządku wewnętrznym obowiązującym w zakładzie karnym.

W uzasadnieniu do projektu nowelizacji k.k.w. wskazano, że określone w przepisach minimalne gwarancje ustawowe w zakresie rozmów telefonicznych mogą być rozszerzane z korzyścią dla osób osadzonych w ramach porządków wewnętrznych poszczególnych jednostek penitencjarnych. Zapewniono, że przyjęcie takiego rozwiązania z jednej strony zobowiązuje administrację jednostek penitencjarnych do poszanowania gwarantowanego ustawą prawa do kontaktowania się z obrońcą za pośrednictwem samoinkasującego aparatu telefonicznego, z drugiej zaś umożliwi dyrektorom zakładów karnych i aresztów śledczych zwiększenie częstotliwości tych rozmów przy uwzględnieniu specyfiki jednostki, możliwości technicznych i kadrowych.

Rzecznik Praw Obywatelskich w wystąpieniu skierowanym do Ministra Sprawiedliwości zwracał uwagę, że projektowane wówczas przepisy odnoszące się do omawianego zagadnienia stwarzają zagrożenie, że ten minimalny standard zostanie przyjęty jako obowiązujący w zdecydowanej większości jednostek penitencjarnych. Niestety, treść skarg skierowanych przez skazanych i tymczasowo aresztowanych do Biura RPO, ustalenia poczynione w trakcie wizytacji zakładów karnych i aresztów śledczych, jak również analiza wybranych 45 porządków wewnętrznych jednostek penitencjarnych, potwierdzają zasadność ówczesnych spostrzeżeń RPO.

W zdecydowanej większości porządków wewnętrznych wprowadzono minimalny zakres kontaktu telefonicznego osób osadzonych z ich obrońcami. W praktyce realizacja tego uprawnienia sprowadzona została więc w zasadzie do jednego połączenia w tygodniu, co musi zostać ocenione negatywnie w kontekście realizacji prawa do obrony.



Przeanalizowane zarządzenia dyrektorów zakładów karnych i aresztów śledczych są nie tylko niespójne, ale także w wielu przypadkach sprzeczne z obowiązującymi obecnie przepisami Kodeksu karnego wykonawczego. Wprowadzane do porządków wewnętrznych rozwiązania muszą w sposób realny zapewniać prawo do obrony. Stanie się tak tylko wtedy, gdy zarówno treść porządków wewnętrznych, jak i praktyka ich stosowania będzie respektowała prawo podmiotowe określone w art. 42 ust. 2 Konstytucji, w szczególności gdy kontakt z obrońcą będzie zapewniony co najmniej w dniach i godzinach pracy administracji, bez limitu czasowego.

Wobec powyższego Rzecznik zwrócił się do Dyrektora Generalnego SW z prośbą o odniesienie się do przedstawionego problemu i spowodowanie, aby treść porządków wewnętrznych jednostek podstawowych i praktyka ich stosowania nie budziła wątpliwości co do respektowania konstytucyjnego prawa do obrony.

### **Ministra Sprawiedliwości (II.514.2.2021 z 2 marca 2023 r.) - w sprawie przewlekłości postępowań.**

W zainteresowaniu Rzecznika Praw Obywatelskich pozostaje problem przewlekłości w prowadzeniu postępowań przygotowawczych przez prokuratury w Polsce. Unormowanie zawarte w art. 2 § 1 pkt 4 k.p.k. wskazuje, iż jednym z celów postępowania karnego jest takie jego ukształtowanie, aby rozstrzygnięcie sprawy nastąpiło w rozsądnym terminie. Proceduralny wymóg rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie, odnoszący się także do postępowania przygotowawczego, wynika również z art. 45 ust. 1 Konstytucji oraz art. 6 ust. 1 EKPC.

Dane statystyczne wskazują jednak, że od 2016 r. nastąpił znaczny wzrost liczby postępowań długotrwałych. Statystyki te wskazują, że w niektórych przedziałach czasowych nawet pięciokrotnie wzrosła liczba spraw, w których prowadzone są długotrwałe postępowania przygotowawcze. Szczególną uwagę zwraca, zauważalny nawet względem 2020 r., drastyczny wzrost liczby spraw w dwóch najwyższych kategoriach (powyżej 2 lat do 5 lat oraz powyżej 5 lat). RPO zwrócił ponadto uwagę na niepokojące statystyki dotyczące stosowania w toku postępowania przygotowawczego tymczasowego aresztowania.

Tendencja przedłużania się postępowań przygotowawczych implikuje coraz częstsze wnioskowanie o zastosowanie bądź przedłużenie tymczasowego aresztowania, co ma swoje konsekwencje w niekorzystnych dla Polski orzeczeniach Europejskiego Trybunału Praw Człowieka.

W związku z powyższym Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o ustosunkowanie się do wskazanych danych i informację, czy obserwowane są jakiegokolwiek systemowe przyczyny przedłużania się postępowań przygotowawczych.

## **Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji (WZF.7043.119.2022 z 6 marca 2023 r.) - w sprawie problemów pracowników cywilnych Policji.**

Z prośbą o pomoc do Rzecznika Praw Obywatelskich zwrócili się przedstawiciele związków zawodowych pracowników Policji (ZZPP oraz NSZZ PP). Problemy pracowników cywilnych były także sygnalizowane przy okazji wizytacji jednostek Policji przez pracowników Biura RPO.

W tej licznej (ok. 25.000) grupie pracowników znajdują się osoby zajmujące się sprawami kadrowymi (w tym naborem do służby), ochroną informacji niejawnych, budżetu Policji, zamówień publicznych. Są to także osoby odpowiedzialne za pozyskiwanie funduszy unijnych, nadzór budowlany, zajmujące się obsługą policyjnych baz danych, szeroko rozumianą logistyką oraz zagadnieniami z dziedziny prewencji czy ruchu drogowego, księgowi czy osoby naliczające płace, ale też urzędnicy prowadzący postępowania administracyjne, np. w sprawie pozwoleń na broń, prowadzące obsługę kancelarii tajnych i archiwów Policji, radcowie prawni, piloci, biegli, eksperci i technicy pracujący w laboratoriach kryminalistycznych, a także psycholodzy, wysokiej klasy specjaliści do spraw sieci teleinformatycznych i systemów radiokomunikacyjnych czy telefonii IP. Pracownicy Policji to również programiści, serwisanci, zaopatrzeniowcy, kierowcy czy mechanicy samochodowi.

Wnioskodawcy w swoim wystąpieniu przedstawili dwa zasadnicze problemy, które od wielu lat nie mogą doczekać się rozwiązania. Podstawowym problemem tej grupy zatrudnionych w jednostkach podległych MSWiA są płace. Jak wskazują Zainteresowani, grupa pracowników cywilnych Policji jest najgorzej uposażoną grupą pracowników administracji państwowej. Według szacunków ZZPP w 2023 r. około 70% pracowników będzie otrzymywało wynagrodzenia na poziomie płacy minimalnej. Od wielu lat pracownicy cywilni Policji zabiegają o podniesienie ich wynagrodzenia stosownie do wartości pracy, którą wykonują i odpowiedzialności, która się z nią wiąże. Walczą o zapewnienie im godnych zarobków, stosownych do wiedzy, umiejętności oraz obowiązków wypełnianych w ramach zajmowanych stanowisk w Policji.

W trakcie wizytacji jednostek Policji reprezentanci pracowników cywilnych wskazywali także przedstawicielom RPO, że osoby przyjmowane aktualnie do pracy mają wyższe wynagrodzenie niż osoby z wieloletnim stażem. Może to wynikać po części z tego, że osoby do 26. roku życia są zwolnione z podatku. Faktyczne zrównanie zarobków wysoko wykwalifikowanych i doświadczonych pracowników z zarobkami osób dopiero rozpoczynających karierę zawodową działa demotywująco. Brakuje też czytelnej ścieżki rozwoju zawodowego. Rozmówcy wskazywali, że w resorcie prowadzone są prace legislacyjne zmierzające do odwrócenia dotychczasowej tendencji

mającej na celu obsadzenie pracownikami cywilnymi niektórych stanowisk policyjnych. W ocenie Związków sytuację taką spotęgował i przyspieszył Program modernizacji Policji (...) na lata 2022-2025, który zwiększył liczbę etatów policyjnych o 5600, natomiast w ogóle nie przewidziano w nim zwiększenia etatów pracowniczych.

Wiąże się z tym drugi problem wskazywany przez Związek, tzn. brak szczegółowych i jednorodnych regulacji ustawowych dotyczących statusu tej grupy pracowników. Połowę pracowników zatrudnionych w jednostkach Policji wszystkich szczebli stanowią pracownicy korpusu służby cywilnej, a pozostałą część pracownicy nieobjęci mnożnikowym systemem wynagradzania, zatrudnieni na podstawie ustawy Kodeks pracy i ustawy o pracownikach urzędów państwowych. Dlatego pracownicy od wielu lat zabiegają również o ustawowe uregulowanie ich sytuacji zawodowej.

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

### **Pełnomocnika Rządu ds. uchodźców wojennych z Ukrainy (XI.541.139.2022 z 8 marca 2022 r.) - w sprawie negatywnych konsekwencji utraty statusu UKR przez uchodźców.**

Do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich wpływają liczne skargi dotyczące utraty statusu „UKR”, o którym mowa w art. 8 pkt 24a lit. d ustawy o ewidencji ludności, przez uchodźców wojennych z Ukrainy, którzy nie wyjechali z Polski na okres powyżej 30 dni, co powoduje utratę tego statusu z mocy prawa.

Zgodnie z art. 4 ust. 17a ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa (dalej „ustawa o pomocy obywatelom Ukrainy”), status UKR jest automatycznie zmieniany na status NUE po przekazaniu przez Komendanta Głównego Straży Granicznej z rejestru obywateli Ukrainy, którzy przybyli na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej z terytorium Ukrainy w związku z działaniami wojennymi prowadzonymi na terytorium Ukrainy oraz którzy złożyli wniosek o nadanie numeru PESEL, informacji m.in. o wyjeździe z terytorium Rzeczypospolitej Polskiej na okres powyżej 30 dni.

Z kierowanych do Rzecznika skarg wynika jednak, że w ostatnich tygodniach obywatele Ukrainy tracą status UKR pomimo powrotu do Polski z Ukrainy przed upływem 30 dni. Co więcej, zdarzyły się przypadki, kiedy status ten został odebrany pomimo nieprzerwanego pobytu na terytorium Polski. O jego utracie większość obywateli Ukrainy dowiadyuje się przypadkowo, na przykład po wstrzymaniu wypłaty świadczenia przez ZUS.

Kolejnym zidentyfikowanym przez RPO problemem jest ponowne nadawanie statusu UKR w sytuacji, gdy powinien być on przywrócony. W konsekwencji wielu obywateli Ukrainy ma trudności z uzyskaniem

świadczeń za okres, w którym nie posiadali statusu UKR, ponieważ był im on odebrany przez pomyłkę.

Rzecznik wskazał także na duże opóźnienia we wprowadzaniu zmian w rejestrze obywateli Ukrainy przez funkcjonariuszy Straży Granicznej, co wywiera negatywne skutki dla uchodźców wojennych z Ukrainy. W wielu przypadkach wprowadzenie daty wyjazdu obywatela Ukrainy z Polski, a następnie zmiana statusu UKR na NUE, następuje po kilku miesiącach od jego powrotu do Polski po tym wyjeździe. Przez ten czas cudzoziemcy mogą wciąż pobierać świadczenia, nie będąc świadomi utraty statusu UKR. Uchodźcy następnie otrzymują żądanie zwrotu nienależnie pobranych świadczeń z uwagi na opuszczenie Polski na okres dłuższy niż 30 dni, pomimo że ich faktyczna nieobecność w Polsce trwała krócej.

Mając na uwadze powyższe, Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o odniesienie się do niniejszej kwestii.

**Ministra Rozwoju i Technologii (IV.7000.44.2015 z 8 marca 2023 r.) - w sprawie dopuszczalnych stężeń i natężeń czynników szkodliwych dla zdrowia wydzielanych przez materiały budowlane, urządzenia i elementy wyposażenia w pomieszczeniach przeznaczonych na pobyt ludzi.**

Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił uwagę, iż aktualny pozostaje problem braku przepisów stanowiących materialnoprawną podstawę do stwierdzenia naruszenia wymagań higienicznych i zdrowotnych przez właściwe organy Państwowej Inspekcji Sanitarnej w zakresie dopuszczalnych stężeń i natężeń czynników szkodliwych dla zdrowia wydzielanych przez materiały budowlane, urządzenia i elementy wyposażenia w pomieszczeniach przeznaczonych na pobyt ludzi, jako że wydane w tym przedmiocie zarządzenie Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej z dnia 12 marca 1996 r. nie stanowi aktu prawnego, który jest źródłem prawa powszechnie obowiązującego.

RPO wielokrotnie zwracał się w tej sprawie m.in. do resortu zdrowia oraz resortu inwestycji i rozwoju. Wprawdzie, jak wynika z informacji zamieszczonych w Biuletynie Informacji Publicznej Rządowego Centrum Legislacji, w dniu 8 października 2020 r. Minister Zdrowia przygotował projekt rozporządzenia Ministra Zdrowia w sprawie dopuszczalnych stężeń i natężeń czynników szkodliwych dla zdrowia wydzielanych przez materiały budowlane, urządzenia i elementy wyposażenia w pomieszczeniach przeznaczonych na pobyt ludzi, który to akt został skierowany do konsultacji publicznych w dniu 28 listopada 2020 r. (prace legislacyjne nad projektem ww. rozporządzenia nie zostały zakończone), to jednak w dalszym ciągu upoważnienie zawarte w art. 11 ust. 1 ustawy - Prawo budowlane nie zostało uzupełnione o wytyczne dotyczące treści aktu wykonawczego, co

jest konieczne, aby następnie uregulować samą materię w formie rozporządzenia wykonawczego.

Rzecznik podkreślił, że sprawa uregulowania dopuszczalnych stężeń i natężeń czynników szkodliwych dla zdrowia wydzielanych przez materiały budowlane, urządzenia i elementy wyposażenia w pomieszczeniach przeznaczonych na pobyt ludzi wymaga pilnej interwencji ustawodawcy. Określenie dopuszczalnych stężeń czynników szkodliwych dla zdrowia wydzielanych przez materiały budowlane, urządzenia i elementy wyposażenia w pomieszczeniach przeznaczonych na pobyt ludzi, jest oczywistą i niezbędną koniecznością dla ochrony niezwykle ważnej wartości konstytucyjnej, jaką jest ochrona życia i zdrowia ludzkiego.

W obecnym stanie prawnym, w przypadku stwierdzenia przez organy Państwowej Inspekcji Sanitarnej, iż w pomieszczeniu przeznaczonym na pobyt ludzi stężenie substancji chemicznych jest znacznie przekroczone, co stwarza zagrożenie dla zdrowia ludzi, organy te nie mogą wszcząć postępowania administracyjnego, gdyż nie posiadają do tego umocowania w przepisach prawa materialnego.

Mając na uwadze powyższe Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o pilne podjęcie stosownej inicjatywy legislacyjnej w przedmiotowym zakresie.

#### **Ministra Rozwoju i Technologii (IV.7003.41.2019 z 8 marca 2023 r.) – w sprawie zwrotu nieruchomości wywłaszczonych specustawami.**

W ostatnich latach, m.in. na skutek aktywności Trybunału Konstytucyjnego i kolejnych jego wyroków stwierdzających niekonstytucyjność art. 136 ustawy o gospodarce nieruchomościami, art. 216 tej ustawy, względnie – innych jeszcze regulacji o charakterze wywłaszczeniowym, dochodziło do stopniowego poszerzania ochrony prawnej przyznawanej osobom wywłaszczonym.

Szczególne wagę Rzecznik Praw Obywatelskich przywiązuje do dwóch niedawnych wyroków Trybunału, tj. wyroku z 12 grudnia 2017 r., sygn. SK 39/15 oraz wyroku z 30 czerwca 2021 r., sygn. SK 37/19 (nota bene, obu wydanych z udziałem RPO). TK opowiedział się w nich za szeroką, funkcjonalną koncepcją zarówno samego wywłaszczenia, jak i instytucji zwrotu nieruchomości, które dla celów wywłaszczenia okazały się zbędne.

W ocenie Rzecznika, znaczenie obu wyroków TK dalece wykracza poza wąski zakres spraw, na tle których je wydano – w obu przypadkach na skutek skargi konstytucyjnej, wnoszonej wszak na tle określonego stanu faktycznego. Po pierwsze, nietrudno dostrzec, że dominującą tendencją jest odchodzenie przez prawodawcę od klasycznych decyzji wywłaszczeniowych i stopniowe rozszerzanie katalogu inwestycji publicznych prowadzonych na podstawie tzw. ustaw specjalnych, których istotą jest postępowanie zintegrowane.

Po drugie, na tle niektórych specustaw właściwe postępowanie wywłaszczeniowe jest (lub było wcześniej, na gruncie przepisów już nieobowiązujących) poprzedzane rokowaniami prowadzonymi w celu dobrowolnego nabycia nieruchomości. Ponieważ jest to (lub było) rozwiązanie zbliżone do tego przyjętego w ustawie o gospodarce nieruchomościami, także i w tym przypadku stanowisko sądu konstytucyjnego wyłożone w uzasadnieniu wyroku w sprawie SK 39/15 wydaje się jednoznaczne: zbycie nieruchomości w takich okolicznościach, ze względu na element przymusu i publiczny cel nabycia, również stanowi postać „wywłaszczenia”.

Niemniej jednak, z analizy skarg wpływających do Biura RPO wynika, że istnieje pewna grupa osób wywłaszczonych, które zostały pozbawione możliwości zrealizowania swojego prawa, bądź też w stosunku do których istnieją poważne wątpliwości, czy przyznana im ochrona jest skuteczna. Mowa tu, po pierwsze, o osobach, które zostały wywłaszczone decyzją zintegrowaną, wydaną na podstawie ustaw szczególnych, ale innych niż specustawa drogowa (zatem tych, których wyrok SK 37/19 bezpośrednio nie dotyczy). Drugą kategorię stanowią osoby „wywłaszczone umową” zawartą na podstawie tychże ustaw specjalnych (gdy było to możliwe) – zatem nie na podstawie przepisów u.g.n. Do tej kategorii należą przede wszystkim właściciele nieruchomości nabytych na podstawie nieobowiązujących już częściowo przepisów ustawy o autostradach płatnych. Należą tu również właściciele nieruchomości nabywanych w trybie przepisów specustawy drogowej w latach 2003-2006, tj. do czasu nowelizacji tej ustawy w 2006 r., kiedy to połączono postępowanie lokalizacyjne z podziałowym i wywłaszczeniowym, a decyzji lokalizacyjnej nadano skutek wywłaszczeniowy z mocy samego prawa (art. 12 specustawy w nowym brzmieniu). W obu tych przypadkach podstawową formą nabywania nieruchomości na cele budowy dróg publicznych była właśnie umowa cywilnoprawna, dopiero w braku porozumienia wszczynano właściwe postępowanie wywłaszczeniowe.

W ocenie Rzecznika, mimo że zasady wynikające z obu ww. wyroków TK są klarowne, to jednak procedury sanacji konstytucyjności w przedstawionych przykładowo kategoriach spraw wydają się nadmiernie skomplikowane, a co więcej – nie gwarantują skuteczności. Tymczasem realizacja konstytucyjnych praw – tak roszczenia o zwrot z art. 21 ust. 2 Konstytucji, jak i prawa gwarantowanego w art. 190 ust. 4 Konstytucji – winna być efektywna i realnie dostępna dla obywateli. Ustawa nie powinna tu tworzyć nadmiernych, nieproporcjonalnych trudności. W przeciwnym razie dochodziłoby do kolejnego naruszenia praw obywateli. Odnośnie zaś do potencjalnych nowych spraw o zwrot wywłaszczonej nieruchomości przejętej w trybie jednej ze specustaw, a zwłaszcza na podstawie „umowy wywłaszczeniowej” – ale w zakresie nieobjętym bezpośrednio ww. wyrokami

TK – wydaje się, że sądy powinny brać pod uwagę stanowisko sądu konstytucyjnego także w sprawach podobnych. Niemniej jednak, z punktu widzenia osób wyłączone, ale też i organów zobligowanych do ścisłej wykładni przepisów, na podstawie których rozstrzygają sprawy zwrotowe, celowa i właściwa byłaby taka korekta przepisów, by nie ulegało żadnej wątpliwości, w jakim zakresie i w jakich sytuacjach prawo żądania zwrotu nieruchomości wyłączone może być skutecznie dochodzone przed organami państwa.

Mając na uwadze powyższe, Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o rozważenie powyższych argumentów oraz o przedstawienie stanowiska co do konieczności uporządkowania przepisów uprawniających osoby, które zostały wyłączone w trybie różnego rodzaju ustaw szczególnych względem ustawy o gospodarce nieruchomościami, do odzyskania tych gruntów, które na potrzeby wyłączenia okazały się zbędne.

#### **Ministra Sportu i Turystyki (V.7108.94.2022 z 13 marca 2023 r.) - w sprawie uregulowań dotyczących uprawnienia do bonu turystycznego.**

Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił uwagę, iż uprawnienie do bonu turystycznego jest powiązane z prawem do innych świadczeń, przede wszystkim z prawem do świadczenia wychowawczego i nie przysługuje osobie, która uprawnienie to nabyła po dniu 31 grudnia 2021 r. Uregulowanie to pomija jednak nowych opiekunów prawnych dzieci, którzy nabyli uprawnienie do świadczenia wychowawczego po dniu 31 grudnia 2021 r., natomiast dzieci, nad którymi pełnią pieczę urodziły się w okresie uprawniającym je do uzyskania świadczenia w formie bonu turystycznego. Jednocześnie chodzi o sytuację, w której poprzedni opiekunowie prawni dziecka mieli przyznane prawo do świadczenia wychowawczego i bonu turystycznego, jednak nie skorzystali ze tego ostatniego świadczenia. Z kolei nowy opiekun prawny chciałby móc skorzystać z tej formy pomocy państwa i zapewnić dziecku pozostającemu pod jego pieczę korzyści wynikające z usług turystycznych i rekreacyjnych.

Przepis art. 4 ustawy o Polskim Bonie Turystycznym (dalej: „ustawa o PBT”) stawia granicę czasową dla możliwości uzyskania świadczenia z bonu turystycznego, wiążąc to uprawnienie z przysługiwaniem w danym czasie innych świadczeń związanych ze wsparciem rodziny (przede wszystkim świadczenia 500 plus). Jednak wydaje się uzasadnione, by w opisanym powyżej przypadku, gdy nowy opiekun prawny wyraża wolę skorzystania z bonu turystycznego na rzecz dziecka pozostającego pod jego pieczę, mógł z tego uprawnienia skorzystać.

W niniejszej sprawie RPO zwracał się już do Departamentu Turystyki, który w swojej odpowiedzi wskazał, że: „[m]ożliwość uzyskania prawa do świadczenia w formie bonu przez takie osoby wymagałaby zmiany treści w

art. 4 ust 1 ustawy o PBT w taki sposób, aby osoby które uzyskały prawo do świadczenia wychowawczego lub dodatku mogły również otrzymać prawo do świadczenia w formie bonu, lub dodania przepisów regulujących kwestie przeniesienia prawa do świadczenia w formie bonu na inną osobę, w szczególności na osobę sprawującą opiekę nad dzieckiem od 1 stycznia 2022 lub później”. Należy zauważyć, że ustawodawca uznał, iż bon turystyczny ma na celu nie tylko wsparcie dla sektora turystyki dotkniętego skutkami ograniczeń wprowadzonych w okresie pandemii COVID-19, ale także pomoc rodzinie, w szczególności dzieciom, w realizacji potrzeb w odniesieniu do krajoznawstwa i turystyki. W postulacie tym realizuje się opiekuńcza funkcja państwa wobec rodziny (art. 71 ust. 1 Konstytucji) oraz dzieci objętych pieczęią zastępczą (art. 72 ust. 2 Konstytucji).

Mając powyższe na uwadze, Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o rozważenie zasadności podjęcia inicjatywy ustawodawczej we wskazanym zakresie.

**Sekretarz Stanu w Ministerstwie Sportu i Turystyki** w piśmie z 16 marca 2023 r. poinformował, że program Polski Bon Turystyczny, wprowadzony ustawą o Polskim Bonie Turystycznym, zgodnie z zapisami art. 26 pkt. 1 ustawy o szczególnym wsparciu podmiotów poszkodowanych w związku z sytuacją ekologiczną na rzece Odrze, obowiązuje jedynie do końca marca 2023 r. W Ministerstwie Sportu i Turystyki nie są obecnie prowadzone prace, mające na celu przedłużenie terminu obowiązywania programu w jego obecnej formule, nie są również planowane żadne prace legislacyjne w tym zakresie. W związku z powyższym należy uznać, iż program Polskiego Bonu Turystycznego w obecnym kształcie zostanie zakończony z dniem 31 marca 2023 r.

#### **Minister Finansów (VII.501.29.2023 z 13 marca 2023 r.) - w sprawie dostępu do cudzych danych w profilu na portalu podatki.gov.pl.**

Do wiadomości Rzecznika Praw Obywatelskich wpłynął wniosek obywatela, który skierowany został do Ministerstwa Finansów, a także Urzędu Ochrony Danych Osobowych. We wniosku tym obywatel wskazał, że logując się na swój profil na stronie internetowej <https://www.podatki.gov.pl> uzyskał dostęp do danych innego przedsiębiorcy. Dane, o których mowa powyżej to m.in. dane działalności, ale także dane osobowe czy numery kont bankowych.

Należy zaznaczyć, że Trybunał Konstytucyjny (dalej jako: TK) wielokrotnie wypowiadał się w zakresie konstytucyjnej ochrony prywatności, która stanowi jeden z podstawowych elementów aksjologii demokratycznego państwa prawnego. W jednej ze spraw TK wskazał, że prawo do prywatności to „w szczególności możliwość samodzielnego decydowania o ujawnianiu innym podmiotom informacji dotyczących własnej osoby, a także



sprawowania kontroli nad tymi informacjami, nawet jeżeli znajdują się w posiadaniu innych osób (autonomia informacyjna jednostki) oraz możliwość samostanowienia o swym życiu osobistym w aspekcie przedmiotowym, podmiotowym oraz czasowym (autonomia decyzyjna jednostki). W sferze autonomii informacyjnej normy konstytucyjne gwarantują jednostce ochronę przed pozyskiwaniem, przetwarzaniem, przechowywaniem i ujawnieniem, w sposób naruszający reguły przydatności, niezbędności i proporcjonalności sensu stricto, informacji m.in. o stanie zdrowia (...).”

Ponadto wskazać trzeba, że zgodnie z art. 5 ust. 1 lit. f 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 (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) (dalej jako: rozporządzenie 2016/679) dane przetwarzane muszą być w sposób zapewniający odpowiednie bezpieczeństwo, w tym ochronę przed niedozwolonym lub niezgodnym z prawem przetwarzaniem oraz przypadkową utratą, zniszczeniem lub uszkodzeniem, za pomocą odpowiednich środków technicznych lub organizacyjnych (zasada integralności i poufności).

Mając na uwadze Rzecznik zwrócił się z prośbą o udzielenie informacji w zakresie podjętych działań zarówno przez Ministra Finansów, jak również przez Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych w związku z otrzymanym przez obywatela zgłoszeniem. RPO poprosił także o przekazanie informacji o możliwej skali zjawiska, gdyż zgłoszony jednostkowy przypadek dostępu do danych innego obywatela może sygnalizować nieprawidłowość systemu obejmującą miliony profili.

**Ministra Spraw Zagranicznych (VII.534.41.2023 z 13 marca 2023 r.) – w sprawie braku możliwości umówienia się na wizytę w konsulatach, z uwagi na wadliwe funkcjonowanie systemu e-Konsulat.**

Rzecznik Praw Obywatelskich otrzymuje wnioski od obywateli RP przebywających poza Polską dotyczące braku możliwości umówienia się na wizytę w konsulatach, z uwagi na wadliwe funkcjonowanie systemu e-Konsulat. Dotyczy to w przeważającej liczbie spraw konsulatów RP na terenie Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej.

Wnioskodawcy wskazują, że po rozpoczęciu zapisów, wolne miejsca znikają w kilka sekund, co powoduje, że w praktyce nie mają możliwości umówienia się do konsulatu od wielu miesięcy. Zdecydowana większość Wnioskodawców wskazuje, że próbują umówić się na wizytę w konsulacie w celu wyrobienia nowego paszportu. W rezultacie Wnioskodawcy często przez wiele miesięcy pozbawieni są paszportu, co stanowi znaczące

utrudnienie w codziennym funkcjonowaniu, w tym wykonywaniu pracy poza Polską oraz uniemożliwia wyjazd z państwa, w którym przebywają.

Jednocześnie Wnioskodawcy wskazują, że w portalach społecznościowych zamieszczane są ogłoszenia pośredników, którzy odpłatnie oraz po przekazaniu danych osobowych oferują miejsca na wizyty w konsulatach w konkretnych wybranych terminach. Problem nieuczciwych pośredników dostrzeżony został przez Ambasadę RP w Wielkiej Brytanii. Natomiast Dyrektor Departamentu Konsularnego Ministerstwa Spraw Zagranicznych poinformował, że aktualnie trwają intensywne prace w celu rozwiązania przedstawionego proceduru i skutecznej eliminacji nieuczciwej działalności tzw. pośredników paszportowych, którzy oferują terminy na wizyty paszportowe w polskich urzędach konsularnych.

Biorąc pod uwagę utrzymujące się od wielu miesięcy nieprawidłowości w funkcjonowaniu systemu zapisów na wizyty w konsulatach, a tym samym utrudnioną możliwość korzystania z pomocy konsularnej oraz realizacji prawa do posiadania dokumentu paszportowego przez obywateli RP, Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o przedstawienie wyjaśnień w tej sprawie, a w szczególności o informację na temat działań podjętych w celu rozwiązania problemu udziału tzw. pośredników paszportowych w procedurze rejestracji terminów wizyt w konsulatach, ocenę efektywności tych działań oraz na temat ewentualnych planowanych działań, które mają służyć przywróceniu prawidłowego funkcjonowania systemu rejestracji na wizyty w konsulatach.

**Sekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Zagranicznych** w piśmie z 24 marca 2023 r. wyjaśnił, że w polskich placówkach dyplomatycznych obowiązuje system elektronicznej rejestracji na spotkania w sprawach paszportowych, wizowych oraz prawnych. Rezerwacja terminu wizyty paszportowej jest możliwa przez system e-Konsulat znajdujący się na stronie: <https://www.e-konsulat.gov.pl>. Takie rozwiązanie stwarza równe szanse osobom zainteresowanym załatwieniem spraw w urzędzie. Rejestracja prowadzona jest do wyczerpania miejsc. Brak dostępności terminów w danym dniu oznacza wykorzystanie wszystkich dostępnych wolnych miejsc, w związku z tym konieczne jest podjęcie próby umówienia spotkania w kolejnym dniu roboczym. W ostatnim czasie obserwowane jest wzmożone zapotrzebowanie na polski paszport. Przełożyło się to na spiętrzenie liczby osób oczekujących na wizytę, w efekcie czego udostępniane codziennie przez konsula terminy wizyt bardzo szybko są rezerwowane. Służba konsularna w Wielkiej Brytanii, świadoma zaistniałej sytuacji podejmuje wszelkie działania, aby sprostać zapotrzebowaniu na polski paszport, głównie poprzez wzmocnienia kadrowe, a także poprzez wypełnienie braków osobowych na stanowiskach wakujących. Udostępniane codziennie nowe terminy wizyt paszportowych dodawane są

na najbliższy okres, godziny przyjęć interesantów w sprawach paszportowych w wyznaczone dni są wydłużone, ponadto organizowane są regularne dyżury konsularne poza siedzibą urzędu. Departament Konsularny MSZ na bieżąco monitoruje sytuację w placówkach i wdraża regularnie nowe rozwiązania i zalecenia.

**Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji (WZF.7060.16.2023 z 13 marca 2023 r.) – w sprawie zasad wyliczania podstawy wymiaru emerytury funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej.**

Z prośbą o pomoc do Rzecznika Praw Obywatelskich zwrócili się funkcjonariusze Służby Celno-Skarbowej, którzy przed konsolidacją służb celno-skarbowych byli zatrudnieni w komórkach organizacyjnych wywiadu skarbowego, wydziałach realizacji oraz komórkach ds. postępowań przygotowawczych urzędów kontroli skarbowej i Ministerstwa Finansów.

Zainteresowani wskazują, że po wejściu w życie nowelizacji ustawy zaopatrzeniowej w czerwcu 2022 r. okazało się, iż dedykowane im uprawnienia emerytalne są nieskuteczne, gdyż w praktyce, nawet posiadając wymagany staż służby (wraz z okresami równorzędnymi ze służbą) w zasadzie nie są w stanie wybrać i wskazać okresu kolejnych 10 lat kalendarzowych, z których dochody mogłyby stanowić podstawę wymiaru emerytury. Dzieje się tak dlatego, gdyż nie bierze się pod uwagę, dla potrzeb wyliczenia podstawy emerytury, okresów zatrudnienia, które ustawodawca uznał za równorzędne ze służbą, a w których otrzymywali nie uposażenie, lecz wynagrodzenie. Zakład Emerytalno-Rentowy MSWiA stoi na stanowisku, że dla wyliczenia podstawy wymiaru emerytury należy brać pod uwagę wyłącznie otrzymywane uposażenie, nie uwzględniając wynagrodzenia.

Należy wskazać, że norma postępowania wynikająca z treści art. 5 ust. 1a ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Straży Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (dalej: ustawa zaopatrzeniowa) skierowana do ZER MSWiA, jako organu zobowiązanego do ustalania świadczeń emerytalno-rentowych, swoim zakresem podmiotowym obejmuje w jednakowym stopniu funkcjonariuszy Straży Marszałkowskiej, funkcjonariuszy Służby Celnej lub Służby Celno-Skarbowej. Zakres zastosowania tej normy obejmuje szeroki margines okresów służby (za które funkcjonariusz otrzymywał uposażenie) lub pracy (za które otrzymywał wynagrodzenie) podlegających sumowaniu, naturalnie pod warunkiem, że okresy tej pracy zostały uznane za równorzędne ze służbą. W okresie kolejnych wskazanych przez funkcjonariusza 10 lat mógł on

wielokrotnie zmieniać formę zatrudnienia. Użycie w art. 5 ust. 1 a ustawy zaopatrzeniowej alternatywy nierozłącznej oznacza, że podstawę wymiaru emerytury funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej może stanowić zarówno średnie uposażenie w SCS, jak i średnie wynagrodzenie wynikające z okresów zatrudnienia, o których mowa w art. 13 ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej, w tym w wywiadzie skarbowym i grupach realizacyjnych UKS (pkt 6 lit. a), pionie dochodzeniowo-śledczym (pkt 6 lit. b) oraz Inspekcji Celnej (pkt 7), których łączna suma obejmuje okres 10 kolejnych lat kalendarzowych. Podobnie stanowi art. 18b ust. 2 pkt 4 ustawy zaopatrzeniowej. Niestety art. 18f ust. 2a ustawy zaopatrzeniowej zawiera kolejne odesłanie (kaskadowe) do treści art. 18b ust. 2 pkt 3 ustawy zaopatrzeniowej. Przepisy te, czytane łącznie, umożliwiają wliczenie do podstawy wymiaru emerytury okresów pracy wyłącznie funkcjonariuszom Straży Marszałkowskiej, pomijając przy tym funkcjonariuszy Służby Celnej lub Służby Celno-Skarbowej zatrudnionych w komórkach organizacyjnych, o których mowa w art. 18b ust. 2 pkt 4 ustawy zaopatrzeniowej.

Rozumowanie takie dodatkowo wspiera treść § 14 ust. 1 pkt 6a rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 7 grudnia 2018 r. w sprawie trybu postępowania i właściwości organu w zakresie zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Straży Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Celno-Skarbowej oraz ich rodzin.

Przedstawione rozważania prowadzą do wniosku, że z jednej strony, ustawa zaopatrzeniowa, w przepisach ogólnych, przyznaje funkcjonariuszom Służby Celnej i Służby Celno-Skarbowej – zatrudnionym w komórkach organizacyjnych, o których mowa w art. 11g ust. 1 i 2 oraz art. 36, względnie jako inspektorom prowadzącym czynności dochodzeniowo-śledcze, o których mowa w art. 38 ust. 4 i 5 - ustawy o kontroli skarbowej – prawo do wliczenia do podstawy wymiaru emerytury okresów służby i pracy (art. 5 ust. 1a w zw. z art. 13 ust. 1 pkt 6 i 7 oraz art. 18 b ust. 2 pkt 4 ustawy zaopatrzeniowej). Z drugiej strony, na poziomie przepisów proceduralnych i aktów wykonawczych, pragmatyka zaopatrzeniowa uniemożliwia im skorzystanie z tego prawa. Rozwiązaniem tej niezgodności systemowej przepisów ustawy zaopatrzeniowej byłaby nowelizacja art.18f ust. 2a polegająca na uzupełnieniu odesłania o okresy wskazane w art. 18b ust. 2 pkt 4 ustawy zaopatrzeniowej oraz odpowiednie uzupełnienie przepisów ww. rozporządzenia o zaświadczenie o uposażeniu i wynagrodzeniu wystawione przez Krajową Administrację Skarbową.

W związku z powyższym Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o rozważenie podjęcia inicjatywy ustawodawczej w celu umożliwienia tej

grupie funkcjonariuszy skorzystania z prawa do wliczenia do podstawy wymiaru emerytury okresów służby i pracy w jednostkach o których mowa w stosownych przepisach ustawy zaopatrzeniowej.

**Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji (WZF.7044.1.2019 z 13 marca 2023 r.) - w sprawie potrzeby ujednoczenia przepisów dotyczących zasiłków pogrzebowych i pokrywania kosztów pogrzebu zmarłych żołnierzy i funkcjonariuszy.**

Na tle indywidualnej sprawy badanej przez Rzecznika Praw Obywatelskich ujawnił się problem zmiany art. 103 ustawy o Państwowej Straży Pożarnej dotyczący umożliwienia pokrycia kosztów pogrzebu strażaka zmarłego wskutek wypadku w czasie pełnienia służby ze środków jednostki organizacyjnej PSP.

W niniejszej sprawie Rzecznik występował już do Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej oraz do Pełnomocnika Prezesa Rady Ministrów do spraw reformy regulacji administracyjnych związanych z ruchem naturalnym ludności i ochrony miejsc pamięci. Pełnomocnik zgodził się m.in. z koniecznością wprowadzenia proponowanej zmiany legislacyjnej, dotyczącej ujednoczenia kwestii pokrywania kosztów pogrzebu w przypadku śmierci funkcjonariusza, które miały związek z pełnieniem służby. Powołany Zespół Doradczy Pełnomocnika Prezesa Rady Ministrów do spraw reformy regulacji administracyjnych związanych z ruchem naturalnym ludności i ochrony miejsc pamięci (w skład którego weszli przedstawiciele m.in. Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji) zaproponował w zakresie pokrywania kosztów pogrzebu w służbach mundurowych ujednoczenie przesłanki śmierci jako „mającej związek ze służbą lub na skutek wypadku pozostającego w związku ze służbą”, a także możliwość pokrywania kosztów w przypadku zgonu „wskutek choroby pozostającej w związku ze służbą”. Niestety z uwagi na brak decyzji kluczowego interesariusza - Ministra Rodziny i Polityki Społecznej - w zakresie rozpoczęcia właściwych prac legislacyjnych, dalsze działania w tej sprawie zostały zawieszono. Nie stoi to jednak na przeszkodzie w prowadzeniu prac legislacyjnych przez poszczególnych ministrów w zakresie właściwych im ustaw. Stąd też oczekiwane zmiany mogą być wprowadzone przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji we właściwej pragmatyce służbowej, jaką jest ustawa o Państwowej Straży Pożarnej.

W związku z powyższym, Rzecznik zwrócił się do Ministra z apelem o podjęcie prac legislacyjnych w przedstawionym zakresie.

**Ministra Sprawiedliwości (VII.501.33.2023 z 13 marca 2023 r.) - w sprawie umożliwienia skorzystania z przerwy na karmienie dziecka w trakcie egzaminu radcowskiego/adwokackiego.**

Do Rzecznika Praw Obywatelskich wpływają skargi matek przygotowujących się do zdania egzaminu radcowskiego lub adwokackiego na uzależnianie prawa do dodatkowych przerw na karmienie dziecka piersią od przedłożenia zaświadczenia lekarskiego. Wydanie takiego zaświadczenia nie jest refundowane przez Narodowy Fundusz Zdrowia, przez co jego uzyskanie wiąże się z koniecznością uiszczenia opłaty w ramach wizyty prywatnej rzędu od 150 do nawet 300 złotych. Jest to niezwykle ważny problem w kontekście prawa kobiet łączących obowiązki macierzyńskie z zawodowymi do poszanowania ich życia rodzinnego, chronionego konstytucyjnie (art. 18 oraz 47 Konstytucji).

W obecnym stanie prawnym kobieta przystępująca do egzaminu może uzyskać prawo do dwóch 30-45 minutowych przerw na karmienie dziecka lub dzieci piersią w czasie trwania każdego dnia egzaminu radcowskiego/adwokackiego, jeśli wystąpi z wnioskiem do przewodniczącego komisji egzaminacyjnej, przedkładając zaświadczenie lekarskie potwierdzające fakt karmienia piersią. Warto zauważyć, że analogiczne prawo do przerw na karmienie piersią przewidziano w odniesieniu do pracowniczek w miejscu pracy, które zostało zagwarantowane w art. 187 § 1 Kodeksu pracy, który nie formułuje wymogu przedłożenia pracodawcy zaświadczenia lekarskiego. Taką wykładnię potwierdza Państwowa Inspekcja Pracy.

Oczywiste jest, że celem wymogu przedłożenia zaświadczenia lekarskiego jest weryfikacja prawdomówności wnioskodawczynie i zapobieganie potencjalnym nadużyciom w postaci wykorzystywania przerw w celach innych niż karmienie dziecka. Wymóg ten jest jednak nie tylko uciążliwy dla zdających matek, ale także nieprzydatny dla osiągnięcia tego celu - sam fakt przedłożenia takiego zaświadczenia nie gwarantuje bowiem, że zdająca wykorzysta przerwę na karmienie dziecka.

W ocenie RPO można ten cel osiągnąć w bardziej efektywny, a zarazem mniej uciążliwy dla matek sposób, niż przez wymaganie przedłożenia zaświadczenia lekarskiego, którego uzyskanie wiąże się z dość znaczącym kosztem. Wystarczające powinno być złożenie przez zdającą oświadczenia o karmieniu piersią, które mogłoby - w razie wątpliwości i w przypadkach niezbędnych - zostać zweryfikowane przez komisję egzaminacyjną np. poprzez wyznaczenie pracownika do obserwacji zdającej w trakcie przerwy, w sposób zapewniający jej odpowiednią ochronę prywatności, w celu upewnienia się, że wykorzystuje ją na karmienie dziecka. Alternatywnie można by ograniczyć wymóg przedłożenia zaświadczenia lekarskiego, tak, aby co do zasady uzyskanie prawa do przerwy było możliwe na podstawie samego oświadczenia zdającej, a dopiero w razie wątpliwości co do jego prawdziwości komisja egzaminacyjna mogłaby zażądać przedłożenia zaświadczenia lekarskiego.

W przekonaniu Rzecznika przepisy regulujące zasady przyznawania przerw na karmienie dziecka piersią powinny być kształtowane w oparciu o domniemanie uczciwości zdających. Zdecydowana większość zdających to aplikanci, których uczciwość została potwierdzona przez samorząd zawodowy na etapie wpisu na listę aplikancką, w ramach weryfikacji posiadania przymiotu nieskazitelnego charakteru.

Mając na względzie powyższe, Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o rozważenie nowelizacji rozporządzeń w sprawie przeprowadzania egzaminu adwokackiego i radcowskiego w przedmiotowym zakresie.

### **Ministra Edukacji i Nauki (XI.813.23.2022 z 13 marca 2023 r.) - w sprawie ubóstwa menstruacyjnego.**

Podczas spotkania Rzecznika Praw Obywatelskich z przedstawicielami i przedstawicielkami inicjatywy „Nasz Rzecznik” podniesiona została kwestia ubóstwa menstruacyjnego. Jak wskazują dostępne badania, większość nastolatek doświadcza negatywnych sytuacji związanych z miesiączką, które często wiążą się z rezygnacją z aktywności, w tym udziału w zajęciach lekcyjnych. Zmianę powyższego stanu rzeczy utrudnia fakt silnego społecznego tabuizowania menstruacji, uzasadniający pilną potrzebę normalizacji dyskursu publicznego na jej temat.

RPO podkreślił, że istotnym narzędziem do walki z ubóstwem menstruacyjnym może być edukacja seksualna adresowana do uczennic i uczniów, ukazująca nie tylko fizjologiczne przejawy płciowości w sposób rzetelny, ale zwracająca także uwagę na ich społeczny kontekst. Zmianę sytuacji ułatwić mogłoby zapewnienie darmowych środków higieny osobistej we wszystkich szkołach i placówkach edukacyjnych.

Rzecznik zaznaczył przy tym, że problematyka ubóstwa menstruacyjnego znalazła już wyraz m.in. w wystąpieniu RPO do Ministra Finansów w przedmiocie objęcia tą samą stawką podatku VAT (5%) wszystkich artykułów higienicznych stosowanych w czasie menstruacji. Jak wynika z przekazanej odpowiedzi, postulat ten zostanie poddany analizie w ramach prac legislacyjnych nad projektem rozporządzenia określającego zakres towarów objętych preferencyjną stawką VAT na rok 2024.

W związku z powyższym Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o zainicjowanie systemowych działań na rzecz poprawy faktycznych warunków realizacji konstytucyjnego prawa do nauki.

### **Ministra Edukacji i Nauki (XI.813.18.2021 z 15 marca 2023 r.) - w sprawie zasad finansowania i realizacji prawa mniejszości niemieckiej do nauczania własnego języka i nauki w tym języku.**

Przez ostatni rok zmianie uległy uregulowania prawne, skutkujące ograniczeniem dostępu mniejszości niemieckiej w Polsce do edukacji.

Proces tych zmian zapoczątkowało uchwalenie przez Sejm w dniu 17 grudnia 2021 r. ustawy budżetowej na rok 2022, która zakładała zmniejszenie środków przewidzianych pierwotnie w budżecie państwa w części dotyczącej subwencji oświatowej na nauczanie języków mniejszości narodowych i etnicznych. W konsekwencji tej decyzji zmiany prawne zostały wprowadzone rozporządzeniem Ministra Edukacji i Nauki z dnia 4 lutego 2022 r., na mocy którego z dniem 1 września 2022 r. zmniejszono wymiar nauki języka niemieckiego jako języka mniejszości narodowej, realizowanej w formie dodatkowej nauki języka, z 3 godzin do 1 godziny tygodniowo. Powyższa zmiana dotyczyła wyłącznie mniejszości niemieckiej. W kolejnym rozporządzeniu Ministra Edukacji i Nauki, z dnia 10 lutego 2022 r., określono zmniejszenie wartości wag służących naliczaniu subwencji dla uczniów lub słuchaczy należących do mniejszości niemieckiej.

Opisane zmiany były przedmiotem wystąpień Rzecznika Praw Obywatelskich do Marszałka Senatu oraz Prezesa Rady Ministrów. Wyrażone w tych wystąpieniach uwagi Rzecznika dotyczące naruszenia standardu konstytucyjnego i prawnomiędzynarodowego odnośnie do ochrony praw mniejszości narodowych, w zakresie pozytywnego działania państwa na rzecz podtrzymania ich tożsamości kulturowo-językowej, a także wskazujące, że rozporządzenia z 4 lutego 2022 r. i z 10 lutego 2022 r. wydane zostały poza granicami upoważnienia ustawowego, wobec czego naruszają art. 92 ust. 1 Konstytucji, pozostają aktualne.

RPO wskazał ponadto, że ograniczenie wymiaru nauki języka niemieckiego jako języka mniejszości narodowej do 1 godziny tygodniowo oraz zmniejszenie środków przeznaczanych z subwencji oświatowej na edukację uczniów i uczennic należących do mniejszości niemieckiej, naruszają prawo gwarantowane w art. 35 ust. 1 w zw. z art. 32 ust. 2 Konstytucji, zakaz dyskryminacji zawarty w art. 6 ust. 1 ustawy o mniejszościach oraz prawo mniejszości do nauki języka przewidziane w art. 8 pkt 4 ustawy o mniejszościach. Wspomniane przepisy nie dają podstaw do różnicowania sytuacji poszczególnych mniejszości narodowych i etnicznych, a tym bardziej do uzależniania poziomu praw którejkolwiek z mniejszości od sytuacji, w jakiej znajdują się polskie grupy narodowościowe lub polskie mniejszości w innych państwach. Konsekwencją obowiązywania powyższych rozporządzeń są negatywne skutki społeczne, w szczególności dla obywateli polskich należących do mniejszości niemieckiej, ale też wspólnot, zwłaszcza lokalnych, w których te mniejszości funkcjonują.

W dyskursie publicznym wprowadzenie wskazanych ograniczeń uzasadniano zasadą wzajemności w relacjach polsko-niemieckich. Działania te mają bowiem stanowić odpowiedź na politykę prowadzoną przez władze Republiki Federalnej Niemiec w zakresie nauczania języka polskiego na terytorium tegoż państwa. Jakkolwiek zasada wzajemności może znajdować



pewne uzasadnienie w obszarze polityki zagranicznej, jednak nie może ona determinować ograniczania praw i wolności obywateli polskich. W szczególności Konstytucja w żadnym przepisie – w tym w art. 35 ust. 1 – nie odwołuje się do zasady wzajemności.

Jednocześnie RPO podkreślił, że w celu umożliwienia obywatelom polskim należącym do mniejszości niemieckiej pełnej realizacji prawa do zachowania i rozwoju własnego języka, kluczowe jest zarówno przywrócenie przyjętego dla mniejszości narodowych i etnicznych oraz języka regionalnego wymiaru nauczania, tj. 3 godzin tygodniowo nauki języka niemieckiego, jak i zapewnienie odpowiednich środków finansowych przeznaczonych w ramach subwencji oświatowej na uczniów i słuchaczy należących do mniejszości niemieckiej, umożliwiającą realizację zadania.

W związku z powyższym, Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o ustosunkowanie się do przedstawionych uwag i podjęcie stosownych działań.

**Minister Rodziny i Polityki Społecznej (XI.503.1.2023 z 15 marca 2023 r.) - w sprawie Konwencji o prawach osób starszych i polityki senioralnej.**

Ochrona praw osób starszych oraz zmiana podejścia do starzenia się z opartego o prawa socjalne i przeciwdziałanie ubóstwu na model oparty na zapewnianiu realizacji wszystkich praw człowieka w każdym wieku, pozostają kluczowymi kwestiami tej dekady. Nie bez znaczenia jest fakt, że w najbliższych latach będziemy obserwować przyspieszenie starzenia się polskiego społeczeństwa, związane z wkraczaniem w wiek 80+ osób urodzonych w czasie powojennego wyżu demograficznego.

W tym kontekście Rzecznik Praw Obywatelskich zauważył, że zbliża się kolejna, 13. już sesja Grupy Roboczej ONZ ds. Starzenia się (Open-ended Working Group on Ageing, dalej: „OEWGA”). Argentyna podjęła próbę przełamania impasu w trwającej od 2010 r. debacie nad potrzebą opracowania nowego instrumentu prawa międzynarodowego. Propozycja złożona przez Argentynę podczas 12. sesji OEWGA w kwietniu 2022 r. przewidywała powołanie międzyregionalnej grupy roboczej, której zadaniem byłoby przygotowanie wersji roboczej decyzji możliwej do poddania pod głosowanie podczas kolejnej sesji. Na mocy tej decyzji zostałyby powołana międzysesyjna grupa robocza, której zadaniem byłoby przygotowanie dokumentu opisującego luki w prawie międzynarodowym w kontekście ochrony prawnej osób starszych. W dalszej kolejności miałyby zostać podjęte działania mające na celu usunięcie tych luk.

W skład międzyregionalnej grupy roboczej, przygotowującej wersję roboczą decyzji, weszło 15 państw: Argentyna, Austria, Bangladesz, Chile, El Salvador, Niemcy, Włochy, Maroko, Filipiny, Słowacja, Słowenia, Turcja,

Wielka Brytania, Stany Zjednoczone, Urugwaj oraz Kanada. Ponadto wielokrotnie podkreślano, że jedynie nowa konwencja byłaby właściwym i skutecznym instrumentem pozwalającym na pełną ochronę osób starszych. 20 państw ONZ we wspólnym nieformalnym wystąpieniu opowiedziało się właśnie za przyjęciem nowej Konwencji. Państwa te to: Argentyna, Austria, Brazylia, Kolumbia, Kostaryka, Ekwador, El Salvador, Gwatemala, Meksyk, Czarnogóra, Namibia, Północna Macedonia, Panama, Filipiny, Portugalia, Serbia, Słowenia, Tajlandia, Turcja i Urugwaj. Podkreślono również kwestie, które powinna objąć nowa konwencja, takie jak: zwalczanie ageizmu, interseksjonalne i złożone formy dyskryminacji ze względu na wiek, odmowa realizacji praw w starszym wieku, dostęp do wymiaru sprawiedliwości, mieszkań, prywatności oraz czystego środowiska. Zauważono, że prawa człowieka w starszym wieku muszą być zakorzenione w zasadzie godności, równości i niedyskryminacji, autonomii i niezależności oraz znaczącego, a nie fasadowego, uczestnictwa (meaningful participation). Nowa konwencja powinna zapewnić starszym osobom niezależne życie, pełne włączenie i uczestnictwo w społeczeństwie, także w sferze cyfrowej, dostępne pod względem fizycznym i finansowym usługi opiekuńcze i system wsparcia oraz wolność od wszelkich form przemocy, nadużyć, wykorzystywania, dyskryminacji ze względu na poziom samodzielności. Zwrócono również uwagę, że dla zapewnienia osobom starszym niezależnego życia, niezbędna jest możliwość uczenia się przez całe życie oraz edukacja dostosowana do potrzeb osób starszych – także po przejściu na emeryturę. Rzecznik podkreślił, że jest niezwykle pożądane, aby Polska dołączyła do grona państw, które dostrzegają potrzebę wzmocnienia ochrony praw osób starszych w tych i innych obszarach i aktywnie te działania wspierają.

W związku z powyższym, Rzecznik zwrócił się do Minister z apelem o zabranie przez Polskę głosu za przyjęciem decyzji zaproponowanej przez Argentynę, gdyby doszło do głosowania jej w trakcie 13. sesji OEWSA.

**Minister Rodziny i Polityki Społecznej** w piśmie z 29 marca 2023 r. przekazała, że nie jest planowany udział delegacji polskiej w 13. sesji Otwartej Grupy Roboczej do spraw Praw Osób Starszych. Polska ma wątpliwości co do zasadności kontynuowania prac grupy roboczej w obecnym formacie oraz co do potrzeby wypracowania konwencji dotyczącej praw osób starszych. Biorąc pod uwagę przemiany demograficzne oraz ekonomiczną i społeczną sytuację osób starszych, pożądane jest prowadzenie dyskusji na temat realizacji praw osób starszych oraz kształtu krajowej polityki w tym zakresie. Do rozważenia pozostaje jednak określenie ram i form tych dyskusji, tak by była ona możliwie owocna. Prowadzone w ramach ONZ prace dotyczące zjawiska starzenia się społeczeństw i sytuacji osób starszych, na przykład w ramach Stałej Grupy Roboczej ds. Starzenia

się (SWGGA), działającej przy Europejskiej Komisji Gospodarczej, wydają się być właściwą formą prac nad kształtem i realizacją polityki dotyczącej osób starszych i ich praw, uwzględniającą społeczną i ekonomiczną specyfikę regionalną. Z tego też względu Polska nie przewiduje poparcia propozycji powołania międzyregionalnej grupy roboczej do spraw przygotowania decyzji w sprawie powołania międzysesyjnej grupy roboczej, mającej za zadanie przygotowanie projektu dokumentu określającego luki w międzynarodowym systemie ochrony praw człowieka osób starszych, który miałyby się stać podstawą dla podjęcia negocjacji projektu konwencji.

### **Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji (XI.543.47.2023 z 15 marca 2023 r.) - w sprawie elektronicznego dokumentu Diia.pl.**

W dniu 28 stycznia br. weszła w życie nowelizacja ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa (dalej „ustawa o pomocy obywatelom Ukrainy”), która w art. 10 ust. 7 ustanawia elektroniczny dokument Diia.pl jako dokument pobytowy uchodźców wojennych z Ukrainy, uprawniający jej beneficjentów do wielokrotnego przekraczania granicy wraz z dokumentem podróży bez konieczności uzyskania wizy. Diia.pl jest także dokumentem potwierdzającym tożsamość uchodźcy.

Osoby z ukraińskim obywatelstwem mogą korzystać z elektronicznego dokumentu tożsamości Diia.pl po uzyskaniu numeru PESEL oraz aktywowaniu profilu zaufanego. Natomiast zgodnie z art. 3 ust. 14 ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne, profil zaufany może być potwierdzony oraz używany jedynie przez osoby fizyczne z pełną albo ograniczoną zdolnością do czynności prawnych. Oznacza to, że małoletni do 13. roku życia nie mogą posiadać profilu zaufanego, a co się z tym wiąże, także dokumentu elektronicznego Diia.pl.

Obecnie ukraińscy uchodźcy do 13. roku życia muszą posługiwać się innymi dokumentami w celu przekroczenia granicy czy potwierdzenia tożsamości. Nie są im jednak wystawiane żadne dokumenty poświadczające ich prawo do pobytu w Polsce i fakt objęcia ich ochroną czasową. Urzędowym poświadczeniem posiadania uprawnienia do pobytu na terytorium RP dla obywateli Ukrainy jest nadany im numer PESEL, jednak nie potwierdza on statusu prawnego jednostki ze skutkiem wobec organów innych państw. Brak takich dokumentów może więc uniemożliwiać małoletnim swobodne podróżowanie do innych państw członkowskich Unii Europejskiej wraz z rodziną.

Rozwiązaniem powyższego problemu mogłoby być udostępnienie obywatelom Ukrainy, którym na podstawie art. 10 ust. 1 ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy umożliwiono pobranie, przechowywanie i prezentację dokumentu elektronicznego Diia.pl w ramach aplikacji mobilnej, także

dokumentu zawierającego dane dziecka będącego pod jego władzą rodzicielską. Pozwoliłoby to obywatelowi Ukrainy wygenerować dokument pobytowy dla małoletniego poniżej 13. roku życia.

Mając na uwadze powyższe, Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o zbadanie wspomnianego problemu i uregulowanie kwestii wydawania dokumentów pobytowych dla osób poniżej 13. roku życia.

### **Komendanta Głównego Policji (WZF.7043.7.2023 z 15 marca 2023 r.) - w sprawie warunków pracy funkcjonariuszy i koncepcji work-life balance.**

Do Rzecznika Praw Obywatelskich wpływają liczne sygnały dotyczące odmownego załatwiania przez przełożonych raportów funkcjonariuszy zawierających prośby o ich przeniesienie do jednostek Policji bliższych miejsca zamieszkania. Z korespondencji wynika, że policjantom podczas rekrutacji proponuje się służbę w dużym mieście, uzasadniając to brakiem miejsc w miejscu zamieszkania i obiecując możliwość późniejszego przeniesienia do jednostki. Niestety, w późniejszym czasie raporty rozpatrywane są negatywnie.

Zainteresowani policjanci podkreślają dużą uciążliwość dojazdów, szczególnie po służbie, w godzinach nocnych, kiedy zmęczeni wielogodzinną pracą muszą pokonać wiele kilometrów, niekiedy w trudnych warunkach atmosferycznych. Długie dojazdy do odległych miejsc pełnienia służby ograniczają w oczywisty sposób czas przeznaczony na niezbędny wypoczynek oraz załatwienie ważnych spraw rodzinnych i osobistych. Brak właściwego wypoczynku i świadomość niemożności właściwego zadbania o rodzinę czy własne zdrowie – w negatywny sposób wpływają na poziom pełnionej przez funkcjonariuszy służby.

W opinii Rzecznika obowiązujące regulacje dosyć precyzyjnie określają zasady przenoszenia pomiędzy jednostkami Policji, normy czasu służby, przerwy między służbami, a mimo to w dalszym ciągu nie są jeszcze na tyle elastyczne, aby utrzymać młodych funkcjonariuszy w służbie i zachęcić kolejnych do wstąpienia w jej szeregi. Koncepcja work-life balance skupia się na równoważeniu potrzeb pracodawcy i pracownika. Mimo, że co do zasady, stosunek służbowy funkcjonariusza jest stosunkiem administracyjnym o charakterze władczym, to w każdej formacji (w tym w Policji czy w Siłach Zbrojnych) istnieje przestrzeń dla równoważenia zadań służby i potrzeb funkcjonariuszy. Wskazówki w tym zakresie formułują przepisy dotyczące czasu służby.

Zgodnie z art. 33 ust. 2 ustawy o Policji standardowa służba funkcjonariusza trwa 40-godzin tygodniowo, z możliwością jej wydłużenia do 48 godzin, gdy pojawią się obiektywne okoliczności np. konieczność podjęcia interwencji przed zakończeniem służby, której – co oczywiste – nie może

przerwać. Jest to przestrzeń pozwalająca na realizację równowagi między życiem zawodowym a prywatnym. Podkreślenia przy tym jednak wymaga, że sytuacja odwrotna, gdy permanentnie realizuje on zadania o szczególnym charakterze, a zwykła służba funkcjonariusza staje się wyjątkiem, to równowaga pomiędzy życiem prywatnym a służbą zostaje zaburzona i w dłuższej perspektywie czasu może spowodować odejścia funkcjonariuszy ze służby.

Analiza wniosków, kierowanych do Rzecznika pozwala na stwierdzenie, że w tym środowisku zawodowym istnieje szczególna potrzeba zrozumienia oczekiwań funkcjonariuszy. Otwarta formacja jest bardziej skłonna do wprowadzania elastycznych rozwiązań dla funkcjonariuszy, bez uszczerbku dla zadań Policji, co z kolei może zwiększyć jej skuteczność, wiarygodność i zaufanie społeczne.

W związku z powyższym Rzecznik zwrócił się do Komendanta z prośbą o odniesienie się do poruszonych kwestii.

#### **Ministra Obrony Narodowej (BPK.801.1.2019 z 15 marca 2023 r.) - w sprawie uprawnień macierzyńskich w Wojskach Obrony Terytorialnej.**

W związku z kierowanymi do Ministra Obrony Narodowej przez Rzecznika Praw Obywatelskich wystąpieniami dotyczącymi obligatoryjnego zawieszenia żołnierza obrony terytorialnej – kobiety w pełnieniu służby ze względu na ciążę oraz w okresie sześciu miesięcy po porodzie bez względu na jej stan zdrowia oraz faktyczną zdolność do pełnienia służby, RPO otrzymał zapewnienie, że powyższa kwestia zostanie unormowana przy okazji prac nad nowym aktem prawnym, regulującym w sposób kompleksowy zasady pełnienia służby wojskowej.

Rzecznik zwracał uwagę, że jakkolwiek normy konstytucyjne nakładają na Państwo obowiązek stanowienia i stosowania prawa tak, aby wspierać macierzyństwo oraz aby nie dochodziło do jego zagrożenia w wymiarze społecznym, gospodarczym czy zawodowym, to jednocześnie regulacje przewidujące nadmierną ochronę, niezależnie od zachowania przez kobietę w ciąży lub sprawującą opiekę nad małym dzieckiem faktycznej zdolności i gotowości do pełnienia służby na wyznaczonym stanowisku, mogą wywierać odwrotne skutki. Stan ciąży nie przesądza automatycznie o niezdolności do służby, a zatem istotne jest, aby możliwość dalszego jej pełnienia pozostawała w związku z faktyczną zdolnością do jej pełnienia, mającą oparcie w orzeczeniu lekarskim. Analogiczne postulaty formułowała również Rada ds. Kobiet.

Tymczasem analiza ustawy o obronie Ojczyzny prowadzi do wniosku, że pomimo wcześniejszych deklaracji utrzymano dotychczasową zasadę, wyłączając czasowo możliwość odbywania służby wojskowej przez wszystkie kobiety – żołnierzy niezawodowych bez względu na to, czy istnieją medyczne

wskazania do rezygnacji z pełnienia służby z powodu ciąży oraz w okresie 6 miesięcy po porodzie. Odrębne regulacje dotyczą wyłącznie kobiet - żołnierzy zawodowych.

Mając na uwadze powyższe, Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o ustosunkowanie się do przedstawionego zagadnienia.

**Marszałek Sejmu RP (V.7202.5.2022 z 15 marca 2023 r.) - w sprawie uchybienia zobowiązaniom wynikającym z dyrektywy siedliskowej.**

Rzecznik zwrócił się do Marszałka Sejmu RP w sprawie wyroku z 2 marca 2023 r. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej orzekł, że Rzeczpospolita Polska uchybiła swoim zobowiązaniom spoczywającym na niej na mocy art. 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej w związku z art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE, art. 216 ust. 2 TFUE, art. 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej, art. 6 ust. 1 lit. b i art. 9 ust. 2 Konwencji o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do wymiaru sprawiedliwości, ponieważ wykluczyła możliwość zaskarżenia przez organizacje ochrony środowiska przed sądem planów urządzenia lasu.

Przedmiotowy wyrok rozstrzygnął kwestię zgodności z prawem Unii Europejskiej krajowych regulacji prawnych, wykluczających możliwość poddania sądowej kontroli planów urządzenia lasu. Jego wykonanie wymaga podjęcia działań przez Ustawodawcę, zmierzających w szczególności do określenia właściwej ścieżki sądowej kontroli planów urządzenia lasu.

Rzecznik zauważył, iż projekt nowelizacji ustawy o lasach realizujący to założenie, został złożony do łaski marszałkowskiej jeszcze w marcu ubiegłego, jednak poza skierowaniem do opiniowania i konsultacji nie doczekał się dalszych prac.

Wobec powyższego RPO zwrócił się do Marszałek z prośbą o rozważenie nadania dalszego biegu przywołanemu projektowi.

**Przewodniczącej Komisji Polityki Społecznej i Rodziny Sejmu RP (III.7060.147.2023 z 16 marca 2023 r.) - w sprawie pilnego podjęcia dalszych prac legislacyjnych nad projektem ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.**

Do Rzecznika Praw Obywatelskich wpływają liczne skargi dotyczące braku podjęcia dalszych prac legislacyjnych nad senackim projektem dotyczącym zmiany ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Projekt ma na celu objęcie skutkami wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6 marca 2019 r. (sygn. P 20/16), emerytów urodzonych także w innym roku niż 1953.

Projektowane rozwiązania wyłączają stosowanie pomniejszania określonego w art. 25 ust. 1b ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu

Ubezpieczeń Społecznych także do innego ubezpieczonego niż ubezpieczony urodzony w 1953 r., jeżeli prawo do emerytury przed osiągnięciem wieku emerytalnego miał ustalone na podstawie wniosku złożonego przed dniem 1 stycznia 2013 r., a warunki do nabycia prawa do emerytury, o której mowa w art. 24 ustawy emerytalnej, spełnił on po dniu 31 grudnia 2012 r.

Projekt w dniu 30 września 2020 r. został skierowany do pierwszego czytania do Komisji Polityki Społecznej i Rodziny. Zgodnie z przepisem art. 25 ust. 1b ustawy emerytalnej, jeżeli ubezpieczony pobrał emeryturę częściową lub emeryturę na podstawie przepisów art., 46, 50, 50a, 50e, 184 ustawy emerytalnej lub art. 88 ustawy - Karta Nauczyciela, podstawę obliczenia emerytury, o której mowa w art. 24, ustaloną zgodnie z ust. 1, pomniejsza się o kwotę stanowiącą sumę kwot pobranych emerytur w wysokości przed odliczeniem zaliczki na podatek dochodowy od osób fizycznych i składki na ubezpieczenie zdrowotne. Regulację tą wprowadzono z dniem 1 stycznia 2013 r. Trybunał Konstytucyjny po rozpoznaniu, z udziałem Rzecznika Praw Obywatelskich, na rozprawie w dniu 6 marca 2019 r., pytania prawnego Sądu Okręgowego w Szczecinie uznał, że art. 25 ust. 1b ustawy. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, w brzmieniu obowiązującym do 30 września 2017 r., w zakresie, w jakim dotyczy urodzonych w 1953 r. kobiet, które przed 1 stycznia 2013 r. nabyły prawo do emerytury na podstawie art. 46 tej ustawy, jest niezgodny z art. 2 Konstytucji. Trybunał Konstytucyjny oceniając skutki rozstrzygnięcia wskazał, że stwierdzając niekonstytucyjność zaskarżonego przepisu w zakresie, w jakim dotyczy kobiet urodzonych w 1953 r. które przed dniem 1 stycznia 2013 r. nabyły prawo do emerytury na podstawie art. 46 ustawy emerytalnej, nie zakwestionował możliwości stosowania określonego w nim mechanizmu potrącania w stosunku do pozostałych osób. Realizacja wyroku Trybunał Konstytucyjny napotykała w praktyce trudności, w związku z tym w dniu 19 czerwca 2020 r. uchwalono ustawę o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Ustawa swym zakresem objęła ubezpieczonego urodzonego w 1953 r. (zarówno kobietę i mężczyznę) pod warunkiem, że prawo do emerytury przed osiągnięciem wieku emerytalnego ma ustalone na podstawie wniosku złożonego przed dniem 1 stycznia 2013 r.

Rozważania Trybunału Konstytucyjnego zawarte w uzasadnieniu wyroku z dnia 6 marca 2019 r., odwołujące się do wyrażonej w art. 2 Konstytucji zasady zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa można odnieść również do ubezpieczonych z innych roczników, którzy przed 1 stycznia 2013 r. decydowali się na wcześniejszą emeryturę ufając, że państwo nie zmieni reguł wypłaty powszechnego świadczenia emerytalnego. Również Ci ubezpieczeni nie mogli przewidzieć, że przejście na emeryturę jeszcze przed

osiągnięciem powszechnego wieku emerytalnego, będzie wiązało się z pomniejszeniem zgromadzonego kapitału o pobrane świadczenia. Tymczasem reguły te zostały zmodyfikowane, nie dając ich adresatom możliwości stosownej reakcji.

W związku z powyższym Rzecznik zwrócił się do Przewodniczącej z prośbą o możliwie pilne podjęcie dalszych prac legislacyjnych nad senackim projektem ustawy o emeryturach i rentach z FUS.

**Ministra Sprawiedliwości (WZF.7040.2.2023 z 17 marca 2023 r.) - w sprawie braku możliwości przenoszenia funkcjonariuszy Służby Więziennej do innych służb.**

Do Rzecznika Praw Obywatelskich zwracają się funkcjonariusze Służby Więziennej w sprawie nierównego ich traktowania w zakresie możliwości przenoszenia się do innych służb mundurowych. Wnioskodawcy podnoszą, że nie mogą być przenoszeni do innych służb mundurowych na takich samych lub podobnych zasadach. Sytuację tę odczytują jako niesprawiedliwą i niezgodną z zasadą równości. Mogą oni być przyjmowani do innych służb na zasadach ogólnych, tj. tak jak inni nie mundurowi kandydaci w postępowaniu kwalifikacyjnym. Sytuację tę odczytują również jako niezgodną z zasadą wzajemności.

Przedmiotowy problem był już podnoszony przez Rzecznika w wystąpieniu skierowanym do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 2007 r. Co prawda, wystąpienie to dotyczyło stanu prawnego obowiązującego pod rządami uchylonej już ustawy o Służbie Więziennej, ale zawarte w nim tezy są nadal aktualne. Tym bardziej, że wraz z wprowadzeniem nowych jednostek w służbie - Inspektoratu Wewnętrznego Służby Więziennej oraz uczelni Służby Więziennej (Szkoły Wyższej Wymiaru Sprawiedliwości) – rozszerzeniu uległy kompetencje Służby Więziennej w zakresie rozpoznawania, wykrywania przestępstw, zapobiegania im, utrwalania dowodów - w stosunku do osadzonych, funkcjonariuszy i pracowników, innych osób przebywających na terenie jednostek penitencjarnych oraz poza ich terenem, których przestępstwo pozostawało w ścisłym związku z przestępstwami osadzonych, funkcjonariuszy i pracowników zakładów i aresztów śledczych. Powyższe zadania mogą być realizowane przez IWSW w formie czynności administracyjno-porządkowych i operacyjno-rozpoznawczych, a więc właściwych dla takich służb jak Policja, Straż Graniczna, Centralne Biuro Antykorupcyjne, Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Służby Celno-Skarbowej. Ponadto Szkoła Wyższa Wymiaru Sprawiedliwości posiada rozszerzony zakres działalności w porównaniu z Centralnym Ośrodkiem Szkolenia Służby Więziennej, uwzględniający oprócz kształcenia Służby Więziennej, również prowadzenie kształcenia przyszłych



kadr organów wymiaru sprawiedliwości oraz innych służb realizujących, zadania z zakresu bezpieczeństwa publicznego.

Oznacza to, że wiedza i kompetencje aktualnych funkcjonariuszy Służby Więziennej mogą być z powodzeniem wykorzystywane w innych służbach mundurowych podległych Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji, Prezesowi Rady Ministrów, Ministrowi Finansów czy Marszałkowi Sejmu. Już z poprzednio uzyskanej odpowiedzi od Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji wynika, że z punktu widzenia polityki kadrowej, w szczególności doboru kadr do poszczególnych rodzajów służb, może być zasadnym umożliwienie funkcjonariuszom Służby Więziennej przenoszenie się do służby w Policji. Kwalifikacje zawodowe i umiejętności funkcjonariuszy mogłyby zostać wykorzystane na przykład w pracy z osobami zatrzymanymi czy konwojowanymi. W ocenie Ministra korzystnym byłoby podjęcie stosownych działań mających na celu ujednoczenie zasad przeniesień służbowych funkcjonariuszy, a także omówienie różnic związanych z wymaganiami dla kandydatów do służb podległych MSWiA, w szczególności Policji i Straży Granicznej Ponadto Minister zaznaczył, że uregulowanie kwestii przenoszenia się funkcjonariuszy w ramach służb powinno być poprzedzone wprowadzeniem podobnych regulacji prawnych do pragmatyk poszczególnych służb mundurowych.

W związku z powyższym, Rzecznik zwrócił się do Ministra Sprawiedliwości z prośbą o ustosunkowanie się do kwestii zasadności umożliwienia przenoszenia się funkcjonariuszy Służby Więziennej do innych służb mundurowych oraz o podjęcie prac legislacyjnych mających na celu wprowadzenie odpowiednich regulacji prawnych w ustawach pragmatycznych innych służb mundurowych wymienionych w art. 38a ustawy o Służbie Więziennej.

### **Ministra Sprawiedliwości (II.510.1076.2022 z 19 marca 2023 r.) – w sprawie braku możliwości podniesienia zarzutu naruszenia prawa procesowego w postaci art. 41 k.p.k. i art. 4 k.p.k. w skardze do Sądu Najwyższego.**

Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się do Ministra Sprawiedliwości w kwestii realizacji krajowych i międzynarodowych standardów prawa do sądu w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji, art. 6 ust 1 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka oraz art. 14 ust. 1 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych. Analiza wniosków obywateli wpływających do Biura ujawniła niespójność systemową w zakresie braku możliwości podniesienia zarzutu naruszenia prawa procesowego w postaci art. 41 k.p.k. i art. 4 k.p.k. w skardze do Sądu Najwyższego od wyroku sądu odwoławczego uchylającego wyrok sądu pierwszej instancji i przekazującego sprawę do ponownego rozpoznania.

Rzecznik zwrócił uwagę na ugruntowany pogląd, zgodnie z którym orzekanie przez sędziego sądu odwoławczego we wcześniejszych sprawach danego oskarżonego, w tym także uchylenie orzeczenia w sprawie, a następnie powtórnie przeprowadzenie kontroli odwoławczej po ponownym rozpoznaniu sprawy w pierwszej instancji, nie jest okolicznością skutkującą automatycznie wyłączeniem takiego sędziego w oparciu o normę z art. 41 § 1 k.p.k. Podobnie, zredagowanie zapatrywań prawnych i wskazań co do dalszego postępowania nie stanowi przesłanki, która mogłaby wywołać uzasadnione wątpliwości co do bezstronności sędziego w danej sprawie. W wyroku w sprawie Toziczka przeciwko Polsce ETPC wskazał, że udział w różnych fazach postępowania tego samego sędziego w rozpoznawaniu danej sprawy prowadzi do naruszenia gwarantowanego w art. 6 EKPC prawa do rzetelnego procesu przez niezachowanie wymogu bezstronności, o ile ten sam sędzia dokonuje oceny własnych merytorycznych rozstrzygnięć wydanych we wcześniejszych instancjach. Tymczasem zakres możliwych do wniesienia środków zaskarżenia oraz zakres możliwych do podniesienia w ich ramach zarzutów został tak skonstruowany, że oskarżony, wobec którego sąd pierwszej instancji wyda wyrok uniewinniający, a wyrok ten zostanie uchylony do ponownego rozpoznania wyrokiem sądu odwoławczego i tak opisana sytuacja procesowa się powtórzy, nie dysponuje żadnym środkiem prawnym umożliwiającym przeciwdziałanie orzekaniu w sprawie odwoławczej przez tego samego sędziego.

Wobec powyższego Rzecznik uznał za zasadne rozszerzenie możliwych do podniesienia zarzutów w skardze do Sądu Najwyższego od wyroku sądu odwoławczego uchylającego wyrok sądu pierwszej instancji i przekazującego sprawę do ponownego rozpoznania o zarzut naruszenia art. 41 k.p.k. i art. 4 k.p.k.

Zdaniem RPO art. 539a § 3 k.p.k. winien mieć zatem nadane brzmienie: „Skarga może być wniesiona wyłącznie z powodu naruszenia art. 437 k.p.k. lub z powodu uchybień określonych w art. 439 § 1 k.p.k., a gdy dotyczy wyroku sądu odwoławczego uchylającego wyrok uniewinniający sądu pierwszej instancji, może być wniesiona także z powodu naruszenia art. 4 k.p.k. lub art. 41 k.p.k.”.

Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o przedstawienie stanowiska wobec przedłożonego postulatu.

**Ministra Sprawiedliwości (II.511.437.2019 z 19 marca 2023 r.) - w sprawie braku regulacji dostępu do akt osób zatrzymanych, które nie uzyskały statusu strony postępowania przygotowawczego.**

W zakresie zainteresowania Rzecznika Praw Obywatelskich pozostaje kwestia dostępu do akt sprawy dla osoby zatrzymanej, której nie

postawiono następnie zarzutów, w kontekście możliwości złożenia zażalenia na zatrzymanie.

Do Biura RPO zgłosił się wnioskodawca podnosząc, iż został zatrzymany, a następnego dnia zwolniony, przy czym nigdy nie przedstawiono mu zarzutów. Co więcej, pomimo podejmowanych starań nie umożliwiono mu dostępu do akt sprawy, z uwagi na brak takiej podstawy prawnej w Kodeksie postępowania karnego.

Co warto podkreślić, prawo dostępu do akt jest limitowane decyzją prowadzącego postępowanie. Prokurator, powołując się na wskazane w ustawie przesłanki, może bowiem odmówić dostępu do akt sprawy. Instytucję udostępnienia akt w związku z tymczasowym aresztowaniem reguluje przepis art. 156 § 5a k.p.k, stanowi on, iż w razie złożenia w toku postępowania przygotowawczego wniosku o zastosowanie albo przedłużenie tymczasowego aresztowania, podejrzanemu i jego obrońcy udostępnia się niezwłocznie akta sprawy w części zawierającej treść dowodów dołączonych do wniosku, z wyłączeniem dowodów z zeznań świadków, o których mowa w art. 250 § 2b k.p.k. Normę prawną zawartą w § 5a należy zaś stosować jako wyjątek od zasady wyrażonej w § 5.

Wydaje się, że pomimo braku formalnego wymogu również w sytuacji stosowania innych środków zapobiegawczych prokurator winien ujawnić podejrzanemu i jego obrońcy materiał dowodowy stanowiący podstawę zastosowanego środka lub tak uzasadnić swoją decyzję o zastosowaniu środka, aby zachowane było realne prawo do jej zaskarżenia. W zgoła innej sytuacji znajduje się zatrzymany, któremu nie przedstawiono zarzutów. Nie jest on stroną postępowania przygotowawczego, nie uzyskuje statusu podejrzanego, a zatem nie przysługuje mu, zgodnie z regulacjami Kodeksu postępowania karnego, prawo dostępu do akt postępowania przygotowawczego czy też akt w związku z tymczasowym aresztowaniem.

Pozbawienie zatrzymanego, który nie ma statusu strony postępowania przygotowawczego, dostępu do akt stanowi naruszenie art. 2 oraz art. 42 ust. 2 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie podkreślał, że konstytucyjne prawo do obrony jest nie tylko fundamentalną zasadą procesu karnego, ale także elementarnym standardem demokratycznego państwa prawnego.

Jeszcze dalej idzie orzecznictwo Sądu Najwyższego, zgodnie z którym nie formalne postawienie zarzutu popełnienia przestępstwa, lecz już pierwsza czynność organów procesowych skierowana na ściganie określonej osoby czyni ją podmiotem prawa do obrony. W konsekwencji, logiczne wydaje się stwierdzenie, że skoro prawo do obrony materializuje się z chwilą podjęcia przez organy pierwszej czynności procesowej skierowanej na ściganie danej osoby – w tym wypadku zatrzymania – to zakres akt, które powinny być udostępnione zatrzymanemu i jego adwokatowi powinien być wyznaczany

przez efektywność prawa do obrony. Jawne muszą być więc wszystkie te materiały postępowania przygotowawczego, które uzasadniają zatrzymanie.

Rzecznik podkreślił, iż brak regulacji dostępu do akt osób zatrzymanych, które nie uzyskały statusu strony postępowania przygotowawczego, jest sprzeczny z art. 7 ust. 1 dyrektywy 2012/13 i stanowi lukę w polskim prawie, której usunięcie powinno być nastąpić, według art. 11 ust. 1 dyrektywy 2012/13, w terminie do dnia 2 czerwca 2014 r. Nowa regulacja powinna przewidywać nie tylko prawo dostępu do akt osobie zatrzymanej, ale również prawo do złożenia zażalenia na odmowę dostępu do akt.

W związku z powyższym Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o odniesienie się do powyższych uwag oraz o rozważenie zainicjowania odpowiednich działań legislacyjnych.

### **Ministra Sprawiedliwości (II.510.735.2021 z 20 marca 2023 r.) - w sprawie potrzeby usunięcia z porządku prawnego art. 15zrz1 uCOVID.**

W styczniu 2022 r. Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się do Ministra Sprawiedliwości z propozycją zainicjowania prac legislacyjnych, które zmierzałyby do uchylenia art. 15zrz1 uCOVID, który stanowi, że „1. W okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii, ogłoszonego z powodu COVID-19, oraz w okresie 6 miesięcy po ich odwołaniu nie biegnie przedawnienie karalności czynu oraz przedawnienie wykonania kary w sprawach o przestępstwa i przestępstwa skarbowe. 2. Okresy, o których mowa w ust. 1, liczy się od dnia 14 marca 2020 r. - w przypadku stanu zagrożenia epidemicznego oraz od dnia 20 marca 2020 r. - w przypadku stanu epidemii.” Został on dodany w obecnej formie ustawą o zmianie ustawy - Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw, zaś zgodnie z art. 8 tejże ustawy, powyższe rozwiązanie weszło w życie po upływie 14 dni.

W ramach przedmiotowego wystąpienia RPO zajął zachowujące aktualność stanowisko, że konsekwencją wprowadzenia art. 15zrz1 uCOVID, jest zagrożenie realizacji krajowych i międzynarodowych standardów sprawiedliwego procesu, w tym konieczności rozstrzygnięcia sprawy „w rozsądnym terminie” i „bez nieuzasadnionej zwłoki”. Wyłączenie możliwości przedawnienia przestępstw i przestępstw skarbowych, uzależnione w istocie jedynie od decyzji Ministra Zdrowia, w obliczu nadmiernego obciążenia organów sprawujących wymiar sprawiedliwości w sprawach karnych, w istocie niweluje jedyny sztywny wyznacznik, zakreślający temporalne granice, w których powinno się zamknąć postępowanie karne.

W otrzymanej resortu sprawiedliwości wskazano, że nie jest już konieczne utrzymywanie w obrocie prawnym normy takiej, jak art. 15zrz1 uCOVID i uzasadnione jest jej uchylenie.

Wobec powyższego Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o poinformowanie, czy zostały zainicjowane prace legislacyjne, które

zmierzałyby do uchylenia art. 15zsr1 uCOVID, oraz jaki ewentualnie jest stan tych prac legislacyjnych.

**Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej (II.510.27.2023 z 21 marca 2023 r.) - w sprawie potrzeby nowelizacji ustawy o rybactwie śródlądowym.**

W sferze zainteresowania Rzecznika Praw Obywatelskich pozostają gwarancje realizacji krajowych i międzynarodowych standardów prawa do sądu. Analiza wniosków obywateli wpływających do Biura RPO ujawniła niespójność systemową w zakresie wysokości nawiązki możliwej do orzeczenia na podstawie art. 47 § 2 i 4 k.k. za przestępstwa przeciwko środowisku oraz w zakresie nawiązki możliwej do orzeczenia na podstawie art. 27a ust. 4 pkt 1 lit. b, art. 27b ust. 4 pkt 1 lit. b oraz art. 27c ust. 3 pkt 1 lit. b. ustawy o rybactwie śródlądowym (dalej jako: „u.r.ś.”) za odpowiednio wykroczenia i przestępstwa przeciwko mieniu związane z naruszeniem prawidłowej gospodarki rybackiej.

Rzecznik wskazał, iż obligatoryjna minimalna wysokość nawiązki orzekanej na podstawie ww. przepisów u.r.ś. w postaci pięciokrotności wartości przywłaszczonych ryb budzi wątpliwości w zakresie jej zgodności z zasadą prawa do sądu ujętą w art. 45 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Aktualizuje ona pytanie, na ile z ustrojowej pozycji sądów powszechnych ukształtowanej na podstawie art. 173 Konstytucji wynika uprawnienie do kształtowania dolegliwości wynikającej ze skazania i czy odpowiednio art. 27a ust. 4 pkt 1, art. 27b ust. 4 pkt 1 oraz art. 27c ust. 3 pkt 1 u.r.ś. zawierają niedopuszczalne z punktu widzenia art. 31 ust. 3 Konstytucji ograniczenie podmiotowego prawa do sądu poprzez przejęcie tego elementu decydowania o sankcji przez władzę ustawodawczą. Zarzut naruszenia przepisu art. 45 ust. 1 Konstytucji przez kwestionowaną normę zostaje uprawdopodobniony przez art. 47 § 4 k.k. w brzmieniu obowiązującym od dnia 1 września 2022 r., nadanym mu przez art. 5 pkt 1 lit. b ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu przeciwdziałania przestępczości środowiskowej.

Na podstawie art. 47 § 4 k.k. w brzmieniu nadanym mu przez art. 5 pkt 1 lit. b wspomnianej ustawy w szczególnie uzasadnionych okolicznościach, gdy wymierzona nawiązka powodowałaby dla sprawcy uszczerbek dla niezbędnego utrzymania siebie i rodziny lub gdy pokrzywdzony pojednał się ze sprawcą, sąd może ją jednak wymierzyć w wysokości niższej niż wysokość wskazana w art. 47 § 2 k.k. Jednocześnie u.r.ś. nie zawiera odpowiednika art. 47 § 4 k.k. dla nawiązek orzekanych na podstawie art. 27a ust. 4 pkt 1, art. 27b ust. 4 pkt 1 oraz art. 27c ust. 3 pkt 1 u.r.ś.

Wskazane wyżej zróżnicowanie w zakresie nawiązek orzekanych za przestępstwa przeciwko środowisku oraz za przestępstwa przeciwko mieniu

związane z naruszeniem prawidłowej gospodarki rybackiej nie stanowi samo w sobie o naruszeniu art. 45 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji, lecz jak się wydaje, jest konsekwencją braku nowelizacji u.r.ś. przez wspomnianą ustawę o zmianie niektórych ustaw w celu przeciwdziałania przestępczości środowiskowej.

W opinii RPO zasadne jest zatem rozważenie zainicjowania procesu legislacyjnego w zakresie wprowadzenia do u.r.ś. przepisu art. 27d o treści: „W szczególnie uzasadnionych okolicznościach, gdy wymierzona nawiązka powodowałaby dla sprawcy uszczerbek dla niezbędnego utrzymania siebie i rodziny lub gdy pokrzywdzony pojednał się ze sprawcą, sąd może ją wymierzyć w wysokości niższej niż wysokość wskazana w art. 27a ust. 4 pkt 1 lit. b, art. 27b ust. 4 pkt 1 lit. b oraz art. 27c ust. 3 pkt 1 lit. b.”. Tak sformułowany przepis stanowiłoby odpowiednik art. 47 § 4 k.k. stosowanego do nawiązek orzekanych za przestępstwa przeciwko środowisku.

Wobec powyższego Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o poinformowanie o zajętych stanowisku.

### **Ministra Sprawiedliwości (VII.7216.1.2023 z 21 marca 2023 r.) – w sprawie warunków pożyczek udzielanych sędziom i prokuratorom.**

Do Rzecznika Praw Obywatelskich kierowane są skargi sędziów i prokuratorów na nadmierne oprocentowanie pożyczek na potrzeby mieszkaniowe, udzielanych w trybie art. 96 ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych (dalej jako: p.u.s.p.) oraz art. 122 ustawy - Prawo o prokuraturze (dalej jako: p.o.p.).

Oprocentowanie pożyczek sędziowskich i prokuratorowskich określa rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości i odpowiada ono wysokości średniorocznego wskaźnika wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych ogółem, określanego corocznie w ustawie budżetowej. Zasady oprocentowania pożyczek pozostają niezmiennione od niemal 30 lat, pomimo zmieniającej się sytuacji gospodarczej, która ma oczywisty wpływ na wskaźnik inflacji. Przy niskiej inflacji oprocentowanie pożyczek sędziowskich i prokuratorowskich jest preferencyjne względem oprocentowania proponowanego przez podmioty komercyjne, a przy wysokiej inflacji nie tylko traci ono na atrakcyjności, ale staje się wręcz wyższe niż oprocentowanie proponowane przez podmioty komercyjne.

Rzecznik przypomniał, iż art. 96 § 3 p.u.s.p. oraz art. 122 § 4 p.o.p. pozostawiają Ministrowi Sprawiedliwości dużą swobodę w określeniu zasad oprocentowania pożyczek na potrzeby mieszkaniowe. Jednak Minister Sprawiedliwości powinien kształtować te zasady z uwzględnieniem norm konstytucyjnych, w tym zwłaszcza zasady zaufania obywatela do państwa (art. 2 Konstytucji) oraz zasady prowadzenia polityki sprzyjającej

zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych obywateli (art. 75 ust. 1 Konstytucji). Sędziowie i prokuratorzy, którzy zdecydowali się na zaciągnięcie pożyczki w trybie art. 96 p.u.s.p. oraz art. 122 p.o.p., działali w zaufaniu do prawodawcy, mając uzasadnione oczekiwanie, że warunki spłaty ich zobowiązania nie będą gorsze niż warunki obowiązujące na komercyjnym rynku kredytów hipotecznych.

Co więcej, sędziowie i prokuratorzy, którzy zaciągali pożyczki w trybie art. 96 p.u.s.p. i art. 122 p.o.p. wiele lat temu, nie mogli przewidzieć ciągu nagłych i mających globalne znaczenie zdarzeń, które spowodowały gwałtowne pogorszenie sytuacji gospodarczej (w tym wzrost inflacji): wybuchu epidemii COVID-19, działań zaradczych podjętych przez rządy państw całego świata na niespotykaną dotychczas skalę, a także agresji Rosji na Ukrainę. Inaczej niż zwykli kredytobiorcy, sędziowie i prokuratorzy zaciągający pożyczki w trybie art. 96 p.u.s.p. i art. 122 p.o.p., nie mieli także zagwarantowanego prawa do kompleksowej informacji potrzebnych dla oceny ryzyka i kosztów związanych z zawarciem umowy. Zwykli obywatele, którzy zacięgnęli kredyty hipoteczne na rynku komercyjnym, otrzymali wsparcie od ustawodawcy w postaci możliwości skorzystania z tzw. wakacji kredytowych. Sędziowie i prokuratorzy, którzy zacięgnęli pożyczki w trybie art. 96 p.u.s.p. i art. 122 p.o.p., takiej pomocy nie otrzymali.

Mając na względzie powyższe, Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o rozważenie stosownej nowelizacji ww. rozporządzeń z dnia 9 lipca 2012 r. oraz z dnia 24 lutego 2017 r., a w razie takiej potrzeby także art. 96 p.u.s.p. i art. 122 p.o.p.

### **Wystąpienie do Minister Rodziny i Polityki Społecznej (III.7064.81.2023 z 21 marca 2023 r.) – w sprawie waloryzacji świadczenia pielęgnacyjnego.**

Sytuacja osób z niepełnosprawnością i ich opiekunów jest niezmiennie przedmiotem uwagi Rzecznika Praw Obywatelskich, a szereg zgłaszanych postulatów zmiany prawa w obszarze świadczeń opiekuńczych wciąż oczekuje na realizację.

Wobec pojawiających się w przestrzeni publicznej informacji, iż świadczenie pielęgnacyjne dedykowane opiekunom osób z niepełnosprawnością, tj. grupie wymagającej indywidualizowanego traktowania w systemie wsparcia rodzin, nie będzie podlegało waloryzacji wynikającej ze wzrostu od dnia 1 lipca 2023 r. wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę w ocenie RPO wymaga podjęcia działań prawodawczych.

Świadczenie pielęgnacyjne jest formą pomocy państwa dla osób rezygnujących z zatrudnienia w celu sprawowania opieki nad bliskim członkiem rodziny z niepełnosprawnością. Od stycznia 2023 r. wynosi

2458,00 zł . Zgodnie z treścią art. 17 ust. 3a ustawy o świadczeniach rodzinnych kwota świadczenia pielęgnacyjnego podlega corocznej waloryzacji od dnia 1 stycznia. Waloryzacja polega na zwiększeniu kwoty świadczenia pielęgnacyjnego o wskaźnik waloryzacji. Wskaźnikiem waloryzacji jest procentowy wzrost minimalnego wynagrodzenia za pracę, o którym mowa w ustawie. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę, obowiązującego na dzień 1 stycznia roku, w którym jest przeprowadzana waloryzacja, w stosunku do wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę obowiązującej w dniu 1 stycznia roku poprzedzającego rok, w którym jest przeprowadzana waloryzacja. Przepis art. 3 określa terminy zmiany wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę w zależności od prognozowanego na następny rok wskaźnika cen towarów i usług konsumpcyjnych; jeżeli prognozowany na następny rok wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych wyniesie co najmniej 105 proc. ustala się dwa terminy zmiany wysokości minimalnego wynagrodzenia tj. od dnia 1 stycznia i od dnia 1 lipca; jeżeli prognozowany na następny rok wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych wyniesie nie więcej niż 105 proc. ustala się jeden termin zmiany wysokości minimalnego wynagrodzenia tj. od dnia 1 stycznia.

Aktualny stan prawny powoduje, iż wysokość świadczenia pielęgnacyjnego w okresie od lipca do grudnia 2023 r. pozostanie na niezmiennym poziomie, mimo wzrostu od dnia 1 lipca minimalnego wynagrodzenia za pracę. Zgodnie z obwieszczeniem Ministra Rodziny i Polityki Społecznej z dnia 1 listopada 2022 r. w sprawie wysokości świadczenia pielęgnacyjnego w roku 2023 r. wskazanego problemu nie rozwiązuje perspektywa uwzględnienia zmiany wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę przy okazji waloryzacji świadczenia pielęgnacyjnego w styczniu 2024 r., gdyż na gruncie obowiązujących regulacji brak jest mechanizmu pozwalającego na zmianę wysokości świadczenia pielęgnacyjnego z mocą wsteczną i uzyskania przez beneficjentów świadczenia z wyrównaniem za okres od 1 lipca do 31 grudnia. Po raz pierwszy w roku 2023, wobec wysokości prognozowanego wskaźnika cen towarów i usług konsumpcyjnych, zaistniała konieczność podniesienia dwa razy w ciągu roku wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę.

W opinii Rzecznika, należałoby wdrożyć rozwiązania legislacyjne w kontekście zmian zasad waloryzacji świadczenia pielęgnacyjnego i zapewnić wzrost świadczenia pielęgnacyjnego przy każdorazowym wzroście minimalnego wynagrodzenia za pracę. Tym bardziej, że w obecnych realiach społeczno-gospodarczych przy znacznym wzroście kosztów utrzymania i spadku wartości pieniądza, wysokość świadczenia opiekuńczego nabiera niebagatelnej znaczenia.



Mając powyższe na uwadze, Rzecznik zwrócił się do Minister z prośbą o przedstawienie stanowiska w sprawie, a także rozważenie możliwości podjęcia stosownych działań prawodawczych.

### **Ministra Edukacji i Nauki (VII.7030.14.2022 z 21 marca 2023 r.) – w sprawie nauczania dzieci z Ukrainy.**

Rzecznik Praw Obywatelskich zapoznał się z opracowaniami dotyczącymi sytuacji w polskim systemie oświaty po upływie roku od rozpoczęcia wojny w Ukrainie, w związku z którym tysiące dzieci zostały przyjęte do polskich przedszkoli i szkół. Śledził również relacje osób bezpośrednio zaangażowanych w nauczanie ukraińskich uczniów i uczennic. Na zlecenie Rzecznika zrealizowane także zostało badanie wśród pracowników oświaty, rodziców uczniów polskich i rodziców uczniów ukraińskich. W świetle zgromadzonych informacji można zasadnie uznać, że problemy dostrzeżone na początkowych etapach tego procesu mogą być w dalszym ciągu nierozwiązane.

Obecnie szacuje się, że duża część młodzieży nie uczy się w żadnym systemie, co świadczyć może o braku strategii włączania dzieci z doświadczeniem uchodźczym do polskiego systemu oświaty. Rodzic lub osoba sprawująca opiekę nad uczniem jest wprawdzie zobowiązana złożyć oświadczenie o kontynuacji kształcenia w ukraińskim systemie oświaty do gminy właściwej ze względu na miejsce pobytu dziecka, lecz obowiązek ten nie zawsze jest spełniany. Wśród dzieci, które nie realizują obowiązku nauki, mogą być osoby z niepełnosprawnościami i specjalnymi potrzebami edukacyjnymi, które wymagają szczególnego wsparcia.

Brak reakcji polskich władz, w przypadku gdy prawo dziecka do edukacji nie jest realizowane, może stanowić naruszenie zobowiązań wynikających m. in. z Konwencji o prawach dziecka, Międzynarodowego Paktu Praw Gospodarczych, Socjalnych i Kulturalnych, Konwencji dotyczącej statusu uchodźców, Konwencji w sprawie zwalczania dyskryminacji w dziedzinie oświaty oraz Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych. Wykluczenie edukacyjne oraz tworzenie zamkniętych grup wiąże się z szeregiem negatywnych skutków nie tylko dla jednostki, ale i dla całego społeczeństwa. Władze państwa powinny zatem dążyć do ułatwienia integracji dzieci oraz ich opiekunów, co często jest łatwiejsze i bardziej skuteczne w warunkach lokalnej szkoły.

RPO podkreślił, że obowiązkiem państwa jest zadbanie o każde dziecko przebywające na jego terenie. Państwo powinno przede wszystkim zapewnić wszystkim uczniom naukę języka polskiego, możliwość nawiązania kontaktu z rówieśnikami i szansę na podtrzymanie tożsamości kulturowej. Wydaje się, że Ministerstwo Edukacji i Nauki mogłoby także w większym stopniu wspierać powstawanie szkół ukraińskich w Polsce oraz

międzynarodowych oddziałów szkolnych. Po zakończeniu wojny w Ukrainie szkoły polskie pozostaną szkołami wielokulturowymi. Dlatego też należy doprowadzić do poprawy w obszarach, które są tematem licznych analiz instytucji i organizacji specjalizujących się w nowoczesnej edukacji, co niewątpliwie przyniesie korzyść także polskim uczniom i uczennicom.

W związku z powyższym Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o informację, czy w MEiN prowadzone są prace nad rozwiązaniem przedstawionych problemów oraz jakie działania zostaną podjęte w najbliższym czasie.

**Prezesa Rady Ministrów (VII.501.34.2023 z 24 marca 2023 r.) - w sprawie przetwarzania danych osobowych przez GUS.**

Do wiadomości Rzecznika Praw Obywatelskich przekazane zostało pismo Krajowej Izby Gospodarczej Elektroniki i Telekomunikacji, skierowane do Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego będące odpowiedzią na zobowiązanie dostawców publicznie dostępnych usług telefonicznych, w trybie rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie programu badań statystycznych statystyki publicznej na rok 2022, w sprawie przekazania do Głównego Urzędu Statystycznego, danych jednostkowych o abonentach publicznie dostępnych usług telefonicznych według stanu na dzień 31 grudnia 2022 r.

Zestaw przekazywanych danych obejmuje m.in.: imię, drugie imię, nazwisko, numer PESEL - w przypadku obywatela polskiego, numer identyfikacji podatkowej (NIP) - w przypadku obywatela polskiego prowadzącego działalność gospodarczą, jeżeli jest dostępny, numer telefonu kontaktowego, jeżeli jest dostępny, w przypadku abonenta publicznie dostępnej usługi telefonicznej świadczonej w ruchomej publicznej sieci telekomunikacyjnej - adres miejsca zamieszkania.

W tej samej sprawie do Rzecznika wystąpiła także Polska Izba Informatyki i Telekomunikacji, z prośbą o interwencję. Zarówno KIGEiT, jak również PIIT, są zaniepokojone faktem pozyskiwania od przedsiębiorców telekomunikacyjnych szczegółowych danych osobowych abonentów usług telefonicznych, a więc danych osobowych milionów polskich obywateli oraz obywateli innych państw, którzy wykupili usługi u polskiego operatora.

Jakkolwiek, zgodnie z art. 35b ust. 5 ustawy o statystyce, przekazanie służbom statystyki publicznej danych osobowych z katalogu danych, o których mowa w art. 35b ust. 1 tej ustawy, przez dostawców publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych nie stanowi naruszenia tajemnicy komunikowania się w sieciach telekomunikacyjnych, to jednak celowe wydaje się zadanie pytania o słuszność i celowość takiego wyłączenia.

Niepokojące, w ocenie wskazanych wyżej podmiotów, które zwróciły się w tej sprawie do Rzecznika, wydaje się to, że nie został precyzyjnie określony

cel pozyskiwania przez GUS tak szerokiego zakresu danych. Z dostępnych informacji wynika bowiem, że dane te są pozyskiwane w celu stworzenia przez GUS tzw. operatu statystycznego, a więc bazy danych wykorzystywanej przez pracowników GUS do prowadzenia innych, niezwiązanych z telekomunikacją, badań statystycznych. Dane te zatem służą jako narzędzie ułatwiające pracownikom GUS wykonywanie zadań nie mających bezpośredniego związku z badaniami statystycznymi w obszarze telekomunikacji, co rodzi poważne zastrzeżenia także RPO.

Mając powyższe na uwadze Rzecznik zwrócił się do Premiera o wyjaśnienie tej sprawy, w szczególności w zakresie dotyczącym zasadności rozszerzenia katalogu, o którym mowa w art. 35b ust. 1 ustawy o statystyce.

**Prezes Głównego Urzędu Statystycznego** w piśmie z 27 marca 2023 r. wyjaśnił, że zgodnie z przepisami ustawy o statystyce publicznej, służby statystyki publicznej przetwarzają dane osobowe określone w art. 35b ust. 1 ustawy o statystyce publicznej, w celu statystycznym, obejmującym w szczególności prowadzenie i aktualizację operatu do badań statystycznych, o którym mowa w rozdziale 5a ustawy o statystyce publicznej. Jak wynika z powyższego, pierwotnym i podstawowym celem pozyskania i przetwarzania danych przez GUS w ramach badania 1.80.02 jest tworzenie operatów statystycznych wykorzystywanych w badaniach społecznych, w tym w badaniach dotyczących ludności i procesów demograficznych, a pozyskanie danych o abonentach jest niezbędne i istotne z uwagi na realizację badań statystycznych metodą wywiadu telefonicznego. Obecnie nie ma możliwości zwolnienia dostawców publicznie dostępnych usług telefonicznych z cyklicznego przekazywania danych dotyczących abonentów.

**Ministra Rozwoju i Technologii (IV.7211.250.2021 z 24 marca 2023 r.) - w sprawie braku tytułu prawnego spółdzielni mieszkaniowych do gruntu pod ich budynkami.**

Od wielu lat w sferze zainteresowania Rzecznika Praw Obywatelskich pozostaje problem dotyczący braku tytułu prawnego wielu spółdzielni mieszkaniowych do gruntu pod budynkami spółdzielczymi. Problem ten wyłonił się w związku z uchwałą Sądu Najwyższego, zgodnie z którą niedopuszczalne jest założenie księgi wieczystej w celu jej ujawnienia w momencie, gdy spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu jest ustanowione w budynku położonym na gruncie, do którego spółdzielnia nie przysługuje własność albo użytkowanie wieczyste.

W związku z licznymi skargami od obywateli wpływającymi do Rzecznika problem dotyczący skutków podjęcia przez Sąd Najwyższy wspomnianej uchwały od 2013 r. był podejmowany na płaszczyźnie generalnej, m.in. do Prezesa Rady Ministrów, Ministra Infrastruktury i Rozwoju czy Ministra Infrastruktury i Budownictwa.

W wystąpieniach tych Rzecznik wskazywał na konieczność podjęcia przez ustawodawcę pilnej interwencji legislacyjnej. Niepodjęcie jakichkolwiek działań w celu rozwiązania problemu oznacza tolerowanie przez ustawodawcę sytuacji, w której grupa obywateli – nie ze swojej winy – zmuszona jest do ponoszenia niekorzystnych skutków prawnych stanów, które w dużej mierze są efektem zaniechań legislacyjnych w minionych latach. Taki stan narusza zaufanie obywateli do państwa, a także do stanowionego prawa i nie może być akceptowany w praworządnym państwie. Pożądane wydaje się znalezienie rozwiązań prawnych, których skutkiem nie będzie ustanowienie barier finansowych, uniemożliwiających spółdzielniom i ich członkom poniesienie kosztów uwłaszczenia, z drugiej zaś strony – które nie będą budziły wątpliwości co do ich zgodności z Konstytucją.

Z informacji opublikowanych pod koniec ubiegłego roku w środkach masowego przekazu wynika, że resort rozwoju i technologii podjął działania legislacyjne mające na celu wprowadzenie regulacji prawnych umożliwiających spółdzielniom mieszkaniowym uregulowanie stanu prawnego gruntów, na których w przeszłości wybudowały budynki mieszkalne.

W związku z powyższym Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o zajęcie stanowiska w tej sprawie oraz o udzielenie informacji na temat stanu prowadzonych prac legislacyjnych dotyczących poruszonej problematyki i proponowanych w nim rozwiązań.

### **Marszałka Senatu RP (II.513.4.2022 z 24 marca 2023 r.) - w sprawie odmowy procedowania projektów ustaw przez Sejm.**

Rzecznik Praw Obywatelskich poinformował Marszałka Senatu RP o odmowie nadania biegu projektom ustaw przez Marszałek Sejmu. Projekty te, stanowiły realizację postulatów zgłaszanych przez RPO. Do dnia dzisiejszego nie odbyło się pierwsze czytanie w Sejmie w sprawie nowelizacji Kodeksu postępowania karnego. Projekt ten przewiduje możliwość ubiegania się o odszkodowanie i zadośćuczynienie za niesłuszne oskarżenie lub przedstawienie zarzutów, a także wydłuża okres przedawnienia roszczeń odszkodowawczych.

Druga nowelizacja odnosi się do kosztów sądowych w sprawach cywilnych. Została ona skierowana do Sejmu w dniu 22 marca 2021 r., ale nadal nie nadano jej numeru druku sejmowego. Projekt przewiduje racjonalizację wysokości zwrotu utraconego zarobku w związku z przymusowym stawiennictwem w sądzie.

Jako powód nienadania dalszego biegu obu projektom ustaw, Marszałek Sejmu wskazała oddziaływanie projektów na budżet państwa. Projekty zostały negatywnie zaopiniowane również przez Ministra Sprawiedliwości

oraz I Zastępcę Prokuratora Generalnego, z powodu wzrostu wydatków z budżetu państwa. Co istotne, prace legislacyjne nie zostały czasowo przesunięte w ramach ustalania kalendarza prac legislacyjnych, lecz ostatecznie zakończone, na co jednoznacznie wskazują sformułowania o odmowie nadania dalszego biegu.

Tymczasem w świetle aktualnego stanu prawnego prawo odmowy nadania dalszego biegu projektowi przysługuje Marszałkowi Sejmu tylko w sytuacjach określonych w art. 34 ust. 8 Regulaminu Sejmu RP. Kompetencja ta aktualizuje się wyłącznie wówczas, jeśli istnieją wątpliwości co do zgodności projektu z prawem, po uzyskaniu negatywnego stanowiska Komisji Ustawodawczej Sejmu. W przypadku omawianych projektów takie wątpliwości nie zostały zgłoszone, nie poddano ich też pod ocenę Komisji Ustawodawczej. W opinii Rzecznika, w sytuacjach innych niż wskazane w art. 34 ust. 8 Regulaminu kompetencja do ewentualnego odrzucenia projektu ustawy przysługuje Sejmowi działającemu in pleno w procedurze ustawodawczej przewidzianej w Konstytucji.

W związku z powyższym Rzecznik zwrócił się do Marszałka Senatu z prośbą o rozważenie podjęcia odpowiednich działań mających na celu nadanie dalszego biegu wskazanym projektom ustaw.

### **Minister Finansów (V.511.183.2023 z 27 marca 2023 r.) – w sprawie problemu podwójnego opodatkowania spadków i darowizn.**

Do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich wpłynęło pismo Senatora RP sygnalizujące problem podwójnego opodatkowania otrzymanego z zagranicy spadku lub darowizny. Dotyczy ono spadków i darowizn po osobach niemających związków z Polską oraz osób – nabywców mających obywatelstwo polskie, które mieszkają na stałe poza granicami kraju.

Narastająca migracja, szczególnie wewnątrz UE, powoduje zwiększenie liczby nabywanych za granicą nieruchomości oraz innych składników majątku. Z powodu braku odpowiednich uregulowań otrzymanie spadku czy darowizny z zagranicy może powodować konieczność zapłacenia dodatkowego podatku w Polsce. Ustawa o podatku od spadków i darowizn (dalej: „upsd”) nie zawiera przepisów regulujących wysokość podatku w sytuacji, gdy nabyte z innego kraju składniki majątku zostały już opodatkowane w innym państwie. Dotyczy to również relacji podatkowych ze Stanami Zjednoczonymi, z Kanadą, Wielką Brytanią, Francją czy Niemcami, czyli państwami, w których żyje i pracuje najwięcej polskich obywateli.

Zgodnie bowiem z art. 2 upsd nabycie własności rzeczy znajdujących się za granicą lub praw majątkowych wykonywanych za granicą podlega podatkowi, jeżeli w chwili otwarcia spadku lub zawarcia umowy darowizny nabywca był obywatelem polskim lub miał miejsce stałego pobytu na

terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Obowiązek podatkowy w podatku od spadków i darowizn będzie ciążył na osobie mającej stałe miejsce zamieszkania w Polsce, nawet gdy dojdzie do nabycia rzeczy i praw majątkowych poza granicami kraju. Obowiązek podatkowy będzie także ciążył na nabywcy – obywatelu polskim, nawet jeśli przebywa na stałe poza Polską.

W kontekście powyższych uregulowań okoliczność posiadania obywatelstwa polskiego oznacza zatem, że każda czynność objęta zakresem upsd będzie implikować obowiązek podatkowy niezależnie od faktu, w którym miejscu doszło do zdarzenia wchodzącego w zakres przedmiotowy ustawy – czy w Polsce, czy też za granicami kraju. W związku z tym, że poszczególne kraje nakładają podatek na podstawie nie jednego, ale większej liczby powiązań beneficjentów ze spadkodawcami lub darczyńcami (zasada rezydencji, zasada domicylu, zasada obywatelstwa) dochodzić może do podwójnego lub nawet wielokrotnego opodatkowania tego samego składnika majątku przez kilka państw. Powyższego problemu nie rozwiązują umowy o unikaniu podwójnego opodatkowania zawierane przez Polskę na podstawie Konwencji Modelowej OECD, ponieważ dotyczą one podatków dochodowych oraz majątkowych (w głównej mierze podatku dochodowego od osób fizycznych oraz podatku dochodowego od osób prawnych).

Powyższe wskazuje, że obecne uregulowania nie przewidują instrumentów ochrony podatników przed podwójnym opodatkowaniem ich majątków. W szczególności w ustawie o podatku od spadków i darowizn nie istnieje jednostronny mechanizm unikania międzynarodowego podwójnego opodatkowania (np. metoda zaliczenia lub metoda zwolnienia).

Z uwagi na powyższe, Rzecznik zwrócił się do Minister z prośbą o zajęcie stanowiska w przedstawionej sprawie.

**Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji (VII.534.24.2022 z 27 marca 2023 r.) – w sprawie nowelizacji ustawy o aktach stanu cywilnego.**

Do Rzecznika Praw Obywatelskich zwracają się obywatele ze skargami dotyczącymi praktyki stosowania art. 61 ust. 2 ustawy o aktach stanu cywilnego w sytuacji, gdy matka dziecka nie chce wpisywać w rubrykę „ojciec” fikcyjnych danych. W skargach kierowanych do Rzecznika podkreślany jest przymusowy charakter tego artykułu, jeżeli nie nastąpiło uznanie ojcostwa albo sądowe ustalenie ojcostwa, w akcie urodzenia zamieszcza się jako imię ojca, imię wskazane przez osobę zgłaszającą urodzenie, a w razie braku takiego wskazania w akcie urodzenia zamieszcza się jako imię ojca imię wybrane przez kierownika urzędu stanu cywilnego; jako nazwisko ojca i jego nazwisko rodowe zamieszcza się nazwisko matki z chwili urodzenia dziecka,

z adnotacją o wpisaniu nazwiska matki i wybranego imienia jako danych ojca.

Mając na uwadze powoływane przez Skarżących argumenty, jak te dotyczące dyskryminacji, czy nakazywania podawania nieprawdy, Rzecznik chciałby zwrócić uwagę Ministra na potrzebę zmian w powołanym przepisie, w kierunku wprowadzenia obok już istniejącego mechanizmu, drugiego, alternatywnie funkcjonującego dla matki czy innej zgłaszającej urodzenie osoby, rozwiązania.

W opinii RPO osoba zgłaszająca urodzenie dziecka i podająca dane niezbędne do sporządzenia aktu urodzenia, powinna mieć wybór czy chce skorzystać z danych przesłaniających, czy też jednak nie wpisywać danych ojca. Problemy, jakie wiążą się z aktualnie obowiązującym sposobem uzupełniania rubryk w aktach stanu cywilnego, dotyczą nie tylko sytuacji, w której dwie osoby tej samej płci, uwidocznione w zagranicznym akcie urodzenia dziecka, jako jego rodzice, chcą dokonać transkrypcji aktu, ale także sytuacji, gdy dane matki nie są możliwe do wskazania, bądź po prostu ojciec jest nieznan, a zgłaszająca fakt urodzenia osoba nie chce podawać fikcyjnych danych. W polskim systemie prawnym funkcjonuje już rozwiązanie zakładające w pewnych okolicznościach pozostawienie rubryki „ojciec”. Ma to głównie miejsce w razie transkrypcji zagranicznych akt stanu cywilnego w sytuacji, gdy jako rodzice dziecka w zagranicznym akcie figurują np. dwie kobiety.

W dniu 29 grudnia 2021 r. do Rzecznika Praw Obywatelskich wpłynęło pismo od Senatorów RP w sprawie podjęcia działań legislacyjnych w zakresie ustawy - Prawo o aktach stanu cywilnego. Poinformowano w nim, że nie jest planowane podjęcie szerszych prac legislacyjnych nad nowelizacją tej ustawy.

Tymczasem mając na uwadze skargi obywateli wpływające do Biura RPO, jak też przedstawione wyżej argumenty, w opinii Rzecznika zasadnym byłoby rozważenie nowelizacji art. 61 ust. 2 Pasc poprzez zmianę tego przepisu, w ten sposób, by pozostawić decyzję co do wpisywania danych ojca matce dziecka albo samemu dziecku, kiedy osiągnęłoby ono pełnoletność. Jeżeli taka byłaby ich wola, kierownik USC wpisywałby fikcyjne imię i nazwisko ojca.

Biorąc powyższe pod uwagę Rzecznik zwrócił się do Ministra o przedstawienie stanowiska w sprawie nowelizacji art. 61 ust. 2 Pasc w proponowanym przez Rzecznika kierunku.

### **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.510.217.2021 z 5 stycznia 2023 r.** – kasacja w sprawie naruszenia prawa do obrony i pozbawienia ściganego możliwości zaskarżenia niekorzystnego orzeczenia.

Rzecznik Praw Obywatelskich wniósł kasację od prawomocnego postanowienia Sądu Apelacyjnego w L. z dnia 20 stycznia 2021 r., zmieniającego postanowienie Sądu Okręgowego w L. z dnia 15 grudnia 2020 r. Na podstawie art. 521 § 1 k.p.k. zaskarżył powyższe orzeczenie w całości na korzyść ściganego I. P.

Na podstawie art. 523 § 1 k.p.k. i art. 532 § 1 k.p.k. orzeczeniu temu RPO zarzucił rażące i mające istotny wpływ na jego treść naruszenie przepisów prawa karnego procesowego, tj.: art. 604 § 1 pkt 7 k.p.k., poprzez przedwczesne i tym samym bezpodstawne uznanie, że nie istnieją w niniejszej sprawie bezwzględne przeszkody ekstradycyjne, określone w tym przepisie pomimo, że z całokształtu okoliczności ujawnionych w postępowaniu wynikało, iż po wydaniu ściganego Republice Białorusi dojdzie do naruszenia podstawowego prawa człowieka, tj. prawa do wolności i bezpieczeństwa osobistego, poprzez brak zapewnienia sądowej kontroli zastosowanego wobec niego tymczasowego aresztowania, co jest wymagane przez art. 41 ust. 3 Konstytucji RP oraz art. 5 ust. 3 EKPCz, co w świetle art. 55 ust. 4 Konstytucji, konstytuującego bezwzględne przeszkody wydania, obligowało Sąd do uwzględnienia tych okoliczności z urzędu, niezależnie od granic zaskarżenia oraz treści podniesionych zarzutów; - art. 6 k.p.k. poprzez wydanie orzeczenia reformatoryjnego na niekorzyść ściganego, co pozbawiło go możliwości zaskarżenia tego rozstrzygnięcia i w efekcie naruszyło przysługujące mu prawo do obrony.

Wobec powyższego Rzecznik wniósł o: - wstrzymanie wykonania przedmiotowego postanowienia Sądu Apelacyjnego w L. do czasu rozpoznania niniejszej kasacji; - uchylenie zaskarżonego postanowienia i przekazanie sprawy Sądowi Apelacyjnemu w L. do ponownego rozpoznania w postępowaniu odwoławczym.

**II.511.250.2022 z 11 stycznia 2023 r.** – kasacja w sprawie rażącego i mającego istotny wpływ na treść orzeczenia naruszenia prawa karnego procesowego, polegającego na uwzględnieniu przez sąd sprzecznego z wymogami prawa wniosku prokuratora i wydaniu wyroku zgodnego z tym wnioskiem w sytuacji, gdy w świetle zebranych dowodów brak było podstaw



do przyjęcia, że wina i okoliczności popełnienia występku nie budzą wątpliwości.

Sąd Rejonowy w B., uwzględniając wniosek prokuratora z art. 335 § 1 k.p.k., wyrokiem z dnia 5 października 2020 r., uznał K. Sz. za winnego, tego że w dniu 10 maja 2020 r. posiadał 0,17 grama suszu ziela konopi innych niż włókniste, tj. popełnienia czynu z art. 62 ust. 3 ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii i za to, na podstawie art. 62 ust. 3 ww. ustawy w zw. z art. 34 § 1 i § 1a pkt 1 k.k. i art. 35 § 1 k.k., skazał go na karę 5 miesięcy ograniczenia wolności w formie nieodpłatnej kontrolowanej pracy na cele społeczne w wymiarze 20 godzin w stosunku miesięcznym. Ponadto, Sąd orzekł przepadek na rzecz Skarbu Państwa dowodów rzeczowych. Wyrok skazujący nie został zaskarżony przez strony.

Rzecznik Praw Obywatelskich podkreślił, że w niniejszej sprawie Sąd niezbyt wnikliwie zapoznał się z dowodami, podejmując pochopnie decyzję o możliwości procesowego aprobowania złożonego, w trybie art. 335 § 1 k.p.k., przez prokuratora wniosku o wydanie wyroku, pozostając w nieuprawnionym przekonaniu, że wina i okoliczności popełnienia przypisanego oskarżonemu przestępstwa, nie budzą wątpliwości. Potrzeba wykazania, że zachowanie oskarżonego wypełniło znamiona zarzucanego mu czynu, nakazywała rozpoznanie sprawy na zasadach ogólnych i przeprowadzenie pełnego postępowania dowodowego. Zaniechanie prowadzenia postępowania dowodowego i uwzględnienie wniosku prokuratora o dobrowolne poddanie się karze, stanowiło rażące naruszenie prawa procesowego o skutkach mogących mieć istotny wpływ dla rozstrzygnięcia tej sprawy.

Wobec powyższego Rzecznik zaskarżył wyrok w całości na korzyść K. Sz. i wniósł o uchylenie zaskarżonego orzeczenia i przekazanie sprawy Sądowi Rejonowemu w B. do ponownego rozpoznania.

**II.510.30.2018 z 17 stycznia 2023 r.** – kasacja w sprawie rażącego i mającego istotny wpływ na treść orzeczenia naruszenia prawa materialnego, poprzez umorzenie postępowania wobec oskarżonego.

J. K. oskarżony był o to, że w okresie od 1955 do 22 sierpnia 1959 r., w Z., przechowywał pisma „Strażnica” i broszury, których treść miała pozostać tajemnicą wobec władzy państwowej, to jest o czyn z art. 23 § 1 m.k.k. oraz o to, że w tymże czasie i miejscu brał udział w związku „Świadków Jehowy”, którego istnienie miało pozostać tajemnicą wobec władzy państwowej, to jest o czyn z art. 36 m.k.k. Na etapie przygotowania do rozprawy głównej Sąd Wojewódzki w Ł. uzyskał opinię o stanie zdrowia psychicznego oskarżonego, z której wynikało, że cierpi on na schizofrenię urojeniową i w chwili dokonywania zarzucanych mu czynów opacznie rozumiał ich istotę i znaczenie i nie mógł kierować swoim postępowaniem – w rozumieniu art.

17 § 1 k.k. z 1932 r. Sąd Wojewódzki postanowieniem z dnia 13 września 1965 r., na mocy art. 3 lit. „a” i art. 251 § 1 k.p.k. z 1928 r. umorzył postępowanie.

Rzecznik wskazał, że w świetle zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego bezspornym jest, że prowadzone przeciwko oskarżonemu w latach sześćdziesiątych XX wieku postępowanie karne było przejawem represji, z jakimi spotykali się wówczas ze strony władz członkowie Związku „Świadków Jehowy”, a w których mechanizm wprzęgnięty był również wymiar sprawiedliwości. W ocenie RPO mimo niemożności zapoznania się pismami i drukami, które miał gromadzić i przechowywać J. K. skoro czynił to w ramach swojej przynależności do Związku „Świadków Jehowy” i było to nierozłącznie związane z jego działalnością w tym Związku, należy stwierdzić, że działalność ta mieściła się w granicach wolności wyznania, gwarantowanej formalnie w realiach ówczesnej Konstytucji z 1952 r., a druki i pisma stanowiące osnowę sprawy nie były tymi, o których mówił art. 23 par. 1 m.k.k. Nie sposób więc było twierdzić, że mogło to stanowić podstawę odpowiedzialności karnej, skoro nie wyczerpywało znamion tego występkę. Czyny przypisane oskarżonemu stanowiły więc w istocie realizację konstytucyjnego prawa do wykonywania praktyk religijnych, a tym samym nie wyczerpywały znamion przestępstw wskazanych w postanowieniu o umorzeniu postępowania.

Wobec powyższego Rzecznik wniósł o uchYLENIE zaskarżonego postanowienia Sądu Wojewódzkiego w Ł. i uniewinnienie oskarżonego od popełnienia zarzucanych mu czynów.

**II.511.805.2020 z 17 stycznia 2023 r.** – kasacja w sprawie rażącego i mającego istotny wpływ na treść wyroku naruszenia przepisów prawa procesowego, polegającego na uwzględnieniu wadliwie sformułowanego wniosku prokuratora i skazaniu oskarżonego bez przeprowadzenia rozprawy.

G. M. został oskarżony o to, że w dniu 18 listopada 2015 r. w S.W. działając w celu osiągnięcia korzyści majątkowej, doprowadził do niekorzystnego rozporządzenia mieniem D. P. w ten sposób, że za pośrednictwem internetowego portalu OLX, posługując się danymi M. K., wprowadził pokrzywdzonego w błąd, co do zamiaru sprzedaży telefonu komórkowego, poprzez zamieszczenie ogłoszenia o jego sprzedaży. Sąd Rejonowy w S.W. wyrokiem z dnia 13 października 2016 r., uwzględnił wniosek prokuratora złożony w trybie art. 335 § 2 k.p.k. i procedując na posiedzeniu uznał oskarżonego G.M. winnym popełnienia zarzucanego mu czynu, stanowiącego przestępstwo z art. 286 § 1 k.k. w zw. z art. 64 § 1 k.k. i za to, na podstawie art. 286 § 1 k.k. skazał go na karę 8 miesięcy pozbawienia wolności.

Rzecznik Praw Obywatelskich wniósł kasację od powyższego wyroku i wskazał, że z materiału dowodowego zgromadzonego w sprawie wynika, iż nie zachodziły podstawy do uznania, że oskarżony odbył poprzednio co najmniej 6 miesięcy kary pozbawienia wolności orzeczonej za umyślne przestępstwo podobne. Przyjęcie zatem, że czyn przypisany G.M. w przedmiotowej sprawie został popełniony w warunkach określonych w art. 64 § 1 k.k. stanowiło rażąco obrazę prawa materialnego i w istotny sposób pogarszało sytuację prawną oskarżonego. Wyrażało się to zarówno w bardziej rygorystycznych dyrektywach wymiaru kary, jak i zasadach jej wykonywania, a także wymaganiach przy ubieganiu się o warunkowe przedterminowe zwolnienie z odbycia reszty kary pozbawienia wolności. Z uwagi na to, że materiały postępowania przygotowawczego dołączone do aktu oskarżenia nie zawierały odpowiedniego potwierdzenia działania oskarżonego G.M. w warunkach określonych w art. 64 § 1 k.k., Sąd Rejonowy powinien uznać, że nie zachodzą podstawy do uwzględnienia wniosku prokuratora złożonego w trybie art. 335 § 2 k.p.k. Wydanie zatem wyroku skazującego bez rozprawy nastąpiło z rażącym naruszeniem przepisów procesowych, bowiem okoliczności determinujące istotną część kwalifikacji zarzuconego przestępstwa nie zostały należycie wyjaśnione i - w chwili orzekania - budziły wątpliwości. Ten stan obligował do skierowania sprawy na rozprawę w celu jej rozpoznania na zasadach ogólnych.

Wobec powyższego Rzecznik wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazania sprawy Sądowi Rejonowemu do ponownego rozpoznania.

**II.510.1146.2022 z 26 stycznia 2023 r.** – kasacja w sprawie rażącego naruszenia przepisów prawa procesowego, to jest art. 502 § 1 k.p.k., z uwagi na wymierzenie skazanemu kary łącznej grzywny, w wymiarze przekraczającym wysokość tej kary, wskazaną w przytoczonym przepisie.

Rzecznik Praw Obywatelskich wniósł kasację od prawomocnego wyroku nakazowego Sądu Rejonowego w Sz. z dnia 22 listopada 2021 r. i wniósł o uchylenie wyroku w części i przekazanie go w tym zakresie Sądowi Rejonowemu w Sz. do ponownego rozpoznania

V. P. został oskarżony o to, że w dniu 30 czerwca 2021 r. w Sz., znajdując się pod wpływem substancji psychotropowej w postaci amfetaminy w stężeniu nie mniejszym niż 352 ng/ml, prowadził po drodze publicznej, w ruchu lądowym, pojazd mechaniczny, to jest o czyn z art. 178 a § 1 k.k., a także o to, że w dniu 30 czerwca 2021 r. w Sz. posiadał wbrew przepisom ustawy substancję psychotropową w postaci amfetaminy o łącznej wadze 0,39 gramów, to jest o czyn z art. 62 ust. 3 ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii. Zaskarżonym wyrokiem nakazowym z dnia 22 listopada 2021 r. SR uznał oskarżonego winnym popełnienia czynu z art. 178a § 1 k.k. i na podstawie art. 178a § 1 k.k. wymierzył mu karę grzywny w wysokości 200

stawek dziennych po 20 złotych każda stawka oraz uznał oskarżonego winnym popełnienia czynu z art. 62 ust. 3 ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii i na podstawie art. 62 ust. 3 tej ustawy wymierzył mu karę grzywny w wysokości 50 stawek dziennych po 20 złotych każda stawka. Na podstawie art. 85 § 1 k.k. i art. 86 § 1 k. k. Sąd Rejonowy połączył jednostkowe kary grzywny wymierzone oskarżonemu i orzekł karę łączną 220 stawek dziennych grzywny, po 20 złotych każda.

Rzecznik w uzasadnieniu wskazał, iż zgodnie z art. 502 § 1 k.p.k. wyrokiem nakazowym można orzec karę grzywny w wysokości do 200 stawek dziennych, albo do 200 000 złotych. Mimo to, jak wynika z treści zaskarżonego orzeczenia, Sąd Rejonowy orzekł wobec oskarżonego karę łączną grzywny w wymiarze 220 stawek dziennych, po 20 złotych każda. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem „niezastosowanie się do granicy określonej w ustawie procesowej dla tego szczególnego postępowania, jakim jest tryb nakazowy, i skazanie oskarżonego na karę grzywny, której rozmiar opiewa na liczbę stawek wyższą niż wskazana w art. 502 § 1, stanowi rażące naruszenie powołanego przepisu”. Wobec tego Rzecznik stwierdził, że wyrok nakazowy Sądu Rejonowego w Sz. z 22 listopada 2021 r. zapadł z rażącym naruszeniem prawa procesowego, to jest art. 502 § 1 k.p.k., z uwagi na wymierzenie skazanemu kary łącznej grzywny, w wymiarze przekraczającym wysokość tej kary, wskazaną w przytoczonym przepisie.

**II.511.3.2023 z 3 lutego 2023 r.** – kasacja w sprawie rażącego i mającego istotny wpływ na treść wyroku naruszenia przepisów prawa procesowego, polegającego na wymierzeniu kary grzywny w wymiarze wyższym niż limitowany w przepisach.

W dniu 22 września 2022 r. Sąd Rejonowy w S. wydał wyrok nakazowy, wobec G. K., który uprawomocnił się w dniu 20 października 2022 r. Sąd uznał G. K. winnym popełnienia czynu z art. 178 a § 1 k.k. i na podstawie tego przepisu wymierzył mu karę 300 stawek dziennych grzywny po 10 złotych. Ponadto, na podstawie art. 42 § 2 k.k., orzekł wobec niego zakaz prowadzenia pojazdów mechanicznych w ruchu lądowym na okres 5 lat oraz na podstawie art. 43 a § 2 k.k. orzekł na rzecz Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej świadczenie pieniężne w kwocie 5 000 zł.

Rzecznik Praw Obywatelskich wskazał, że przedmiotowy wyrok został wydany z rażącym naruszeniem prawa procesowego, które miało istotny wpływ na jego treść, tj. art. 502 § 1 k.p.k., odnoszącym się do orzeczonego wymiaru kary grzywny. Zgodnie z art. 502 § 1 k.p.k. wyrokiem nakazowym można orzec karę ograniczenia wolności lub grzywnę w wysokości do 200 stawek dziennych albo do 200 000 zł. Tym samym, orzekając wobec skazanego G. K. karę grzywny w wysokości 300 stawek dziennych po 10 zł,

dopuszczono się rażącego naruszenia wskazanego przepisu prawa procesowego, gdyż nie zastosowano się do zawartego w jego treści ograniczenia co do wymiaru kary grzywny, orzekając w konsekwencji karę w wymiarze wyższym niż limitowany w tym przepisie.

Rzecznik wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku nakazowego Sądu Rejonowego w S. i przekazanie sprawy temu Sądowi do ponownego rozpoznania.

**II.510.1077.2022 z 8 lutego 2023 r.** – kasacja w sprawie rażącego i mającego istotny wpływ na treść wyroku naruszenia przepisów prawa karnego procesowego, poprzez nierozpoznanie apelacji wniesionej na korzyść skazanego.

Rzecznik Praw Obywatelskich wniósł kasację od prawomocnego wyroku Sądu Okręgowego w W. z dnia 7 września 2022 r., utrzymującego w mocy wyrok Sądu Rejonowego w W. z dnia 1 czerwca 2022 r. Na podstawie art. 521 § 1 k.p.k. zaskarżył powyższe orzeczenie w całości na korzyść skazanego J. C.

Na podstawie art. 523 § 1 k.p.k. wyrokowi temu Rzecznik zarzucił rażące i mające istotny wpływ na jego treść naruszenie przepisów prawa karnego procesowego, to jest art. 433 § 2 k.p.k. w zw. z art. 457 § 3 k.p.k., poprzez nierozpoznanie apelacji wniesionej na korzyść skazanego, sporządzonej przez Prokuraturę Rejonową w W. i jej całkowite pominięcie w postępowaniu apelacyjnym, czego wyrazem jest brak w uzasadnieniu wyroku jakiegokolwiek wzmianki o jej zasadności bądź niezasadności.

Wobec powyższego RPO wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy Sądowi Okręgowemu w W. do ponownego rozpoznania w postępowaniu odwoławczym.

**II.511.519.2021 z 8 lutego 2023 r.** – kasacja w sprawie rażącego i mającego istotny wpływ na treść wyroku naruszenia prawa materialnego, poprzez jego niewłaściwe zastosowanie w sytuacji, gdy czyn przypisany ukaranemu nie wyczerpywał znamion tego wykroczenia.

Rzecznik Praw Obywatelskich wniósł kasację od prawomocnego wyroku nakazowego Sądu Rejonowego w G. z dnia 3 sierpnia 2020 r. Na podstawie art. 110 § 1 k.p.w. zaskarżył powyższe orzeczenie w zakresie, w którym Sąd uznał M. J. za winnego popełnienia wykroczenia z art. 116 § 1 pkt 3 k.w. w zw. z § 3 ust. 1 Rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 20 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii, na korzyść ukaranego.

Powołując się na przepis art. 111 k.p.w. wyrokowi temu Rzecznik zarzucił rażące i mające istotny wpływ na jego treść naruszenie prawa materialnego,

tj. art. 116 § 1 pkt 3 k.w., poprzez jego niewłaściwe zastosowanie w sytuacji, gdy czyn przypisany ukaranemu nie wyczerpywał znamion tego wykroczenia.

Wobec powyższego RPO wniósł o: 1/ uchylenie wyroku nakazowego Sądu Rejonowego w G. w zaskarżonej części i uniewinnienie M. J. od przypisanego mu wykroczenia z art. 116 § 1 pkt 3 k.w. 2/ uchylenie zaskarżonego orzeczenia w części orzekającej o karze i w tym zakresie przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi Rejonowemu w G.

**II.510.1053.2021 z 10 lutego 2023 r.** – kasacja w sprawie bezwzględnej przyczyny odwoławczej, polegającej na wydaniu postanowienia przez Sąd w nienależycie obsadzonym składzie.

Rzecznik Praw Obywatelskich wniósł kasację od prawomocnego postanowienia Sądu Apelacyjnego w S. z dnia 19 sierpnia 2021 r., oddalającego wniosek o wznowienie postępowania, zakończonego prawomocnym wyrokiem Sądu Okręgowego w S. z dnia 24 września 2015, zmieniającym w części wyrok Sądu Rejonowego S.-C. w S. z dnia 13 marca 2014 r. Rzecznik zaskarżył powyższe orzeczenie w całości na korzyść skazanego J.W. i powołując się na przepis art. 523 § 1 k.p.k. wyrokowi temu zarzucił zaistnienie w sprawie bezwzględnej przyczyny odwoławczej określonej w art. 439 § 1 pkt 2 k.p.k., polegającej na wydaniu postanowienia przez Sąd w nienależycie obsadzonym składzie, bowiem w jego skład wchodził sędzia Sądu Apelacyjnego J.S., który został wyznaczony do rozpoznania sprawy w dniu posiedzenia, w miejsce sędziego, pierwotnie wyznaczonego do składu sądu, przebywającego na urlopie wypoczynkowym, co stanowiło niedopuszczalną zmianę składu sądu, stanowiącą naruszenie art. 47 b § 1 ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych (dalej p.u.s.p.).

Rzecznik wskazał, że wynikająca z art. 47b ust. 1 p.u.s.p. zasada niezmienności składu sądu ma charakter ustrojowy. Jest ona wyrazem konstytucyjnej zasady prawa do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, bezstronny i niezawisły sąd. Niezmiennność składu sądu, z zastrzeżeniem ust. 2 art. 47b p.u.s.p., jest gwarantem sprawiedliwego, właściwego, bezstronnego i niezawisłego sądu. W konsekwencji cechą ustrojową wymiaru sprawiedliwości jest prawo do sądu właściwego tj. takiego, który jest nie tylko - w myśl przepisów ustaw - właściwy do rozpatrzenia sprawy ze względu na uregulowania dotyczącego jego właściwości rzeczowej, miejscowej i funkcjonalnej, ale także orzeka we właściwym składzie i w zgodzie ze swoją kompetencją.

Mając na uwadze powyższe Rzecznik wniósł o uchylenie zaskarżonego postanowienia i przekazanie sprawy Sądowi Apelacyjnemu w S. do ponownego rozpoznania.

**II.510.440.2022 z 27 lutego 2023 r.** – kasacja w sprawie rażącego i mającego istotny wpływ na treść wyroku naruszenia prawa procesowego, poprzez obciążenie obwinionej kosztami procesu za I i II instancję.

Rzecznik Praw Obywatelskich wniósł kasację od prawomocnego wyroku Sądu Okręgowego w K. z dnia 8 lutego 2022 r., uchylającego wyrok Sądu Rejonowego w K. z dnia 28 kwietnia 2021 r. i umarzającego postępowanie.

Na podstawie art. 110 § 1 k.p.w. RPO zaskarżył powyższy wyrok w zakresie orzeczenia o kosztach procesu zawartego w punkcie II wyroku, w całości na korzyść B. G. Powołując się na przepis art. 111 k.p.w. wyrokowi temu Rzecznik zarzucił rażące i mające istotny wpływ na jego treść naruszenie prawa procesowego, tj. art. 121 § 1 k.p.w. w zw. z art. 632a § 2 pkt 1 k.p.k., poprzez obciążenie B. G. kosztami procesu za I i II instancję, wobec bezpodstawnego uznania, że B. G., dokonując kradzieży kosmetyków, co zostało uwidocznione na nagraniach z monitoringu, skierowała przeciwko sobie podejrzenie popełnienia czynu zabronionego w rozumieniu art. 632a § 2 pkt 1 k.p.k.

Wobec powyższego RPO wniósł o uchylenie wyroku Sądu Okręgowego w K. z dnia 8 lutego 2022 r. w zaskarżonej części, tj. w zakresie punktu II, i przekazanie sprawy temu Sądowi w tym zakresie do ponownego rozpoznania.

**II.510.138.2023 z 27 lutego 2023 r.** – kasacja w sprawie naruszenia prawa procesowego, polegającego na ukaraniu obwinionego za wykroczenie, pomimo tego, że postępowanie co do tego samego czynu zostało wobec ukaranego wcześniej prawomocnie zakończone.

Rzecznik Praw Obywatelskich wniósł kasację od prawomocnego wyroku nakazowego Sądu Rejonowego w B. z dnia 28 października 2022 r. Na podstawie art. 110 § 1 k.p.w. zaskarżył powyższe orzeczenie w całości, na korzyść ukaranego Sz. P.

Na podstawie art. 111 k.p.w. orzeczeniu temu Rzecznik zarzucił rażące, stanowiące bezwzględną przyczynę odwoławczą określoną w art. 104 § 1 pkt 7 k.p.w., naruszenie prawa procesowego, to jest art. 5 § 1 pkt 8 k.p.w., , polegające na ukaraniu Sz. P. za wykroczenie z art. 92a § 2 k.w. w zw. z art. 20 ust. 1 ustawy - Prawo o ruchu drogowym, popełnione w dniu 26 sierpnia 2022 r., pomimo tego, że postępowanie co do tego samego czynu obwinionego zostało wobec ukaranego wcześniej prawomocnie zakończone, poprzez nałożenie na niego mandatu karnego.

Wobec powyższego RPO wniósł o uchylenie zaskarżonego kasacją wyroku nakazowego Sądu Rejonowego w B. w całości i umorzenie postępowania, wobec Sz. P., na podstawie art. 5 § 1 pkt 8 k.p.w.

**II.510.1145.2022 z 3 marca 2023 r.** – kasacja w sprawie rażącego i mogącego mieć istotny wpływ na treść wyroku naruszenia przepisów postępowania, poprzez nieuwzględnienie wniosku pozbawionego wolności o sprowadzenie go na rozprawę sądu odwoławczego.

Rzecznik Praw Obywatelskich wniósł kasację od prawomocnego wyroku Sądu Okręgowego w G. z dnia 28 października 2021 r., zmieniającego wyrok Sądu Rejonowego w G. z dnia 29 kwietnia 2021 r. Na podstawie art. 521 § 1 k.p.k. zaskarżył powyższy wyrok w całości na korzyść skazanego J. G.

Na podstawie art. 523 § 1 k.p.k. orzeczeniu temu Rzecznik zarzucił rażące i mogące mieć istotny wpływ na jego treść naruszenie przepisów postępowania, to jest art. 451 k.p.k. w zw. z art. 6 k.p.k., poprzez nieuwzględnienie wniosku pozbawionego wolności J. G. o sprowadzenie na rozprawę Sądu odwoławczego, rozpoznającego m.in. apelację własną oskarżonego od wyroku Sądu Rejonowego w G. z 29 kwietnia 2021 r., w sprawie II K 600/19 pomimo, że z uzasadnienia tego wniosku wynikało, że J. G. na tej rozprawie zamierza złożyć dodatkowe wyjaśnienia, co w konsekwencji uniemożliwiło mu realizację przysługujących mu uprawnień strony postępowania i naruszyło jego prawo do obrony.

Wobec powyższego RPO wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku Sądu Okręgowego w G. z dnia 28 października 2021 r. i przekazanie sprawy Sądowi II instancji do ponownego rozpoznania.

**II.511.724.2022 z 3 marca 2023 r.** – kasacja w sprawie naruszenia prawa karnego materialnego, poprzez nieuwzględnienie okoliczności korzystnych dla skazanego oraz naruszenie zasady domniemania niewinności i rozstrzygnięcia niedających się usunąć wątpliwości na jego korzyść.

Rzecznik Praw Obywatelskich wniósł kasację od prawomocnego wyroku Sądu Okręgowego w E. z dnia 14 lipca 2022 r., utrzymującego w mocy wyrok Sądu Rejonowego w O. z dnia 25 marca 2022 r. Na podstawie art. 521 § 1 k.p.k. zaskarżył powyższy wyrok w części dotyczącej skazania za przestępstwo z art. 62 ust. 1 i 3 ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii, na korzyść oskarżonego Ł. K.

Na podstawie art. 523 § 1 k.p.k. orzeczeniu temu RPO zarzucił rażące i mające istotny wpływ na jego treść naruszenie prawa karnego materialnego, tj. art. 62 ust. 1 i 3 ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii, poprzez przyjęcie popełnienia przez oskarżonego tak kwalifikowanego przestępstwa, w sytuacji, gdy znajdowanie się pod wpływem środka odurzającego będącego następstwem uprzedniego jego użycia w całości nie stanowi posiadania w rozumieniu tegoż przepisu, a z uwagi na przypisanie oskarżonemu czynu z art. 178a § 1 k.k., czyn z art. 62 ust. 3 ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii należy rozpatrywać w kategorii czynu współukaranego.



Wobec powyższego Rzecznik wniósł o uchylenie wyroku Sądu Okręgowego w E. w zaskarżonej części oraz utrzymanego w mocy w tym zakresie wyroku Sądu I instancji i uniewinnienie Ł. K. od pełnienia czynu z art. 62 ust. 1 i 3 ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii.

**II.510.165.2023 z 3 marca 2023 r.** – kasacja w sprawie rażącego i mającego istotny wpływ na treść wyroku naruszenia przepisów prawa procesowego, poprzez błędne uznanie, że nastąpiło prawidłowe doręczenie oskarżonemu zawiadomienia o terminie rozprawy, co uniemożliwiło oskarżonemu realizację przysługującego mu prawa do obrony.

Rzecznik Praw Obywatelskich wniósł kasację od prawomocnego wyroku Sądu Rejonowego w Z. z dnia 18 stycznia 2021 r. Na podstawie art. 521 § 1 k.p.k. zaskarżył powyższy wyrok na korzyść skazanego K. Ł. w całości.

Działając na podstawie art. 523 § 1 k.p.k. wyrokowi temu RPO zarzucił rażące i mające istotny wpływ na jego treść naruszenie przepisów prawa procesowego, to jest art. 117 § 1 i 2 k.p.k. w zw. z art. 374 § 1 k.p.k. oraz art. 6 k.p.k. poprzez błędne uznanie, że nastąpiło prawidłowe doręczenie oskarżonemu zawiadomienia o terminie rozprawy, w trybie art. 133 k.p.k., a tym samym, że zaistniały warunki do prowadzenia rozprawy pod jego nieobecność, co uniemożliwiło oskarżonemu realizację przysługującego mu prawa do obrony.

Wobec powyższego Rzecznik wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku Sądu I instancji i przekazanie sprawy temu Sądowi do ponownego rozpoznania w zaskarżonym zakresie.

**II.510.754.2021 z 7 marca 2023 r.** – kasacja w sprawie orzeczenia na niekorzyść oskarżonego, co w sytuacji procesowej, która wystąpiła w przedmiotowej sprawie było prawnie niedopuszczalne.

Rzecznik Praw Obywatelskich wniósł kasację od prawomocnego wyroku Sądu Okręgowego w W. z dnia 30 marca 2021 r., zmieniającego, w części dotyczącej J. M. D., wyrok Sądu Rejonowego w W. z dnia 26 listopada 2019 r. Na podstawie art. 521 § 1 k.p.k. zaskarżył powyższy wyrok w części dotyczącej J. M. D. na jego korzyść.

Powołując się na art. 523 § 1 k.p.k. orzeczeniu temu Rzecznik zarzucił rażące i mające istotny wpływ na treść zaskarżonego wyroku naruszenie art. 434 § 1 pkt 2 k.p.k., polegające na uzupełnieniu opisu przypisanego J. M. D. czynu z art. 116 § 1 ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych o wskazanie cudzych utworów audiowizualnych, które oskarżony ten w ustalonym przez Sąd merytoryczny okresie, zarządzając portalem wrzuta.pl rozpowszechniał w sieci internet bez uprawnienia i w ten sposób dopełnieniu znamion tego występku, pomimo, że wyrok Sądu I instancji wobec tego oskarżonego został zaskarżony na jego niekorzyść wyłącznie w

części dotyczącej nawiązki oraz nie identyfikował utworów będących przedmiotem czynności wykonawczej przypisanego mu przestępstwa.

Wobec powyższego RPO wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku w części dotyczącej J. M. D. i przekazanie sprawy w zakresie jego osoby Sądowi Okręgowemu w W. do ponownego rozpoznania w postępowaniu odwoławczym.

**II.519.899.2022 z 8 marca 2022 r.** – kasacja w sprawie rażącego naruszenia prawa procesowego, polegające na nierozpoznaniu zarzutów podniesionych w zażaleniu pełnomocnika procesowego pokrzywdzonego i odrębnym zażaleniu pokrzywdzonego, co skutkowało przeprowadzeniem nieprawidłowej kontroli odwoławczej.

Rzecznik Praw Obywatelskich wniósł kasację od prawomocnego postanowienia Sądu Rejonowego w K. z dnia 18 marca 2022 r., utrzymującego w mocy postanowienie prokuratora Prokuratury Rejonowej w K. z dnia 10 listopada 2021 r. o umorzeniu dochodzenia przeciwko M. M., podejrzanej o popełnienie przestępstwa określonego w art. 300 § 2 k.k. Na podstawie art. 521 § 1 k.p.k. zaskarżył powyższe postanowienie Sądu Rejonowego w K. w całości na niekorzyść podejrzanej M. M.

Na podstawie art. 523 § 1 k.p.k. orzeczeniu temu RPO zarzucił rażące i mogące mieć istotny wpływ na jego treść naruszenie prawa procesowego, a to art. 433 § 2 k.p.k. i art. 94 § 1 k.p.k. i art. 98 § 1 k.p.k., polegające na nierozpoznaniu zarzutów podniesionych w zażaleniu pełnomocnika procesowego pokrzywdzonego R. M. i odrębnym zażaleniu pokrzywdzonego R. M., co skutkowało przeprowadzeniem nieprawidłowej kontroli odwoławczej postanowienia prokuratora Prokuratury Rejonowej w K. o umorzeniu dochodzenia przeciwko M. M., podejrzanej o popełnienie przestępstwa określonego w art. 300 § 2 k.k.

Wobec powyższego Rzecznik wniósł o uchylenie zaskarżonego postanowienia w całości oraz przekazanie sprawy Sądowi Rejonowemu w K. do ponownego rozpoznania w postępowaniu odwoławczym.

**II.511.595.2022 z 8 marca 2023 r.** – kasacja w sprawie rażącego naruszenia przepisów prawa materialnego, polegającego na orzeczeniu przepadku dowodów rzeczowych, które stanowią materiał dowodowy w sprawie prowadzonej pod inną sygnaturą.

Rzecznik Praw Obywatelskich wniósł kasację od prawomocnego wyroku nakazowego Sądu Rejonowego w B. z dnia 12 lipca 2022 r. Na podstawie art. 167a k.k.s. zaskarżył powyższe orzeczenie w części dotyczącej orzeczenia przepadku dowodów rzeczowych, tj. pkt II wyroku, na korzyść skazanego A. L. B.

Na podstawie art. 523 § 1 k.p.k. w zw. z art. 113 § 1 k.k.s. wyrokowi temu Rzecznik zarzucił rażące naruszenie przepisów prawa materialnego, to jest art. 49 § 1 i 3 k.k.s. i art. 29 pkt 1 k.k.s., polegające na orzeczeniu przepadku dowodów rzeczowych w postaci krajanki tytoniowej bez wymaganych znaków akcyzy – 1 opakowania o wadze 1 kg oraz 1 opakowania o wadze 300 gram, przechowywanych w magazynie depozytowym Oddziału Celnego w E., które to dowody rzeczowe nie stanowiły dowodów rzeczowych w przedmiotowej sprawie, ponieważ nie zostały wyłączone z postępowania wraz z innymi materiałami do odrębnego postępowania i w dalszym ciągu stanowią materiał dowodowy w sprawie prowadzonej pod inną sygnaturą.

Wobec powyższego RPO wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku nakazowego Sądu Rejonowego w B. z dnia 12 lipca 2022 r. w części dotyczącej pkt II.

**Kasacja uwzględniona** (wyrok z 28 marca 2023 r., sygn. akt V KK 95/23).

Sąd Najwyższy uchylił wyrok w zaskarżonej części. Kasacja okazała się zasadna w stopniu oczywistym, należało więc rozpoznać ją w trybie art. 535 § 5 k.p.k. i uwzględnić w całości. SN zauważył, iż dowody rzeczowe, których przepadek orzekł Sąd Rejonowy w B., nie stanowiły dowodów rzeczowych w przedmiotowej sprawie. Obraza prawa materialnego miała zatem charakter rażący, gdyż skutkowałą wydaniem rozstrzygnięcia o przepadku przedmiotów, pomimo oczywistego braku przesłanek do jego wydania - z uwagi na to, że wymienione w pkt II wyroku przedmioty w rzeczywistości nie stanowiły dowodu rzeczowego w przedmiotowej sprawie.

**II.510.22.2022 z 13 marca 2023 r.** – kasacja w sprawie rażącego naruszenia prawa materialnego, poprzez ukaranie obwinionego za czyn podlegający penalizacji w czasie jego popełnienia, choć zachowanie to nie było już penalizowane w dacie orzekania przez Sąd I instancji.

Rzecznik Praw Obywatelskich wniósł kasację od prawomocnego wyroku Sądu Rejonowego w B. z dnia 20 października 2021 r. Na podstawie art. 110 § 1 k.p.w. zaskarżył powyższe orzeczenie w całości, na korzyść ukaranego A. D.

Powołując się na przepis art. 111 k.p.w. wyrokowi temu RPO zarzucił rażące naruszenie prawa materialnego, tj. art. 2 § 1 k.w., poprzez ukaranie obwinionego za wykroczenie polegające na tym, że w dniu 23 kwietnia 2021 r., wbrew prawnemu obowiązkowi, w miejscu ogólnodostępnym, w związku z wystąpieniem epidemii, nie zakrywał maseczką ust i nosa, tj. za czyn podlegający penalizacji w czasie jego popełnienia, na podstawie art. 116 § 1a k.w. w zw. z § 25 ust. 1 pkt 2 lit. a Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 19 marca 2021 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii, choć zachowanie to nie było już penalizowane w dacie orzekania przez Sąd I instancji.

Wobec powyższego Rzecznik wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku i uniewinnienie obwinionego A. D. od popełnienia przypisanego mu wykroczenia.

**II.510.1004.2022 z 14 marca 2023 r.** – kasacja w sprawie rażącego i mogącego mieć istotny wpływ na treść wyroku naruszenie prawa procesowego, polegającego na przyjęciu, że okoliczności popełnienia przez oskarżonego zarzuconego mu występku nie budzą wątpliwości.

Rzecznik Praw Obywatelskich wniósł kasację od prawomocnego wyroku Sądu Rejonowego w B. z dnia 4 października 2022 r. Na podstawie art. 521 § 1 k.p.k. zaskarżył powyższe orzeczenie w całości na korzyść K. T.

Powołując się na art. 523 § 1 k.p.k. wyrokowi temu RPO zarzucił rażące i mogące mieć istotny wpływ na treść zapadłego orzeczenia naruszenie prawa procesowego, tj. art. 387 § 2 k.p.k., polegające na przyjęciu, że okoliczności popełnienia przez oskarżonego zarzuconego mu występku z art. 180a k.k., związanego z niestosowaniem się w dniu 26 maja 2022 r. do decyzji Prezydenta Miasta B. o cofnięciu uprawnień do kierowania pojazdami z dnia 29 lipca 2021 r., nie budzą wątpliwości, w sytuacji, gdy z osnowy ujawnionej podczas rozprawy i zaliczonej na poczet materiału dowodowego decyzji tego organu nie wynikało, na jaki okres ów organ cofnął oskarżonemu uprawnienia do kierowania pojazdami.

Wobec powyższego Rzecznik wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy Sądowi Rejonowemu w B. do ponownego rozpoznania.

**II.510.789.2022 z 21 marca 2023 r.** – kasacja w sprawie zasądzenia kosztów postępowania od ustawowej przedstawicielki małoletniego oskarżyciela prywatnego.

Rzecznik Praw Obywatelskich wniósł kasację od prawomocnego wyroku Sądu Okręgowego w B. z dnia 26 maja 2021 r., którym zmieniono wyrok Sądu Rejonowego w B. z dnia 29 stycznia 2021 r. Na podstawie art. 521 § 1 k.p.k. zaskarżył powyższe orzeczenie na korzyść A.K. – Z. w zakresie pkt. II o wynagrodzeniu kuratora i pkt IV o zasądzeniu opłaty za postępowanie odwoławcze i pozostałych kosztów za to postępowanie.

Powołując się na treść art. 523 § 1 k.p.k. orzeczeniu temu Rzecznik zarzucił rażące i mające istotny wpływ na jego treść naruszenie: art. 618 § 1 pkt 11 k.p.k. i art. 98 § 2 pkt 2 i art. 98 § 3 k.r.o., poprzez zasądzenie od A. K. – Z. na rzecz Skarbu Państwa zwrotu wynagrodzenia kuratora ustanowionego z urzędu dla małoletniego oskarżyciela prywatnego w sytuacji, gdy nie mogła ona występować w sprawie, gdzie oskarżonym był drugi z rodziców, jako ustawowa przedstawicielka tego oskarżyciela – pkt II wyroku, - art. 632 pkt 1 k.p.k. w zw. z art. 98 § 2 pkt 2 i art. 98 § 3 k.r.o., w następstwie zasądzenia od „ustawowej przedstawicielki małoletniego oskarżyciela

prywatnego” M. Z. zwrotu kosztów procesu związanych z postępowaniem odwoławczym w całości, mimo iż nie mogła ona wykonywać praw tego małoletniego jako pokrzywdzonego w postępowaniu karnym, w tym także z oskarżenia prywatnego, bowiem oskarżonym był drugi z rodziców – pkt IV wyroku.

Wobec powyższego RPO wniósł o uchylenie w zaskarżonej części wyroku Sądu Okręgowego w B. oraz przekazanie mu sprawy do ponownego rozpoznania w zakresie wskazanym w pkt IV tego wyroku w odniesieniu do kosztów postępowania odwoławczego.

**II.510.46.2023 z 21 marca 2023 r.** – kasacja w sprawie zasądzenia zwrotu kosztów procesu.

Rzecznik Praw Obywatelskich wniósł kasację od prawomocnego orzeczenia Sądu Okręgowego w B. z dnia 7 czerwca 2021 r. Na podstawie art. 521 § 1 k.p.k. zaskarżył powyższe orzeczenie na korzyść A. K.-Z. - w całości.

Powołując się na treść art. 523 § 1 k.p.k. orzeczeniu temu Rzecznik zarzucił rażące i mające istotny wpływ na jego treść naruszenie art. 632 pkt 1 k.p.k. w zw. z art. 98 § 2 pkt 2 i art. 98 § 3 k.r.o. w następstwie zasądzenia od „ustawowej przedstawicielki małoletniego oskarżyciela prywatnego” na rzecz M. Z. zwrotu kosztów ustanowienia obrońcy z urzędu w obu instancjach, mimo że nie mogła ona wykonywać praw tego małoletniego jako pokrzywdzonego w postępowaniu karnym, w tym także z oskarżenia prywatnego, bowiem oskarżonym był drugi z rodziców.

Wobec powyższego RPO wniósł o uchylenie zaskarżonego orzeczenia i przekazanie sprawy Sądowi Okręgowemu w B. do ponownego rozpoznania.

**II.510.782.2019 z 24 marca 2023 r.** – kasacja w sprawie rażącego i mającego istotny wpływ na treść wyroku naruszenia przepisów prawa procesowego, polegającego na pogorszeniu sytuacji procesowej oskarżonego.

Rzecznik Praw Obywatelskich wniósł kasację od prawomocnego wyroku Sądu Okręgowego w K. z dnia 2 kwietnia 2019 r., zmieniającego wyrok Sądu Rejonowego w Ch. z dnia 28 września 2018 r. Na podstawie art. 521 § 1 k.p.k. zaskarżył powyższy wyrok w całości, na korzyść skazanego K. K.

Na podstawie art. 523 § 1 k.p.k. Rzecznik wyrokowi zarzucił: rażące i mające istotny wpływ na jego treść naruszenie przepisów prawa procesowego, to jest art. 434 § 1 k.p.k. polegające na pogorszeniu sytuacji procesowej oskarżonego poprzez dokonanie zmiany ustaleń faktycznych w zakresie znamion czynu przypisanego oskarżonemu na jego niekorzyść poprzez ustalenie, że działał on w celu osiągnięcia korzyści majątkowej,

mimo iż rozpoznawana była apelacja wniesiona wyłącznie na korzyść oskarżonego.

Mając na uwadze powyższe Rzecznik zaskarżył prawomocny wyrok w całości oraz wniósł o skierowanie sprawy do ponownego rozpoznania w instancji odwoławczej.

**II.510.278.2019 z 31 marca 2023 r.** – kasacja w sprawie rażącego i mającego istotny wpływ na treść wyroku naruszenia przepisów prawa procesowego, polegającego na przyjęciu, że okoliczności przypisanego ukaranej czynu i jej wina nie budzą wątpliwości, co w konsekwencji doprowadziło do wydania wyroku nakazowego.

Rzecznik Praw Obywatelskich wniósł kasację od prawomocnego wyroku nakazowego Sądu Rejonowego w B. P. z dnia 4 stycznia 2018 r. Na podstawie art. 110 § 1 k. p.w. zaskarżył powyższe orzeczenie w całości na korzyść ukaranej D. A. S.

Na podstawie art. 111 k. p.w. wyrokowi temu RPO zarzucił rażące i mające istotny wpływ na jego treść naruszenie przepisów prawa procesowego, tj. art. 93 § 2 k.p.w., polegające na przyjęciu, że okoliczności przypisanego ukaranej czynu i jej wina nie budzą wątpliwości, co w konsekwencji doprowadziło do wydania wyroku nakazowego, podczas gdy w świetle dowodów dołączonych do wniosku o ukaranie zarówno wina jak i okoliczności czynu zarzuconego obwinionej budziły poważne wątpliwości, co winno skutkować skierowaniem sprawy do rozpoznania na rozprawie w celu wyjaśnienia wszystkich istotnych dla merytorycznego rozstrzygnięcia okoliczności.

Wobec powyższego Rzecznik wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku i umorzenie postępowania wobec przedawnienia karalności czynu.

**BPK.511.116.2022 z 31 marca 2023 r.** – kasacja w sprawie rażącego i mającego istotny wpływ na treść wyroku naruszenia prawa materialnego, poprzez jego niewłaściwe zastosowanie polegające na uznaniu, że czyn przypisany obwinionemu wyczerpuje znamiona wykroczenia.

Rzecznik Praw Obywatelskich wniósł kasację od prawomocnego wyroku nakazowego Sądu Rejonowego w K. z dnia 8 czerwca 2021 r. Na podstawie art. 110 § 1 k.p.w. zaskarżył powyższy wyrok w całości na korzyść ukaranego A. W.

Powołując się na przepis art. 111 k.p.w. wyrokowi temu RPO zarzucił rażące i mające istotny wpływ na jego treść naruszenie prawa materialnego, tj. art. 2 § 1 k.w. poprzez jego niewłaściwe zastosowanie polegające na uznaniu, że czyn przypisany A. W. wyczerpuje znamiona wykroczenia z art. 116 § 1a k.w. w zw. z § 25 ust. 1 pkt 2 lit. a rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 1 grudnia 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych, nakazów i

zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii wydanego na podstawie art. 46a i art. 46b pkt 1-6 i 8-12 ustawy o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi, pomimo tego, że w dacie orzekania nastąpiła zmiana przepisów wykonawczych, polegająca na tym, że obowiązek zakrywania ust i nosa przy pomocy odzieży lub jej części, maski, maseczki, przyłbicy albo kasku ochronnego w miejscach ogólnodostępnych w tym na drogach i placach, na terenie cmentarzy, promenad, bulwarów, miejsc postoju pojazdów, parkingów leśnych został uchylony z dniem 6 czerwca 2021 roku na mocy § 1 pkt 8 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 4 czerwca 2021 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie ustanowienia określonych, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii, w związku z czym, podlegające ukaraniu w dacie czynu zachowanie obwinionego, nie było zabronione pod groźbą kary w dacie orzekania.

Wobec powyższego Rzecznik wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku nakazowego i uniewinnienie obwinionego od popełnienia przypisanego mu wykroczenia.

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

**II.511.252.2021 z 5 października 2021 r.** - kasacja w sprawie rażącego i mające istotny wpływ na treść wyroku naruszenia prawa karnego procesowego, polegającego na zaniechaniu dokonania przez Sąd II instancji wszechstronnej kontroli odwoławczej.

**Kasacja uwzględniona** (wyrok z 29 marca 2023 r., sygn. akt IV KK 530/21).

Sąd Najwyższy uchylił zaskarżony wyrok i utrzymany nim w mocy wyrok Sądu pierwszej instancji w części dotyczącej przestępstwa z art. 233 § 1a kk w zw. z art. 12 § 1 kk i uniewinnił M. P. od popełnienia tego czynu. SN zauważył, że art. 233 § 1a k.k. nie narusza prawa do obrony i umożliwia realizację prawa do milczenia, ale tylko przy takim rozumieniu tego przepisu, który wyłącza możliwość pociągnięcia do odpowiedzialności karnej osoby składającej zeznanie nieprawdziwe, gdy: po pierwsze, z obawy o samooskarżenie, po drugie, w granicach własnego czynu i po trzecie, gdy nie stanowi ono fałszywego pomówienia innej osoby. Istniejące wadliwości w treści przepisów prawa, ich wzajemna niespójność, niejasność, czy wręcz sprzeczność, w procesie stosowania prawa powinna doprowadzić do takiego ich rozumienia, które - z uwzględnieniem przyjętych reguł wykładni - przede wszystkim z perspektywy norm rangi konstytucyjnej i wiążących Rzeczpospolitą Polską norm inkorporowanego do polskiego porządku prawnego prawa międzynarodowego (zwłaszcza o charakterze konwencyjnym), było jurydycznie poprawne, w tym logiczne oraz najmniej dotkliwe dla obywatela, który przecież nie ma wpływu na wynik procesu

legislacyjnego, który doprowadza do tak niepożądanego stanu w systemie przepisów prawa karnego. Jedynie takie postąpienie, przy rozpoznaniu danej sprawy, urzeczywistni zasady demokratycznego państwa prawnego. Z tych względów orzeczono jak w sentencji wyroku.

**II.510.467.2022 z 24 maja 2022 r.** - kasacja w sprawie rażącego i mającego istotny wpływ na treść wyroku naruszenia prawa materialnego, poprzez umorzenie na mocy ustawy o amnestii postępowania karnego wobec podejrzanego o popełnienie czynu określonego w tym przepisie, mimo że brak było w jego działaniu znamion tego występku.

**Kasacja uwzględniona** (wyrok z 28 marca 2023 r., sygn. akt III KK 271/22).

Sąd Najwyższy uchylił zaskarżone postanowienie i uniewinnił J. Z. od popełnienia zarzucanego mu czynu. Kasacja okazała się oczywiście zasadna, dlatego podlegała rozpoznaniu na posiedzeniu bez udziału stron. Zasadnie w kasacji podniesiono, że umorzenie wobec J. Z. postępowania karnego na mocy przepisów ustawy o amnestii, stanowiło wyraz uznania, że dopuścił się on popełnienia czynu z art. 36 m.k.k., co - jak wykazano wyżej - było przykładem wadliwej wykładni znamion opisanych w tym przepisie. Podejrzany przynależąc do związku Świadkowie Jehowi realizował natomiast konstytucyjne przysługujące mu prawo do wyznania i praktyk religijnych i już tylko z tego powodu jego zachowanie nie powinno podlegać prawnokarnej ocenie - nie wyczerpywało ono bowiem żadnego ze znamion art. 36 m.k.k. Z tych względów wniesiona kasacja zasługiwała na uwzględnienie.

**II.510.1264.2021 z 19 lipca 2022 r.** - kasacja w sprawie rażącego i mogącego mieć istotny wpływ na treść wyroku naruszenia prawa, polegającego na uwzględnieniu wniosku prokuratora o wydanie na posiedzeniu wyroku skazującego, pomimo że okoliczności dotyczące czasu popełnienia zarzucanego przestępstwa budziły wątpliwości.

**Kasacja uwzględniona** (wyrok z 18 stycznia 2023 r., sygn. akt II KK 361/22).

Sąd Najwyższy orzekł, iż kasacja jest oczywiście zasadna. SN zgodził się z Rzecznikiem, że możliwość wydania wyroku w trybie art. 335 § 1 k.p.k. istnieje w przypadku, gdy materiał dowodowy zebrany w sprawie pozwala na stwierdzenie, że okoliczności czynu i wina oskarżonego nie budzą wątpliwości. Sąd Najwyższy stwierdził, że w niniejszej sprawie doszło do wskazywanych przez RPO zaniechań, związanych z prawidłową weryfikacją przede wszystkim uprzednich skazań P. P. K. Jak wynika z akt sprawy zarówno dane o karalności, jak i zeznania matki pokrzywdzonego wskazywały, że należy zebrać dokładne dane związane z uprzednią karalnością P. P. K. Mając na względzie powyższe okoliczności Sąd uchylił



zaskarżony wyrok i przekazał sprawę Sądowi Rejonowemu w W. do ponownego rozpoznania.

**II.510.957.2015 z 20 lipca 2022 r.** - kasacja w sprawie rażącego i mającego istotny wpływ na treść wyroku naruszenia przepisów prawa procesowego, polegającego na braku oparcia orzeczenia o całokształt ujawnionych w sprawie okoliczności i należytego wyjaśnienia wszystkich istotnych okoliczności sprawy.

**Kasacja uwzględniona** (wyrok z 26 stycznia 2023 r., sygn. akt V KK 336/22).

Sąd Najwyższy uchylił zaskarżony wyrok i przekazał sprawę Sądowi Rejonowemu w W. do ponownego rozpoznania. SN wskazał, że kasacja okazała się zasadna. W ocenie Sądu Skarżący miał rację wskazując, że na skutek niewyjaśnienia wszystkich okoliczności sprawy oraz nieprzywiązania należytej wagi do konieczności precyzyjnego określenia czasu popełnienia przypisanego oskarżonemu czynu, organ meriti nie dostrzegł, że wobec J. K. w dniu 23 września 2010 r., w sprawie toczącej się przed Sądem Rejonowym w W., zapadł wyrok, na mocy którego ww. skazano m.in. za popełnione w okresie od czerwca 1997 r. do sierpnia 2005 r., od stycznia 2006 r. do 11 listopada 2007 r. oraz od 19 grudnia 2007 r. do lipca 2009 r. w W. przestępstwo z art. 209 § 1 k.k. Wyrok ten uprawomocnił się w dniu 1 października 2010 r. Treść przedmiotowego orzeczenia jednoznacznie wykluczała zatem możliwość ponownego pociągnięcia oskarżonego do odpowiedzialności karnej za zachowania, wyczerpujące znamiona przestępstwa niealimentacji, popełnionego na szkodę małoletniego D. K. zaistniałe w okresie od stycznia 2006 r. do 11 listopada 2007 r. oraz od 19 grudnia 2007 r. do lipca 2009 r. w W. Za te zachowania oskarżony został już bowiem wcześniej prawomocnie skazany. Wobec tego, zaktualizowała się podstawa kasacyjna z art. 523 § 1 k.p.k. i SN uchylił zaskarżony wyrok w całości.

**II.511.781.2021 z 29 lipca 2022 r.** - kasacja w sprawie rażącego i mającego istotny wpływ na treść wyroku naruszenia prawa materialnego, poprzez jego niewłaściwe zastosowanie, w sytuacji gdy czyn przypisany ukaranej nie wyczerpywał znamion tego wykroczenia.

**Kasacja uwzględniona** (wyrok z 18 stycznia 2023 r., sygn. akt III KK 376/22).

Sąd Najwyższy uchylił zaskarżony wyrok i uniewinnił M. K. od popełnienia przypisanego jej czynu oraz obciążył Skarb Państwa kosztami postępowania. SN wskazał, że przepis art. 54 k.w. ma charakter przepisu blankietowego, a odesłanie w nim zawarte obejmuje „przepisy porządkowe”. Dotyczyć one mogą jedynie sytuacji, w których naruszany jest szeroko pojęty porządek czy

spokój publiczny i mają temu właśnie zapobiegać. Kryterium tego nie spełniają natomiast przepisy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 października 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii. Przepisy te chronią inne dobro prawne niż zapewnienie porządku publicznego – ich ratio legis sprowadza się wyłącznie do ochrony zdrowia (art. 68 ust. 1 Konstytucji). SN podzielił więc pogląd Rzecznika, że rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 9 października 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii nie mogło stanowić skutecznego narzędzia prawnego do ustanowienia dla wszystkich obywateli ogólnego nakazu zakrywania ust i nosa. Sąd Najwyższy podkreślił, że na dzień opisany w wyroku jako moment czynu obwinionej M. K. nie obowiązywał nakaz zakrywania ust i nosa, który mógł stanowić wypełnienie blankietu przewidzianego w art. 54 k.w., a w konsekwencji stać się podstawą ukarania za to wykroczenie. Bezpodstawność takiego ukarania wynika także z tego, iż w realiach tej sprawy nie wykazano, by obwiniona była osobą chorą, bądź chociażby podejrzaną o zachorowanie. Wobec tego brak było w systemie prawnym adekwatnego zakazu uzasadniającego wymierzenie obwinionej sankcji karnej.

**II.510.988.2021 z 18 października 2022 r.** - kasacja w sprawie rażącego naruszenia prawa materialnego, poprzez wymierzenie wobec oskarżonego kar częściowych w zawyżonym wymiarze.

**Kasacja uwzględniona** (wyrok z 11 stycznia 2023 r., sygn. akt. V KK 459/22).

Sąd Najwyższy po rozpoznaniu kasacji Rzecznika Praw Obywatelskich od wyroku Sądu Rejonowego w Ł. uchylił wyrok w zaskarżonej części i sprawę przekazał Sądowi Rejonowemu w Ł. do ponownego rozpoznania. SN wskazał, że art. 37b k.k. pozwala na łączne orzeczenie kary pozbawienia wolności i kary ograniczenia wolności. Przypisane skazanemu w niniejszej sprawie przestępstwa rozboju i kradzieży z włamaniem są zagrożone karą pozbawienia wolności, odpowiednio do lat 12 i do lat 10, co wskazywałoby na możliwość orzeczenia kary pozbawienia wolności w wymiarze do 6 miesięcy. Jednak SR zakwalifikował oba przypisane skazanemu przestępstwa jako tzw. występki wypadku mniejszej wagi, dla których ustawodawca ustanowił odrębne zagrożenie karą. Stosownie do art. 283 k.k. sprawca m.in. rozboju i kradzieży z włamaniem w postaci wypadku mniejszej wagi podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5. Przyjęcie w ramach kwalifikacji prawnej czynu tzw. wypadku mniejszej wagi, określonego w art. 283 k.k. (w niniejszej sprawie w zw. z art. 280 § 1 k.k. i art. 279 § 1 k.k.) powoduje, na potrzeby art. 37b k.k., że karę pozbawienia wolności - obok kary ograniczenia wolności - można orzekać w wymiarze do 3 miesięcy.

Skoro za każde z przypisanych przestępstw (rozboju i kradzieży z włamaniem jako wypadki mniejszej wagi) skazanemu D.J. orzeczono przy zastosowaniu art. 37b k.k kary po 5 miesięcy pozbawienia wolności, to tym samym w sposób rażąco naruszono ten przepis. Samo naruszenie, z uwagi na to, że prowadziło do orzeczenia w większym niż to możliwe wymiarze kary pozbawienia wolności miało istotny wpływ na treść zaskarżonego orzeczenia. W związku z powyższym Sąd Najwyższy uchylił orzeczenie w zaskarżonej części i przekazał sprawę SR do ponownego rozpoznania.

**II.510.317.2022 z 26 października 2022 r.** - kasacja w sprawie rażąco i mającego istotny wpływ na treść orzeczenia naruszenia prawa karnego procesowego, polegającego na uwzględnieniu wniosku prokuratora o orzeczenie wobec oskarżonego kary ograniczenia wolności zamiast kary pozbawienia wolności.

**Kasacja uwzględniona** (wyrok z 11 stycznia 2023 r., sygn. akt IV KK 468/22).

SN wskazał, iż Sąd pierwszej instancji, uwzględniając wniosek prokuratora, uzgodniony w zakresie wymiaru kary z oskarżonym, poprzestał na orzeczeniu wobec oskarżonego wyłącznie kary ograniczenia wolności, nie bacząc na treść art. 37a § 1 k.k., który mimo niepowołania go w sentencji wyroku, stanowił podstawę rozstrzygnięcia. Art. 37a § 1 k.k. stanowi, że jeżeli przestępstwo jest zagrożone tylko karą pozbawienia wolności nieprzekraczającą 8 lat, a wymierzona za nie kara pozbawienia wolności nie byłaby surowsza od roku, sąd może zamiast tej kary orzec karę ograniczenia wolności nie niższą od 3 miesięcy albo grzywnę nie niższą od 100 stawek dziennych, jeżeli równocześnie orzeka środek karny, środek kompensacyjny lub przepadek. Zatem z treści tego przepisu wynika, że w sytuacji orzeczenia kary ograniczenia wolności zamiast kary pozbawienia wolności, orzeczenie środka karnego, środka kompensacyjnego lub przepadku miało w stanie prawnym obowiązującym w chwili wyrokowania charakter obowiązkowy. W tym stanie rzeczy orzekający w sprawie SR nie miał podstaw do uwzględnienia wniosku prokuratora o skazanie w trybie konsensualnym. Zgodnie z przepisem art. 343 § 3 k.p.k. powinien był uzależnić uwzględnienie wniosku od dokonania w nim przez prokuratora niezbędnej zmiany, zaakceptowanej przez oskarżonego bądź zwrócić sprawę prokuratorowi. Natomiast uwzględniając wniosek i wydając wyrok na posiedzeniu zgodny z tym wnioskiem, rażąco naruszył wskazane w skardze przepisy prawa procesowego, również regulację prawa karnego materialnego w postaci art. 37 a § 1 k.k., co miało wpływ na treść wyroku. Wobec powyższego SN uwzględnił kasację RPO w całości.

**II.510.694.2022 z 15 listopada 2022 r.** - kasacja w sprawie rażącego naruszenia przepisów prawa procesowego, polegającego na przyjęciu, że okoliczności przypisanego ukaranemu czynu i jego wina nie budzą wątpliwości, podczas gdy zarówno wina jak i okoliczności popełnienia czynu zarzucanego obwinionemu budziły wątpliwości.

**Kasacja uwzględniona** (wyrok z 31 stycznia 2023 r., sygn. akt IV KK 500/22).

Sąd Najwyższy uchylił zaskarżony wyrok i sprawę T. Z. przekazał Sądowi Rejonowemu w Cz. do ponownego rozpoznania. Trafnie podniósł bowiem Rzecznik Praw Obywatelskich, że zaskarżony kasacją wyrok Sadu Rejonowego w Cz. został wydany z rażącym naruszeniem przepisu prawa procesowego wskazanym w petitum kasacji, a to naruszenie miało istotny wpływ na jego treść. W ocenie Sądu Najwyższego dowody w sprawie nie dawały pewności, że to właśnie obwiniony T. Z. swoim zachowaniem wypełnił znamiona wykroczenia określonego w art. 57a ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych. W tej sytuacji Sąd Rejonowy w Cz. był zobligowany skierować sprawę na rozprawę, przeprowadzić postępowanie dowodowe i wyjaśnić wszystkie okoliczności istotne dla merytorycznego rozstrzygnięcia w zakresie czynu zarzucanego T. Z.

**II.511.924.2021 z 6 grudnia 2022 r.** - kasacja w sprawie rażącego i mającego istotny wpływ na treść wyroku naruszenia prawa procesowego, poprzez zaniechanie przez Sąd odwoławczy należytego rozważenia i zbyt ogólnikowe ustosunkowanie się w uzasadnieniu wyroku do podniesionych w apelacji zarzutów.

**Kasacja uwzględniona** (wyrok z 15 lutego 2023 r., sygn. akt II KK 602/22).

Sąd Najwyższy orzekł, iż zarzuty podniesione w kasacji okazały się zasadne, a zatem zasługiwała ona na uwzględnienie. Sąd Okręgowy rażąco naruszył przepisy art. 433 § 2 k.p.k. w zw. z art. 109 § 2 k.p.w. oraz art. 107 § 3 k.p.w. Podkreślić przy tym trzeba, iż analiza części motywacyjnej zaskarżonego wyroku dokonana na tle zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego prowadzi do wniosku, że stwierdzone uchybienie nie ma jedynie charakteru niedoskonałości redakcyjnej. Skutki stwierdzonego uchybienia są zdecydowanie dalej idące i świadczą o naruszeniu przepisu art. 433 § 2 k.p.k. Mając na względzie powyższe, zaskarżony wyrok i utrzymany nim w mocy wyrok Sądu pierwszej instancji należało uchylić, zaś postępowanie umorzyć. Ze względu na zaistnienie negatywnej przesłanki procesowej z art. 5 § 1 pkt 4 k.p.w. nie jest dopuszczalne dalsze prowadzenie postępowania.

**II.510.940.2017 z 7 grudnia 2022 r.** - kasacja w sprawie rażącego i mającego istotny wpływ na treść wyroku naruszenia prawa materialnego,

poprzez skazanie oskarżonej za czyn określony w art. 278 § 1 k.k. mimo, że brak było w jej działaniu znamion tego występku.

**Kasacja uwzględniona** (wyrok z 22 lutego 2023 r., sygn. akt II KK 605/22).

Sąd Najwyższy uchylił zaskarżony wyrok b. Sądu Wojewódzkiego w L. z dnia 12 stycznia 1973 r. oraz zmieniony nim wyrok b. Sądu Powiatowego w P. z dnia 13 października 1972 r. i uniewinnił W. N. (obecnie W.) od przypisanego jej czynu z art. 278 § 1 k.k. z 1969 r. W niniejszej sprawie nie doszło bowiem do realizacji znamion występku z art. 278 § 1 k.k. z 1969 r. Tym samym Sąd odwoławczy - powielając błędy Sądu I instancji - dopuścił się rażącej obrazy prawa materialnego. W związku z tym należało uchylić zarówno wyrok b. Sądu Wojewódzkiego w L., jak również zmieniony nim wyrok b. Sądu Powiatowego w P., a oskarżoną uniewinnić.

**II.510.1330.2021 z 22 grudnia 2022 r.** - kasacja w sprawie rażącego naruszenia prawa materialnego, polegającego na jego błędnym zastosowaniu w sytuacji, gdy działanie przypisane oskarżonemu nie wyczerpało znamion wskazanego występku.

**Kasacja uwzględniona** (wyrok z 9 marca 2023 r., sygn. akt I KK 505/22).

Sąd Najwyższy uchylił zaskarżony wyrok i uniewinnił M. J. od przypisanego mu czynu z art. 233 § 1a k.k. Kasacja przedstawiona przez Rzecznika Praw Obywatelskich okazała się być oczywiście zasadna, co uprawniało do uwzględnienia jej w całości na posiedzeniu w trybie art. 535 § 5 k.p.k. Trafnie wskazał skarżący, że w niniejszej sprawie doszło do rażącego naruszenia prawa materialnego, tj. art. 233 § 1a k.k., polegającego na jego błędnej wykładni i niesłusznym zastosowaniu w sytuacji, gdy działanie przypisane oskarżonemu nie wyczerpało znamion tego występku. W opinii SN niedopuszczalne i łamiące zakaz zmuszania do samooskarżania jest pociągnięcie do odpowiedzialności karnej na podstawie art. 233 § 1a k.k. osoby, która z obawy o narażenie samego siebie lub osób najbliższych na odpowiedzialność karną, przesłuchiwana w charakterze świadka zeznaje nieprawdę, lecz treść zeznań nie zawiera pomówienia innej osoby lub nieprawdziwych okoliczności nie związanych ze sprawstwem czynu oraz potencjalną własną odpowiedzialnością karną przesłuchiwanego.

## **2. Skargi kasacyjne do Sądu Najwyższego:**

**V.510.123.2020 z 23 stycznia 2023 r.** – skarga kasacyjna od wyroku Sądu Apelacyjnego w sprawie o zapłatę.

Rzecznik Praw Obywatelskich zaskarżył w całości wyrok Sądu Apelacyjnego w W. z 9 listopada 2022 r. Zaskarżonemu wyrokowi Rzecznik zarzucił na podstawie art. 398<sup>3</sup> § 1 pkt 2 k.p.c. mające istotny wpływ na wynik sprawy naruszenie art. 327<sup>1</sup> § 1 pkt 2 k.p.c. poprzez sporządzenie

uzasadnienia wyroku w sposób uniemożliwiający odtworzenie podstawy prawnej rozstrzygnięcia w istotnym zakresie dotyczącym odmowy zastosowania w sprawie przepisu art. 385<sup>1</sup> § 1 i 2 k.c.

RPO na podstawie art. 398<sup>3</sup> § 1 pkt 1 k.p.c. zarzucił wyrokowi naruszenie przepisu prawa materialnego, tj. art. 385<sup>1</sup> § 1 i 2 ustawy - Kodeks cywilny zw. z art. 353<sup>1</sup> k.c. w zw. z art. 65 k.c. oraz w zw. z art. 76 Konstytucji poprzez jego niewłaściwe zastosowanie (odmowę zastosowania), polegające na odmowie przyznania powodom ochrony konsumenckiej jako słabszej stronie stosunku umownego pomimo, że konsumencki charakter umowy wynikał z kwalifikacji umowy, której samodzielnie dokonał pozwany Bank. Rzecznik wniósł o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania, albowiem w niniejszej sprawie występuje istotne zagadnienie prawne (art. 398<sup>9</sup> § 1 pkt 1 k.p.c.) o następującej treści: „Czy sąd zobowiązany jest do kontroli abuzywności postanowień umownych na zasadach przewidzianych w art. 385<sup>1</sup> k.c., także w sytuacji gdy ochrona przyznana konsumentom w art. 385<sup>1</sup> § 1 - 2 k.c. została w oparciu o wolę stron i poszanowanie zasady swobody umów rozciągnięta także na inne podmioty?”.

Wobec powyższego, Rzecznik wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania sądowi odwoławczemu.

**WZF.7060.77.2022 z 10 lutego 2023 r.** – skarga kasacyjna od wyroku Sądu Apelacyjnego w przedmiocie decyzji obniżającej emeryturę funkcjonariuszowi policji na podstawie błędnego przyjęcia służby na rzecz totalitarnego państwa.

Rzecznik Praw Obywatelskich zaskarżył w całości wyrok Sądu Apelacyjnego w Sz. z dnia 24 listopada 2022 r. Na podstawie art. 398<sup>3</sup> § 1 pkt 1 K.p.c. zaskarżonemu wyrokowi RPO zarzucił naruszenie przepisu prawa materialnego, tj. art. 13b w zw. z art. 15c ust. 1 pkt 1 oraz art. 22a ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Straży Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin poprzez jego błędną wykładnię, polegającą na przyjęciu domniemania, że odwołująca się poprzez sam fakt zatrudnienia na pomocniczym stanowisku sekretarza-maszynistki Referatu Ogólnego RUSW w B. pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa.

W ocenie RPO sąd dokonał oceny ustawowego kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa” jedynie na podstawie niektórych okoliczności sprawy, nie odnosząc się do indywidualnych czynów odwołującej się i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności jednostki. Rzecznik

wniósł o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania z uwagi na jej oczywistą zasadność, uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i orzeczenie co do istoty sprawy, poprzez zmianę decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego MSWiA z dnia 26 lipca 2017 r. o ponownym ustaleniu emerytury oraz o ponownym ustaleniu renty inwalidzkiej i zobowiązanie Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. do przeliczenia od dnia 1 października 2017 r. emerytury ubezpieczonej D. C. z pominięciem art. 15c ustawy zaopatrzeniowej.

**III.7060.605.2022 z 8 marca 2022 r.** – skarga kasacyjna od wyroku Sądu Apelacyjnego, wydanego w sprawie z wniosku przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych wysokość emerytury.

Rzecznik Praw Obywatelskich wniósł skargę kasacyjną od wyroku Sądu Apelacyjnego w P. z dnia 23 czerwca 2022 r., wydanego w sprawie z wniosku R. S. przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddział w Z. G. o wysokość emerytury.

Powyższy wyrok RPO zaskarżył w całości, zarzucając mu (art. 3983 § 1 pkt 1 oraz § 2 k.p.c.): 1) naruszenie prawa materialnego przez błędną wykładnię art. 25 ust. 1b ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (zwana dalej „ustawą emerytalną”) poprzez: brak wyłączenia stosowania tego przepisu przy ustalaniu wysokości emerytury powszechnej przy zastosowaniu prokonstytucyjnej jego wykładni w związku z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6 marca 2019 r., P 20/16, 2) naruszenia konstytucyjnych wolności lub praw człowieka i obywatela (art. 67 ust. 1 w związku art. 2 Konstytucji) obejmujących ochronę prawa do zabezpieczenia społecznego w związku z zasadą zaufania obywatela do państwa i prawa.

Rzecznik wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku Sądu Apelacyjnego w P. w całości i przekazanie sprawy temu Sądowi do ponownego rozpoznania. Ponadto, RPO wniósł o przyjęcie do rozpoznania skargi kasacyjnej z uwagi na występowanie istotnego zagadnienia prawnego (art. 3989 § 1 pkt 1 k.p.c.) następującej treści: „Czy przepis art. 25 ust. 1b ustawy emerytalnej powinien mieć zastosowanie do urodzonego w 1954 r. ubezpieczonego, który od stycznia 2009 r. pobierał wcześniejszą emeryturę wymienioną w tym przepisie, a warunki uprawniające do przyznania emerytury z powszechnego wieku emerytalnego spełnił w styczniu 2019 r. i złożył wniosek o jej przyznanie, czy też kierując się prokonstytucyjną wykładnią w związku z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6 marca 2019 r. (sygn. akt P 20/16), wysokość emerytury powszechnej w tym przypadku powinna być ustalona bez zastosowania regulacji art. 25 ust. 1b ustawy emerytalnej?”.

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

**III.7043.162.2020 z 26 stycznia 2021 r.** - skarga kasacyjna do Sądu Najwyższego od wyroku Sądu Okręgowego wydanego w sprawie z powództwa przeciwko Ministerstwu Spraw Zagranicznych o odszkodowanie za niezgodne z prawem wygaśnięcie stosunku pracy.

**Skarga uwzględniona** (wyrok z 15 lutego 2023 r., sygn. akt II PSK P 37/22).

Sąd Najwyższy uchylił zaskarżony wyrok i przekazał sprawę Sądowi Okręgowemu w W. do ponownego rozpoznania i rozstrzygnięcia o kosztach postępowania kasacyjnego. SN uznał, że w przypadku, gdy ukształtowany system ochrony prawnej, pozbawia jednostkę prawa do ochrony jej praw i wolności konstytucyjnych w ramach toczącego się postępowania sądowego, to sąd rozpoznający sprawę w sytuacji, gdy zachodzi sprzeczność pomiędzy przepisem konstytucyjnym i ustawowym nieusuwalna w drodze dopuszczalnych metod wykładni, zobowiązany jest do pominięcia przepisu ustawy, gdy uzna, że jest on niezgodny z Konstytucją. W niniejszej sprawie Sąd drugiej instancji nie dostrzegł w ogóle powyższego problemu i faktu, że wobec braku możliwości zwrócenia się z pytaniem prawnym do Trybunału Konstytucyjnego, dokonanie oceny konstytucyjności przepisów prawa zastosowanych w niniejszej sprawie stało się, wobec zarzutów strony powodowej, obowiązkiem sądów powszechnych. Sądy powszechne mają bowiem obowiązek w takiej sytuacji stosować przepisy Konstytucji i dokonywać oceny zgodności przepisów ustawowych z przepisami ustawy zasadniczej, ustawy muszą być bowiem stosowane w konkretnych sprawach w zgodzie z Konstytucją. W niniejszej sprawie Sąd Okręgowy w ogóle nie rozważył zarzutów niekonstytucyjności przepisów prawa, na podstawie których ustalono wygaśnięcie stosunku pracy powoda, powołując się na stanowisko, że sądy powszechne nie są powołane do oceny działań ustawodawcy, co oznacza, że Sąd drugiej instancji nie rozpoznał wszystkich zarzutów apelacji w zakresie naruszenia prawa materialnego, czym sprawił, że kontrola kasacyjna zaskarżonego wyroku jest w praktyce niemożliwa.

**III.7043.15.2021 z 22 lutego 2021 r.** - skarga kasacyjna do Sądu Najwyższego od wyroku Sądu Okręgowego w sprawie wygaszenia stosunku pracy osoby zatrudnionej w służbie zagranicznej.

**Skarga kasacyjna uwzględniona** (wyrok z 8 lutego 2023 r., sygn. akt II PSK P 25/22).

Sąd Najwyższy wskazał, że zarzuty skargi kasacyjnej okazały się uzasadnione w stopniu wskazującym na konieczność uchylecia zaskarżonego wyroku. W niniejszej sprawie Sąd Okręgowy w ogóle nie rozważył zarzutów niekonstytucyjności przepisów prawa, na podstawie których ustalono wygaśnięcie stosunku pracy powoda, co oznacza, że Sąd



drugiej instancji nie rozpoznał wszystkich zarzutów apelacji w zakresie naruszenia prawa materialnego, czym sprawił, że kontrola kasacyjna zaskarżonego wyroku jest w praktyce niemożliwa. Rozpoznając sprawę ponownie Sąd Okręgowy rozpozna zatem wszystkie zarzuty apelacji, w szczególności te, które zostały przez niego pominięte, a dotyczą oceny konstytucyjności przepisów ustawy o zmianie ustawy o służbie zagranicznej oraz ustawy o ujawnieniu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów, w wyniku czego dokona oceny, czy przepisy te są zgodne z Konstytucją w zakresie wskazanym w apelacji powoda.

### **3. Skargi nadzwyczajne do Sądu Najwyższego:**

**IV.511.450.2021 z 4 stycznia 2023 r.** – skarga nadzwyczajna od postanowienia Sądu Rejonowego wydanego w sprawie o stwierdzenie nabycia spadku.

Rzecznik Praw Obywatelskich, z uwagi na konieczność zapewnienia zgodności z zasadą demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej, wniósł niniejszą skargę nadzwyczajną, zaskarżając w całości postanowienie Sądu Rejonowego w Sz., z dnia 28 sierpnia 2000 r. dotyczące stwierdzenia nabycia spadku po F. F. zmarłej w dniu 13 czerwca 1949 r. w N.

Na podstawie art. 89 § 1 pkt 2 u.s.n. zaskarżonemu postanowieniu RPO zarzucił rażące naruszenie prawa procesowego poprzez niewłaściwe zastosowanie art. 669 w zw. z art. 677 § 1 Kodeksu postępowania cywilnego („k.p.c.”), w następstwie pominięcia dyspozycji art. 199 § 1 pkt 2 in fine w zw. z art. 13 § 2 k.p.c. i wydanie rozstrzygnięcia o stwierdzeniu nabycia spadku po zmarłej F. F., pomimo że sprawa w tym samym przedmiocie została już wcześniej prawomocnie rozstrzygnięta. Oznacza to, że rozpoznający sprawę Sąd Rejonowy w Sz. nie uwzględnił faktu, że w chwili wniesienia przez Cz. H. wniosku inicjującego postępowanie spadkowe w obrocie funkcjonowało już prawomocne orzeczenie Sądu Powiatowego w Sz., z dnia 27 listopada 1962 r., dotyczące stwierdzenia nabycia spadku po H. H. (z d. F.).

Niezależnie od powyższego, stosownie do art. 89 § 1 pkt 1 u.s.n. skarżonemu orzeczeniu Rzecznik zarzucił naruszenie konstytucyjnej zasady zaufania do państwa i bezpieczeństwa prawnego wywodzonych z art. 2 Konstytucji, konstytucyjnego prawa dziedziczenia, chronionego w art. 21 ust. 1 i art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji oraz konstytucyjnego prawa do sądu, gwarantowanego przez art. 45 ust. 1 Konstytucji, z uwagi na wydanie drugiego postanowienia o stwierdzeniu nabycia spadku po F. H. (z d. F.), co wobec funkcjonowania w obrocie dwóch rozstrzygnięć tej samej sprawy nie pozwala na uznanie, iż zainteresowani uzyskali wiążące stanowisko sądu

powszechnego orzekającego w sprawie. Obecnie w obrocie funkcjonują dwa postanowienia, oznaczone różnymi sygnaturami i datami wydania, co powoduje stan niepewności prawnej, w ramach którego uczestnicy nie mogą legitymować się jednoznacznym i niebudzącym wątpliwości potwierdzeniem nabycia uprawnień spadkowych po zmarłej, co skutkuje pozbawieniem ich możliwości skutecznej realizacji uprawnień majątkowych nabytych na podstawie dziedziczenia.

Mając powyższe na uwadze, na podstawie art. 91 § 1 u.s.n., Rzecznik wniósł o uchylenie postanowienia Sądu Rejonowego w Sz. z dnia 28 sierpnia 2000 r. w całości i umorzenie postępowania zainicjowanego wnioskiem Cz. H.

**BPK.7000.30.2022 z 17 stycznia 2022 r.** – skarga nadzwyczajna od postanowienia Sądu Rejonowego w sprawie o stwierdzenie nabycia spadku.

Rzecznik Praw Obywatelskich zaskarżył postanowienie Sądu Rejonowego w M. z dnia 9 grudnia 2020 r. w sprawie z wniosku S. M. o stwierdzenie nabycia spadku po A. Z. M i na podstawie art. 89 § 1 pkt 2 u.s.n. zaskarżonemu postanowieniu zarzucił rażące naruszenie prawa materialnego tj. art. 1020 ustawy - Kodeks cywilny (dalej jako k.c.) poprzez jego niezastosowanie i przyjęcie, że spadek po A. Z. M. nabył w całości na podstawie ustawy jego wnuk F. M., podczas gdy F. M. powinien zostać wyłączony od dziedziczenia, ponieważ skutecznie odrzucił spadek na podstawie oświadczenia złożonego przed notariuszem przez jego przedstawiciela ustawowego, po uprzednim uzyskaniu zgody sądu opiekuńczego, z zachowaniem terminu z art. 1015 § 1 k.c. oraz rażące naruszenie przepisów postępowania tj. art. 670 § 1 ustawy - Kodeks postępowania cywilnego (dalej: k.p.c.) polegające na nienależytym wypełnieniu przez sąd obowiązku zbadania z urzędu, kto jest spadkobiercą, podczas gdy dokumenty znajdujące się w aktach sprawy wskazywały na celowość podjęcia przez sąd odpowiednich czynności zmierzających do wyjaśnienia, czy F. M. nie odrzucił spadku po swoim dziadku.

Ponadto na podstawie art. 89 § 1 pkt 2 u.s.n. zaskarżonemu postanowieniu Rzecznik zarzucił naruszenie konstytucyjnej zasady zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa oraz zasady bezpieczeństwa prawnego, wywodzonych z art. 2 Konstytucji z uwagi na pozbawienie małoletniego uczestnika postępowania prawa do odrzucenia spadku po zmarłym dziadku w sytuacji, gdy jego przedstawicielowi ustawowemu nie można zarzucić braku dbałości o jego interesy majątkowe, ponieważ działając w zaufaniu do prawa podjął wszelkie czynności prawem przewidziane prowadzące do odrzucenia przez małoletniego spadku po dziadku, tj. złożenie wniosku do sądu opiekuńczego o zezwolenie na dokonanie czynności przekraczającej zakres zwykłego zarządu majątkiem

dziecka, zgodnie z art. 101 § 3 ustawy - Kodeks rodzinny i opiekuńczy (dalej: k.r.o.) przed upływem terminu z art. 1015 § 1 k.c.; a następnie – po uzyskaniu zgody sądu, złożenie przed notariuszem oświadczenia o odrzuceniu spadku.

RPO zarzucił również naruszenie praw majątkowych oraz prawa dziedziczenia, chronionych w art. 64 ust. 1 Konstytucji, ponieważ stwierdzenie nabycia spadku po zmarłym A. Z. M. przez jego wnuka F. M. prowadzi do niekorzystnych skutków w sferze jego praw majątkowych z uwagi na obciążenie jego majątku znacznymi długami spadkowymi po zmarłym, nawet przy ograniczeniu jego odpowiedzialności za długi spadkowe ze względu na dziedziczenie z dobrodziejstwem inwentarza oraz z powodu nieuwzględnienia braku woli nabycia spadku przez małoletniego (naruszenie gwarancji prawa dziedziczenia w znaczeniu negatywnym).

Na podstawie art. 91 § 1 u.s.n. RPO wniósł więc o uchylenie w całości zaskarżonego postanowienia Sądu Rejonowego w M. i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania przez SR.

**VII.511.22.2020 z 26 stycznia 2023 r.** – skarga nadzwyczajna od wyroku w sprawie o zadośćuczynienie dla wnuka za śmierć dziadka.

Rzecznik Praw Obywatelskich wniósł skargę nadzwyczajną od wyroku Sądu Okręgowego w R. z dnia 16 kwietnia 2019 r., w sprawie z powództwa K. C. przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń o zapłatę.

Na podstawie art. 89 § 1 pkt 2 ustawy o SN powyższemu wyrokowi Rzecznik zarzucił naruszenie w sposób rażący prawa przez błędną jego wykładnię, polegającą na odmowie przyznania powodowi, z uwagi na jego wiek w chwili śmierci dziadka, pełniącego wobec niego rolę jego ojca, zadośćuczynienia w sytuacji wyrządzenia powodowi krzywdy na skutek bezprawnego naruszenia dóbr osobistych, a przez to naruszenie art. 24 § 1 k.c. w zw. z art. 448 k.c. Ponadto, na podstawie art. 89 § 1 pkt 1 ustawy o SN, zaskarżonemu wyrokowi Rzecznik zarzucił naruszenie art. 30 oraz 47 Konstytucji.

W ocenie Rzecznika zgodnie z art. 89 § 1 ustawy o SN niniejsza skarga nadzwyczajna jest konieczna dla zapewnienia praworządności i sprawiedliwości społecznej, poprzez konieczność przywrócenia równowagi pomiędzy krzywdą, jakiej doznał powód wskutek śmierci dziadka pełniącego rolę jego ojca a zachowaniem podmiotów odpowiedzialnych za skutki tragicznej śmierci dziadka powoda.

Na podstawie art. 91 § 1 ustawy o SN Rzecznik wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku Sądu Okręgowego w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania temu Sądowi.

**IV.511.371.2021 z 8 lutego 2023 r.** – skarga nadzwyczajna od postanowienia Sądu Rejonowego wydanego w sprawie o stwierdzenie nabycia spadku.

Rzecznik Praw Obywatelskich wniósł skargę nadzwyczajną, zaskarżając w całości postanowienie Sądu Rejonowego w R. z dnia 22 maja 2007 r. o stwierdzenie nabycia spadku po L. W.

Na podstawie art. 89 §1 pkt 2 u.s.n. zaskarżonemu postanowieniu Rzecznik zarzucił rażące naruszenie prawa procesowego poprzez niewłaściwe zastosowanie art. 669 w zw. z art. 677 §1 Kodeksu postępowania cywilnego („k.p.c.”), w następstwie pominięcia dyspozycji art. 199 §1 pkt 2 in fine w zw. z art. 13 §2 k.p.c. i wydanie rozstrzygnięcia o stwierdzeniu nabycia spadku po zmarłej L. W., pomimo że sprawa w tym samym przedmiocie została już wcześniej prawomocnie rozstrzygnięta, tj. wobec nieuwzględnienia przez Sąd Rejonowy w R. faktu, że w chwili wniesienia przez G. W. wniosku inicjującego postępowanie spadkowe w obrocie funkcjonowało już prawomocne orzeczenie tego samego Sądu z dnia 27 września 2004 r., dotyczące stwierdzenia nabycia spadku po tej samej osobie.

Niezależnie od powyższego, stosownie do art. 89 §1 pkt 1 u.s.n. skarżonemu orzeczeniu RPO zarzucił naruszenie konstytucyjnej zasady zaufania do państwa i bezpieczeństwa prawnego wywodzonych z art. 2 Konstytucji, konstytucyjnego prawa dziedziczenia, chronionych w art. 21 ust. 1 i art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji oraz konstytucyjnego prawa do sądu, gwarantowanego przez art. 45 ust. 1 Konstytucji, z uwagi na wydanie drugiego postanowienia o stwierdzeniu nabycia spadku po L. W., co wobec funkcjonowania w obrocie dwóch rozstrzygnięć tej samej sprawy nie pozwala na uznanie, iż zainteresowani uzyskali wiążące stanowisko sądu powszechnego orzekającego w sprawie. Obecnie w obrocie funkcjonują dwa postanowienia, oznaczone różnymi sygnaturami i datami wydania, co powoduje stan niepewności prawnej, w ramach którego uczestnicy nie mogą legitymować się jednoznacznym i niebudzącym wątpliwości potwierdzeniem nabycia uprawnień spadkowych po zmarłej, co skutkuje pozbawieniem ich możliwości skutecznej realizacji uprawnień majątkowych nabytych na podstawie dziedziczenia.

Mając powyższe na uwadze, na podstawie art. 91 §1 u.s.n., RPO wniósł o uchylenie postanowienia Sądu Rejonowego w R. z dnia 22 maja 2007 r. w całości i umorzenie postępowania zainicjowanego wnioskiem G. W.

**IV.7000.56.2022 z 8 lutego 2023 r.** – skarga nadzwyczajna od wyroku Sądu Okręgowego w sprawie o uzgodnienie treści księgi wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym.

Rzecznik Praw Obywatelskich wniósł skargę nadzwyczajną zaskarżając wyrok Sądu Okręgowego w S. z dnia 18 listopada 2021 r. w sprawie o uzgodnienie treści księgi wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym w całości.

Na podstawie art. 89 §1 pkt 2) ustawy o SN zaskarżonemu orzeczeniu Rzecznik zarzucił rażące naruszenie prawa materialnego - tj. art. 109 ustawy o księgach wieczystych i hipotece poprzez jego niewłaściwą wykładnię, która skutkowałą zaakceptowaniem ustanowienia hipoteki na nieruchomości osoby niebędącej dłużnikiem, tj. przyjęciem, że nieruchomość nabyta w postępowaniu egzekucyjnym przez powódkę B. K. mogła zostać obciążona hipoteką przymusową na rzecz pozwanego M. Sz., pomimo faktu, iż pozwany nie dysponował tytułem wykonawczym przeciwko powódce.

Niezależnie od powyższego - stosownie do treści art. 89 §1 pkt 1) ustawy o SN - zaskarżonemu orzeczeniu RPO zarzucił naruszenie wywodzonej z art. 2 Konstytucji zasady zaufania do państwa z uwagi na nieuwzględnienie faktu, że nabywając na licytacji nieruchomość powódka działała w zaufaniu do księgi wieczystej, w której to księdze w dacie wydawania postanowienia o przysądzeniu nie było w dziale IV księgi żadnych obciążeń, oraz - z uwagi na pułapkę proceduralną, którą spowodowało złożenie przez pozwanego wniosku o wpis hipoteki na dzień przed uprawomocnieniem się orzeczenia o przysądzeniu - że powódka nabyła nieruchomość obciążoną hipoteką, czego nie miała świadomości w chwili decyzji o zakupie, a której to decyzji nie mogła zmienić, a samemu obciążeniu nie mogła już w żaden sposób zapobiec, ani się mu przeciwstawić.

Ponadto orzeczeniu temu Rzecznik zarzucił naruszenie konstytucyjnego prawa do ochrony praw majątkowych, gwarantowanego przez art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji, gdyż orzeczenie Sądu Okręgowego w S. dało priorytet ekspektatywie ustanowienia hipoteki przed ekspektatywą nabycia prawa własności (bez obciążeń) i samym prawem własności, a pułapka proceduralna, w jakiej znalazła się powódka, doprowadziła ją do zakupu nieruchomości obciążonej hipoteką na rzecz pozwanego - w wysokości dwukrotnie przewyższającej wartość nieruchomości - pomimo iż pozwany nie dysponował przeciwko powódce tytułem wykonawczym.

Mając na uwadze powyższe, w oparciu o dyspozycję art. 91 §1 ustawy o SN RPO wniósł o uwzględnienie przez Sąd Najwyższy niniejszej skargi nadzwyczajnej oraz o uchylenie wyroku Sądu Okręgowego w S. z dnia 18 listopada 2021 r. w całości i orzeczenie co do istoty sprawy poprzez oddalenie apelacji pozwanego, względnie - przekazanie temu Sądowi sprawy do ponownego rozpoznania.

**V.511.281.2020 z 10 lutego 2023 r.** – skarga nadzwyczajna od nakazu zapłaty wydanego przez Sąd Okręgowy w postępowaniu upominawczym.

Rzecznik Praw Obywatelskich wniósł skargę nadzwyczajną od nakazu zapłaty z dnia 31 sierpnia 2016 r. wydanego przez Sąd Okręgowy w W. w postępowaniu upominawczym w sprawie z powództwa Banku przeciwko J. M., A. M., M. M. i J. M. o zapłatę i zaskarżył przywołany nakaz w całości.

Na podstawie art. 89 § 1 pkt 1 UoSN zaskarżonemu nakazowi Rzecznik zarzucił naruszenie zasady ochrony konsumenta ustanowionej w art. 76 Konstytucji w zw. z art. 9 Konstytucji poprzez: niezapewnienie właściwej ochrony sądowej pozwanym konsumentom, będącym słabszą stroną stosunku prawnego, ograniczenie się przez Sąd do stosowania wyłącznie przepisów ustawy - Kodeks postępowania cywilnego, bez uwzględnienia konsumenckiej natury podstawowego stosunku prawnego i co za tym idzie, przepisów o ochronie konsumenta zgodnie z ochroną wynikającą z prawa unijnego, a w szczególności Dyrektywy 93/13 nakazujących Sądowi z urzędu zbadanie w toku postępowania nakazowego postanowień umowy kredytu pod kątem ich abuzywności; naruszenie prawa do zapewnienia odpowiednio ukształtowanej procedury sądowej zgodnie z wymogami określonymi w art. 45 ust. 1 Konstytucji jako sprawiedliwości proceduralnej, poprzez brak rozpoznania sprawy przez niezawisły i niezależny Sąd i wydanie rozstrzygnięcia w ramach postępowania upominawczego, które będąc postępowaniem o charakterze uproszczonym nie pozwoliło właściwie zbadać okoliczności sprawy i w konsekwencji doprowadziło do wydania niesprawiedliwego rozstrzygnięcia; a także naruszenie prawa do ochrony własności i praw majątkowych pozwanych zagwarantowanego w art. 64 ust. 1 Konstytucji poprzez wydanie nakazu zapłaty przez Sąd z rażącym naruszeniem prawa bez zbadania z urzędu stosunku podstawowego, tj. postanowień umowy kredytu pod kątem ich abuzywności.

Na podstawie art. 89 § 1 pkt 2 UoSN zaskarżonemu nakazowi Rzecznik zarzucił rażące naruszenie prawa procesowego, tj. art. 499 pkt 2 k.p.c. w zw. z art. 498 § 2 k.p.c. przez ich niewłaściwe zastosowanie, co skutkowało wydaniem nakazu zapłaty w postępowaniu upominawczym, podczas gdy na podstawie załączonej do pozwu umowy kredytu sąd winien z urzędu powziąć wątpliwości co do abuzywności klauzul w niej zawartych i skierować postępowanie do trybu zwykłego, czego zaniechał oraz rażące naruszenie prawa materialnego, tj. art. 385<sup>1</sup> § 1 ustawy - Kodeks cywilny (dalej: „k.c.”) w zw. z art. 385<sup>1</sup> § 3 k.c., w zw. z art. 6 ust. 1 i art. 7 ust. 1 Dyrektywy 93/13, poprzez jego niezastosowanie w sprawie w wyniku zaniechania zbadania istoty sprawy (treści umowy między przedsiębiorcą i konsumentami), a w konsekwencji niezbadanie z urzędu abuzywności klauzul zawartych w umowie kredytu, prowadzącego ostatecznie do odmowy przyznania ochrony uprawnionej konsumentom; a także rażące naruszenie prawa materialnego, tj. art. 58 § 1 k.c. poprzez jego niezastosowanie, wyrażające się w nieprzeprowadzeniu badania, czy umowa kredytu jest ważna, jeżeli

dokona się z niej eliminacji klauzul niedozwolonych zgodnie z treścią 385<sup>1</sup> § 1 k.c.

W konsekwencji Rzecznik zarzucił ww. nakazowi naruszenie zasady demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej, wyrażonej w art. 2 Konstytucji poprzez zaniechanie przez sąd zbadania z urzędu, czy nakaz zapłaty, o który występuje wierzyciel, nie będzie naruszał unormowań chroniących konsumentom przed nieuczciwymi postanowieniami umowy i nieskierowanie postępowania do trybu zwykłego doprowadził do zachwiania równowagi w sferze ochrony prawnej pozwanych konsumentów, i *de facto* wsparł działania przedsiębiorcy nakierowane na wykorzystanie słabszej pozycji konsumentów, którzy nie byli w stanie się skutecznie bronić. Takie procedowanie sądu pozostaje w sprzeczności z zasadą lojalności państwa wobec obywateli w procesie stosowania prawa.

Rzecznik wniósł o uchycenie ww. nakazu zapłaty przez Sąd Najwyższy w całości i przekazanie sprawy temu sądowi do ponownego rozpoznania.

**V.7224.67.2018 z 14 lutego 2023 r.** – skarga nadzwyczajna od prawomocnego nakazu zapłaty wydanego przez Sąd Rejonowy.

Rzecznik Praw Obywatelskich wniósł skargę nadzwyczajną co do całości prawomocnego nakazu zapłaty wydanego 3 sierpnia 2009 r. w postępowaniu nakazowym przez Sąd Rejonowy w B. B.

Na podstawie art. 89 § 1 pkt 1 ustawy o SN, sądowi, który wydał zaskarżony nakaz zapłaty, Rzecznik zarzucił naruszenie zasady ochrony konsumenta ustanowionej w art. 76 Konstytucji w zw. z art. 9 Konstytucji, interpretowanej w świetle orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (dalej: „TSUE”) dotyczącego przepisów Dyrektywy z 5 kwietnia 1993 r. w sprawie nieuczciwych warunków w umowach konsumenckich (dalej: „Dyrektywa 93/13”), poprzez wydanie przeciwko pozwanemu konsumentowi nakazu zapłaty w postępowaniu nakazowym na podstawie weksla, bez zbadania z urzędu umowy pożyczki, której wykonanie ten weksel zabezpieczał, a przez to niezapewnienie konsumentowi właściwej ochrony sądowej przed nieuczciwymi praktykami rynkowymi, mimo że na podstawie dokumentów załączonych do pozwu, sąd z łatwością mógł ustalić, że stosunkiem podstawowym jest umowa pożyczki zawarta z konsumentem, której postanowienia powinny być zbadane przez sąd z urzędu pod kątem ich potencjalnej abuzywności.

Ponadto na podstawie art. 89 § 1 pkt 2 ustawy o SN, Rzecznik zarzucił rażące naruszenie prawa procesowego, tj. art. 485 § 2 zd. 1 k.p.c. w zw. z art. 486 § 1 k.p.c., w brzmieniu tych przepisów obowiązującym w dacie wydania zaskarżonego nakazu zapłaty, w zw. z art. 7 ust. 1 Dyrektywy 93/13, przez ich niewłaściwe zastosowanie, poprzez wydanie nakazu zapłaty w

postępowaniu nakazowym, mimo że treść weksla, odczytywana łącznie z załączonym do pozwu wezwaniem do zapłaty, nasuwała wątpliwości co do wymagalności i wysokości zobowiązania wekslowego konsumenta, które to wątpliwości, sąd, w świetle art. 7 ust. 1 Dyrektywy 93/13, powinien był wyjaśnić przez zbadanie z urzędu treści umowy pożyczki zawartej przez pozwanego z Spółką z o.o., co jednocześnie oznaczało brak podstaw do wydania nakazu zapłaty oraz konieczność przekazania sprawy do postępowania zwykłego. Rzecznik zarzucił ww. nakazowi także rażące naruszenie prawa procesowego, tj. art. 202 k.p.c. w brzmieniu obowiązującym w dacie wydania zaskarżonego nakazu zapłaty w zw. z art. 37<sup>1</sup> § 1 k.p.c. w zw. z art. 7 ust. 1 Dyrektywy 93/13, przez ich niewłaściwe zastosowanie, poprzez rozpoznanie sprawy i wydanie nakazu zapłaty przez Sąd Rejonowy w B. B., mimo że sąd ten, z uwagi na fakt, że pozwany był konsumentem, powinien był z urzędu stwierdzić bezskuteczność powołania się powoda na właściwość miejscową wynikającą z art. 37<sup>1</sup> k.p.c., a w konsekwencji stwierdzić swoją niewłaściwość miejscową i przekazać sprawę sądowi właściwemu ze względu na miejsce zamieszkania pozwanego, to jest Sądowi Rejonowemu w S.W., a także rażące naruszenie prawa materialnego, tj. art. 385<sup>1</sup> § 1 w zw. z art. 385<sup>1</sup> § 3 k.c. poprzez jego niezastosowanie, polegające na zaniechaniu zbadania istoty sprawy (treści umowy między przedsiębiorcą i konsumentem), a w konsekwencji niezbadaniu z urzędu abuzywności klauzul zawartych w umowie pożyczki, prowadzące do odmowy przyznania ochrony uprawnionemu konsumentowi.

RPO wniósł o uchylenie przez SN w całości nakazu zapłaty wydanego w postępowaniu nakazowym przez Sąd Rejonowy w B. B. z dnia 3 sierpnia 2009 r. i przekazanie sprawy temu sądowi do ponownego rozpoznania oraz o wydanie przez Sąd Rejonowy w B.B. postanowienia o wstrzymaniu wykonania nakazu zapłaty z 3 sierpnia 2009 r.

**V.511.547.2021 z 22 lutego 2023 r.** – skarga nadzwyczajna od nakazu zapłaty wydanego przez Sąd Okręgowy w postępowaniu nakazowym w sprawie z powództwa Banku o zapłatę.

Rzecznik Praw Obywatelskich wniósł skargę nadzwyczajną od nakazu zapłaty z dnia 6 marca 2017 r. wydanego przez Sąd Okręgowy w K. w postępowaniu nakazowym, zaskarżając wyżej powołany nakaz zapłaty Sądu Okręgowego w K. w całości.

Na podstawie art. 89 § 1 pkt 1 UoSN zaskarżonemu nakazowi zapłaty RPO zarzucił: naruszenie zasady ochrony konsumenta ustanowionej w art. 76 Konstytucji w zw. z art. 9 Konstytucji poprzez: niezapewnienie właściwej ochrony sądowej pozwanym konsumentom, będącym słabszą stroną stosunku prawnego, ograniczenie się przez Sąd do stosowania wyłącznie przepisów ustawy Kodeks postępowania cywilnego, bez uwzględnienia



konsumenckiej natury podstawowego stosunku prawnego i co za tym idzie, przepisów o ochronie konsumenta zgodnie z ochroną wynikającą z prawa unijnego, a w szczególności Dyrektywy 93/13, nakazujących Sądowi z urzędu zbadanie w toku postępowania nakazowego postanowień umowy kredytu pod kątem ich abuzywności; naruszenie prawa do zapewnienia odpowiednio ukształtowanej procedury sądowej zgodnie z wymogami określonymi w art. 45 ust. 1 Konstytucji jako sprawiedliwości proceduralnej, poprzez brak rozpoznania sprawy przez niezawisły i niezależny Sąd i wydanie rozstrzygnięcia w ramach postępowania nakazowego, które będąc postępowaniem o charakterze uproszczonym nie pozwoliło właściwie zbadać okoliczności sprawy i w konsekwencji doprowadziło do wydania niesprawiedliwego rozstrzygnięcia; naruszenie prawa do ochrony własności i praw majątkowych pozwanych zagwarantowanego w art. 64 ust. 1 Konstytucji poprzez wydanie nakazu zapłaty przez Sąd z rażącym naruszeniem prawa bez zbadania z urzędu stosunku podstawowego, tj. postanowień umowy kredytu pod kątem ich abuzywności.

Na podstawie art. 89 § 1 pkt 2 UoSN zaskarżonemu nakazowi zapłaty Rzecznik zarzucił: rażące naruszenie prawa procesowego, tj. art. 485 § 3 k.p.c. w zw. z art. 486 § 1 k.p.c., przez ich niewłaściwe zastosowanie i wydanie orzeczenia na podstawie wyciągu z ksiąg bankowych podpisanego przez osoby upoważnione do składania oświadczeń w zakresie praw i obowiązków majątkowych banku i opatrzonego pieczęcią banku oraz dowodu doręczenia dłużnikowi pisemnego wezwania do zapłaty, podczas gdy z uwagi na wątpliwości dotyczące stosunku podstawowego nie było podstaw do wydania nakazu zapłaty, a sąd był zobowiązany do skierowania sprawy na rozprawę, czego zaniechał; rażące naruszenie prawa materialnego, tj. art. 385<sup>1</sup> § 1 ustawy - Kodeks cywilny (dalej: „k.c.”) w zw. z art. 385<sup>1</sup> § 3 k.c., w zw. z art. 6 ust. 1 i art. 7 ust. 1 Dyrektywy 93/13, poprzez jego niezastosowanie w sprawie w wyniku zaniechania zbadania istoty sprawy (treści umowy między przedsiębiorcą i konsumentami), a w konsekwencji niezbadanie z urzędu abuzywności klauzul zawartych w umowie kredytu, prowadzącego ostatecznie do odmowy przyznania ochrony uprawnionej konsumentom; rażące naruszenie prawa materialnego, tj. art. 58 § 1 k.c. poprzez jego niezastosowanie, wyrażające się w nieprzeprowadzeniu badania, czy umowa kredytu jest ważna, jeżeli dokona się z niej eliminacji klauzul niedozwolonych zgodnie z treścią 385<sup>1</sup> § 1 k.c.

W konsekwencji powyższego, na podstawie art. 89 § 1 zdanie 1 ustawy o UoSN, zaskarżonemu nakazowi RPO zarzucił naruszenie zasady demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej, wyrażonej w art. 2 Konstytucji poprzez zaniechanie przez sąd zbadania z urzędu, czy nakaz zapłaty, o który

występuje wierzyciel, nie będzie naruszał unormowań chroniących konsumentów przed nieuczciwymi postanowieniami umowy i nieskierowanie postępowania do trybu zwykłego doprowadzi do zachwiania równowagi w sferze ochrony prawnej pozwanych konsumentów, i *de facto* wsparł działania przedsiębiorcy nakierowane na wykorzystanie słabszej pozycji konsumentów, którzy nie byli w stanie się skutecznie bronić. Takie procedowanie sądu pozostaje w sprzeczności z zasadą lojalności państwa wobec obywateli w procesie stosowania prawa.

**IV.7000.252.2022 z 21 marca 2023 r.** – skarga nadzwyczajna od postanowienia Sądu Rejonowego w sprawie o stwierdzenie nabycia spadku.

Rzecznik Praw Obywatelskich, z uwagi na konieczność zapewnienia zgodności z zasadą demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej, wniósł skargę nadzwyczajną, zaskarżając w całości postanowienie Sądu Rejonowego w L.

Na podstawie art. 89 §1 pkt. 2 u.s.n. zaskarżonemu postanowieniu RPO zarzucił: 1. rażące naruszenie prawa materialnego tj. art. 932 § 5 ustawy - Kodeks cywilny (dalej jako: „k.c.”) w zw. z art. 931 §2 k.c. poprzez niewłaściwe jego zastosowanie polegające na przyjęciu, że zarówno siostrzeniec spadkodawcy, jak i dziedziczący z nim w zbiegu czterech wnukowie siostry spadkodawcy, nabyli udział w spadku w równej wielkości (w 1/5 części), podczas gdy zgodnie z art. 932 §5 k.c. w zw. z art. 931 §2 k.c. zstępni rodzeństwa spadkodawcy dziedziczą udział spadkowy rodzeństwa spadkodawcy w częściach równych, przy czym w przypadku śmierci jednego ze zstępnych rodzeństwa spadkodawcy jego udział spadkowy przypada jego zstępny, którzy dzielą się nim w częściach równych w ramach udziału spadkowego przysługującego zstępniemu rodzeństwa spadkodawcy, a zatem udział spadkowy siostrzeńca spadkodawcy, który dziedziczy w zbiegu z czterema wnukami siostry spadkodawcy powinien wynosić 1/2 części, a udział spadkowy tychże wnuków siostry spadkodawcy powinien wynosić po 1/8 części. 2. rażące naruszenie prawa procesowego, tj. art. 670 §1 i art. 677 §1 ustawy - Kodeks postępowania cywilnego (dalej jako „k.p.c.”), poprzez jego niewłaściwe zastosowanie polegające na niedostatecznym i pobieżnym zbadaniu materiału dowodowego zgromadzonego w sprawie, co skutkowało wydaniem postanowienia o stwierdzeniu nabycia spadku przyznającego wszystkim spadkobiercom udziały w równej wysokości (po 1/5 części), podczas gdy prawidłowe zastosowanie przepisu art. 670 §1 i 677 §1 k.p.c., obligujące sąd spadku do działania z urzędu i prawidłowego określenia wysokości udziałów przypadającym poszczególnym spadkobiercom, powinno skutkować stwierdzeniem nabycia spadku: na rzecz L. Ć. udziału w wysokości 1/2 części, natomiast na rzecz pozostałych spadkobierców, tj.: Ł. Ć., M. Ć., F. Ć. i A. Ć. udziału w wysokości po 1/8 części.

Ponadto, na podstawie art. 89 §1 pkt. 1 u.s.n. zaskarżonemu orzeczeniu Rzecznik zarzucił również: 3. naruszenie zasad, wolności i praw człowieka i obywatela określonych w Konstytucji tj. konstytucyjnego prawa do dziedziczenia oraz prawa do ochrony praw majątkowych, o których mowa w art. 21 ust. 1 i w art. 64. ust. 1 i 2 Konstytucji, ze względu na funkcjonowanie w obrocie prawnym wadliwego postanowienia sądu o stwierdzeniu nabycia spadku, pozostającego w oczywistej sprzeczności z rzeczywistym stanem prawnym w zakresie wysokości udziałów spadkowych, które przypadły każdemu ze spadkobierców z mocy ustawy z chwilą otwarcia spadku, co doprowadziło do pomniejszenia udziału spadkowego należnego L. Ć. i tym samym naruszyło jego prawa majątkowe, a także uniemożliwiło należyte uporządkowanie spraw majątkowych po zmarłym J. W.; 4. naruszenie zasad, wolności i praw człowieka i obywatela określonych w Konstytucji tj. konstytucyjnej zasady zaufania do państwa oraz zasady bezpieczeństwa prawnego wywodzonych z art. 2 Konstytucji, ze względu na funkcjonowanie w obrocie prawnym wadliwego postanowienia sądu o stwierdzeniu nabycia spadku, obarczonego błędem rażącego naruszenia prawa, wskutek czego spadkobiercy J. W. znaleźli się w stanie niepewności prawnej co do wielkości przysługujących im praw spadkowych, a z uwagi na rozszerzoną materialną prawomocność postanowienia o nabyciu spadku, stan niepewności prawnej odnosi się również do podmiotów trzecich, tworząc w ten sposób poczucie braku stabilności oraz utratę bezpieczeństwa prawnego.

Mając na uwadze powyższe, RPO wniósł o uchylenie przez Sąd Najwyższy na podstawie art. 91§1 u.s.n. postanowienia Sądu Rejonowego w L. z dnia 27 czerwca 2022 r., w całości, bowiem naruszone w sprawie zasady i prawa, określone w Konstytucji, jednoznacznie przemawiają za wyeliminowaniem zaskarżonego postanowienia z obrotu prawnego.

W związku z postulowanym uchyleniem zaskarżonego postanowienia RPO wniósł o orzeczenie przez Sąd Najwyższy co do istoty sprawy poprzez stwierdzenie, że spadek po J. W., na podstawie ustawy nabyli siostrzeniec L. Ć. w 1/2 części oraz zstępni siostrzeńca tj.: M. Ć., A. Ć., F. Ć. i Ł. Ć. każdy z nich po 1/8 części.

**V.511.424.2022 z 21 marca 2023 r.** – skarga nadzwyczajna na postanowienie Sądu Okręgowego w postępowaniu nakazowym.

Rzecznik Praw Obywatelskich z uwagi na konieczność zapewnienia zgodności z zasadą demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej, wniósł skargę nadzwyczajną od nakazu zapłaty z dnia 4 grudnia 2018 r. wydanego przez Sąd Okręgowy w Z. G. w postępowaniu nakazowym zaskarżając nakaz zapłaty Sądu Okręgowego w Z. G. w całości.

Na podstawie art. 89 § 1 pkt 1 UoSN Rzecznik zaskarżonemu nakazowi zapłaty zarzucił: naruszenie zasady ochrony konsumenta ustanowionej w art. 76 Konstytucji w zw. z art. 9 Konstytucji, naruszenie prawa do zapewnienia odpowiednio ukształtowanej procedury sądowej zgodnie z wymogami określonymi w art. 45 ust. 1 Konstytucji jako sprawiedliwości proceduralnej, poprzez brak rozpoznania sprawy przez niezawisły i niezależny Sąd i wydanie rozstrzygnięcia w ramach postępowania nakazowego, które będąc postępowaniem o charakterze uproszczonym nie pozwoliło właściwie zbadać okoliczności sprawy i w konsekwencji doprowadziło do wydania niesprawiedliwego rozstrzygnięcia, rażące naruszenie prawa procesowego, tj. art. 485 § 1 pkt 1 k.p.c. w zw. z art. 486 § 1 k.p.c.; według stanu prawnego na dzień orzekania przez ich niewłaściwe zastosowanie i wydanie orzeczenia, podczas gdy z uwagi na wątpliwości dotyczące stosunku podstawowego nie było podstaw do wydania nakazu zapłaty, a Sąd był zobowiązany do skierowania sprawy na rozprawę, czego zaniechał; rażące naruszenie prawa materialnego, tj. art. 385<sup>1</sup> § 1 w zw. z art. 385<sup>1</sup> § 3 k.c., w zw. z art. 6 ust. 1 i art. 7 ust. 1 Dyrektywy 93/13, poprzez jego niezastosowanie w sprawie w wyniku zaniechania zbadania istoty, a w konsekwencji niezbadanie z urzędu abuzywności klauzul zawartych w umowie kredytu, prowadzącego ostatecznie do odmowy przyznania ochrony uprawnionej konsumentom; rażące naruszenie prawa materialnego, tj. art. 58 § 1 k.c. poprzez jego niezastosowanie, wyrażające się w nieprzeprowadzeniu badania, czy umowa kredytu jest ważna, jeżeli dokona się z niej eliminacji klauzul niedozwolonych zgodnie z treścią 385<sup>1</sup> § 1 k.c.

Mając powyższe na uwadze, na podstawie art. 91 § 1 u.SN Rzecznik wniósł o uchylenie w całości zaskarżonego nakazu zapłaty wydanego przez Sąd Okręgowy w Z. G. w dniu 4 grudnia 2018 r. i przekazanie sprawy temu sądowi do ponownego rozpoznania.

**V.511.640.2020 z 21 marca 2023 r.** – skarga nadzwyczajna od nakazu zapłaty wydanego przez Sąd Rejonowy w sprawie Spółki o zapłatę.

Rzecznik Praw Obywatelskich, ze względu na konieczność zapewnienia zgodności z zasadą demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej, wniósł skargę nadzwyczajną co do całości prawomocnego nakazu zapłaty wydanego 2 kwietnia 2013 r. w postępowaniu nakazowym przez Sąd Rejonowy w B. B. (dalej: „zaskarżony nakaz zapłaty”).

Na podstawie art. 89 § 1 pkt 1 ustawy o SN, sądowi, który wydał zaskarżony nakaz zapłaty, RPO zarzucił: naruszenie zasady ochrony konsumenta ustanowionej w art. 76 Konstytucji w zw. z art. 9 Konstytucji, interpretowanej w świetle orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii

Europejskiej (dalej: „TSUE”) dotyczącego przepisów Dyrektywy z 5 kwietnia 1993 r. w sprawie nieuczciwych warunków w umowach konsumenckich (dalej: „Dyrektywa 93/13”), poprzez wydanie przeciwko pozwanej konsumentce nakazu zapłaty w postępowaniu nakazowym na podstawie weksla, bez zbadania z urzędu umowy pożyczki, której wykonanie ten weksel zabezpieczał, a przez to niezapewnienie konsumentce właściwej ochrony sądowej przed nieuczciwymi praktykami rynkowymi, mimo że na podstawie dokumentów załączonych do pozwu, sąd z łatwością mógł ustalić, że stosunkiem podstawowym jest umowa pożyczki zawarta z konsumentką, której postanowienia powinny być zbadane przez sąd z urzędu, pod kątem ich potencjalnej abuzywności.

Na podstawie art. 89 § 1 pkt 2 ustawy o SN, sądowi, który wydał zaskarżony nakaz zapłaty, Rzecznik zarzucił: rażące naruszenie prawa procesowego, tj. art. 485 § 2 zd. 1 ustawy - Kodeks postępowania cywilnego (dalej: „k.p.c”) w zw. z art. 486 § 1 k.p.c., w brzmieniu tych przepisów obowiązującym w dacie wydania zaskarżonego nakazu zapłaty, w zw. z art. 7 ust. 1 Dyrektywy 93/13, przez ich niewłaściwe zastosowanie (art. 485 § 2 zd. 1 k.p.c.) oraz bezpodstawne niezastosowanie (art. 486 § 1 k.p.c.), poprzez wydanie nakazu zapłaty w postępowaniu nakazowym, mimo że treść weksla, odczytywana łącznie z załączonym do pozwu wezwaniem do zapłaty, nasuwała wątpliwości co do wymagalności i wysokości zobowiązania wekslowego konsumentki, które to wątpliwości, sąd, w świetle art. 7 ust. 1 Dyrektywy 93/13, powinien był wyjaśnić przez zbadanie z urzędu treści umowy pożyczki zawartej przez pozwaną ze Spółką z o.o., co jednocześnie oznaczało brak podstaw do wydania nakazu zapłaty oraz konieczność skierowania sprawy do postępowania zwykłego; a także rażące naruszenie prawa procesowego, tj. art. 202 k.p.c. w brzmieniu obowiązującym w dacie wydania zaskarżonego nakazu zapłaty w zw. z art. 37<sup>1</sup> § 1 k.p.c. w zw. z art. 7 ust. 1 Dyrektywy 93/13, przez ich niewłaściwe zastosowanie oraz rażące naruszenie prawa materialnego, tj. art. 385<sup>1</sup> § 1 w zw. z art. 385<sup>1</sup> § 3 ustawy - Kodeks cywilny (dalej: „k.c.”), poprzez jego niezastosowanie, polegające na zaniechaniu zbadania istoty sprawy (treści umowy między przedsiębiorcą i konsumentką), a w konsekwencji niezbadaniu z urzędu abuzywności klauzul zawartych w umowie pożyczki, prowadzące do odmowy przyznania ochrony uprawnionej konsumentce.

### **Sąd Najwyższy wydał następujące orzeczenia w sprawie skarg nadzwyczajnych Rzecznika Praw Obywatelskich:**

**IV.7000.16.2021 z 11 marca 2021 r.** - skarga nadzwyczajna od postanowienia stwierdzającego nabycie spadku.

**Skarga nadzwyczajna odrzucona** (postanowienie z 22 marca 2023 r., sygn. akt II NSNc 30/23).

SN zauważył, iż Rzecznik Praw Obywatelskich zaskarżył postanowienie Sądu Rejonowego w I. w części, tj. w zakresie pkt I, wnosząc o uchylenie tego postanowienia, nie wskazując we wnioskach skargi nadzwyczajnej w jakiej części domaga się uchylenia zaskarżonego orzeczenia. Dopiero w uzasadnieniu skargi nadzwyczajnej wskazał, iż wnosi o uchylenie postanowienia w całości. Po pierwsze wnioski skargi kasacyjnej nie są precyzyjne (brak oznaczenia zakresu wnioskowanego uchylenia orzeczenia we wnioskach), po drugie, uznając za uzasadnieniem skargi nadzwyczajnej, iż RPO wnosi o uchylenie orzeczenia w całości, brak jest fundamentalnej korelacji między zakresem zaskarżenia, a zakresem wniosku kasacyjnego (postanowienie zaskarżono co do pkt I, zaś skarżący domaga się jego uchylenia w całości). Wszystkie te mankamenty powodują, iż wniesiona przez Rzecznika Praw Obywatelskich skarga nadzwyczajna zawiera nieusuwalne braki skutkujące jej odrzuceniem. Biorąc powyższe pod uwagę Sąd Najwyższy na podstawie art. 95 pkt 1 u.s.n. w zw. z art. 398<sup>6</sup> § 2 i 3 k.p.c. w zw. z art. 13 § 2 k.p.c. w odrzucił skargę nadzwyczajną.

**IV.7000.311.2019 z 17 marca 2021 r.** - skarga nadzwyczajna od postanowienia Sądu Rejonowego stwierdzającego nabycie spadku.

**Skarga nadzwyczajna uwzględniona** (postanowienie z 2 marca 2023 r., sygn. akt II NSNc 39/23).

Sąd Najwyższy uchylił zaskarżone postanowienie w całości i umorzył postępowanie w sprawie. W ocenie SN, sformułowany przez RPO zarzut naruszenia prawa procesowego, poprzez niewłaściwe zastosowanie art. 669 w zw. z art. 677 § 1 k.p.c, w następstwie pominięcia dyspozycji art. 199 § 1 pkt 2 k.p.c. in fine w zw. z art. 13 § 2 k.p.c. należy uznać za zasadny. Wydanie przez Sąd Rejonowy w G., kolejnego rozstrzygnięcia samo w sobie jest niedopuszczalne i narusza przepisy prawa. Jest niewątpliwe, że postanowieniem z 8 kwietnia 2002 r., Sąd Rejonowy w G. ponownie orzekł w sprawie, która między tymi samymi stronami została już prawomocnie osądzona postanowieniem tego Sądu z 15 października 1996 r. Zasadny jest również drugi zarzut Rzecznika, gdyż wydanie dwóch orzeczeń spadkowych w okolicznościach opisanych powyżej godzi w konstytucyjną zasadę demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej, jak również zasady z niej wynikające, tj. zasadę zaufania do państwa i bezpieczeństwa prawnego, a także konstytucyjne prawo dziedziczenia i prawo do sądu.

**V.510.157.2020 z 25 marca 2021 r.** - skarga nadzwyczajna od nakazu zapłaty w sprawie umowy kredytu.

**Skarga nadzwyczajna uwzględniona** (wyrok z 18 stycznia 2023 r., sygn. akt II NSNc 54/23).

Sąd Najwyższy uchylił zaskarżony nakaz zapłaty w całości i przekazał sprawę Sądowi Okręgowemu w B. do ponownego rozpoznania oraz zniósł wzajemnie między stronami koszty postępowania wywołanego wniesieniem skargi nadzwyczajnej. SN wskazał, że zasadny jest zarzut naruszenia art. 76 Konstytucji, który określa podstawowe gwarancje konstytucyjne w zakresie ochrony konsumenta w stosunkach z przedsiębiorcą. Zarówno z treści pozwu, jak i z załączonej do pozwu umowy kredytu i wyciągu z ksiąg banku jednoznacznie wynika, że umowa ta nie została zawarta w związku z prowadzeniem przez osoby fizyczne działalności gospodarczej lub zawodowej. Mając to na uwadze SN wskazał, że pozwanym przysługuje status konsumenta zarówno w świetle brzmienia art. 22 k.c, jak i art. 76 Konstytucji. Uzasadnienie zaskarżonego nakazu zapłaty nie pozostawia wątpliwości, że SO rozpoznając sprawę nie wziął pod uwagę okoliczności, że pozwani występują w charakterze konsumenta i w konsekwencji nie badał, czy postanowienia umowy kredytu mają nieuczciwy charakter. Sąd Okręgowy zastosował wprost przepisy k.p.c., pomijając przepisy o ochronie konsumenta przed nieuczciwymi praktykami rynkowymi. Sąd Najwyższy podkreślił, że przyczyną uchylecia zaskarżonego nakazu zapłaty, niezależnie od zarzutu niezastosowania art. 76 Konstytucji, nie jest jednoznaczne stwierdzenie nielegalności (abuzywności) przedstawionych w skardze postanowień umownych, ale brak ich zbadania w toku postępowania nakazowego przed Sądem Okręgowym w B. W ocenie Sądu Najwyższego, w analizowanej sprawie z uzasadnienia zaskarżonego nakazu zapłaty nie wynika bowiem, aby Sąd meriti badał ważność i uczciwy charakter postanowień zawartej przez strony umowy. Tymczasem, w przypadku dochodzenia zapłaty na podstawie roszczeń wywodzonych z umowy zawartej z konsumentem, miał taką wyraźną powinność. Sąd podkreślił, że brak przeprowadzenia badania treści umowy świadczy o niespełnieniu wymagań płynących z konstytucyjnej zasady ochrony konsumentów przed nieuczciwymi praktykami rynkowymi - ochrony takiej konsumentom w tym przypadku nie zapewniono.

**III.7043.70.2020 z 1 kwietnia 2021 r.** - skarga nadzwyczajna od wyroku Sądu Okręgowego w przedmiocie sporu z pracodawcą.

**Skarga nadzwyczajna uwzględniona** (wyrok z 18 stycznia 2023 r., sygn. akt II NSNc 26/23).

Sąd Najwyższy uchylił zaskarżony wyrok w całości i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania Sądowi Okręgowemu w J. G. SN ocenił, że w przedmiotowej sprawie doszło do rażącego naruszenia prawa poprzez błędną wykładnię art. 21 ZUZP w zw. z art. 9 § 2 k.p. na tle zmian ustawy o

emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz zastosowania przez pracodawcę stawki specjalnej wynagrodzenia na rzecz powódki, co, zważywszy na istotność naruszenia a także pozycję naruszonej normy w hierarchii norm prawnych, wywołało skutki niemożliwe do aprobaty w świetle wymagań praworządności powodując niemożność akceptacji zaskarżonego orzeczenia jako aktu wydanego przez organ praworządny państwa. RPO słusznie podniósł również zarzut naruszenia art. 64 Konstytucji. Poprzez orzeczenie Sądu Okręgowego W. K. została pozbawiona podwyższonego wynagrodzenia zasadniczego, a następnie prawa do wyższej emerytury, tym samym jej konstytucyjnie chronione prawo majątkowe (wyższe wynagrodzenie) zostało naruszone.

**IV.7000.387.2018 z 29 czerwca 2021 r.** - skarga nadzwyczajna od postanowienia Sądu Okręgowego w sprawie o dział spadku i zniesienie współwłasności w całości.

**Skarga nadzwyczajna oddalona** (postanowienie z 18 stycznia 2023 r., sygn. akt. II NSNc 22/23).

Sąd Najwyższy oddalił skargę nadzwyczajną. SN nie zgodził się ze stanowiskiem skarżącego, że postępowanie o podział majątku wspólnego byłych małżonków H. S. i W. S. zostało przeprowadzone z urzędu tj. z naruszeniem art. 506 k.p.c. Sąd zacytował fragment wniosku inicjującego postępowanie i wskazał, iż można interpretować go jako wniosek o podział majątku wspólnego H. S. i W. S. - w szczególności biorąc pod uwagę, że w praktyce podział majątku wspólnego z zasady realizowany jest poprzez zniesienie współwłasności, zwłaszcza wtedy, gdy składnikiem majątku wspólnego jest nieruchomości. Jednocześnie Sąd wskazał, że nie ulega wątpliwości, iż wniosek o podział majątku wspólnego mogą zgłosić następcy prawni każdego z małżonków - wnioskodawca M. S. posiadał zatem legitymację do wystąpienia z takim żądaniem. Szczęólnego podkreślenia wymaga jednak okoliczność, że przeprowadzenie działu spadku nie jest w ogóle możliwe bez jednoczesnego - bądź uprzednio przeprowadzonego - postępowania o podział majątku wspólnego małżonków. Sąd Najwyższy stwierdził, że wola uczestników postępowania, w tym wnioskodawcy, została zdekodowana w sposób prawidłowy i zgodny z ich interesem. W konsekwencji za bezzasadny uznał zarzut rażącego naruszenia prawa procesowego, sformułowany w oparciu o art. 89 § 1 pkt 2 ustawy o Sądzie Najwyższym. SN nie znalazł także podstaw do stwierdzenia, że zaskarżone skargą nadzwyczajną orzeczenie narusza zasady lub wolności i prawa człowieka i obywatela określone w Konstytucji. Brak jest bowiem podstaw do stwierdzenia, że uczestnicy nie wiedzieli, jaki jest przedmiot toczącego się postępowania.



**V.511.661.2021 z 1 kwietnia 2022 r.** - skarga nadzwyczajna od nakazu zapłaty wydanego przez Sąd Okręgowy w postępowaniu nakazowym w sprawie z powództwa Banku o zapłatę.

**Skarga nadzwyczajna częściowo uwzględniona** (wyrok z 2 marca 2023 r., sygn. akt II NSNc 182/23).

Sąd Najwyższy uchylił zaskarżony nakaz zapłaty i przekazał sprawę Sądowi Okręgowemu w P. do ponownego rozpoznania. SN wskazał, że sposób procedowania przez Sąd Okręgowy nie zapewnił realizacji celu, jakim jest ochrona konsumenta będącego w pozycji słabszej względem przedsiębiorcy. W tym stanie rzeczy Sąd Okręgowy w P. wydając 15 maja 2018 r. zaskarżony nakaz zapłaty w postępowaniu nakazowym w sprawie naruszył wynikającą z art. 76 Konstytucji zasadę ochrony konsumentów, poprzez niezapewnienie pozwanemu właściwej ochrony przed nieuczciwymi praktykami rynkowymi, co stanowi przyczynę uchylenia zaskarżonego nakazu zapłaty. Za niezasadny Sąd Najwyższy uznał natomiast zarzut naruszenia art. 45 ust. 1 Konstytucji statuującego zasadę „prawa do sądu”, czyli organu wydającego orzeczenie w tzw. sądowym typie stosowania prawa, co odznacza się ogólnie przyjętymi standardami niezależności, niezawisłości i bezstronności. W realiach niniejszej sprawy nie można się dopatrzyć naruszenia art. 45 ust. 1 Konstytucji zarówno w aspekcie dostępu do sądu, jak i wskazanych wyżej standardów.

**VII.7037.241.2020 z 8 czerwca 2022 r.** - skarga nadzwyczajna od postanowienia Sądu Apelacyjnego w sprawie z powództwa organu prowadzącego Niepubliczne Przedszkole przeciwko Miastu.

**Skarga nadzwyczajna uwzględniona** (postanowienie z 18 stycznia 2023 r., sygn. akt II NSNc 170/23).

Sąd Najwyższy uchylił zaskarżone postanowienie w pkt 1 i przekazał sprawę Sądowi Apelacyjnemu w W. do ponownego rozpoznania. SN zauważył, że powódka wskutek nierozpoznania jej sprawy co do istoty jej roszczeń, została pozbawiona prawa do sądu. Sądy obu instancji błędnie uznały, że w sprawie zachodzi negatywna przesłanka procesowa w postaci niedopuszczalności drogi sądowej. W konsekwencji, zarówno sąd okręgowy, jak i sąd apelacyjny, pozostawiły roszczenie powódki nie tylko bez ochrony prawnej, ale również bez merytorycznej oceny jego zasadności. Dodatkowo, Sąd Najwyższy nie przyjął do rozpoznania skargi kasacyjnej wywiedzionej względem zaskarżonego orzeczenia sądu apelacyjnego, ze względu na publicznoprawny charakter skargi kasacyjnej, który nie mógł zostać zrealizowany w sytuacji, gdy w międzyczasie istniejące uprzednio wątpliwości co do wykładni przepisów, zostały już rozstrzygnięte. Z tych względów, zgodnie z art. 91 § 1 u.SN, Sąd Najwyższy stosownie do wyników postępowania stwierdza, że zaskarżone orzeczenie, a dokładniej oba

orzeczenia sądów powszechnych, zniweczyły prawo powódki do sądu, naruszając art. 45 ust. 2 Konstytucji. Biorąc powyższe pod rozwagę, w oparciu o art. 91 § 1 u.SN, ze względu na konieczność zapewnienia zgodności z zasadą demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej, Sąd Najwyższy orzekł, jak w sentencji.

**BPK.7000.42.2022 z 13 czerwca 2022 r.** - skarga nadzwyczajna od postanowienia Sądu Rejonowego o stwierdzeniu nabycia spadku.

**Skarga nadzwyczajna uwzględniona** (postanowienie z 7 lutego 2023 r., sygn. akt II NSNc 178/23).

Sąd Najwyższy orzekł, iż skarga nadzwyczajna wniesiona przez Rzecznika Praw Obywatelskich jest w sposób oczywisty zasadna. Należy podzielić zarzut rażącego naruszenia prawa procesowego, polegającego na niewłaściwym zastosowaniu art. 669 w zw. z art. 677 § 1 k.p.c, w następstwie pominięcia dyspozycji art. 199 § 1 pkt 2 in fine w zw. z art. 13 § 2 k.p.c, poprzez wydanie rozstrzygnięcia o stwierdzeniu nabycia spadku po zmarłej M. O., pomimo że ten sam Sąd wydał już prawomocne postanowienie o stwierdzeniu nabycia spadku po tym samym spadkodawcy. Na skutek tego doszło do sytuacji, w której o tym samym przedmiocie postępowania (spadku po M. O.) rozstrzygają dwa prawomocne orzeczenia. Ze względu na zasadę powagi rzeczy osądzonej niedopuszczalne jest, aby w obrocie prawnym występowały dwa prawomocne postanowienia o stwierdzeniu nabycia spadku po tej samej osobie. Ponadto, poprzez wydanie zaskarżonego postanowienia doszło do naruszenia wywodzonych z art. 2 Konstytucji zasad: zaufania do państwa i bezpieczeństwa prawnego, jak też konstytucyjnego prawa do dziedziczenia, chronionego w ramach art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji, oraz konstytucyjnego prawa do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji).

**BPK.7000.44.2021 z 13 czerwca 2022 r.** - skarga nadzwyczajna od postanowienia Sądu Rejonowego o stwierdzenie nabycia spadku.

**Skarga nadzwyczajna uwzględniona** (postanowienie z 16 lutego 2023 r., sygn. akt II NSNc 104/23).

Sąd Najwyższy uchylił zaskarżone postanowienie i umorzył postępowanie. Ponadto, Sąd zniósł wzajemnie między stronami koszty postępowania wywołanego wniesioną skargą nadzwyczajną. SN wskazał, iż w okolicznościach niniejszej sprawy, pomimo prawomocnego postanowienia Sądu Rejonowego w Ł. z 28 grudnia 1990 r. w przedmiocie stwierdzenia nabycia spadku po B. O., zmarłym w dniu 6 lutego 1978 r. w Ł., Sąd Rejonowy w Ł. wydał zaskarżone orzeczenie. Tym samym postępowanie spadkowe na wniosek L. Sz., zakończone prawomocnym postanowieniem z

15 czerwca 2009 r., nie zostało prawidłowo przeprowadzone. Ze względu na zasadę powagi rzeczy osądzonej niedopuszczalnym jest, aby w obrocie prawnym występowały dwa prawomocne postanowienia o stwierdzeniu nabycia spadku po tej samej osobie, niezależnie od ich treści. Poprzez wydanie zaskarżonego orzeczenia w przedmiocie stwierdzenia nabycia spadku, pomimo prawomocnego rozstrzygnięcia w przedmiocie stwierdzenia nabycia spadku po B. O. doszło do rażącego naruszenia prawa, poprzez jego niewłaściwe zastosowanie, co wypełnia przesłankę z art. 89 § 1 pkt 2 ustawy o SN.

#### **4. Rzecznik przystąpił do postępowania sądowego:**

**IV.7000.293.2022 z 26 stycznia 2023 r.** – skarga o wznowienie postępowania w sprawie o stwierdzenie nabycia spadku.

Rzecznik Praw Obywatelskich złożył skargę o wznowienie postępowania zakończonym prawomocnym postanowieniem Sądu Rejonowego w W. z dnia 12 lipca 2000 r., w całości, wydanym w sprawie o stwierdzenie nabycia spadku po H. W. zmarłym 21 stycznia 2000 r. w T.

Rzecznik, na podstawie art. 524 § 1 oraz art. 401 pkt 2 w zw. z art. 13 § 2 k.p.c., tj. z uwagi na brak zdolności procesowej po stronie małoletniego uczestnika W. W. i brak udziału w postępowaniu jego przedstawiciela ustawowego (lub kuratora) wniósł o wznowienie przedmiotowego postępowania, uchylenie zaskarżonego postanowienia Sądu Rejonowego z dnia 12 lipca 2000 r. oraz zniesienie postępowania w zakresie, w jakim było dotknięte nieważnością, a następnie o rozpoznanie sprawy na nowo w granicach jakie określa podstawa wznowieniowa i wydanie przez sąd postanowienia rozstrzygającego sprawę co do istoty, tj.: o stwierdzenie, iż spadek po H. W. na podstawie testamentu notarialnego z dnia 6 lipca 1999 r. sporządzonego przez notariusza M. S. otwartego i ogłoszonego w Sądzie Rejonowym w W. w dniu 11 lipca 2000 r., nabyły dzieci spadkodawcy: E. W. oraz W. W.

Skarga RPO oparta została na przesłance wymienionej w art. 401 pkt 2 k.p.c., który stanowi, że można żądać wznowienia postępowania z powodu nieważności, jeżeli strona nie miała zdolności sądowej lub procesowej albo nie była należycie reprezentowana bądź jeżeli wskutek naruszenia przepisów prawa była pozbawiona możliwości działania; nie można jednak żądać wznowienia, jeżeli przed uprawomocnieniem się wyroku niemożność działania ustała lub brak reprezentacji był podniesiony w drodze zarzutu albo strona potwierdziła dokonane czynności procesowe. Sąd Rejonowy w W. nie zauważył braku zdolności procesowej po stronie uczestnika W. W., przez co nie wdrożył prawidłowej procedury stanowiącej podstawę rzetelnego procesu. W konsekwencji przeprowadził całe postępowanie

sądowe, a następnie wydał zaskarżone postanowienie z dnia 12 lipca 2000 r., mimo iż w sprawie nie brał udziału przedstawiciel ustawowy małoletniego. To zaś skutkowało nieważnością postępowania w zakresie dotyczącym W. W. bowiem spełnione zostały przesłanki wskazane w art. 379 pkt 2 k.p.c.

**VII.510.13.2023 z 7 lutego 2023 r.** – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Sądem Rejonowym dot. odrzucenia sprzeciwu od nakazu zapłaty z uwagi na niezuzupełnienie braków w związku z nieposiadaniem przez pełnomocnika konta w portalu informacyjnym sądu.

Rzecznik Praw Obywatelskich wskazał, że przepisy ustawy covidowej ustanawiają jednostronny obowiązek sądu posługiwania się portalem informacyjnym sądów powszechnych przy doręczaniu pism sądowych. Nie istnieje natomiast przepis, który by wyraźnie nakładał na pełnomocników procesowych obowiązek założenia konta w portalu informacyjnym sądów powszechnych. W związku z tym istnieje poważna wątpliwość, czy skutki procesowe przewidziane w art. 15zsz9 ust. 3-4 ustawy covidowej dotyczą jedynie pełnomocników posiadających aktywne konto w portalu informacyjnym, czy też wszystkich pełnomocników, niezależnie od tego, czy takie konto posiadają. W ocenie Rzecznika wątpliwości te należy rozstrzygnąć pro libertate, czyli na korzyść prawa dostępu do sądu i uznać, że skutki przewidziane w art. 15zsz9 ust. 3-4 ustawy covidowej dotyczą jedynie pełnomocników posiadających aktywne konto w portalu informacyjnym. Odmienna wykładnia naruszałaby prawa do rzetelnego procesu sądowego oraz zasadę zaufania obywatela do państwa (art. 2 i art. 45 ust. 1 Konstytucji oraz art. 6 ust. 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności).

Mając na względzie ochronę konstytucyjnego prawa dostępu do sądu, Rzecznik przystąpił do postępowania przed Sądem Rejonowym dla W.F. we W. i wniósł o uchylenie postanowienia z dnia 13 grudnia 2022 r. oraz prawidłowe doręczenie pełnomocnikowi pozwanego wezwania do uzupełnienia braków formalnych.

**IV.511.536.2022 z 15 lutego 2023 r.** – skarga o wznowienie postępowania w sytuacji, gdy w obrocie prawnym funkcjonują dwa prawomocne postanowienia stwierdzające nabycie spadku po tej samej osobie.

Na podstawie art. 524 § 1 oraz art. 403 § 2 in principio w zw. z art. 13 § 2 k.p.c., z uwagi na istnienie dwóch prawomocnych postanowień stwierdzających nabycie spadku po tej samej osobie, Rzecznik Praw Obywatelskich wniósł o wznowienie postępowania zakończonego prawomocnym postanowieniem Sądu Rejonowego w Sz. z dnia 9 stycznia 2019 r., wydanym w sprawie o stwierdzenie nabycia spadku po A. R., zmarłym dnia 13 października 1993 r. w Sz. oraz o uchylenie zaskarżonego

postanowienia wydanego przez Sąd Rejonowy w Sz. w dniu 9 stycznia 2019 r. w zaskarżonej części, tj. w zakresie pkt I i odrzucenie wniosku L. R. z dnia 12 września 2018 r. w zakresie, w jakim wnosił o stwierdzenie nabycia spadku po A. R., na podstawie art. 412 § 2 k.p.c. w zw. z art. 199 § 1 pkt 2 in fine w zw. z art. 13 § 2 k.p.c., ze względu na to, iż sprawa ta została już wcześniej prawomocnie zakończona.

W uzasadnieniu wniosku Rzecznik wykazał, iż funkcjonowanie w obrocie dwóch prawomocnych postanowień stwierdzających nabycie spadku po tym samym spadkodawcy jest zjawiskiem patologicznym i wadliwością prawną, która godzi w powagę wymiaru sprawiedliwości i konstytucyjne zasady zaufania obywatela do państwa oraz bezpieczeństwa prawnego, jak również zagwarantowane w Konstytucji prawo do sądu i prawo dziedziczenia.

**XI.543.264.2022 z 2 marca 2023 r.** – żądanie wszczęcia postępowania przygotowawczego w sprawie przekroczenia uprawnień służbowych przez funkcjonariusza Straży Granicznej.

Rzecznik Praw Obywatelskich wniósł o wszczęcie postępowania przygotowawczego w sprawie o przestępstwo ścigane z urzędu, tj. przekroczenie uprawnień służbowych przez sierżanta sztabowego Straży Granicznej M. Z. poprzez niezasadne i nieproporcjonalne użycie paralizatora elektrycznego wobec pana S. S.

Wniosek RPO skierował wobec uzasadnionego podejrzenia popełnienia czynu zabronionego polegającego na przekroczeniu uprawnień służbowych oraz stwierdzonego naruszenia praw i wolności człowieka i obywatela, bowiem nie wystąpiła żadna z przesłanek z art. 25 ust. 1 w zw. z art. 11 pkt 2, 3, 5, 7-11 i 13 ustawy o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej (dalej: „ustawa o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej”), a zatem użycie paralizatora przez funkcjonariusza wobec cudzoziemca nie było dopuszczalne.

Rzecznik wskazał, iż nawet przy przyjęciu, że w analizowanym stanie faktycznym mogła zaistnieć którakolwiek z przesłanek uzasadniających zastosowanie środków przymusu bezpośredniego, użycie paralizatora miało charakter nieproporcjonalny i nieuzasadniony. Zasady stosowania środków przymusu bezpośredniego zostały bowiem precyzyjnie określone w ustawie o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej. Ponad wszelką wątpliwość użycie paralizatora w opisanej sytuacji nie było środkiem o możliwie najmniejszej dolegliwości. Nie był to również środek mogący wyrządzić najmniejszą szkodę. Co więcej, wydaje się, że okoliczności zdarzenia nie uzasadniały użycia środka przymusu bezpośredniego w ogóle, a tym bardziej dwóch różnych środków.

**VII.511.16.2023 z 14 marca 2023 r.** – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Sądem Okręgowym w sprawie uchylenia postanowienia Sądu Rejonowego dotyczącego nakazu zapłaty w postępowaniu upominawczym.

Rzecznik Praw Obywatelskich zgłosił udział w postępowaniu przed Sądem Okręgowym w B. przedstawiając następujące stanowisko w sprawie.

W dniu 30 września 2022 r. starszy referendarz Sądu Rejonowego w B. wydał nakaz zapłaty w postępowaniu upominawczym wobec pozwanej, zobowiązując ją do zapłaty na rzecz powoda kwoty 29 100 zł wraz z ustawowymi odsetkami i kosztami sprawy. Pozwana wniosła sprzeciw od nakazu zapłaty, który zawierał braki formalne. Sąd Rejonowy wezwał do ich uzupełnienia, ale doręczył je za pośrednictwem sądowego portalu informacyjnego, w którym pełnomocnik pozwanej nie miał konta. Ponieważ nie otrzymał on wezwania, nie był w stanie uzupełnić braków. Z uwagi na nieuzupełnienie braków, postanowieniem z dnia 6 grudnia 2022 r., Sąd Rejonowy w B. odrzucił sprzeciw.

RPO przypomniał, że nie istnieje przepis, który by wyraźnie nakładał na pełnomocników procesowych obowiązek założenia konta w portalu informacyjnym sądów powszechnych. W związku z tym istnieje poważna wątpliwość, czy skutki procesowe przewidziane w art. 15zszs9 ust. 3-4 ustawy covidowej dotyczą jedynie pełnomocników posiadających aktywne konto w portalu informacyjnym, czy też wszystkich pełnomocników, niezależnie od tego, czy takie konto posiadają. W ocenie Rzecznika wątpliwości te należy rozstrzygnąć pro libertate, czyli na korzyść prawa dostępu do sądu i uznać, że skutki przewidziane w art. 15zszs9 ust. 3-4 ustawy covidowej dotyczą jedynie pełnomocników posiadających aktywne konto w portalu informacyjnym. Odmienna wykładnia naruszałaby prawo do rzetelnego procesu sądowego oraz zasadę zaufania obywatela do państwa (art. 2 i art. 45 ust. 1 Konstytucji oraz art. 6 ust. 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności).

Wobec powyższego Rzecznik wniósł o uchylenie postanowienia z dnia 6 grudnia 2022 r. i przekazanie sprawy Sądowi Rejonowemu w B. do ponownego rozpoznania w celu umożliwienia prawidłowego doręczenia pełnomocnikowi pozwanej wezwania do uzupełnienia braków formalnych.

**IV.511.19.2023 z 14 marca 2023 r.** – skarga o wznowienie postępowania zakończonego prawomocnym postanowieniem Sądu Rejonowego wydanym w sprawie o stwierdzenie nabycia spadku.

Rzecznik Praw Obywatelskich wniósł skargę o wznowienie postępowania zakończonego prawomocnym postanowieniem Sądu Rejonowego w J. z 25 października 2017 r., wydanym w sprawie o stwierdzenie nabycia spadku po D. W., zmarłej 18 stycznia 2002 r. w Rz.

Działając na podstawie art. 8 ust. 1 i art. 14 pkt 4 ustawy o Rzeczniku Praw Obywatelskich w zw. z art. 7 ustawy - Kodeks postępowania cywilnego – k.p.c., na podstawie art. 524 § 1 oraz art. 403 § 2 in principio w zw. z art. 13 § 2 k.p.c., tj. z uwagi na istnienie dwóch prawomocnych postanowień stwierdzających nabycie spadku po tej samej osobie, RPO wniósł o: 1. wznowienie postępowania zakończonego prawomocnym postanowieniem Sądu Rejonowego w J. z 25 października 2017 r., wydanym w sprawie o stwierdzenie nabycia spadku po D. W.; 2. uchylenie zaskarżonego postanowienia Sądu Rejonowego w J. z 25 października 2017 r. i odrzucenie wniosku A. H. z 1 września 2017 r. (data wniesienia do sądu), o stwierdzenie nabycia spadku po D. W., na podstawie art. 199 § 1 pkt 2 in fine w zw. z art. 13 § 2 k.p.c., ze względu na to, iż sprawa ta została już wcześniej prawomocnie zakończona postanowieniem Sądu Rejonowego w J. z 24 lipca 2002 r.; 3. dopuszczenie i przeprowadzenie następujących dowodów: a. prawomocnego postanowienia Sądu Rejonowego w J. z 24 lipca 2002 r., wydanego w sprawie o stwierdzenie nabycia spadku po D. W., na okoliczność tego, iż w chwili składania przez A. H. wniosku z 1 września 2017 r., w obrocie funkcjonowało już prawomocne stwierdzenie nabycia spadku po D. W.; b. poświadczonej urzędowo kopii dokumentu w postaci wniosku K. W. z 10 stycznia 2023 r. (data wpływu do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich) - na okoliczność zachowania terminu do wniesienia skargi o wznowienie postępowania.

**IV.511.83.2023 z 28 marca 2023 r.** – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Sądem Rejonowym wraz z wnioskiem o uzupełnienie postanowienia oraz wnioskiem o przywrócenie terminu.

Rzecznik Praw Obywatelskich zgłosił udział w postępowaniu przed Sądem Rejonowym w K. Na podstawie art. 351 k.p.c. w zw. z art. 13 § 2 k.p.c. w zw. z art. 27 ustawy o wspieraniu i resocjalizacji nieletnich wniósł o uzupełnienie postanowienia Sądu Rejonowego w K. z 30 listopada 2022 r. poprzez orzeczenie o wyłączeniu zamieszczenia danych nieletniego A. S. w Rejestrze Sprawców Przepęstw na Tle Seksualnym, o jakim mowa w ustawie o przeciwdziałaniu zagrożeniom przestępczością na tle seksualnym (dalej u.p.z.p.s.) ze względu na to, że materiał dowodowy zgromadzony w sprawie w sposób oczywisty wskazuje na spełnienie przesłanki z art. 9 ust. 3 in fine u.p.z.p.s., tj. zamieszczenie danych spowodowałoby niewspółmiernie surowe skutki dla nieletniego A. S.

Jednocześnie, na podstawie art. 169 k.p.c. RPO wniósł o przywrócenie terminu do złożenia ww. wniosku o uzupełnienie postanowienia Sądu Rejonowego w K. z 30 listopada 2022 r., wnosząc o dopuszczenie dowodu z kopii pisma przewodniego, przy którym zostały przesłane do Biura Rzecznika akta sądowe, na okoliczność zachowania terminu.

**IV.511.542.2022 z 29 marca 2023 r.** – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Sądem Rejonowym wraz z wnioskiem o uzupełnienie postanowienia oraz wnioskiem o przywrócenie terminu.

Rzecznik Praw Obywatelskich zgłosił udział w przedmiotowym postępowaniu i wniósł o uzupełnienie postanowienia Sądu Rejonowego w Rz. z 20 stycznia 2022 r. poprzez orzeczenie o wyłączeniu zamieszczenia danych nieletniej K. M. w Rejestrze Sprawców Przepięststw na Tle Seksualnym, o jakim mowa w ustawie o przeciwdziałaniu zagroziom przestępczością na tle seksualnym (dalej u.p.z.p.s.) ze względu na to, że materiał dowodowy zgromadzony w sprawie w sposób oczywisty wskazuje na spełnienie przesłanki z art. 9 ust. 3 in fine u.p.z.p.s., tj. zamieszczenie danych spowodowałoby niewspółmiernie surowe skutki dla nieletniej K. M.

Jednocześnie, na podstawie art. 169 k.p.c. RPO wniósł o przywrócenie terminu do złożenia ww. wniosku o uzupełnienie postanowienia Sądu Rejonowego w Rz. z 20 stycznia 2022 r., wnosząc o dopuszczenie dowodu z kopii pisma przewodniego, przy którym zostały przesłane do Biura Rzecznika akta sądowe, na okoliczność zachowania terminu.

#### **Sądy wydały następujące orzeczenia:**

**III.7043.125.2022 z 19 sierpnia 2022 r.** - zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Sądem Okręgowym w sprawie przywrócenia do pracy i wynagrodzenia za cały czas pozostawania bez pracy.

**Stanowisko nieuwzględnione** (wyrok z 24 lutego 2023 r., sygn. akt VIII Pa 59/22).

Sąd Okręgowy w L. po rozpoznaniu w dniu 24 lutego 2023 r. w L. na posiedzeniu niejawnym sprawy z powództwa Związku Zawodowego z siedzibą w W. na rzecz M. B. z udziałem Rzecznika Praw Obywatelskich przeciwko Urzędowi Marszałkowskiemu w L. o przywrócenie do pracy i wynagrodzenie za czas pozostawania bez pracy na skutek apelacji powoda od wyroku Sądu Rejonowego w L. z dnia 10 lutego 2022 r. oddalił apelację.

Sąd Okręgowy zgodził się z Sądem Rejonowym, iż oświadczenie o rozwiązaniu umowy o pracę bez wypowiedzenia czyniło zadość wymaganiom formalnym określonym w art. 30 § 3 - 5 k.p., zostało sporządzone na piśmie ze wskazaniem przyczyn oraz zawierało pouczenie o przysługującym pracownikowi prawie do odwołania się do sądu pracy. Strona pozwana w sposób konkretny i precyzyjny sformułowała przyczyny rozwiązania umowy wskazując ciężkie naruszenie podstawowych obowiązków pracowniczych, które okazały się prawdziwe i uzasadnione. Biorąc pod uwagę powyższe, Sąd Okręgowy uznał, że apelacja powoda nie



jest zasadna, a jej wnioski nie zasługują na uwzględnienie, wobec czego na podstawie powołanych przepisów oraz art. 385 k.p.c. orzekł jak w sentencji.

**IV.511.172.2022 z 24 sierpnia 2022 r.** - zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Sądem Rejonowym wraz z wnioskiem o uzupełnienie postanowienia oraz wnioskiem o przywrócenie terminu.

**Stanowisko uwzględnione** (postanowienie z 7 marca 2023 r., sygn. akt III Nkd 60/20).

Sąd Rejonowy w M. postanowieniem z 7 marca 2023 r. uzupełnił postanowienie Sądu Rejonowego w M. z 7 grudnia 2020 r. poprzez orzeczenie o wyłączeniu zamieszczenia danych nieletniego J. S. w Rejestrze Sprawców Przestępstw na Tle Seksualnym, o jakim mowa w ustawie o przeciwdziałaniu zagrożeniom przestępczością na tle seksualnym.

**IV.7000.184.2022 z 27 września 2022 r.** - skarga o wznowienie postępowania zakończonego prawomocnym postanowieniem Sądu Rejonowego stwierdzającym nabycie spadku.

**Stanowisko uwzględnione** (postanowienie z 1 lutego 2023 r., sygn. akt I Ns 1185/22).

Sąd Rejonowy w T. postanowił wznowić postępowanie zakończone prawomocnym postanowieniem Sądu Rejonowego w T. z dnia 10 lutego 2021 r., sygn. akt I Ns 672/20, w zakresie stwierdzenia nabycia spadku po E. H. zmarłej w dniu 18 kwietnia 1920 r. w W.; uchylić postanowienie Sądu Rejonowego w T. z dnia 10 lutego 2021 r., w zakresie rozstrzygnięcia zawartego w punkcie I tego postanowienia tj. w zakresie stwierdzenia nabycia spadku po E. H.

**V.510.239.2019 z 18 października 2022 r.** - zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Sądem Apelacyjnym od wyroku Sądu Okręgowego w części oddalającej powództwo powodowych konsumentów o zapłatę.

**Stanowisko uwzględnione** (wyrok z 7 lutego 2023 r., sygn. akt VI ACa 385/20).

Sąd Apelacyjny w W. oddalił apelację Banku w całości oraz uwzględnił apelację Państwa Dz. prawie w całości, tj. w zakresie żądania należności głównej w kwocie 182 940,02 zł wraz z odsetkami ustawowymi oraz kosztami procesu. Apelacja podlegała oddaleniu w nieznaczej części dotyczącej odsetek ustawowych, w związku z uznaniem przez Sąd zarzutu zatrzymania zgłoszonego przez Bank. W ustnych motywach rozstrzygnięcia Sąd Apelacyjny podzielił ustalenia Sądu Okręgowego co do nieważności umowy kredytu. W ocenie Sądu II instancji Sąd Okręgowy dokonał prawidłowych ustaleń, że postanowienia umowy kredytu nie były indywidualnie uzgodnione z powodowymi konsumentami, Bank dopuścił się rażącego

naruszenia interesów konsumentów zrzucając na nich całe ryzyko kursowe. Sąd Apelacyjny przyznał, że w niniejszej sprawie po usunięciu z umowy klauzul przeliczeniowych niemożliwe jest ustalenie wysokości świadczenia, w związku z czym umowa nie mogła dalej obowiązywać. Konieczne jest więc było stwierdzenie jej upadku, w oparciu o art. 58 § 1 k.c. Jednocześnie Sąd Apelacyjny podzielił stanowisko RPO, że w razie nieważności umowy każdej ze stron przysługują odrębne roszczenia o zwrot świadczeń pieniężnych spełnionych w wykonaniu tej umowy (art. 410 § 1 k.c. w związku z art. 405 k.c.).

**IV.511.456.2022 z 19 grudnia 2022 r.** - skarga o wznowienie postępowania w sprawie zakończonej prawomocnym nakazem zapłaty Sądu Rejonowego.

**Stanowisko nieuwzględnione** (postanowienie z 17 stycznia 2023 r., sygn. akt I C 55/23/P).

Po rozpoznaniu sprawy z powództwa Gminy K. przeciwko pozwanym D. K., B. K., M. K., A. K., B. K., A. K., E. K., K. K. i J. K. o zapłatę w przedmiocie skargi Rzecznika Praw Obywatelskich o wznowienie postępowania zakończonego prawomocnym nakazem zapłaty Sądu Rejonowego z dnia 9 listopada 2007 r. Sąd postanowił odrzucić skargę. Sąd wskazał, że zasadniczym powodem rozstrzygnięcia jest art. 357 § 5 k.p.c. Skarga podlegała odrzuceniu z uwagi na okoliczność, iż brak jest w niniejszej sprawie prawomocnego orzeczenia, wydanego w stosunku do pozwanych A. K., D. K., A. K., E. K., J. K. i K. K. Sąd podkreślił, że jeśli orzeczenie z jakichkolwiek powodów nie uprawomocni się, nie może zostać zaskarżone skargą. W przedmiotowej sprawie SR przyjął, iż wskutek nieprawidłowego doręczenia nakazu zapłaty pozwanym tj. doręczenia w drodze podwójnej awizacji w sytuacji, w której nie mieli oni zdolności procesowej w świetle art. 65 § k.p.c. i nie działał za nich przedstawiciel ustawowy, nigdy nie doszło względem nich do uprawomocnienia się orzeczenia z dnia 9 listopada 2007 r. Konsekwencją tego jest, iż w dalszym ciągu pozwani mają możliwość zaskarżenia nakazu zapłaty z dnia 9 listopada 2007 r. przy użyciu zwyczajnego środka zaskarżenia - sprzeciwu.

#### **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:**

**IV.7004.5.2023 z 6 lutego 2023 r.** – pytanie prawne do Naczelnego Sądu Administracyjnego dotyczące wykładni art. 7 dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy.

Rzecznik Praw Obywatelskich wskazał, że w ostatnim czasie w orzecznictwie sądów administracyjnych ujawniła się rozbieżność na tle wykładni art. 7 dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m. st. Warszawy, a polegająca na różnej ocenie skuteczności zbycia roszczenia o ustanowienie prawa użytkowania wieczystego opartego na tym przepisie. Rozbieżność ta prowadzi do aprobaty – bądź zanegowania – istnienia interesu prawnego w rozumieniu art. 28 k.p.a. po stronie nabywcy takiego roszczenia, a tym samym – do skrajnie odmiennych ocen, czy organ dekretowy może wydać na rzecz nabywcy decyzję uwzględniającą wniosek i ustanawiającą prawo użytkowania wieczystego, czy też nie. Rozbieżność ta zatem bezpośrednio dotyczy możliwości realizacji prawa majątkowego, podlegającego ochronie na podstawie art. 64 ust. 1 Konstytucji.

W związku z powyższym Rzecznik zwrócił się do NSA o rozstrzygnięcie następującego zagadnienia prawnego: „Czy nabywcy roszczeń wynikających z art. 7 dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy przysługuje przymiot strony w rozumieniu art. 28 ustawy - Kodeks postępowania administracyjnego w sprawie o ustanowienie prawa użytkowania wieczystego na podstawie przepisów dekretu?”.

**V.511.954.2022 z 9 marca 2023 r.** – wniosek do Naczelnego Sądu Administracyjnego o rozstrzygnięcie zagadnienia prawnego dotyczącego wpływu lockdownu z powodu wybuchu pandemii na terminy podatkowe.

W związku z postanowieniem Naczelnego Sądu Administracyjnego (dalej: „NSA”) z dnia 11 października 2022 r. (sygn. I FSK 2545/21) o przedstawieniu

do rozstrzygnięcia składowi siedmiu sędziów NSA zagadnień prawnych budzących poważne wątpliwości w sprawie ze skargi kasacyjnej P. Dz. (dalej: „Skarżący”) od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego (dalej: „WSA”) w Ł. z dnia 18 sierpnia 2021 r., na podstawie art. 8 § 1 ppsa w związku z art. 14 pkt 6 ustawy o Rzeczniku Praw Obywatelskich, RPO wniósł o podjęcie przez NSA uchwały o następującej treści: „art. 15z zr ust. 1 ustawy COVID-19 w brzmieniu nadanym Ustawą Zmieniającą z dnia 31 marca 2020 r. dotyczy również wstrzymania rozpoczęcia i zawieszenia biegu terminów przewidzianych przepisami prawa podatkowego i powinien być interpretowany w ten sposób, że z uwagi na wynikający z art. 2 Konstytucji ochronny charakter wskazanych w nim terminów, wstrzymanie rozpoczęcia i zawieszenia biegu tych terminów może mieć miejsce jedynie na korzyść podatników”.

Rzecznik podkreślił, że interpretacja spornego przepisu wzbudza uzasadnione wątpliwości wśród adresatów tej normy prawnej, począwszy od podatników, poprzez przedstawicieli nauki prawa podatkowego, organów podatkowych, a także sądów administracyjnych. Analiza skarg napływających do Biura RPO potwierdza ten stan. Nieobowiązujący już przepis jest różnie odczytywany w kontekście jego zastosowania co do biegu terminów prawa podatkowego.

Zdaniem Rzecznika, stanowisko prezentowane przez organy podatkowe raz oparte na założeniu, że sporny art. 15z zr ust. 1 ustawy COVID-19 nie znajduje zastosowania do zawieszenia biegu terminów przepisów prawa podatkowego z uwagi na autonomię prawa podatkowego, a innym razem uznające, że przepis ten odnosi się do regulacji podatkowych, w zależności od stanu faktycznego danej sprawy (tj. czy mamy do czynienia z koniecznością obliczenia terminu dla złożenia przez podatnika stosowanego zgłoszenia warunkującego prawo do skorzystania ze zwolnienia, czy też z terminem przedawnienia zobowiązania podatkowego), jest wyrazem rozstrzygnięcia istniejących wątpliwości przy pomocy wykładni *in dubio pro fisco*, zamiast *in dubio pro tributario*. Wzbudza również istotne wątpliwości z punktu widzenia art. 2 Konstytucji. Dlatego też, przy rozpoznawaniu zagadnień prawnych na tle art. 15z zr ust. 1 ustawy COVID-19, istnieją podstawy do skutecznego odwołania się do zasady rozstrzygnięcia wątpliwości na korzyść podatnika, a także do argumentów natury konstytucyjnej. W ocenie RPO, nie można zaakceptować wykładni art. 15z zr ust. 1 ustawy COVID-19, która sankcjonuje dla obywateli negatywne skutki.

**Stanowisko uwzględnione** (uchwała z 27 marca 2023 r., sygn. akt I FPS 2/22).

Naczelny Sąd Administracyjny podjął następującą uchwałę: Art. 15z zr ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19,

innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw nie dotyczy wstrzymania, rozpoczęcia i zawieszenia biegu terminu przedawnienia zobowiązań podatkowych.

NSA stwierdził tym samym, że nieobowiązujący już przepis specustawy covidowej (tj. art. 15zzr ust. 1 pkt 3 ustawy covidowej) nie dotyczył wstrzymania rozpoczęcia i zawieszenia biegu terminu przedawnienia zobowiązań podatkowych. Stanowisko to jest korzystne dla podatników, w których sprawach organy próbowały wydłużyć bieg terminu przedawnienia zobowiązania podatkowego. Zdaniem NSA doktrynalny spór co do relacji pomiędzy prawem podatkowym a prawem administracyjnym powinien zostać rozstrzygnięty w oparciu o zasadę „in dubio pro tributario”, wynikającą z art. 2a Ordynacji podatkowej, a więc na korzyść podatnika. Argumentacja ta jest zbieżna ze stanowiskiem prezentowanym przez RPO, który postulował zastosowanie tej zasady. Ponadto NSA wskazał, że z racji tego, iż ustawodawca nie odwołał się w przepisie specustawy covidowej do pojęcia „prawa podatkowego”, to nie można tej okoliczności dopowiadać interpretatorowi. Zatem powstała wątpliwość nie może być wykładana na niekorzyść podatnika.

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

**V.511.953.2022 z 16 listopada 2022 r.** - wniosek do Naczelnego Sądu Administracyjnego w sprawie rozbieżności orzeczniczych odnośnie sposobu dokumentowania otrzymania darowizny gotówkowej przy zwolnieniu podatkowym dla osób najbliższych.

**Wniosek uwzględniony** (uchwała z 20 marca 2023 r., sygn. akt III FPS 3/22).

Naczelny Sąd Administracyjny podjął uchwałę: Wyrażenie użyte w art. 4a ust. 1 pkt 2 ustawy o podatku od spadków i darowizn „w przypadku gdy przedmiotem nabycia tytułem darowizny lub polecenia darczyńcy są środki pieniężne (...) - udokumentują ich otrzymanie dowodem przekazania na rachunek płatniczy nabywcy, na jego rachunek, inny niż płatniczy, w banku lub spółdzielczej kasie oszczędnościowo-kredytowej lub przekazem pocztowym”, należy rozumieć w ten sposób, że warunkiem wystarczającym do skorzystania ze zwolnienia podatkowego uregulowanego w tym przepisie jest udokumentowanie dokonania przekazania środków pieniężnych we wskazany w tym przepisie sposób przez darczyńcę na rzecz obdarowanego.

W myśl art. 888 § 1 k.c. przez umowę darowizny darczyńca zobowiązuje się do bezpłatnego świadczenia na rzecz obdarowanego kosztem swego majątku. Dla skorzystania ze zwolnienia podatkowego, uregulowanego w art. 4a u.p.s.d., kluczowe jest natomiast wykonanie umowy darowizny. Udokumentowanie czynności przekazania przedmiotu darowizny pieniężnej na konto obdarowanego ma służyć właśnie wykazaniu, że w stanie faktycznym danej sprawy doszło rzeczywiście do wykonania umowy, o której mowa w art. 888 § 1 k.c. Innymi słowy, kluczowe jest udokumentowanie transferu pieniężnego składnika majątku darczyńcy do majątku obdarowanego. Tylko w ten sposób zapewni się bowiem bezpieczeństwo obrotu, przez wyeliminowanie prób dokonania wpłaty na rzecz samego siebie środków niewiadomego pochodzenia i nadania tej czynności pozoru wykonania umowy darowizny.

## **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:**

**V.7203.74.2018 z 4 stycznia 2023 r.** – skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego na decyzję Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska o uchyleniu decyzji Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska i umorzeniu postępowania przed organem I instancji w całości.

Rzecznik Praw Obywatelskich wniósł skargę na decyzję Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska (dalej: GDOŚ) z dnia 5 grudnia 2022 r. o uchyleniu decyzji Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w B. (dalej: RDOŚ) z dnia 23 stycznia 2018 r. i umorzeniu postępowania przed organem I instancji w całości.

Decyzji tej RPO zarzucił naruszenie przepisów postępowania, które mogło mieć wpływ na wynik sprawy, a to: a) art. 138 § 1 pkt 2 ustawy - Kodeks postępowania administracyjnego (dalej „k.p.a.”) poprzez niewłaściwe zastosowanie, tj. uchylenie decyzji RDOŚ w B. z dnia 23 stycznia 2018 r. pomimo prawidłowości rozstrzygnięcia organu I instancji co do meritum sprawy; b) art. 107 § 3 k.p.a. w zw. z art. 138 § 1 pkt 2 in fine k.p.a. poprzez brak wykazania w uzasadnieniu decyzji wadliwości decyzji RDOŚ w B. co do meritum; c) art. 153 p.p.s.a. poprzez niezrealizowanie wskazań Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w W. zawartych w wyroku z 11 marca 2019 r., utrzymanym przez Naczelny Sąd Administracyjny wyrokiem z 28 września 2021 r., w zakresie rzetelnej analizy stanu faktycznego sprawy, a co za tym idzie wyjaśnienia kwestii „tożsamości” sprawy rozstrzygniętej decyzją Wojewody z dnia 29 listopada 2007 r. (dalej: „decyzja Wojewody z 2007 r.”) a decyzją RDOŚ w B.

W związku z powyższym, mając na względzie art. 145 § 1 pkt 1 c p.p.s.a., Rzecznik zwrócił się o uchylenie zaskarżonej decyzji w całości.

**BPK.7211.7.2022 z 22 marca 2023 r.** – skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego na przepisy prawa miejscowego dotyczące zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy.

Rzecznik Praw Obywatelskich zaskarżył 1) § 9 Uchwały nr 263/XVI/2019 Rady Miasta R. z dnia 21 listopada 2019 r. w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy R. (dalej zwanej Uchwałą, Uchwała dostępna w Systemie Informacji Prawnej Lex), w zakresie

w jakim wyklucza z ubiegania się o najem lokalu mieszkalnego osoby, które są właścicielami bądź współwłaścicielami lokalu lub budynku mieszkalnego; posiadają zadłużenie wobec gminy; dokonały samowolnego zajęcia lokalu; 2) § 13 pkt 1 Uchwały wymienionej w pkt 1 w zakresie, w jakim przyznaje pierwszeństwo najmu lokalu socjalnego osobom, które nabyły prawo do takiego lokalu na podstawie wyroku sądowego; 3) § 14 Uchwały wymienionej w pkt 1 w zakresie, w jakim przewiduje górną granicę okresu, na jaki można zawrzeć umowę w ramach najmu socjalnego.

Wskazanim przepisom uchwały w zaskarżonym zakresie RPO zarzucił: - § 9 Uchwały nr 263/XVI/2019 - naruszenie art. 4 ust. 1 i 2 oraz art. 21 ust. 1 pkt 2 i ust. 3 ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego, art. 7, art. 32 i art. 94 Konstytucji; - § 13 pkt 1 Uchwały nr 263/XVI/2019 – naruszenie art. 14 ust. 1 zd. drugie oraz art. 21 ust. 1 pkt 2 i ust. 3 pkt 3 ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego, art. 7 i art. 94 Konstytucji; - § 14 Uchwały nr 263/XVI/2019 - naruszenie art. 21 ust. 1 pkt 2 i ust. 3, art. 23 ust. 1 ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego, art. 7 i art. 94 Konstytucji. Rzecznik wniósł o stwierdzenie ich nieważności.

**V.7204.11.2023 z 27 marca 2023 r.** – skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego na ostateczną decyzję Burmistrza S. w przedmiocie nakazu usunięcia odpadów z miejsca nieprzeznaczonego do ich składowania lub magazynowania.

Rzecznik Praw Obywatelskich z uwagi na konieczność zapewnienia zgodności z zasadą demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej, wniósł skargę nadzwyczajną od ostatecznej decyzji Burmistrza S. Na podstawie art. 50 § 1 w zw. z art. 52 § 1 in fine w zw. z art. 3 § 2 pkt 1 ustawy - Prawo o postępowaniu przed sądami Rzecznik zaskarżył w całości ostateczną decyzję.

Zaskarżonej decyzji RPO zarzucił: naruszenie art. 26 ust. 2 w zw. z art. 3 ust. 1 pkt 19 ustawy o odpadach poprzez jego błędną wykładnię skutkującą przyjęciem, że może on stanowić podstawę do nakazania właścicielowi nieruchomości usunięcia odpadów w sytuacji, w której organ posiada wiedzę o prawdopodobnym „rzeczywistym” posiadaczu; art. 7 i art. 77 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego poprzez zaniechanie ustaleń co do faktycznego posiadacza odpadów, których dotyczy postępowanie; art. 80 Kodeksu postępowania administracyjnego poprzez dowolną ocenę znanego organowi faktu skierowania aktu oskarżenia o przestępstwo z art. 183 § 1 Kodeksu karnego przeciwko innej osobie aniżeli właściciel nieruchomości, na której nielegalnie zdeponowano odpady; a przez to także naruszenie art. 26 ust. 2 w zw. z art. 3 ust. 1 pkt 19 ustawy o odpadach poprzez jego



niewłaściwe zastosowanie i nakazanie usunięcia odpadów osobie niebędącej ich posiadaczem.

Mając powyższe na uwadze Rzecznik wniósł o wstrzymanie wykonania zaskarżonej decyzji w całości w trybie art. 61 § 2 pkt 1 lub § 3 p.p.s.a., a także o ponowne rozpoznanie sprawy w trybie uproszczonym w oparciu o art. 119 pkt 2 p.p.s.a oraz przeprowadzenie, na podstawie art. 106 § 3 p.p.s.a., uzupełniającego postępowania dowodowego z dokumentów.

### **Rzecznik Praw Obywatelskich przystąpił do postępowania przed Sądami Administracyjnymi:**

**VII.6060.76.2022 z 6 lutego 2023 r.** – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w sprawie ze skargi na beczynność Prezydenta Miasta w przedmiocie udostępnienia informacji publicznej.

Rzecznik Praw Obywatelskich zgłosił udział w postępowaniu toczącym się przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w K. w sprawie ze skargi I. K. na beczynność Prezydenta Miasta K. w przedmiocie udostępnienia informacji publicznej oraz wniósł na podstawie art. 149 § 1 p.p.s.a. o uwzględnienie skargi, zobowiązanie organu do dokonania czynności oraz stwierdzenie, na podstawie art. 149 § 1a p.p.s.a., że organ dopuścił się beczynności z rażącym naruszeniem prawa.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich skarga wniesiona przez I. K. zasługuje na uwzględnienie. RPO podzielił zarzut naruszenia przez Prezydenta Miasta K. art. 61 ust. 1 Konstytucji w związku z art. 13 ust. 1 u.d.i.p., a to z uwagi na nieudostępnienie informacji publicznej zgodnie z wnioskiem w określonym w tym ostatnim przepisie terminie, mimo iż na Prezydencie Miasta K. ciążył obowiązek udostępnienia informacji publicznej. W sprawie nie budzi wątpliwości zaistnienie kryterium przedmiotowego informacji publicznej, tj. fakt, iż żądana informacja dotyczy sprawy publicznej. Przedmiotem sporu jest natomiast kwestia wystąpienia również kryterium podmiotowego, tj. stwierdzenie, czy wskazany w skardze organ jest podmiotem zobowiązanym (w świetle u.d.i.p.) do udostępnienia informacji publicznej. W ocenie Rzecznika to właśnie Prezydent Miasta K. winien udostępnić wnioskodawcy żadaną informację publiczną, nie zaś Przewodniczący Zarządu Dzielnicy IV P.B. Rzecznik wskazał, że w myśl art. 4 ust. 1 pkt 1 u.d.i.p. obowiązane do udostępniania informacji publicznej są władze publiczne oraz inne podmioty wykonujące zadania publiczne, w szczególności organy władzy publicznej. Władzę publiczną stanowi natomiast gmina, nie zaś jej jednostka pomocnicza, jaką jest dzielnica.

**Stanowisko nieuwzględnione** (wyrok z 22 lutego 2023 r., sygn. akt II SAB/Kr 264/22).

Wojewódzki Sąd Administracyjny w K. po rozpoznaniu w trybie uproszczonym przy udziale Rzecznika Praw Obywatelskich sprawy ze skargi I. K. na bezczynność Prezydenta Miasta K. w przedmiocie udostępnienia informacji publicznej, oddalił skargę. W niniejszej sprawie Prezydent bez zbędnej zwłoki przedstawił wnioskodawcy swoje stanowisko, wskazując drogę dostępu do żądanych wnioskami informacji. Stanowisko to organ przedstawił niezwłocznie, pismem z 4 sierpnia 2022 r. (wniosek datowany na 25 lipca 2022 r.). Nie wykazał się zatem w żadnym stopniu „poczuciem całkowitej bezkarności” czy też lekceważeniem wnioskodawcy. Oceniając zagadnienie zarzucanej skargą bezczynności skarżonego organu WSA zauważył, że kontrola na dzień wniesienia skargi, tj. w przedmiotowym przypadku 29 listopada 2022 r. wykazała, że Prezydent nie dopuścił się zarzucanych mu uchybień.

### **Sądy administracyjne wydały następujące orzeczenia:**

**V.565.243.2021 z 16 marca 2022 r.** - skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego na decyzję Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego o odmowie umorzenia kar administracyjnych za naruszenie obowiązku kwarantanny.

**Skarga uwzględniona** (wyrok z 31 stycznia 2023 r., sygn. akt V SA/Wa 879/22).

Wojewódzki Sąd Administracyjny w W. uchylił zaskarżoną decyzję. Decyzja uznaniowa może być uchylona przez Sąd w przypadku stwierdzenia, iż została wydana z takim naruszeniem przepisów prawa o postępowaniu lub prawa materialnego, które miało wpływ na wynik sprawy. Tego rodzaju naruszenia miały miejsce w rozpoznawanej sprawie, organ pozostawił bowiem poza swoimi rozważaniami argumenty podnoszone przez stronę, pomijając istotny dla rozstrzygnięcia fakt sytuację zdrowotną, finansową i rodzinną ukaranego. Mając na względzie wskazane uchybienia organu Sąd uznał, że wydając zaskarżoną decyzję dopuścił się on naruszenia przepisów postępowania, które mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy.

**V.7018.917.2021 z 18 maja 2022 r.** - skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego na decyzję GIS o utrzymaniu w mocy decyzji tego organu odmawiającą stwierdzenia nieważności ostatecznej decyzji PWIS oraz poprzedzającej ją decyzji PPIS.

**Skarga uwzględniona** (wyrok z 15 lutego 2023 r., sygn. akt V SA/Wa 1274/22).

Wojewódzki Sąd Administracyjny w W. uchylił zaskarżoną decyzję oraz poprzedzającą ją decyzję z dnia 17 lutego 2022 r.; stwierdził nieważność decyzji Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego w L. z dnia 22

maja 2020 r. oraz utrzymanej nią w mocy decyzji Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w L. z dnia 7 kwietnia 2020 r.; umorzył postępowanie administracyjne w całości. WSA stwierdził, że wymierzona K. Ch. kara pieniężna nie miała skutecznej i zgodnej z Konstytucją RP podstawy prawnej wymaganej w wypadku ograniczenia konstytucyjnych wolności i praw obywatelskich, mogącej stanowić dla organów administracji publicznej upoważnienie do władczego (w tym wypadku penalnego) działania. To zaś sprawia, że decyzja Powiatowego Inspektora z dnia 7 kwietnia 2020 r. oraz utrzymująca ją w mocy decyzja Wojewódzkiego Inspektora z dnia 22 maja 2020 r. wydane zostały bez podstawy prawnej, co stanowiło przesłankę do stwierdzenia ich nieważności określoną w art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. W konsekwencji Sąd stwierdził, że wydane w sprawie decyzje w przedmiocie odmowy stwierdzenia nieważności decyzji o nałożeniu kary pieniężnej naruszały art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. w stopniu pozwalającym na ich wyeliminowanie z obrotu prawnego na podstawie art. 145 § 1 pkt 1 lit. a p.p.s.a.

**V.7018.172.2022 z 30 maja 2022 r.** - skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego na decyzję Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego utrzymującą w mocy decyzję Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w przedmiocie wymierzenia administracyjnej kary pieniężnej za naruszenie obowiązku kwarantanny.

**Skarga uwzględniona** (wyrok z 23 lutego 2023 r., sygn. akt V SA/Wa 1125/22).

Wojewódzki Sąd Administracyjny uchylił zaskarżoną decyzję oraz poprzedzającą ją decyzję Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w S. z dnia 10 lutego 2022 r. WSA zgodził się ze stanowiskiem RPO, że ustalenia organów obu instancji, wedle których Skarżąca podlegała obowiązkowi kwarantanny, należy uznać za co najmniej wątpliwe, nie są bowiem poparte żadnym wiarygodnym dowodem zgromadzonym w trakcie przeprowadzonego postępowania. W szczególności takim dowodem nie może być notatka służbowa, gdyż w świetle art. 72 k.p.a. czynności postępowania dotyczące okoliczności mających istotne znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy, nie mogą być utrwalone wyłącznie przy pomocy adnotacji służbowej. RPO trafnie przy tym wskazał, że powstanie (istnienie) obowiązku odbycia kwarantanny niewątpliwie należy uznać za okoliczność o istotnym znaczeniu dla rozstrzygnięcia przedmiotowej sprawy, gdyż ustalenie, że dany podmiot podlega (podlegał) obowiązkowi kwarantanny jest jedną z przesłanek warunkujących możliwość nałożenia kary pieniężnej.

**VII.565.26.2021 z 7 czerwca 2022 r.** - skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego na decyzję Głównego Inspektora Sanitarnego

utrzymującą w mocy decyzję Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego odmawiającą stwierdzenia nieważności decyzji ostatecznej Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego o nałożeniu administracyjnej kary pieniężnej za naruszenie zakazu przemieszczania się.

**Skarga uwzględniona** (wyrok z 24 marca 2023 r., sygn. akt V SA/Wa 1566/22).

Wojewódzki Sąd Administracyjny uchylił zaskarżoną decyzję oraz poprzedzającą ją decyzję Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego z dnia 18 lutego 2022 r.; stwierdził nieważność decyzji Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w R. z dnia 20 kwietnia 2020 r.; umorzył postępowanie administracyjne. Zdaniem WSA decyzja Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w R. z dnia 20 kwietnia 2020 r. została wydana bez podstawy prawnej, albowiem nie mogły jej stanowić przepisy § 5 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 kwietnia 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii, a to z tego powodu, że ustanowiony w nim zakaz przemieszczania się ingerował w konstytucyjną osobistą wolność poruszania się po terytorium RP wkraczając przez to w materię ustawową, to jest w materię zastrzeżoną do regulacji tylko i wyłącznie w drodze ustawy, a po drugie, nie znajdował uzasadnienia - gdy chodzi o prawną podstawę wprowadzenia - w upoważniającym do wydania rozporządzenia wykonawczego przepisie art. 46a w związku z art. 46b i art. 46 ustawy o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi, co w konsekwencji prowadzi do wniosku o braku zgodności tego przepisu rozporządzenia z art. 52 ust. 1 i ust. 3 Konstytucji, a także z jej art. 92 ust. 1, a to wobec przekroczenia zakresu udzielonego ustawą upoważnienia do wydania rozporządzenia wykonawczego.

**V.600.3.2022 z 15 czerwca 2022 r.** - skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego na czynność Rady Ministrów w przedmiocie przyjęcia bez zmian projektu rozporządzenia w sprawie zmiany granic niektórych gmin.

**Skarga odrzucona** (postanowienie z 13 marca 2023 r., sygn. akt I SA/Wa 1815/22).

Wojewódzki Sąd Administracyjny orzekł, iż nie sposób przyjąć, aby przyjęcie bez zmian projektu rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie ustalenia granic niektórych gmin podlegało zaskarżeniu do sądu administracyjnego. Zatem, kierując się treścią art. 3 § 2 pkt 4 ustawy - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, stwierdzić należy, że przedmiot skargi nie mieści się w żadnej z ustawowych kategorii spraw podlegających jurysdykcji sądów administracyjnych. Brak jest także przepisu szczególnego, który przewidywałby możliwość zaskarżenia kwestionowanej

czynności. Z powyższych względów Sąd odrzucił skargę, na podstawie art. 58 § 1 pkt 1 i § 3 ustawy - Prawo o administracyjnych.

**IV.7214.74.2018 z 28 czerwca 2022 r.** - skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego na przepisy załącznika do uchwały Rady Miasta i Gminy w sprawie ustalenia zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład zasobu mieszkaniowego Miasta i Gminy.

**Skarga częściowo uwzględniona** (wyrok z 24 lutego 2023 r., sygn. akt II SA/Wa 1369/22).

Wojewódzki Sąd Administracyjny stwierdził nieważność § 2 ust. 1 w zakresie zwrotu „i nie był niższy niż 50% wymienianych kwot” oraz § 6 ust. 11 zdanie drugie załącznika do zaskarżonej uchwały. WSA podzielił stanowisko Rzecznika Praw Obywatelskich, że Rada Miasta i Gminy G. w niewłaściwy sposób skorzystała z upoważnienia ustawowego do ustanowienia prawa miejscowego w zakresie ustalenia zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład zasobu mieszkaniowego gminy G. Kwestionowana regulacja prowadzi w praktyce do wyłączenia określonych grup mieszkańców gminy z możliwości ubiegania się o pomoc mieszkaniową i należy rozpatrywać ją w kategorii dyskryminacji mieszkańców gminy, co stanowi naruszenie zasady równości wynikającej z art. 32 Konstytucji. W związku z tym należy również uznać, że uchwała Rady Miasta i Gminy G. w zaskarżonym zakresie jest niezgodna z wyrażoną w art. 7 Konstytucji zasadą legalizmu, w myśl której organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Oznacza to, że każde działanie organu władzy, w tym także rady gminy, musi mieć oparcie w obowiązującym prawie. Kwestionowana uchwała, podjęta na podstawie upoważnienia ustawowego, jest aktem prawnym powszechnie obowiązującym na obszarze gminy. Powinna zatem odpowiadać wymogom, jakie stawiane są przepisom powszechnie obowiązującym i nie może pozostawać w sprzeczności z aktem wyższego rzędu, jakim jest ustawa. Przestrzeganie tej zasady należy również do obowiązków organów uchwałodawczych gminy.

**V.604.31.2022 z 28 listopada 2022 r.** - skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego na uchwałę Sejmiku Województwa w sprawie określenia szczegółowych zasad i trybu występowania przez mieszkańców województwa z obywatelską inicjatywą uchwałodawczą.

**Skarga częściowo uwzględniona** (wyrok z 17 stycznia 2023 r., sygn. akt III SA/Kr 842/22).

Wojewódzki Sąd Administracyjny stwierdził nieważność § 4 ust. 5 i § 5 ust. 2 załącznika do zaskarżonej uchwały oraz oddalił skargę w pozostałym zakresie. WSA stwierdził, że w zakresie objętym granicami tej sprawy wynikającymi z wyraźnego ograniczenia obu skarg do kontroli § 2, § 4 ust. 5 i

§ 5 ust. 2 załącznika do Uchwały, w istotnym zakresie prawo zostało naruszone w § 4 ust. 5 tego załącznika poprzez przyznanie nieograniczonego czasowo uprawnienia Przewodniczącemu Sejmiku Województwa M. zarówno do przeprowadzenia kontroli spełnienia wymogów formalnych zarówno samego zawiadomienia, dołączonego do niego projektu uchwały, jak i zawiadomienia o wynikach tej kontroli komitet. Może to prowadzić do nieograniczonego czasowo opóźniania nadania takiemu projektowi dalszego biegu, a tym samym wypaczeniu sensu obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej i doprowadzenia do sytuacji, w której zawarta w art. 89a u.s.w. instytucja bezpośredniej partycypacji społecznej mieszkańców województwa w proces uchwałodawczym nie będzie miała żadnego znaczenia. Naruszenie § 5 ust. 2 załącznika do Uchwały WSA upatruje w niedopuszczalnym ograniczeniu zbierania podpisów poparcia pod projektem uchwały zgłoszonej w ramach obywatelskiej inicjatywy dopiero od zawiadomienia o spełnieniu przez sam projekt warunków formalnych. Projekt uchwały wraz z poparciem co najmniej 1000 uprawnionych na podstawie art. 89a ust. 1 u.s.w. mieszkańców może być zgłoszony w każdym czasie, także razem z zawiadomieniem o powołaniu komitetu inicjatywy uchwałodawczej. Wadą § 5 ust. 2 jest nie tyle umożliwienie zbieranie podpisów po dokonaniu formalnej oceny projektu uchwały, ile wyłączenie takiej możliwości przed formalną oceną projektu uchwały. Wojewódzki Sąd Administracyjny nie stwierdził natomiast istotnego naruszenia prawa w § 2 załącznika do Uchwały. Mając powyższe Sąd na podstawie art. 147 § 1 P.p.s.a. stwierdził nieważność § 4 ust. 5 i § 5 ust. 2 załącznika do zaskarżonej Uchwały oraz oddalił skargę RPO w zakresie § 2 tego załącznika.

**VII.712.3.2022 z 14 grudnia 2022 r.** - skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego na postanowienie Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych odmawiające wszczęcia postępowania administracyjnego w sprawie naruszenia przepisów o ochronie danych osobowych.

**Skarga oddalona** (wyrok z 20 marca 2023 r., sygn. akt II SA/Wa 108/23). Wojewódzki Sąd Administracyjny w W. po rozpoznaniu w trybie uproszczonym w dniu 20 marca 2023 r. sprawy ze skargi Rzecznika Praw Obywatelskich na postanowienie Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych z dnia 16 listopada 2022 r. w przedmiocie odmowy wszczęcia postępowania oddalił skargę.

WSA stwierdził, iż skarga nie zasługuje na uwzględnienie, gdyż zaskarżone postanowienie nie narusza prawa. W opinii Sądu prawidłowo wydając oskarżony akt organ uznał, że aktualnie istnieje przeszkoda dla wszczęcia i prowadzenia postępowania wobec konkretnego żądania Rzecznika. W realiach rozpoznawanych sprawy nie było także oczywiste, czy Obywatel,

którego dane osobowe są udostępniane w określonym zakresie w sieci internetowej, nie aprobeuje danej praktyki, a więc także czy uzyskanie jego zgody na prowadzenie postępowania jest możliwe, niezależnie czy jest osobą nieporadną, o ile me nastąpiło ubezwłasnowolnienie w stosownym zakresie. Rozważanie tej kwestii wykracza poza podstawowe cele powołania organu wyspecjalizowanego w kwestiach ochrony danych osobowych. Chybione są więc zarzuty skargi, jakoby - w następstwie wadliwego uznania, że me doszło do wszczęcia postępowania z wniosku Rzecznika - nie dokonano istotnych ustaleń w sprawie - w zakresie, gdzie powinność w tym zakresie spoczywała z urzędu na organie.

### **Skargi kasacyjne Rzecznika Praw Obywatelskich do Naczelnego Sądu Administracyjnego:**

**V.511.13.2023 z 30 stycznia 2023 r.** – skarga kasacyjna do Naczelnego Sądu Administracyjnego od wyroku WSA oddalającego skargę na czynność Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w przedmiocie skierowania na obowiązkową kwarantannę.

Rzecznik Praw Obywatelskich zaskarżył w całości wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w B. z dnia 9 listopada 2022 r. W ocenie Rzecznika na skutek błędnej wykładni art. 34 ust. 2 ustawy o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi, sąd administracyjny doszedł do nieprawidłowej konstatacji, że brak jest podstaw prawnych, aby obowiązek nałożenia kwarantanny na skarżącego został skonkretyzowany w formie decyzji administracyjnej, a objęcie go obowiązkową kwarantanną stanowi czynność materialno-techniczną o jakiej mowa w art. 3 § 2 pkt 4 P.p.s.a. W konsekwencji sąd mylnie uznał, że niewydanie w przedmiotowej sprawie rozstrzygnięcia w przedmiocie nałożenia obowiązku kwarantanny w formie decyzji administracyjnej oraz załatwienie sprawy w drodze czynności materialno-technicznej nie stanowi naruszenia prawa, które miało wpływ na wynik sprawy.

Wobec powyższego Rzecznik zarzucił zaskarżonemu wyrokowi, że został wydany z naruszeniem prawa materialnego, tj. art. 34 ust. 2 ustawy o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi w wyniku błędnej wykładni przedmiotowego przepisu i wniósł o uchylenie w całości zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Wojewódzkiemu Sądowi Administracyjnemu w B.

**III.7064.243.2022 z 10 lutego 2023 r.** – skarga kasacyjna do Naczelnego Sądu Administracyjnego od wyroku WSA oddalającego skargę na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego o utrzymaniu w mocy decyzji

wydanej z upoważnienia Wójta Gminy przez Dyrektora GOPS o odmowie przyznania świadczenia pielęgnacyjnego.

Zaskarżonemu wyrokowi Rzecznik Praw Obywatelskich zarzucił naruszenie przepisów prawa materialnego mające wpływ na wynik sprawy tj. art. 17 ust. 1 pkt 1 ustawy o świadczeniach rodzinnych (dalej: u.o.ś.r.) poprzez błędną wykładnię polegającą na: pominięciu prawnie uzasadnionych celów wskazanej ustawy oraz norm konstytucyjnych wyrażonych w art. 32 ust. 1 w zw. z art. 2, art. 69, art. 71 ust. 1 Konstytucji oraz art. 27 ust. 1 i 28 ust. 1 i ust. 2 lit. c Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych przyjętej przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych 13 grudnia 2006 r.; przyjęciu, że faktyczne sprawowanie przez Stronę opieki nad małoletnią córką legitymującą się orzeczeniem o niepełnosprawności łącznie ze wskazaniami konieczności stałej lub długotrwałej opieki lub pomocy innej osoby w związku ze znacznie ograniczoną możliwością samodzielnej egzystencji oraz konieczności stałego współudziału na co dzień opiekuna dziecka w procesie jego leczenia, rehabilitacji i edukacji oraz niepodejmowanie z tego powodu przez Stronę zatrudnienia bądź innej pracy zarobkowej nie jest wystarczające do uzyskania prawa do świadczenia pielęgnacyjnego, a nadto dopuszczalne jest, na gruncie art. 17 u.o.ś.r., w sytuacji, gdy o świadczenie ubiega się matka z orzeczonym znacznym stopniem niepełnosprawności, warunkowanie prawa do - świadczenia pielęgnacyjnego od posiadania przez Stronę orzeczenia o niepełnosprawności w stopniu znacznym ze wskazaniem odpowiedniego zatrudnienia „praca w warunkach chronionych” oraz uznaniu, iż fakt dysponowania przez Stronę orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności zawierającym wskazanie dotyczące odpowiedniego zatrudnienia „niezdolna do pracy” bez wskazania „praca w warunkach chronionych” może stanowić, zgodnie z przepisami ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (dalej: ustawa o r.z.s.z.o.n.), kryterium uniemożliwiające Stronie podjęcie zatrudnienia zarówno na rynku otwartym w warunkach odpowiednio przystosowanych do potrzeb wynikających z niepełnosprawności, jak i w warunkach pracy chronionej, a przez to błędnym przyjęciu, że treść wskazania dot. odpowiedniego zatrudnienia uwzględniającego psychofizyczne możliwości danej osoby zawarta w orzeczeniu o niepełnosprawności może przesądzać o tym, iż Strona nie jest obiektywnie zdolna do wykonywania pracy, a tym samym może stanowić okoliczność przesądzającą o braku podstaw do przyznania Stronie prawa do świadczenia pielęgnacyjnego wobec niespełnienia, wynikającego z art. 17 ust. 1 u.o.ś.r., wymogu istnienia związku przyczynowego pomiędzy rezygnacją lub niepodejmowaniem zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej,



a podjęciem lub sprawowaniem opieki nad małoletnim dzieckiem z niepełnosprawnością.

Rzecznik wniósł o uchylenie w całości zaskarżonego wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we W z dnia 13 grudnia 2022 r. oraz uchylenie w całości decyzji Samorządowego Kolegium Odwoławczego w J. G. z dnia 21 lutego 2022 r., a także uchylenie w całości decyzji wydanej z upoważnienia Wójta Gminy S. przez Dyrektora Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w S. z dnia 29 grudnia 2021 r.

**V.604.31.2022 z 23 lutego 2023 r.** – skarga kasacyjna do Naczelnego Sądu Administracyjnego w sprawie uchwały Sejmiku Województwa dotyczącego zasad wykonywania inicjatywy uchwałodawczej mieszkańców.

Rzecznik Praw Obywatelskich zaskarżył w części wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w K. z 17 stycznia 2023 r. W oparciu o art. 174 pkt 1 p.p.s.a., wyrokowi w zaskarżonej części zarzucił, że został wydany z naruszeniem prawa materialnego, tj.: art. 89a ust. 1 zd. pierwsze i art. 89a ust. 3 ustawy o samorządzie województwa („u.s.w.”) poprzez ich błędną wykładnię, polegającą na stwierdzeniu, że ograniczają one prawo inicjatywy uchwałodawczej mieszkańców wyłącznie do takich projektów uchwał, które zgodnie z przepisami odrębnymi mogą zostać przyjęte przez sejmik województwa oraz art. 89a ust. 5 w zw. z art. 89a ust. 1 u.s.w., poprzez jego błędną wykładnię, polegającą na przyjęciu, że upoważnia on sejmik województwa do określenia w wydawanej na jego podstawie uchwale zakresu obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej mieszkańców.

Ponadto w oparciu o art. 174 pkt 2 p.p.s.a., Rzecznik zarzucił wyrokowi, że został wydany z naruszeniem prawa procesowego, tj. art. 147 § 1 p.p.s.a. w zw. z art. 82 ust. 1 zd. pierwsze u.s.w. w zw. z art. 89a ust. 3 u.s.w. poprzez jego niezastosowanie wynikające z przyjęcia, że nie stanowi istotnego naruszenia prawa regulacja aktu prawa miejscowego przewidująca, że „Sejmik rozpatruje” wyłącznie takie projekty uchwał, które „wpisują się” w zakres zadań samorządu województwa i pozostają „w zakresie kompetencji” Sejmiku, oraz inicjatywa ich wniesienia nie została zastrzeżona dla konkretnego organu, podczas gdy – lege non distinguente – z art. 89a ust. 3 u.s.w. wynika prawny obowiązek rozpatrzenia każdego projektu złożonego w ramach inicjatywy uchwałodawczej mieszkańców.

Rzecznik wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku w części poprzez stwierdzenie nieważności § 2 Zasad Obywatelskiej Inicjatywy Uchwałodawczej Mieszkańców Województwa M., stanowiących załącznik do uchwały nr VI/57/19 Sejmiku Województwa M. z dnia 25 lutego 2019 r. w sprawie określenia szczegółowych zasad i trybu występowania przez mieszkańców Województwa M. z obywatelską inicjatywą uchwałodawczą.

## **Naczelny Sąd Administracyjny wydał następujące orzeczenia w sprawie skarg kasacyjnych:**

**WZF.7043.3.2019 z 8 lipca 2021 r.** - skarga kasacyjna do Naczelnego Sądu Administracyjnego od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego oddalającego skargę na rozkaz personalny Komendanta Głównego Policji w przedmiocie zwolnienia ze służby w Policji.

**Skarga kasacyjna uwzględniona** (wyrok z 15 lutego 2023 r., sygn. akt III OSK 6211/21).

NSA wskazał, iż zasadny okazał się zarzut naruszenia art. 141 § 4 p.p.s.a. Zgodnie z tym przepisem uzasadnienie wyroku powinno zawierać zwięzłe przedstawienie stanu sprawy, zarzutów podniesionych w skardze, stanowisk pozostałych stron, podstawę prawną rozstrzygnięcia oraz jej wyjaśnienie. Jeżeli w wyniku uwzględnienia skargi sprawa ma być ponownie rozpatrzona przez organ administracji, uzasadnienie powinno ponadto zawierać wskazania co do dalszego postępowania. W rozpoznawanej sprawie udział swój - w oparciu o przepis art. 8 § 1 p.p.s.a. - zgłosił Rzecznik Praw Obywatelskich. Od chwili, gdy Rzecznik zainicjował postępowanie sądowno-administracyjne lub zgłosił swój udział w postępowaniu, sąd ma obowiązek traktowania go na równi ze stronami postępowania. Wiąże się z tym m.in. powinność przedstawienia w uzasadnieniu wyroku stanowiska RPO. W przedmiotowej sprawie elementu tego zabrakło w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku, co nie pozwala na uznanie, że Sąd pierwszej instancji rozważył stanowisko zaprezentowane przez Rzecznika. Rozpoznając ponownie sprawę Wojewódzki Sąd Administracyjny w W. uwzględni powyżej przedstawione stanowisko i dokona ponownej oceny legalności zaskarżonego rozkazu personalnego także pod kątem zasadności zarzutów sformułowanych przez Rzecznika Praw Obywatelskich.

## **Postępowanie administracyjne z udziałem Rzecznika Praw Obywatelskich:**

**XI.543.68.2022 z 18 stycznia 2023 r.** – żądanie wszczęcia postępowania administracyjnego w przedmiocie zgody na pobyt cudzoziemca na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

Rzecznik Praw Obywatelskich wniósł o wszczęcie, na podstawie art. 356 ust. 2 pkt 1 ustawy o cudzoziemcach, postępowania administracyjnego w sprawie udzielenia N. A. I. E. zgody na pobyt ze względów humanitarnych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

W dniu 9 września 2021 r., po wszczęciu z urzędu i przeprowadzeniu postępowania administracyjnego, Komendant Placówki Straży Granicznej w N., decyzją orzekł o zobowiązaniu N. A. I. E. do powrotu do kraju

pochodzenia. Od ww. decyzji nie zostało wniesione odwołanie. Decyzja stała się ostateczna. Z informacji dostępnych Rzecznikowi wynika, że istnieje nowa okoliczność, która powodować może konieczność wyrażenia zgody na pobyt ze względów humanitarnych, a która nie została zbadana w decyzji Komendanta Placówki Straży Granicznej w N. Okolicznością wymagającą obecnie szczegółowego zbadania jest deklarowana m.in. w skargach kierowanych do Biura RPO orientacja seksualna i przynależność N. A. I. E. do społeczności LGBTQ+, co może narazić Cudzoziemca na realne niebezpieczeństwo dla jego życia i zdrowia w razie powrotu do kraju pochodzenia. Tym samym w przypadku Cudzoziemca spełniona może być przesłanka udzielenia zgody na pobyt ze względów humanitarnych, wskazana w art. 348 ust. 1 pkt a. i b. u.o.c. Powrót do kraju pochodzenia, w przypadku przynależności do społeczności LGBTQ+, może zagrażać prawu do życia lub wolności, bądź narażać Cudzoziemca na nieludzkie traktowanie.

**V.7018.1.2023 z 26 lutego 2023 r.** – sprzeciw od decyzji Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego wymierzającej karę za nieprzestrzeganie nakazu przemieszczania się.

Rzecznik Praw Obywatelskich wniósł sprzeciw od decyzji Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w W. z 10 maja 2020 r. wymierzającej J. K. karę pieniężną w kwocie 10 000 zł za nieprzestrzeganie nakazu przemieszczania się w odległości nie mniejszej niż 2 m od siebie. Zaskarżonej decyzji Rzecznik zarzucił, że została wydana bez podstawy prawnej, bowiem przepisy § 17 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Rady Ministrów z 2 maja 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii wprowadzające nakaz przemieszczania się osób pieszo w odległości nie mniejszej niż 2 m od siebie - którego naruszenie było powodem wymierzenia kary pieniężnej - są niezgodne z Konstytucją, gdyż zostały wydane na podstawie wadliwego upoważnienia ustawowego, nie zawierającego wytycznych dotyczące treści aktu wykonawczego, a ponadto wbrew zasadzie wyłączności ustawy samoistnie ograniczają konstytucyjną wolność poruszania się po terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

Ponadto Rzecznik zarzucił, że decyzja została wydana z rażącym naruszeniem przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego, tj. art. 7 k.p.a. w związku z art. 77 § 1 k.p.a., art. 10 k.p.a. w związku z art. 61 § 4 k.p.a., art. 75 § 1 w związku z art. 14 ust. 2 ustawy z 6 kwietnia 1990 r. o Policji oraz w związku z art. 51 ust. 5 Konstytucji, art. 81 k.p.a., a także art. 189d pkt 7 k.p.a., które miało istotny wpływ na wynik sprawy.

Rzecznik wniósł o stwierdzenie nieważności powołanej decyzji Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w W. oraz zgłosił udział

na prawach prokuratora w postępowaniu zainicjowanym niniejszym sprzeciwem.

**GKWN.542.1.2023 z 21 marca 2023 r.** – wniosek o wszczęcie postępowania administracyjnego w sprawie udzielenia cudzoziemcowi zgody na pobyt ze względów humanitarnych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

Rzecznik Praw Obywatelskich wniósł o wszczęcie, na podstawie art. 356 ust. 2 pkt 1 ustawy o cudzoziemcach (dalej: „u.o.c.”) postępowania administracyjnego w sprawie udzielenia Panu A. S. R. R. zgody na pobyt ze względów humanitarnych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

Rzecznik, działając na podstawie art. 12 pkt 1 ustawy o RPO, prowadzi postępowanie wyjaśniające w sprawie dotyczącej zobowiązania cudzoziemca, A. S. R. R., do powrotu do kraju pochodzenia. Po zbadaniu sprawy Rzecznik doszedł do przekonania, że ze względu na nową okoliczność, która wyszła na jaw po wydaniu ostatecznej decyzji o zobowiązaniu ww. cudzoziemca do powrotu, konieczne jest ponowne zbadanie przez uprawniony do tego organ, czy zachodzą przesłanki do udzielenia ww. cudzoziemcowi zgody na pobyt humanitarny na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Z informacji dostępnych Rzecznikowi wynika, że postępowanie w sprawie zobowiązania cudzoziemca do powrotu prowadzone było przez Komendanta Placówki Straży Granicznej w Cz. Rzecznikowi nie jest znana data wydania decyzji o zobowiązaniu do powrotu, jednakże Rzecznik powziął informację o zaplanowanym na dzień 22 marca 2023 r. przymusowym wykonaniu wydanej decyzji.

**XI.543.75.2023 z 30 marca 2023 r.** – wniosek o wszczęcie postępowania administracyjnego w sprawie udzielenia cudzoziemcowi zgody na pobyt ze względów humanitarnych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

Po zbadaniu sprawy Rzecznik doszedł do przekonania, że ze względu na nową okoliczność, która została ujawniona po wydaniu ostatecznej decyzji o zobowiązaniu ww. cudzoziemca do powrotu, konieczne jest ponowne zbadanie przez uprawniony do tego organ, czy zachodzą przesłanki do udzielenia Cudzoziemcowi zgody na pobyt humanitarny na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

W stosunku do cudzoziemca toczyło się postępowanie w sprawie zobowiązania do powrotu, które w pierwszej instancji zakończyło się decyzją Komendanta PSG w Z. z dnia 25 kwietnia 2018 r. o zobowiązaniu Pana A. A. do powrotu. Od decyzji tej cudzoziemiec wniósł odwołanie do Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców (dalej: „Szef Urzędu”), który w decyzji z dnia 20 sierpnia 2019 r. postanowił o utrzymaniu ww. decyzji Komendanta PSG w Z. w mocy. Cudzoziemiec nie zaskarżył ww. decyzji Szefa Urzędu do sądu

administracyjnego. Decyzja stała się ostateczna. Od momentu uzyskania przez ww. decyzję Szefa Urzędu waloru ostateczności upłynęły prawie 4 lata. W obecnej sytuacji przepisy powszechnie obowiązującego prawa wprowadzają obowiązek uwzględnienia okoliczności, które wyszły na jaw lub zaistniały po wydaniu ostatecznej decyzji o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu. Organ zobowiązany jest do dokonania oceny, czy okoliczności te powodują konieczność udzielenia cudzoziemcowi zgody na pobyt ze względów humanitarnych. Organem właściwym do wszczęcia z urzędu postępowania w przedmiocie udzielenia zgody na pobyt humanitarny w przypadku, gdy okoliczności uzasadniające taką zgodę wyszły na jaw po wydaniu ostatecznej decyzji w sprawie zobowiązania do powrotu, jest komendant placówki Straży Granicznej, który wydał decyzję o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu (art. 356 ust. 5 w zw. z ust. 2 pkt 1 u.o.c.).

Z informacji dostępnych Rzecznikowi wynika, że istnieje nowa okoliczność, która może powodować konieczność wyrażenia zgody na pobyt ze względów humanitarnych, a która nie została zbadana w decyzji Szefa Urzędu z dnia 20 sierpnia 2019 r. dotyczącej zobowiązania cudzoziemca do powrotu. Okolicznością wymagającą obecnie szczegółowego zbadania jest agresja wojsk Federacji Rosyjskiej, na terytorium której cudzoziemiec miałby zostać odesłany, na Ukrainę i wywołaną tym wojnę, w której po stronie agresora czynnie uczestniczą formacje zbrojne tworzone w Czeczenii i rekrutowane spośród osób narodowości czeczeńskiej. Pan A. A. nie bez podstaw obawia się, że w przypadku wykonania decyzji o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu do kraju pochodzenia, zostanie on zmuszony do walki po stronie Federacji Rosyjskiej przeciwko siłom zbrojnym Ukrainy. Jest to nowa okoliczność, która nie mogła być znana Szefowi Urzędu w momencie wydawania decyzji o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu, a w ocenie Rzecznika wymaga dokładnego zbadania.

### **Organy administracji wydały następujące decyzje w sprawach z wniosku Rzecznika**

**XI.542.10.2022 z 27 czerwca 2022 r.** - wniosek do Komendanta Straży Granicznej o wszczęcie postępowania administracyjnego w sprawie udzielenia zgody na pobyt stały ze względów humanitarnych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

**Stanowisko nieuwzględnione** (decyzja z 30 marca 2023 r., nr NW-WA/287 /D-ZPH/2022).

Komendant Placówki Straży Granicznej wydał decyzję o odmowie udzielenia zgody na pobyt ze względów humanitarnych. Po przeanalizowaniu całego zgromadzonego materiału dowodowego należy zauważyć, iż nie zaistniały żadne okoliczności, które mogłyby świadczyć, że

powrót Cudzoziemca do kraju pochodzenia wiązałby się z jakimkolwiek naruszeniem przepisów Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, w tym prawa do ochrony życia rodzinnego czy prywatnego. Organ uznał, że materiał dowodowy zgromadzony po przeprowadzeniu dowodów na żądanie Rzecznika Praw Obywatelskich, jest zebrany w stopniu wystarczającym do rozstrzygnięcia kwestii zasadności wydania decyzji o odmowie udzielenia zgody na pobyt ze względów humanitarnych. W tym miejscu wskazać należy, iż Cudzoziemiec wraz z rodziną przebywa na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej tylko i wyłącznie w celu uzyskania statusu uchodźcy. Cudzoziemiec nie posiada w Polsce również majątku trwałego ani źródeł dochodu stanowiących podstawę jego egzystencji. Fakt, że w Rzeczypospolitej Polskiej istnieje lepsza sytuacja gospodarcza, oraz lepsza ogólna sytuacja kraju goszczącego w stosunku do kraju pochodzenia, nie oznacza, iż cudzoziemcowi należy zalegalizować pobyt w Polsce.

**V.511.688.2021 z 17 października 2022 r.** - sprzeciw od ostatecznych decyzji Prezydenta Miasta ustalających zobowiązanie w podatku od nieruchomości.

**Stanowisko częściowo uwzględnione** (postanowienie z 9 stycznia 2023 r. , znak spr. COP-14.3127.9411.2022.KSZ /6.KSZ.COP-14/).

W wyniku postępowania w sprawie odtworzenia zbrakowanych akt postępowania podatkowego, na podstawie art. 216 i 217 ustawy - Ordynacja podatkowa w zw. z art. 297 ustawy - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, w związku ze wznowionym postępowaniem w sprawie ustalenia wysokości zobowiązania podatkowego z tytułu łącznego zobowiązania pieniężnego na rok 2006 za nieruchomość położoną na terenie m.st. Warszawy przy ul. S. Prezydent m.st. Warszawy postanowił odtworzyć ostateczną decyzję ustalającą wysokość zobowiązania podatkowego z tytułu podatku od nieruchomości na rok 2006 za ww. nieruchomość, zbrakowaną po upływie okresu jej przechowywania, zgodnie z jednolitym rzeczowym wykazem akt, w zakresie przedmiotów opodatkowania, podstaw opodatkowania, kwoty podatku, kwot poszczególnych rat podatku i terminów ich płatności oraz odtworzyć informację o dacie doręczenia decyzji A.K. tj. 10 lutego 2006 r., a także zaniechać odtwarzania informacji o terminach zapłaty organowi podatkowemu rat podatku z uwagi na fakt, iż informacje te są dostępne w rejestrze podatkowym systemu SIGID - programie obsługującym w 2006 r. szczegółową ewidencję i rozliczanie osób fizycznych zobowiązanych do płacenia podatku od nieruchomości na dany rok kalendarzowy w Dzielnicy B. Urzędu m.st. Warszawy, zgodnie z obowiązującymi przepisami.

**XI.542.23.2022 z 1 września 2022 r.** - wniosek o wszczęcie postępowania administracyjnego w sprawie udzielenia zgody na pobyt ze względów humanitarnych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

**Stanowisko nieuwzględnione** (decyzja z 23 stycznia 2023 r., nr 03-095/1/D-ZPH/2023).

Komendant Straży Granicznej w K. odmówił udzielenia zgody na pobyt ze względów humanitarnych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej i udzielenia zgody na pobyt tolerowany wobec obywatela Iraku A. H. R. A. S. Komendant ocenił jako niewiarygodne i niespójne wyjaśnienia złożone przez cudzoziemca w toku przedmiotowego postępowania. RPO we wniosku, stanowiącym podstawę wszczęcia przedmiotowego postępowania administracyjnego, wskazał, że wobec cudzoziemca ujawniła się nowa, niebadana dotychczas okoliczność, a mianowicie przynależność cudzoziemca do społeczności LGBTQ+. W uzasadnieniu wskazano, że z treści przesłuchania cudzoziemca wynika jednak, że uświadomił on sobie swoją orientację seksualną w wieku około 15 lat, zatem przekraczając nielegalnie granicę Rzeczypospolitej Polskiej w 2021 r. miał świadomość swojej tożsamości. Podkreślono także, że cudzoziemiec miał możliwość powołania się na wskazaną powyżej okoliczność w toku postępowania w sprawie zobowiązania cudzoziemca do powrotu prowadzonego przez organ. Zaznaczono również, że wobec wydanej decyzji nie zostało wniesione odwołanie, w związku z czym stała się ona ostateczna. Ponadto na wniosek A. H. R. A. S. trzykrotnie była wobec niego wszczęta procedura udzielenia ochrony międzynarodowej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Składając dwa pierwsze wnioski o udzielenie ochrony międzynarodowej cudzoziemiec przedstawiał inne okoliczności powodujące konieczność szukania ochrony przed powrotem do państwa pochodzenia niż za trzecim razem. Organ uznał, że wobec obywatela Republiki Iraku A. H. R. A. S. nie zachodzą okoliczności uzasadniające udzielenie mu zgody na pobyt ze względów humanitarnych, jak również nie zachodzą przesłanki do udzielenia zgody na pobyt tolerowany.

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

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

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

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

**III.7042.2.2023 z 8 lutego 2023 r.** – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie wniosków Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego i Krajowej Rady Sądownictwa odnośnie zbadania zgodności z Konstytucją przepisów ustawy o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2023.

Rzecznik Praw Obywatelskich zgłosił udział w przedmiotowym postępowaniu i wniósł o stwierdzenie, że: art. 7 ust. 1 i 2, art. 8 ust. 1 i 2 oraz art. 9 ust. 1 i 2 ustawy o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2023 są niezgodne z art. 2, art. 173 oraz art. 178 ust. 2 Konstytucji.

Uzasadnienie powyższego stanowiska Rzecznik przedstawi w terminie późniejszym.

**VII.501.12.2023 z 17 lutego 2023 r.** – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym wszczętego wnioskiem Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego o zbadanie zgodności z Konstytucją przepisów, które wprowadzają - jako zasadę - jawność oświadczeń majątkowych składanych przez sędziów.

Rzecznik Praw Obywatelskich zgłosił udział w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym wszczętym wnioskiem Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego z dnia 21 grudnia 2022 r. w sprawie o sygnaturze akt K 2/23.

Rzecznik przedstawił w niniejszej sprawie następujące stanowisko: I. 1) art. 87 § 6 i 6a ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych; 2) art. 106zg § 1 w zw. z art. 87 § 6 i 6a ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych; 3) art. 8 § 1 ustawy - Prawo o ustroju sądów administracyjnych w zw. z art. 87 § 6 i 6a ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych; 4) art. 28 § 5 i 5a ustawy - Prawo o ustroju sądów wojskowych; 5) art. 45 § 1 ustawy o Sądzie Najwyższym w zakresie dotyczącym realizacji obowiązków wynikających z



art. 87 § 6 i 6a ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych, 6) art. 14 ust. 7 ustawy o statusie sędziów Trybunału Konstytucyjnego są niezgodne z art. 47 i art. 51 ust. 2 w zw. z art. 31 ust. 3 oraz art. 18 Konstytucji. II. 1) art. 87 § 1 w zw. z art. 87 § 6 i 6a ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych; 2) art. 106zg § 1 w zw. z art. 87 § 1 w zw. z art. 87 § 6 i 6a ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych; 3) art. 8 § 1 ustawy - Prawo o ustroju sądów administracyjnych w zw. z art. 87 § 1 w zw. z art. 87 § 6 i 6a ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych; -2- 4) art. 28 § 1 w zw. z art. 28 § 5 i 5a ustawy - Prawo o ustroju sądów wojskowych; 5) art. 45 § 1 ustawy o Sądzie Najwyższym w zw. z art. 87 § 1 w zakresie dotyczącym realizacji obowiązków wynikających z art. 87 § 6 i 6a ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych, 6) art. 14 ust. 1 ustawy o statusie sędziów Trybunału Konstytucyjnego w związku z art. 19 tej ustawy i art. 10 § 1 ustawy o Sądzie Najwyższym i art. 87 § 6 ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych w zakresie w jakim przepisy te dotyczą jawności oświadczenia o stanie majątkowym objętym małżeńską wspólnością majątkową oraz jego udostępniania w Biuletynie Informacji Publicznej są niezgodne z art. 47 i art. 51 ust. 2 w zw. z art. 31 ust. 3 oraz art. 18 Konstytucji.

W pozostałym zakresie, na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK, postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym podlega umorzeniu ze względu na niedopuszczalność wydania orzeczenia.

Uzasadnienie stanowiska Rzecznik przedstawi w terminie późniejszym.

**V.600.1.2023 z 15 marca 2023 r.** – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie wniosku Rady Gminy odnośnie zbadania zgodności z Konstytucją czynności Rady Ministrów polegającą na przyjęciu projektu rozporządzenia.

Rzecznik Praw Obywatelskich zgłosił udział w przedmiotowym postępowaniu i przedstawił następujące stanowisko: art. 4a ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym (dalej jako „ustawa o samorządzie gminnym” lub „u.s.g.”) rozumiany w ten sposób, że upływ wskazanego w nim 3-miesięcznego terminu zwalnia z wymogu przeprowadzenia konsultacji z mieszkańcami, o których mowa w art. 4a ust. 1 u.s.g. lub referendum konsultacyjnego, o którym mowa w art. 4c u.s.g. przed wydaniem rozporządzenia, o którym mowa w art. 4 ust. 1 u.s.g. jest niezgodny z art. 15 ust. 2 Konstytucji i z art. 5 Europejskiej Karty Samorządu Lokalnego (dalej jako „EKSL”); § 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 27 grudnia 2021 r. w sprawie ustalenia granic niektórych gmin jest niezgodny: z art. 4a ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym w zw. z art. 15 ust. 2 Konstytucji i art. 5 EKSL; z art. 7 i art. 92 ust. 1 Konstytucji w zw. z art. 146 ust. 4 pkt 2 Konstytucji; § 3 w zw. z § 1 rozporządzenia, o którym mowa w pkt. 1 jest niezgodny z art. 4 ust. 1 i 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i

niektórych innych aktów prawnych w zw. z wynikającymi z art. 2 Konstytucji zasadą ochrony zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa oraz zasadą prawidłowej legislacji. W pozostałym zakresie postępowanie podlega umorzeniu ze względu na zbędność wydania wyroku (art. 59 ust. 1 pkt 3 uTK).

W ocenie Rzecznika art. 5 EKSL statuuje bezwzględny obowiązek poprzedzenia zmiany granic jednostek samorządu terytorialnego procedurą konsultacyjną. Dla pełnej realizacji tego wymogu niezbędne jest, by nie była ograniczona wyłącznie do organów reprezentujących zainteresowaną jednostkę samorządu terytorialnego, a obejmowała możliwość wyrażenia swojej opinii bezpośrednio przez mieszkańców. Procedura konsultacyjna powinna być w maksymalnym stopniu reprezentatywna, a także zrealizowana z odpowiednim wyprzedzeniem.

Zdaniem RPO poza jakąkolwiek wątpliwością pozostaje, że wydając rozporządzenie z dnia 27 grudnia 2021 r., w zakresie jego § 1, Rada Ministrów działała w warunkach niezastnienia jednej z obligatoryjnych w świetle art. 4a ust. 1 u.s.g. w zw. z art. 15 ust. 2 Konstytucji i art. 5 EKSL podstaw formalnych wydania tego rozporządzenia. Przed wydaniem rozporządzenia nie doszło bowiem do przeprowadzenia konsultacji z mieszkańcami gminy K.

Rzecznik zauważył również, że zgodnie z § 3 rozporządzenia z dnia 27 grudnia 2021 r., „rozporządzenie wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2022 r.”. Jednocześnie, w świetle § 1 tego rozporządzenia, ustalenie nowych granic pomiędzy gminą B. i gminą K. następuje także „z dniem 1 stycznia 2022 r.”. W niniejszej sprawie mamy zatem do czynienia ze zbieżnością daty wejścia w życie rozporządzenia oraz daty, od której powinno być ono stosowane. Publikacja rozporządzenia z dnia 27 grudnia 2021 r. w Dzienniku Ustaw nastąpiła 28 grudnia 2021 r. Okres spoczywania prawa wyniósł zatem w niniejszej sprawie 3 dni (29, 30 i 31 grudnia 2021 r.), a zatem był krótszy od „wyjściowego” okresu wynikającego z art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. W ocenie RPO, biorąc pod uwagę ogół skutków rozporządzenia z dnia 27 grudnia 2021 r., przedstawiony szeroko we wniosku Rady Gminy K. ustalony przez Radę Ministrów okres *vacatio legis* musi zostać określony jako w sposób oczywisty „nieodpowiedni”. Rada Ministrów nie wskazała przy tym w najmniejszym stopniu jakichkolwiek szczególnych okoliczności, które przemawiałyby za takim jego – odstępującym od standardu wynikającego z przytaczanych wyżej przepisów prawa – określeniem.

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

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

**IV.511.44.2023 z 10 lutego 2023 r.** – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie skargi konstytucyjnej dotyczącej niezgodności z Konstytucją przepisu Kodeksu postępowania cywilnego.

Rzecznik Praw Obywatelskich zgłosił udział w przedmiotowym postępowaniu i wniósł o stwierdzenie, że: art. 394<sup>2</sup> § 1<sup>1</sup> ustawy - Kodeks postępowania cywilnego w zakresie, w jakim uniemożliwia zaskarżenie, kończącego postępowanie w sprawie, postanowienia o odrzuceniu wniosku o sporządzenie uzasadnienia orzeczenia, wydanego (rozpoznanego) po raz pierwszy przez sąd drugiej instancji, jest niegodny z art. 45 ust. 1 Konstytucji.

W ocenie Rzecznika, możliwość uruchomienia kontroli kasacyjnej orzeczenia - a taka jest istota i funkcja procesowa wniosku o uzasadnienie orzeczenia sądu odwoławczego - jest wyjątkowo doniosła z punktu widzenia uprawnień procesowych stron. Ustawodawca uznał, iż w pewnych sprawach, z uwagi na ich kryteria przedmiotowe, strony mogą skorzystać z instytucji skargi kasacyjnej, i uruchomić postępowanie kontrolne przed Sądem Najwyższym. Skoro postępowanie kasacyjne jest w tych sprawach dopuszczalne, to każdy jego etap powinien zostać ukształtowany zgodnie z zasadami sprawiedliwej procedury - standardy nie powinny być w tym wypadku obniżone w stosunku do poprzednich etapów postępowania. Tymczasem na każdym z wcześniejszych etapów postępowania postanowienia je kończące podlegają zaskarżeniu - w przypadku orzeczeń sądu pierwszej instancji jest to zasada, od której nie ma wyjątków. Co istotne, postanowienia takie są zaskarżalne również na etapie kasacyjnym: ustawodawca przewidział środek zaskarżenia - rozpatrywany przez Sąd Najwyższy - od postanowienia o odrzuceniu skargi kasacyjnej (art. 394<sup>1</sup>§ 1 k.p.c.). Skoro w przypadku odrzucenia skargi kasacyjnej spełnienie formalnych warunków tego środka badane jest przez dwie instancje sądowe - w tym Sąd Najwyższy - niezrozumiałe jest odmienne potraktowanie innego rodzaju formalnej kontroli dopuszczalności skargi kasacyjnej.

W opinii Rzecznika w niniejszej sprawie mamy do czynienia z pominięciem ustawodawczym, które polega na zbyt wąskim określeniu zakresu zastosowania normy prawnej. Na to, że zamiarem ustawodawcy było objęcie możliwością zaskarżenia wszystkich postanowień kończących postępowanie w sprawie - a skarżony w niniejszej sprawie brak zażalenia jest poniekąd niezamierzonym pominięciem ustawodawczym świadczy treść uzasadnienia projektu ustawy nowelizującej: „(...) katalog postanowień podlegających zaskarżeniu (...) należy uzupełnić o postanowienie o odrzuceniu apelacji. Odpowiednią regulację zawiera proj. art. 394<sup>2</sup>. W

wyniku tej zmiany art. 394<sup>1</sup>§ 13 odrzuceniu apelacji) nie jest zaskarżane do sądu wyższej instancji, lecz rozpatruje go sąd tej samej instancji w innym składzie. Jest to kolejny etap wprowadzania do polskiej procedury cywilnej instytucji tzw. zażalenia „poziomego”. Nie oceniając trafności takiego rozwiązania należy zauważyć, że jest to minimalny standard, który powinien zostać spełniony w przypadku postanowień kończących postępowanie w sprawie - a którym to standardem nie zostało objęte postanowienie o odrzuceniu wniosku o sporządzenie uzasadnienia orzeczenia sądu odwoławczego.

Z powyższych względów RPO wniósł o stwierdzenie, że art. 394<sup>2</sup>§ 1<sup>1</sup> k.p.c. w zakresie, w jakim uniemożliwia zaskarżenie kończącego postępowanie w sprawie postanowienia o odrzuceniu wniosku o sporządzenie uzasadnienia, wydanego (rozpoznanego) po raz pierwszy przez sąd drugiej instancji, jest niezgodny z art. 45 ust. 1 Konstytucji.

**V.510.28.2023 z 7 marca 2023 r.** – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie skargi konstytucyjnej dotyczącej zbadania zgodności z Konstytucją przepisów Kodeksu postępowania cywilnego.

Rzecznik Praw Obywatelskich zgłosił udział w przedmiotowym postępowaniu i przedstawił stanowisko, że: art. 398<sup>22</sup> § 1 w związku z art. 767<sup>4</sup>§ 1 w związku z art. 13 § 2 ustawy - Kodeks postępowania cywilnego jest niezgodny z art. 45 ust. 1 Konstytucji.

Uzasadnienie niniejszego stanowiska Rzecznik przedstawi w terminie późniejszym.

**V.511.96.2023 z 15 marca 2023 r.** – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie skargi konstytucyjnej dotyczącej niezgodności z Konstytucją przepisów Kodeksu o ruchu drogowym.

Rzecznik Praw Obywatelskich zgłosił udział w przedmiotowym postępowaniu i wniósł o stwierdzenie, iż: art. art. 84 ust. 3 pkt 2 ustawy o ruchu drogowym w zakresie, w jakim nakłada na starostę obowiązek cofnięcia diagnoście uprawnienia do wykonywania badań technicznych bez uwzględnienia okoliczności podmiotowych i przedmiotowych, jest niezgodny z art. 65 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji i art. 2 Konstytucji.

Wątpliwości konstytucyjne w sprawie zainicjowanej skargą konstytucyjną dotyczą przepisu, który przyznaje staroście prawo do cofnięcia uprawnień diagnoście do wykonywania badań technicznych. Obowiązek nałożenia sankcji administracyjnej w postaci cofnięcia uprawnień jest realizowany przez starostę w interesie publicznym. Obiekcje Rzecznika budzi jednak

okoliczność, że ustawodawca ustanowił tylko jeden rodzaj sankcji stosowanej wobec diagnostów, nie przewidując systemu gradacji odpowiedzialności. W szczególności, ustawodawca nie wprowadził możliwości miarkowania tejże sankcji ze względu na okoliczności przedmiotowe i podmiotowe. Rodzaj i okoliczności popełnionego uchybienia przez diagnostę są irrelevantne z punktu widzenia zasad odpowiedzialności diagnosty. Wystarczy obiektywne stwierdzenie zaistnienia uchybień, bez względu na okoliczności sprawy i rodzaj tych uchybień. Odpowiedzialność diagnosty określona w tym przepisie ma bowiem charakter obiektywny.

Obowiązujące prawo bez względu na rodzaj uchybienia i okoliczności jego popełnienia, przewiduje zawsze obowiązek wymierzenia wyłącznie jednej sankcji administracyjnej w postaci cofnięcia uprawnień do wykonywania badań technicznych, w praktyce oznacza zakaz wykonywania zawodu i utratę pracy przez diagnostę. Stanowi to nieproporcjonalną ingerencję w podmiotowe prawo do wykonywania zawodu zagwarantowane w art. 65 ust. 1 Konstytucji w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji, jak również narusza zasadę sprawiedliwości społecznej wynikającą z art. 2 Konstytucji. Do cofnięcia uprawnienia, a tym samym uniemożliwienia wykonywania zawodu diagnosty, wystarczy bowiem obiektywne stwierdzenie, że doszło do uchybienia, bez względu na okoliczności sprawy, a także bez względu na ciężar tego uchybienia i jego skutków. Przyjęte w art. 84 ust. 3 Prawa o ruchu drogowym „mechaniczne” ukształtowanie odpowiedzialności diagnosty budzi zatem zastrzeżenia z punktu widzenia zasady proporcjonalności (art. 2 i 31 ust. 3 Konstytucji), w świetle której stopień dolegliwości sankcji określonej w ustawie powinien odpowiadać wadze i istotności niedopełnienia obowiązku przewidzianego przez prawo. Z kolei stosownie do art. 65 ust. 1 Konstytucji, każdemu zapewnia się wolność wyboru i wykonywania zawodu oraz wyboru miejsca pracy. Wyjątki określa ustawa.

W ocenie RPO zakwestionowana w skardze konstytucyjnej regulacja Prawa o ruchu drogowym wprowadza nieproporcjonalne ograniczenia prawa do wykonywania zawodu, przez co jest niezgodna z art. 65 ust. 1 Konstytucji w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji, a ponadto narusza zasadę sprawiedliwości społecznej określoną w art. 2 Konstytucji.

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

**II.511.942.2019 z 17 stycznia 2020 r.** - zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie skargi

konstytucyjnej dotyczącej zgodności z Konstytucją przepisów ustawy Ordynacja podatkowa.

**Umorzenie postępowania** (postanowienie z 30 marca 2023 r., sygn. akt SK 100/19).

Zdaniem TK w analizowanej sprawie skarżący nie powołał żadnych argumentów przedstawiających istnienie takiej wykładni art. 70 § 6 pkt 1 o.p., która pozwoliłaby Trybunałowi uznać, że zaprezentowany w skardze sposób stosowania kwestionowanego przepisu to praktyka powszechna i utrwalona. Wobec powyższego w niniejszym postępowaniu nie aktualizuje się kompetencja orzecznicza Trybunału. Dodatkowo Trybunał zwrócił uwagę, że skarżący nie wykazał, że w jego sprawie wszczęcie postępowania karnoskarbowego nastąpiło „wobec braku uzasadnionego podejrzenia popełnienia czynu zabronionego”. Co więcej. Trybunał z urzędu ustalił, że w wyniku prowadzonego przeciwko skarżącemu postępowania karnoskarbowego 31 listopada 2016 r. został wydany wyrok nakazowy, a wobec złożenia sprzeciwu, 14 marca 2017 r. postanowienie o umorzeniu postępowania z uwagi na przedawnienie karalności. Okoliczności sprawy skarżącego wskazują jednoznacznie, że nie tylko nie wykazał on, że wszczęcie postępowania karnoskarbowego w jego sprawie nastąpiło bezprawnie, lecz że zaistniały wszystkie przesłanki przewidziane prawem do wszczęcia takiego postępowania. Postępowanie zainicjowane niniejszą skargą konstytucyjną, z uwagi na to, że w kompetencji Trybunału nie ma kontroli sposobu stosowania prawa, zostało umorzone na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p.TK ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

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

**IV.7002.4.2023 z 21 marca 2023 r.** – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie pytania prawnego Naczelnego Sądu Administracyjnego odnośnie zbadania zgodności z Konstytucją przepisu ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

Rzecznik Praw Obywatelskich zgłosił udział w przedmiotowym postępowaniu i wniósł o stwierdzenie, że: art. 22 ust. 2 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami w związku z § 14 i § 15 rozporządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 26 maja 2011 r. w sprawie prowadzenia rejestru zabytków, krajowej, wojewódzkiej i gminnej ewidencji zabytków oraz krajowego wykazu zabytków skradzionych lub wywiezionych za granicę niezgodnie z prawem w brzmieniu ww. przepisów rozporządzenia obowiązującym do dnia 19 października 2019 r. w zakresie, w jakim ogranicza prawo własności nieruchomości przez dopuszczenie ujęcia nieruchomości jako zabytku nieruchomego w wojewódzkiej ewidencji

zabytków, bez zapewnienia właścicielowi gwarancji ochrony prawnej przed dokonaniem takiego ograniczenia, jest niezgodny z art. 64 ust. 1 i 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji oraz z art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności z dnia 20 marca 1952 r. Uzasadnienie stanowiska Rzecznik przedstawi w terminie późniejszym.

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

## VII. Wystąpienia legislacyjne

**XI.022.1.2022 z 4 stycznia 2023 r.** – wystąpienie do Pełnomocnik Rządu do Spraw Równego Traktowania dotyczące wdrożenia dyrektywy w sprawie równowagi między życiem zawodowym a prywatnym rodziców i opiekunów.

Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił uwagę Pełnomocnik Rządu do Spraw Równego Traktowania (dalej jako: Pełnomocnik) na konieczność implementacji dyrektywy PE i Rady (UE) 2019/1158 z dnia 20 czerwca 2019 r. w sprawie równowagi między życiem zawodowym a prywatnym rodziców i opiekunów oraz uchylającej dyrektywę Rady 2010/18/UE. Rzecznik wskazał, że ww. dyrektywa powinna przyczyniać się do realizacji zapisanych w prawie pierwotnym UE celów równości mężczyzn i kobiet pod względem szans na rynku pracy, równego traktowania w pracy oraz wspierania wysokiego poziomu zatrudnienia w Unii przez ułatwienie pracującym rodzicom i opiekunom godzenia życia zawodowego z prywatnym. Termin implementacji tej dyrektywy upłynął 2 sierpnia 2022 r., natomiast dostępne na stronie Rządowego Centrum Legislacji informacje o etapie prac nad projektem ustawy o zmianie ustawy – Kodeks pracy oraz niektórych innych ustaw (dalej jako: projekt), mającym wdrożyć przedmiotową dyrektywę, ilustrują stan na 8 sierpnia 2022 r.

Rzecznik przedstawiał już uwagi do tego projektu Minister Rodziny i Polityki Społecznej w wystąpieniach z dnia 7 marca 2022 r. i 19 września 2022 r. RPO przypomniał m.in. o kwestii rozróżniania ze względu na płeć pracownika–rodzica wysokości przysługującego zasiłku macierzyńskiego. W ocenie Rzecznika należy mieć na względzie, że dążenie do pełnej i prawidłowej implementacji dyrektywy wymaga usunięcia ekonomicznych czynników zniechęcających kobiety do pełnego uczestnictwa w rynku pracy, a mężczyzn do podejmowania obowiązków opiekuńczych.

Rzecznik przypomniał także o konieczności ochrony przed dyskryminacją ze względu na skorzystanie lub ubieganie się o możliwość skorzystania z przewidzianych dyrektywą uprawnień rodzicielskich/opiekuńczych. Zdaniem RPO odpowiednim rozwiązaniem tej kwestii byłoby wymienienie explicite skorzystania z uprawnień rodzicielskich w przykładowym katalogu cech prawnie chronionych w art. 183a k.p. i w ustawie o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania, w zakresie, w jakim znajduje ona zastosowanie do zatrudnienia.

Rzecznik zwrócił się więc do Pełnomocnik z prośbą o analizę przedstawionych uwag.

**XI.540.55.2021 z 9 stycznia 2023 r.** – wystąpienie do Marszałek Sejmu RP w sprawie projektu ustawy o zmianie ustawy o cudzoziemcach oraz niektórych innych ustaw.



Zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich niektóre z proponowanych w projekcie zmian mogą pociągać za sobą pośrednio lub bezpośrednio szczególnie negatywne skutki dla ochrony praw cudzoziemców znajdujących się pod jurysdykcją Rzeczypospolitej Polskiej.

W pierwszej kolejności wątpliwości budzi przeniesienie kompetencji Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców (dalej: „Szef Urzędu”), jako organu wyższego stopnia w szeregu spraw z zakresu pobytu cudzoziemców na terenie Rzeczypospolitej Polskiej, na Komendanta Głównego Straży Granicznej. Wydaje się, że zmiana ta ma spowodować odciążenie Urzędu ds. Cudzoziemców i wpłynąć na zmniejszenie stopnia przewlekłości postępowań prowadzonych obecnie przez ten Urząd. Przeciwdziałanie przewlekłości postępowań jest kwestią niezwykle istotną – co było wielokrotnie podkreślane przez Rzeczników kolejnych kadencji – możliwą jednak do rozwiązania poprzez podjęcie kompleksowych działań przewidujących nie tylko zmiany organizacyjne czy strukturalne w organach odpowiedzialnych za prowadzenie postępowań, ale też np. ułatwienia proceduralne dla stron postępowań. W ocenie RPO przeniesienie kompetencji Szefa Urzędu na Komendanta Głównego SG nie rozwiąże problemu przewlekłości, a jednocześnie niesie ze sobą ryzyko ograniczenia niezależności organów rozpatrujących tę samą sprawę w dwóch instancjach. Wątpliwość ta wynika z podległości służbowej wszystkich funkcjonariuszy Straży Granicznej wobec Komendanta Głównego Straży Granicznej. Pozostawienie ww. kompetencji Szefowi Urzędu zapewniłoby pożądaną rozdzielność między organami I i II instancji rozpatrującymi tą samą sprawę. Zdaniem Rzecznika ze względu na charakter ustawowo określonej roli SG, szczególnie pożądanym rozwiązaniem jest umożliwienie rozpatrzenia środków odwoławczych od takich decyzji przez organ zewnętrzny w stosunku do Straży Granicznej.

Zasadność opisanej powyżej propozycji przeniesienia niektórych kompetencji Szefa Urzędu budzi wątpliwości również ze względu na zawarte w projekcie założenie skrócenia terminu na wniesienie odwołania od niektórych decyzji do Komendanta Głównego SG, jako organu drugiej instancji, do 7 dni. Takie rozwiązanie może znacząco ograniczyć prawo cudzoziemca do wniesienia skutecznego środka odwoławczego.

Kolejna zawarta w projekcie propozycja uregulowania prawnego, która w ocenie RPO wymaga dalszego rozważenia i zmiany to skrócenie dolnej granicy terminu na dobrowolny powrót cudzoziemca z 15 do 8 dni (art. 315 ust. 1 nowelizowanej ustawy o cudzoziemcach). Skrócenie terminu jest niepokojące przede wszystkim ze względu na to, że 8 dni w wielu przypadkach jest czasem niewystarczającym do organizacji dobrowolnego powrotu. Uwzględniając brzmienie implementowanego przepisu oraz

dotychczasowe przepisy w tym względzie, zasadne wydaje się co najmniej utrzymanie aktualnie obowiązujących w tym zakresie rozwiązań.

Rzecznik wskazał ponadto, że do tej pory w polskim prawie nie przewidziano możliwości orzeczenia zakazu wjazdu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej i innych państw obszaru Schengen na czas dłuższy niż 5 lat. Tymczasem zgodnie z ustawą zmieniającą, zakaz wjazdu na terytorium RP i innych państw obszaru Schengen będzie można orzec na okres od 5 do 10 lat w przypadku, gdy wymagają tego kwestie: obronności lub bezpieczeństwa państwa lub ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego lub interes Rzeczypospolitej Polskiej oraz gdy istnieje obawa, że wydalany cudzoziemiec może prowadzić działalność terrorystyczną lub szpiegowską. Wymienione przesłanki stanowią również podstawę, w oparciu o którą organy odstępują od sporządzania uzasadnień decyzji o zobowiązaniu do powrotu. Rodzi to ryzyko nieuzasadniania przez organy decyzji dalece ingerujących w prawa i wolności jednostki, co narusza standardy wyznaczone w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej.

Inną zmianą, do której należy się odnieść, jest propozycja uchylenia art. 331 ustawy o cudzoziemcach, który umożliwia zawieszenie wykonania decyzji o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu w przypadku, gdy cudzoziemiec złożył skargę do wojewódzkiego sądu administracyjnego na decyzję o zobowiązaniu do powrotu wraz z wnioskiem o wstrzymanie jej wykonania. Brak możliwości zawieszenia decyzji o zobowiązaniu do powrotu w takim przypadku godziłoby w prawo strony do wniesienia skutecznego środka odwoławczego.

Wreszcie, zastrzeżenia budzi wprowadzenie do ustawy o cudzoziemcach nowego rodzaju instrumentu prawnego w postaci wydawania przez Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców (dalej: „Szef Urzędu”) decyzji o odmowie wjazdu i pobytu cudzoziemca. Największe wątpliwości budzi uznanie wydanej przez Szefa Urzędu decyzji za ostateczną, tj. takiej, od której nie przysługuje odwołanie do organu drugiej instancji.

Rzecznik zwrócił się do Marszałek z prośbą o uwzględnienie powyższych uwag w toku prac legislacyjnych Wysokiej Izby.

**XI.543.236.2022 z 9 stycznia 2023 r.** – wystąpienie do Marszałka Senatu RP w sprawie projektu ustawy o zmianie ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa oraz niektórych innych ustaw.

W związku z przekazaniem do Senatu RP uchwalonej przez Sejm RP w dniu 14 grudnia 2022 r. ustawy o zmianie ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa oraz

niektórych innych ustaw (dalej jako: ustawa) Rzecznik Praw Obywatelskich przedstawił Marszałkowi Senatu swoje uwagi.

Rzecznik zwrócił uwagę m.in. na art. 4 ust. 2 ustawy, który przewiduje 30-dniowy termin na złożenie wniosku o nadanie numeru PESEL, liczony od dnia przybycia obywatela Ukrainy na terytorium RP. Mimo że jest to termin instrukcyjny, Rzecznik wyraził swoją wątpliwość, na ile rzeczywista jest potrzeba wprowadzania takiego terminu biorąc pod uwagę, że i tak w wielu przypadkach numer PESEL jest wymagany w celu korzystania z uprawnień przewidzianych w ustawie o pomocy, a wprowadzenie takiego terminu może dodatkowo spowodować niepotrzebny stres wśród osób, które potrzebują czasu, aby zorientować się w swoich prawach i obowiązkach na terytorium RP.

Wątpliwości RPO wzbudził także art. 12 ustawy wprowadzający podstawy prawne zobowiązujące do partycypacji przebywających w ośrodkach zbiorowego zakwaterowania obywateli Ukrainy w kosztach udzielanej im pomocy. Zdaniem RPO konieczna jest analiza sytuacji uchodźców przebywających dłuższy czas w miejscach zbiorowego zakwaterowania, ale nie w celu zbadania możliwości obciążania ich kosztami pobytu, a w celu określenia rodzaju i zapewnienia wsparcia umożliwiającego usamodzielnienie się ich na terytorium naszego kraju.

Rzecznik zwrócił również uwagę na zaproponowane w ustawie uchylenie art. 38 i art. 39 ustawy o pomocy, które umożliwiały obywatelom Ukrainy wnioskowanie o udzielenie zezwolenia na pobyt czasowy (jednorazowo na okres 3 lat), a po jego uzyskaniu uprawniały do wykonywania pracy bez konieczności posiadania zezwolenia na pracę. W ocenie Rzecznika uchylenie tych przepisów może utrudnić legalizację pobytu cudzoziemców, odsuwając w czasie możliwość ubiegania się o zezwolenie gwarantujące legalność pobytu nawet na kilka lat, co spowoduje dodatkowy stres i wydłużenie się okresu niepewności, w którym pozostają obecnie obywatele Ukrainy pragnący zostać dłużej w Polsce.

Niepokój Rzecznika wzbudził także art. 10 ustawy wprowadzający możliwość wielokrotnego przekraczania granicy bez konieczności uzyskania wizy przez obywatela Ukrainy tylko na podstawie dokumentu elektronicznego wraz z dokumentem podróży. Zdaniem Rzecznika wydawanie takiego dokumentu tylko w formie elektronicznej budzi wątpliwość, czy wszystkie osoby, w szczególności osoby starsze i małoletni do 13. roku życia, będą mogły z niego korzystać.

**VII.564.2.2023 z 11 stycznia 2023 r.** – wystąpienie do Marszałek Sejmu RP w sprawie projektu ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo komunikacji elektronicznej.

W związku ze skierowanym do Sejmu RP rządowym projektem ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo komunikacji elektronicznej, Rzecznik Praw Obywatelskich przedstawił Marszałek Sejmu RP uwagi dotyczące treści art. 10 pkt 8 tego projektu. Zaproponowane w nim rozwiązania budzą bowiem wątpliwości Rzecznika z punktu widzenia zgodności z konstytucyjnymi standardami ochrony praw człowieka i obywatela.

RPO wskazał, że projektowane rozwiązania nakładają na operatorów obowiązek rozpowszechniania publicznych programów telewizyjnych, co w konsekwencji służy powiększeniu kręgu odbiorców, do których nadawca będący jednoosobową spółką akcyjną Skarbu Państwa dotrze ze swoim przekazem. Ma to zaś istotne znaczenie zarówno z punktu widzenia pluralizmu oddziaływania na opinię publiczną, jak też dotarcia przez preferowanych w ten sposób nadawców z reklamą czy też z przekazami sponsorowanymi do znacznie szerszej grupy odbiorców. Ponadto, przepisy te mają służyć odpowiedniemu wyeksponowaniu i zapewnieniu łatwego dostępu odbiorców do treści przekazu nadawcy państwowego poprzez umieszczenie tego przekazu w układzie programów w elektronicznym przewodniku po programach na pozycjach od 1 do 5. Istota zaproponowanych w projekcie rozwiązań sprowadza się więc do zapewnienia, za pomocą działań regulacyjnych podejmowanych przez państwo, dominującej roli informacji emitowanej przez nadawcę będącego spółką akcyjną Skarbu Państwa, a także do zapewnienia uprzywilejowanej pozycji tego nadawcy na rynku mediów telewizyjnych (poprzez reklamę, przekazy sponsorowane, przekazy zawierające lokowanie produktu, itp.). Porównanie obecnie obowiązujących w tym zakresie przepisów oraz przepisów projektowanych prowadzi do wniosku, że nowa ustawa doprowadzi do zastąpienia obowiązku rozpowszechniania przez operatorów zróżnicowanej oferty programowej obowiązkiem rozpowszechniania oferty programowej jedynej nadawcy, tj. jednoosobowej spółki akcyjnej Skarbu Państwa „Telewizja Polska.

W ocenie Rzecznika, projektowane nowe brzmienie art. 43 ustawy o radiofonii i telewizji jest niezgodne z art. 14 i art. 54 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji przez to, że bez konstytucyjnie uzasadnionych powodów ogranicza wolność środków społecznego przekazu oraz wolność pozyskiwania i rozpowszechniania informacji, zastępując je obowiązkiem rozpowszechniania informacji pochodzących od nadawcy państwowego i koncesjonowaniem tego przywileju wobec nadawców prywatnych. W efekcie przedłożony projekt pozostaje też w kolizji z art. 11 ust. 2 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej nakazującym szanować wolność i pluralizm mediów. Nie gwarantuje on bowiem w sposób wystarczający zachowania pluralizmu mediów, skoro projektodawca uznał, że jedynie telewizja

prowadzona przez spółkę Skarbu Państwa zasługuje na szczególne, uprzywilejowane potraktowanie, chociaż inne telewizje emitują programy o tożsamym profilu. Omawiane przepisy projektu są także niezgodne z art. 20 i art. 22 Konstytucji. Wolność gospodarcza polega na podejmowaniu i prowadzeniu działalności w celu osiągnięcia zysku. Z uprawnieniami mieszczącymi się w zakresie wolności działalności gospodarczej łączą się zaś obowiązki państwa powstrzymania się od nadmiernej ingerencji w tę wolność oraz wykonywania pozytywnych obowiązków regulacyjnych.

Rzecznik przedstawił powyższe uwagi z nadzieją na ich uwzględnienie w procesie legislacyjnym.

**VII.602.1.2023 z 9 lutego 2023 r.** – wystąpienie do Marszałka Senatu RP w sprawie projektu nowelizacji Kodeksu wyborczego.

W dniu 26 stycznia 2023 Sejm RP uchwalił ustawę o zmianie ustawy - Kodeks wyborczy oraz niektórych innych ustaw. Obejmuje ona rozwiązania mające na celu zwiększenie frekwencji w wyborach przeprowadzonych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz transparentności i przejrzystości całego procesu wyborczego, a także przepisy służące wprowadzeniu Centralnego Rejestru Wyborców. Rzecznik Praw Obywatelskich wskazał, że część zaproponowanych rozwiązań jest sformułowana w sposób, który może prowadzić do naruszenia konstytucyjnych praw i wolności obywateli.

Rzecznik zwrócił uwagę m.in. na ograniczenie obowiązku organizacji bezpłatnego gminnego przewozu wyborców do gmin wiejskich i wiejsko-miejskich. Propozycja ta ma na celu ułatwienie korzystania z praw wyborczych osobom dotkniętym tzw. wykluczeniem transportowym. Może to jednak budzić wątpliwości z punktu widzenia konstytucyjnej zasady równości wyborów - z uwagi na objęcie nim jedynie gmin wiejskich oraz miejsko-wiejskich. Ograniczenie to opiera się na mylnym założeniu, że wykluczenie transportowe nie istnieje na terenach miejskich - tym bardziej przy kryterium 1,5 km odległości od lokalu wyborczego. Przyjęcie tego ograniczenia może prowadzić do nierównego traktowania obywateli znajdujących się w podobnej sytuacji, co może naruszać zasadę równości (art. 32 Konstytucji).

Wprowadzenie transportu do lokalu wyborczego dla wyborców z niepełnosprawnościami oraz osób starszych należy ocenić pozytywnie. RPO od wielu lat działa na rzecz zwiększenia dostępności lokali wyborczych dla osób z niepełnosprawnościami. Według PKW w wyborach prezydenckich 2020 r. do potrzeb tych osób nie było dostosowanych aż 43% stałych obwodów głosowania. Problem ma zatem charakter powszechny, a nie został uwzględniony w ustawie. Ponadto RPO wrócił do sugerowanego przez niego od lat przywrócenia szerszej możliwości głosowania korespondencyjnego.

Istotne zastrzeżenia Rzecznika wzbudziła propozycja dopuszczalności rejestrowania z wykorzystaniem własnych urządzeń czynności obwodowych komisji wyborczych przez mężów zaufania przez cały czas głosowania w lokalu. Dotychczas przepis dopuszczał rejestrowanie czynności komisji do momentu otwarcia lokalu oraz po jego zamknięciu. Proponowane rozwiązanie jest wątpliwe z punktu widzenia poszanowania praw wyborczych. Może ono nie tylko zniechęcać niektórych obywateli do udziału w głosowaniu, ale także prowadzić do naruszenia zasady tajności głosowania. Obecne brzmienie przepisów nie przewiduje też gwarancji wykluczających naruszenie prawa do ochrony własnego wizerunku oraz prawa do prywatności (art. 47 Konstytucji).

Rzecznik zwrócił również uwagę na brak realizacji zasady jawności rejestru. Rejestry wyborców prowadzone przez gminy mogą być szeroko udostępniane i każdy ma prawo do domagania się usunięcia nieprawidłowości w nich. Uchwalona zmiana pomija zasadę jawności rejestru i przewiduje, że dostęp do danych w Centralnym Rejestrze Wyborców będzie ograniczony tylko do danych własnych obywatela. Jawność rejestru ma zaś istotne znaczenie jako gwarancja prawidłowości realizacji praw wyborczych obywateli, zapewnienia równości praw wyborczych oraz kontroli przebiegu procedur wyborczych pod względem ewentualnych nadużyć.

Ponadto nowe przepisy ograniczają możliwość reklamacji jedynie do przypadków związanych „z nieprawidłowym ujęciem wyborcy w obwodzie głosowania”. Podstawą reklamacji nie będą mogły być inne nieprawidłowości, np. pominięcie wyborcy w rejestrze. W związku z ograniczeniem dostępu do rejestru jedynie do danych własnych, podstaw nie będą mogły stanowić także zarzuty nieprawidłowości odnoszących się do danych innych obywateli ujętych w rejestrze, co – nawet przy wskazanym braku dostępu do zawartych tam cudzych danych osobowych – nie znajduje uzasadnienia. Stanowi to nieuzasadnione ograniczenie prawa do sądu w kontekście skutecznej ochrony równości praw wyborczych oraz rzetelności procesu wyborczego.

Wątpliwości RPO budzi też konieczność posiadania nr PESEL dla obywateli UE korzystających z praw wyborczych w Polsce. Może to utrudnić korzystanie z ich praw wyborczych. Obywatele UE są w tym przypadku zobowiązani do podania bardziej szczegółowych danych osobowych, niż wymagane przez Kodeks wyborczy i bez możliwości usunięcia danych z rejestru PESEL. Budzi to dodatkowo wątpliwości z punktu widzenia zasady minimalizacji danych wynikającej z art. 5 ust. 1 lit. c RODO.

Dodatkowo w odniesieniu do *vacatio legis* wynoszącej 14 dni RPO przypomniał, że co do zasady wprowadzane w prawie wyborczym zmiany nie powinny mieć miejsca w okresie krótszym niż 6 miesięcy przed

kolejnymi wyborami W związku ze zbliżającymi się terminami zarządzenia wyborów parlamentarnych wydaje się, że treść przepisów końcowych powinna zostać przeredagowana na wypadek bliskości lub zbiegu tych terminów z uchwaleniem projektowanej ustawy.

**XI.022.1.2022 z 17 lutego 2023 r.** – wystąpienie do Marszałka Senatu RP w sprawie implementacji do prawa polskiego dyrektywy w sprawie równowagi między życiem zawodowym a prywatnym rodziców i opiekunów.

Rzecznik Praw Obywatelskich od dawna z zainteresowaniem przygląda się procesowi implementacji do prawa polskiego dyrektywy 2019/1158 w sprawie równowagi między życiem zawodowym a prywatnym rodziców i opiekunów, podejmując w jego ramach dialog z projektodawcą relewantnych zmian w ustawie - Kodeks pracy oraz innych ustawach. Uwzględniając, iż proces wdrożenia dyrektywy 2019/1158 osiągnął obecnie etap prac senackich Rzecznik zwrócił się do Marszałka Senatu z uwagami, których uwzględnienie pozwoli prawidłowo wykonać przez ustawodawcę obowiązek implementacji wskazanego aktu prawa pochodnego UE i realizację jego celu, jakim jest „osiągnięcie równości kobiet i mężczyzn pod względem szans na rynku pracy i traktowania w miejscu pracy przez ułatwienie pracownikom będącym rodzicami lub opiekunom godzenia życia zawodowego z rodzinnym” (art. 1 dyrektywy 2019/1158).

Rzecznik przypomniał m.in. o kwestii rozróżniania ze względu na płeć pracownika-rodzica wysokości przysługującego zasiłku macierzyńskiego. W ocenie RPO należy mieć na względzie, że dążenie do pełnej i prawidłowej implementacji dyrektywy wymaga usunięcia ekonomicznych czynników zniechęcających kobiety do pełnego uczestnictwa w rynku pracy, a mężczyzn do podejmowania obowiązków opiekuńczych.

Rzecznik wskazał także na konieczność ochrony przed dyskryminacją ze względu na skorzystanie lub ubieganie się o możliwość skorzystania z przewidzianych dyrektywą uprawnień rodzicielskich/opiekuńczych. Zdaniem RPO odpowiednim rozwiązaniem tej kwestii byłoby wymienienie explicite skorzystania z uprawnień rodzicielskich w przykładowym katalogu cech prawnie chronionych w art. 183a k.p. i w ustawie o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania, w zakresie w jakim znajduje ona zastosowanie do zatrudnienia.

**V.6060.4.2023 z 27 marca 2023 r.** – wystąpienie do Przewodniczącego Komisji Ustawodawczej Senatu RP w sprawie projektu ustawy o sołtysach i radach sołeckich oraz o zmianie niektórych innych ustaw.

Rzecznik Praw Obywatelskich przyznał, iż intencja wzmocnienia podmiotowości lokalnych społeczności jest słuszna, jednak projekt przedmiotowej ustawy wymaga pogłębionych prac i analiz. Powinny one

obejmować zasadność wprowadzenia specjalnego statusu wyłącznie jednego rodzaju jednostek pomocniczych gmin, jakimi są sołectwa, a pominięcie innych. Proponowane rozwiązanie ograniczające się do sołectw może budzić wątpliwości.

Projekt wprowadza zmiany o charakterze ustrojowym dotyczące sołectwa jako jednostki pomocniczej gminy. Polegają one na wyposażeniu sołectwa w osobowość prawną i ustanowieniu zasady, że sołectwo wykonuje zadania publiczne w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność.

Sołectwa - jako osoby prawne - będą odpowiadać swoim majątkiem za zobowiązania. Mogą zatem zostać narażone na uszczuplenie praw majątkowych, gdy wystąpią przesłanki odpowiedzialności kontraktowej lub gdy skutek niezgodnego z prawem działania lub zaniechania przy wykonywaniu władzy publicznej wyrządzona zostanie szkoda. Wykonywanie zadań publicznych w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność oznacza, że sołectwo stanie się autonomicznym podmiotem praw i obowiązków związanych z realizacją tych zadań i zacznie ponosić odpowiedzialność za skutki działań lub bezczynności swoich organów.

Projekt nie przewiduje jednak choć przykładowego wyliczenia rodzajów zadań, jakie mogą wykonywać sołectwa. Zasadne wydaje się uzupełnienie projektu o prawną gwarancję wyposażenia sołectw w środki adekwatne do przekazanych mu zadań, analogicznej do gwarancji, z jakiej korzystają jednostki samorządu terytorialnego. Zapobiegałoby to potencjalnemu przekazywaniu przez gminy zadań sołectwom, na których wykonanie nie będą mieć środków i narażone byłyby na odpowiedzialność z tego tytułu.

Ponadto RPO zauważył, że w świetle projektu rady gmin zachowują pełną swobodę zarówno w tworzeniu, jak i łączeniu i likwidacji sołectw. W kontekście przyznania im osobowości prawnej projekt powinien być uzupełniony o przepisy rozstrzygające o losach mienia stanowiącego własność sołectwa, jak również potencjalnych zobowiązań sołectwa w sytuacji podjęcia przez radę gminy decyzji o połączeniu lub likwidacji sołectw.

Projekt przewiduje, że sołtys w związku z pełnioną funkcją nawiązuje stosunek pracy na podstawie wyboru. Przysługuje mu zryczałtowane wynagrodzenie, wynoszące w skali miesięcznej połowę minimalnego wynagrodzenia określonego na podstawie ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę. Projekt nie precyzuje jednak, z kim nawiązywany jest przez sołtysa stosunek pracy. Powinno się jednoznacznie to rozstrzygnąć oraz wskazać, który organ wykonuje wobec sołtysa czynności z zakresu prawa pracy.

Ustawa miałaby wejść w życie po 14 dniach od jej ogłoszenia. Budzi to wątpliwości, zwłaszcza, że nie przewiduje się przepisów przejściowych. W opinii RPO niezbędny będzie jednak dłuższy okres dostosowawczy.



Niejednoznaczny jest bowiem skutek wejścia w życie ustawy dla obowiązujących uchwał rad gmin nadających statuty sołectwom. Brak przepisów przejściowych jest szczególnie wyraźny w odniesieniu do ciągłości aktualnych władz sołectw. O ile projekt zdaje się zakładać ciągłość samych sołectw, o tyle nie podejmuje rozstrzygnięcia ciągłości ich władz.

Wobec powyższego Rzecznik wyraził nadzieję, że przedstawione uwagi będą przydatne na dalszych etapach prac legislacyjnych nad projektem ustawy.

## VIII. Opinie i stanowiska

**VII.501.171.2022 z 11 stycznia 2023 r.** – wystąpienie do Pełnomocnika Rządu Do Spraw Cyberbezpieczeństwa w sprawie projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku z zapobieganiem kradzieży tożsamości.

Rzecznik Praw Obywatelskich pozytywnie ocenił wprowadzenie rozwiązania polegającego na zastrzeżeniu nr PESEL w celu zapobiegania zjawisku kradzieży tożsamości. Z aprobatą przyjął zarówno kierunek, jak i cel przyjętych rozwiązań, czyli zapobieganie zaciągania na skradzione dane identyfikujące osobę zobowiązań w postaci kredytów i pożyczek, otwierania rachunków bankowych, zarejestrowania na jej dane działalności gospodarczej oraz sprzedaży nieruchomości. Rzecznik podkreślił jednak, że projektowane rozwiązania powinny zapewnić lepszą ochronę praw obywatelskich i wskazał na najważniejsze według niego kwestie.

Zdaniem Rzecznika przyjęcie rozwiązania w postaci „rejestrów zastrzeżeń” stanowi poważne ryzyko naruszenia prawa do prywatności. W jego ocenie udostępnianie w publicznych zbiorach danych numeru PESEL może stanowić poważne zagrożenie dla jednostki związane z naruszeniem ochrony prywatności, w tym właśnie z możliwością kradzieży tożsamości. Ponadto, RPO zauważył, że korzystanie z uniwersalnych identyfikatorów umożliwia tworzenie profili osobowościowych, które mogą stanowić ingerencję w prywatność osób fizycznych. Zdaniem RPO, zasadna jest więc zmiana przepisów prawa w zakresie ustawy o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu, a także zweryfikowanie dotychczasowych rozwiązań prawnych przewidujących dostęp do numeru PESEL w innych publicznych rejestrach.

Wątpliwości Rzecznika wzbudził także art. 23d ust. 3 projektu ustawy zmieniającego ustawę o ewidencji ludności, który przewiduje, że kurator albo opiekun działający w imieniu osoby ubezwłasnowolnionej częściowo lub całkowicie może złożyć wniosek o zastrzeżenie lub cofnięcie zastrzeżenia w jej imieniu wyłącznie osobiście w organie dowolnej gminy, po uprzednim udokumentowaniu uprawnienia do jej reprezentowania. RPO wskazał na potrzebę zapewnienia osobom ubezwłasnowolnionym i ich opiekunom, na zasadzie równości z innymi osobami, dostępu do usługi systemu ePUAP. Wykluczenie możliwości skorzystania z profilu zaufanego dla tej grupy obywateli trudno uznać za uzasadnione i proporcjonalne w rozumieniu art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Dodatkowo, Rzecznik wskazał na wątpliwości w zakresie art. 23f ust. 1 pkt 2 projektu ustawy zmieniającego ustawę o ewidencji ludności, który przewiduje udostępnienie danych w zakresie daty i informacji o zastrzeżeniu podmiotom, o których mowa w art. 46 ust. 2 pkt 1 ustawy o ewidencji ludności, po wykazaniu interesu prawnego. W ocenie Rzecznika,

odesłanie art. 23f ust. 1 pkt 2 powinno być skierowane do art. 46 ust. 2 pkt 3 przewidującego wykazanie interesu faktycznego oraz konieczność uzyskania zgody osób, których dane dotyczą, a nie art. 46 ust. 2 pkt 1 ustawy o ewidencji ludności, który wymaga wykazania interesu prawnego.

Rzecznik wyraził nadzieję, że jego uwagi zostaną uwzględnione w ramach prowadzonych konsultacji legislacyjnych.

**VII.510.5.2023 z 23 stycznia 2023 r.** – wystąpienie do Marszałka Senatu RP w sprawie ustawy o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw.

Rzecznik Praw Obywatelskich przedstawił Marszałkowi Senatu opinię w sprawie nowelizacji ustawy o Sądzie Najwyższym. Rzecznik na wstępie wskazał, że ustawa ta nie rozwiązuje fundamentalnego problemu ustrojowego dotyczącego obecnie już ponad 2500 sędziów powszechnych, administracyjnych, asesorów i sędziów Sądu Najwyższego powołanych na podstawie uchwał Krajowej Rady Sądownictwa po 6 marca 2018 r.

Rzecznik wyjaśnił, że podstawową przyczyną kwestionowania orzeczeń wydanych z udziałem tych sędziów - przez sądy polskie, a także Europejski Trybunał Praw Człowieka, Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej - jest powołanie ich z inicjatywy KRS ukształtowanej w trybie ustawy o zmianie ustawy o KRS (złożonej w większości z przedstawicieli władzy ustawodawczej i wykonawczej). W świetle ugruntowanego orzecznictwa TS UE i ETPC aktualny tryb powoływania sędziów i asesorów nie daje wystarczających gwarancji niezależności od innych władz. Orzeczenia TSUE i ETPC muszą zostać wykonane. To obowiązek Polski wynikający z przynależności do UE i Rady Europy. W przeciwnym razie istnieje ryzyko dalszego systematycznego narażania Polski na zarzut naruszenia art. 6 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności oraz art. 47 Karty Praw Podstawowych UE. Eliminacja tego ryzyka wymagałaby zmiany sposobu wyboru KRS – tak, aby była niezależna od władzy ustawodawczej i wykonawczej.

Rzecznik szczegółowo odniósł się m.in. do kwestii poszerzenia kompetencji Naczelnego Sądu Administracyjnego, wskazując że w jego ocenie jedynie Sąd Najwyższy może orzekać o sprawach dyscyplinarnych i immunitetowych sędziów SN, a jako sąd II instancji – także sędziów powszechnych i sędziów wojskowych. RPO wskazał również na wady zaproponowanej zmiany w konstrukcji testu niezawisłości, czyli szczególnej procedury wyłączenia sędziego z rozpatrzenia konkretnej sprawy z powodu niespełniania przez niego „wymogów niezawisłości i bezstronności oraz ustanowienia na podstawie ustawy z uwzględnieniem okoliczności towarzyszących jego powołaniu i jego postępowania po powołaniu”. Ponadto Rzecznik zwrócił uwagę na konieczność doprecyzowania przepisów wyłączających odpowiedzialności dyscyplinarną sędziów za treść orzeczenia

sądowego, tak aby zagwarantowane było poszanowanie niezawisłości sędziowskiej,

Rzecznik podkreślił, że ustawa nie rozwiązuje zasadniczego problemu statusu sędziów i asesorów powołanych na podstawie uchwały KRS podjętej po 6 marca 2018 r. Może zaś wykreować nowe problemy w postaci przeciążenia NSA, kwestionowania zgodności z Konstytucją orzeczeń NSA z powodu ingerencji w kompetencje SN, pogłębienia wewnętrznych konfliktów w sądownictwie, a także wydłużenia postępowań sądowych w sprawach cywilnych, karnych i administracyjnych. W konsekwencji ustawa może doprowadzić do pogłębienia istotnych zakłóceń w prawidłowym funkcjonowaniu wymiaru sprawiedliwości z Polsce. Części z tych problemów można by uniknąć w razie utrzymania kompetencji SN do rozpatrywania spraw dyscyplinarnych i immunitetowych (ustawodawca może ewentualnie wskazać inną właściwą izbę), a także wprowadzenia modyfikacji do testu niezawisłości. Konieczne jest ponadto uchylenie wszystkich regulacji pozwalających na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności dyscyplinarnej za treść wydanego orzeczenia (poza ewidentnymi i rażącymi przypadkami).

Rzecznik podkreślił, że dla doprowadzenia polskiego prawa do stanu zgodności z prawem europejskim niezbędna jest zmiana zasad powoływania członków Krajowej Rady Sądownictwa, czego opiniowana ustawa nie przewiduje.

## **IX. Udział Rzecznika w postępowaniach przed sądami międzynarodowymi**

**VII.510.77.2022 z 9 lutego 2023 r.** – przedstawienie opinii przyjaciela sądu w skardze Wałęsa przeciwko Polsce, skierowanej do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka.

Lech Wałęsa zarzuca Polsce „naruszenie kilku artykułów europejskiej konwencji praw człowieka” w związku ze sporem pomiędzy nim a opozycjonistą w czasach PRL Krzysztofem Wyszowskim.

W 2005 r. Wałęsa wytoczył proces Wyszowskim za stwierdzenie dotyczące jego współpracy z SB. W 2011 r. Sąd Apelacyjny w Gdańsku zobowiązał Wyszowskiego do przeprosin. 10 lat później wyrok został jednak uchylony w punkcie nakazującym przeprosiny przez Izbę Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego dzięki skardze nadzwyczajnej prokuratora generalnego.

Obecnie Lech Wałęsa przekonuje, że został pozbawiony „prawa do rozpatrzenia sprawy przez niezawisły i bezstronny sąd ustanowiony ustawą”.

W sprawie tej Rzecznik Praw Obywatelskich postanowił przedstawić swoją opinię *amicus curiae*.

## **X. Reakcje na wcześniejsze wystąpienia Rzecznika**

### **KMP.570.12.2020 z 11 grudnia 2020 r. - wystąpienie do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie sposobu identyfikacji nieumundurowanych funkcjonariuszy policji.**

**Sekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji** w piśmie z 2 lutego 2023 r. wyjaśnił m.in., że na podstawie § 2 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 4 lutego 2020 r. w sprawie postępowania przy wykonywaniu niektórych uprawnień policjantów funkcjonariusz, który przystępuje do realizacji obowiązków służbowych związanych z wykonywaniem uprawnień wskazanych w przepisach przedmiotowego rozporządzenia, a zatem m.in. legitymowania osób, podaje swój stopień oraz imię i nazwisko w sposób umożliwiający odnotowanie tych danych, przyczynę podjęcia czynności służbowych, a na żądanie osoby, wobec której są one prowadzone, podstawę prawną. Funkcjonariusz nieumundurowany przy wykonywaniu uprawnień, o których mowa powyżej, innych niż określone w art. 61 ustawy o Policji, okazuje legitymację służbową, a na żądanie osoby, wobec której podjęto działania, okazuje ją w sposób umożliwiający odnotowanie danych w niej zawartych (§ 2 ust. 2 rozporządzenia Rady Ministrów). Podkreślenia ponadto wymaga, że zgodnie z art. 20a ust. 1 ustawy o Policji, w związku z wykonywaniem czynności wymienionych w art. 1 ust. 2 przywołanej ustawy, Policja zapewnia ochronę form i metod realizacji zadań, informacji oraz własnych obiektów i danych identyfikujących policjantów. W ocenie resortu obowiązujące w omawianym zakresie uregulowania prawne są zatem wystarczające.

### **VII.565.21.2021 z 13 października 2021 r. - wystąpienie do Prezesa Rady Ministrów w sprawie rozbieżności między rozporządzeniem Prezydenta RP a rozporządzeniem Rady Ministrów dotyczącym wprowadzenia stanu wyjątkowego.**

**Sekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji** w piśmie z 3 marca 2023 r. wskazał, iż wydane przez Radę Ministrów rozporządzenie z dnia 2 września 2021 r. w sprawie *ograniczeń wolności i praw w związku z wprowadzeniem stanu wyjątkowego* nie wykracza poza zakres upoważnienia wyrażonego w art. 22 ust. 1 ustawy, a tym samym nie narusza wyznaczonych przez art. 92 ust. 1 Konstytucji granic kompetencji prawotwórczych, ani też nie narusza standardu wolności przemieszczania się, gwarantowanego przez art. 52 Konstytucji. Ponadto, po upływie terminu obowiązywania stanu wyjątkowego wzdłuż granicy państwowej z Republiką Białorusi (wprowadzonego z dniem 2 września 2021 r. na okres 30 dni, a następnie przedłużonego o 60 dni), dwukrotnie wprowadzono czasowy zakaz przebywania na określonym obszarze w

strefie nadgranicznej przyległej do granicy państwowej z Republiką Białorusi, obowiązujący do 30 czerwca 2022 r. Działania te były podyktowane utrzymującą się silną presją migracyjną na wskazanym odcinku granicy państwowej. Miały one na celu zapewnienie właściwej ochrony granicy państwowej i jej nienaruszalności, bezpieczeństwa i porządku publicznego w strefie nadgranicznej, w szczególności na obszarze bezpośrednio przyległym do granicy państwowej, a także bezpieczeństwa funkcjonariuszy i pracowników służb państwowych oraz żołnierzy i pracowników Sił Zbrojnych RP wykonujących zadania służbowe na granicy państwowej. W związku z zaawansowaniem prac nad budową zapory na granicy polsko-białoruskiej została podjęta decyzja o nieprzedłużaniu czasowego zakazu przebywania w strefie nadgranicznej na dotychczasowych zasadach.

**V.7018.38.2022 z 17 stycznia 2022 r. - wystąpienie do Ministra Zdrowia w sprawie alarmującej liczby zgonów z powodu COVID-19 w Polsce.**

**Sekretarz Stanu w Ministerstwie Zdrowia** w piśmie z 2 stycznia 2023 r. wyjaśnił, że na podstawie art. 20 ust. 1 ustawy o systemie informacji w ochronie zdrowia (dalej jako: ustawa SIOZ) Minister Zdrowia wydał Rozporządzenie w sprawie Krajowego Rejestru Pacjentów z COVID-19. Krajowy Rejestr Pacjentów z COVID-19 jest rejestrem publicznym w rozumieniu ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne. Jednocześnie, ze względu na przetwarzanie wrażliwych danych osobowych w Rejestrze, niemożliwe jest ich powszechne udostępnienie. Minister Zdrowia powołał także Zespół do spraw analizy sytuacji zdrowotnej ludności Rzeczypospolitej Polskiej w czasie pandemii COVID-19 oraz jej konsekwencji zdrowotnych. Zgodnie z zarządzeniem Ministra, Zespół, nie później niż do dnia 31 marca 2023 r, przedstawi raport z analizy sytuacji zdrowotnej ludności Rzeczypospolitej Polskiej w czasie pandemii COVID-19 oraz jej konsekwencji zdrowotnych zawierający: wyniki analizy sytuacji zdrowotnej ludności RP w czasie pandemii COVID-19, opis konsekwencji zdrowotnych powstałych w związku z pandemią COVID-19, wnioski oraz propozycje zmian systemowych mających na celu wyjście z długu zdrowotnego.

**V.511.612.2020 z 4 maja 2022 r. - wystąpienie do Ministra Sprawiedliwości w sprawie praktyki doliczania przez notariuszy podatku od towarów i usług do taksy notarialnej.**

**Sekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości** w piśmie z 5 stycznia 2023 r. zwrócił uwagę, że zgodnie z utrwalonym w orzecznictwie oraz obrocie prawnym i gospodarczym poglądem, notariusz ma status przedsiębiorcy, co oznacza, że samodzielnie finansuje i prowadzi swoją

działalność w warunkach konkurencji, przy wykorzystaniu osobistych zdolności i kwalifikacji i na własne ryzyko oraz ponosi za swoje czynności osobistą odpowiedzialność majątkową. Ministerstwo Sprawiedliwości, dostrzegając jednak, że zmieniający się obrót prawny powoduje konieczność zrewidowania dotychczasowych regulacji dotyczących ustroju notariatu i uprawnień notariuszy, prowadziło prace nad ostatecznie odrzuconym przez Sejm RP projektem ustawy o zmianie ustawy – Prawo o notariacie oraz niektórych innych ustaw. Nie wykluczając możliwości kontynuacji prac nad ww. projektem, Minister wskazał, że w obecnym stanie prawnym status prawny i gospodarczy notariusza porównywalny jest do statusu innych zawodów prawniczych wykonujących na własne ryzyko i rachunek czynności w obrocie prawnym, a których wynagrodzenie, określone przez ustawodawcę w kwotach netto, powiększane jest o kwotę podatku od towarów i usług. Sekretarz Stanu zaznaczył, że ewentualne wątpliwości dotyczące sposobu obliczania wynagrodzenia przez notariuszy są wynikiem zmian systemu podatkowego i jako takie powinny stanowić ewentualny przedmiot prac legislacyjnych lub interpretacji ogólnej Ministra Finansów.

**IV.7024.1.2022 z 18 maja 2022 r. - wystąpienie do Ministra Sprawiedliwości w sprawie wynagrodzenia za sprawowanie opieki bądź kurateli.**

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości** w piśmie z 2 stycznia 2023 r. wskazał, iż wstępna analiza obecnie obowiązującego rozwiązania w zakresie przyznawania wynagrodzenia opiekunowi prawnemu osoby ubezwłasnowolnionej całkowicie, wprowadzonego nowelą k.r.o. z 2008 r., prowadzi do wniosku, że jest ono prawidłowe. Nie ulega wątpliwości, że opieka prawna nad osobą ubezwłasnowolnioną całkowicie jest zadaniem bardzo trudnym, ale należy zauważyć, że nie musi być – i większości przypadków nie jest – związana z opieką faktyczną. Przewidziane przez ustawodawcę przypadki, w których opiekunowi nie przyznaje się wynagrodzenia, a stanowiące katalog zamknięty, są absolutnie zasadne. Mając natomiast na względzie wątpliwości przedstawione w piśmie Rzecznika dotyczące rozbieżności, jakie ujawniły się w orzecznictwie sądów powszechnych przy wykładni przepisu art. 162 § 2 k.r.o., zasadne wydawałoby się rozważenie przez RPO wystąpienia do Sądu Najwyższego z wnioskiem o rozstrzygnięcie zagadnienia prawnego. Równocześnie Podsekretarz Stanu poinformował, że Ministerstwo Sprawiedliwości rozważa możliwość podjęcia prac legislacyjnych (w tym ewentualnie wprowadzenie nowej regulacji w procedowanych obecnie projektach ustaw) w celu wprowadzenia do art. 162 k.r.o. odpowiedniej zmiany, która eliminowałaby możliwość odmowy przyznania wynagrodzenia opiekunowi prawnemu, gdy sprawowanie opieki czyni co prawda zadość zasadom



współżycia społecznego, zwłaszcza gdy na opiekunie prawnym ciąży ustawowy obowiązek alimentacyjny wobec osoby ubezwłasnowolnionej całkowicie, ale nakład pracy opiekuna prawnego przy sprawowaniu tej opieki jest znaczny.

**BPK.543.170.2022 z 2 lipca 2022 r. - wystąpienie do Pełnomocnika Rządu do spraw uchodźców wojennych z Ukrainy w sprawie luki w specustawie dotyczącej obywateli Ukrainy, posiadających również obywatelstwo polskie.**

**Sekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji** w piśmie z 17 stycznia 2023 r. wskazał, że celem ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa jest zapewnienie dodatkowej ochrony tym uchodźcom z Ukrainy, którzy bez tych rozwiązań byliby pozbawieni jakiegokolwiek możliwości pomocy. Obywatele polscy i obywatele krajów Unii Europejskiej, z tytułu posiadania obywatelstwa, których pobyt na terytorium RP jest legalny, mają na tej podstawie zagwarantowany dostęp do świadczeń społecznych analogiczny jak obywatele Polski. Sekretarz Stanu podkreślił, że tego typu regulacje są tożsame z rozwiązaniami przyjętymi w Decyzji Wykonawczej Rady (UE) nr 2022/382 z dnia 4 marca 2022 r. wprowadzającej tymczasową ochronę uchodźców z Ukrainy – obywateli Ukrainy i obywateli państw trzecich oraz bezpaństwowców. Decyzja ta również nie obowiązuje obywateli krajów UE, którzy na terenie UE mogą korzystać z pełni praw obywatelskich.

**IV.7214.40.2022 z 20 lipca 2022 r. - wystąpienie do Prezesa Rady Ministrów w sprawie zapewnienia osobom eksmitowanym ochrony przed eksmisją „na bruk”.**

**Sekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów** w piśmie z 17 lutego 2023 r., nie kwestionując wagi konieczności zabezpieczenia potrzeb lokalowych kobiet w ciąży, małoletnich, osób z niepełnosprawnością, ubezwłasnowolnionych, obłożnie chorych, a także emerytów i rencistów w przypadku zastosowania w administracyjnym postępowaniu egzekucyjnym dotyczącym obowiązków o charakterze niepieniężnym środka egzekucyjnego, jakim jest odebranie nieruchomości, opróżnienie lokali i innych pomieszczeń, wskazał, że kwestia wykonania wyroku Trybunału Konstytucyjnego jest zagadnieniem złożonym i ma charakter interdyscyplinarny. Sekretarz Stanu podkreślił, że zagadnienia związane z egzekucją obowiązków o charakterze niepieniężnym, o której mowa w dziale omawianej przez RPO ustawy nie leżą w zakresie właściwości MF. Ponadto, prawidłowe wykonanie wyroku TK będzie wymagało nie tyle zmian w ustawie o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, ale przede

wszystkim nowelizacji ustaw dotyczących pragmatyki zawodowej służb mundurowych podległych Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz ustaw infrastrukturalnych regulujących kwestie związane z ustalaniem lokalizacji autostrad, linii kolejowych, lotnisk, strategicznych inwestycji w sektorze naftowym czy też budowli przeciwpowodziowych. W ocenie resortu finansów właściwym do wykonania wyroku Trybunału jest Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji.

**III.7041.9.2022 z 5 października 2022 r. - wystąpienie do Minister Rodziny i Polityki Społecznej w sprawie konieczności uregulowania norm dotyczących minimalnego czasu wypoczynku osób zatrudnionych na podstawie umów cywilnoprawnych.**

**Minister Rodziny i Polityki Społecznej** w piśmie z 25 stycznia 2023 r. wyjaśniła, że zakres upoważnienia zawarty w treści art. 303 § 2 Kodeksu pracy nie obejmuje zasadniczo prac związanych z produkcją audiowizualną. Ewentualne wprowadzenie minimalnego obligatoryjnego odpoczynku dobowego dla osób świadczących pracę na podstawie umów cywilnoprawnych może – na zasadzie analogii do rozwiązań przyjętych w przepisach Kodeksu pracy – spowodować konieczność realizacji przez „zatrudniających” na podstawie tych umów innych obowiązków oraz ponoszenia odpowiedzialności z powodu ich niewykonania. Na gruncie przepisów Kodeksu pracy udzielanie pracownikowi odpoczynku dobowego zostało bowiem powiązane z pojęciem doby pracowniczej. Powyższe wiąże się również z obowiązkiem prowadzenia przez pracodawcę ewidencji czasu pracy. Natomiast z powodu naruszania przepisów o czasie pracy pracodawca może ponosić odpowiedzialność wykroczeniową. Minister wskazała, że rozwiązaniem możliwym w kwestii ewentualnej regulacji prawa do minimalnego, obligatoryjnego odpoczynku dobowego dla osób zatrudnionych na podstawie umów cywilnoprawnych (np. umowa o dzieło, umowa zlecenia) wykonujących zawody związane z produkcją audiowizualną, jest unormowanie jej w odrębnej ustawie. Ze względu jednak na specyfikę wykonywania zawodów związanych z produkcją audiowizualną, a zwłaszcza kwestię zawierania umów z zakresu prawa cywilnego jako sposobu współpracy przy tworzeniu utworu audiowizualnego, właściwym do ewentualnego opracowania przedmiotowej ustawy jest przede wszystkim Ministerstwo Sprawiedliwości oraz Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego.

**VII.501.142.2022 z 14 października 2022 r. - wystąpienie do Ministra Obrony Narodowej w sprawie wycieku danych osobowych żołnierzy Wojsk Obrony Terytorialnej.**

**Sekretarz Stanu w Ministerstwie Obrony Narodowej** w piśmie z 21 lutego 2023 r. wyjaśnił, że podjęto szereg czynności w sprawie incydentu w zakresie wycieku danych osobowych żołnierzy Wojsk Obrony Terytorialnej. Ustalono m.in., że dane 96 żołnierzy, tj. stopień służbowy, imię i nazwisko, imię ojca oraz nr PESEL zostały udostępnione przez byłego żołnierza w ramach wewnętrznej, zamkniętej grupy działającej na jednym z komunikatorów. Wskazane dane zostały udostępnione przez okres kilku minut, po czym zostały usunięte. Zgodnie z polityką bezpieczeństwa obowiązującą jednostce, natychmiast dokonana została analiza incydentu pod kątem naruszenia praw i wolności osób fizycznych. Niezależnie od powyższego, Sekretarz Stanu zauważył, że bezprawnie ujawniony z treści rozkazu dziennego zakres danych żołnierzy nie obejmuje danych szczególnej kategorii, o których mowa w art. 9 ust. 1 RODO. W rozumieniu RODO numer PESEL nie jest bowiem daną szczególną kategorią, potocznie określaną jako wrażliwa. Podkreślić również należy, iż zgodnie z art. 4 ust. 7 RODO, administratorem danych jest również osoba fizyczna. Tym samym największe ryzyko przy przetwarzaniu danych osobowych generuje zawsze czynnik ludzki. Pracodawca, mimo wprowadzenia odpowiednich środków technicznych i organizacyjnych do ochrony informacji, w tym danych osobowych, nie ma nigdy całkowitego wpływu na swojego pracownika (żołnierza), który umieszczając określone treści na swoim profilu internetowym, staje się ich administratorem. Taki administrator (osoba fizyczna) ponosi wówczas pełną odpowiedzialność za to jak przetwarza dane osobowe. Ustawodawca krajowy przewidział nawet odpowiedzialność karną za bezprawne przetwarzanie danych osobowych, co odzwierciedla konstrukcja art. 107 ustawy o ochronie danych osobowych.

**V.7010.162.2022 z 7 listopada 2022 r. - wystąpienie do Ministra Zdrowia i Prezesa Narodowego Funduszu Zdrowia w sprawie utrudnionego dostępu do leczenia pacjentów chorych onkologicznie oraz kolejek do hospicjów.**

**Sekretarz Stanu w Ministerstwie Zdrowia** w piśmie z 2 stycznia 2023 r. zapewnił, że obecna sytuacja w opiece paliatywnej i hospicyjnej jest przedmiotem szczególnego zainteresowania Ministra Zdrowia. Wskazał, iż dotychczasowe działania resortu na rzecz lekarzy i pielęgniarek przyniosły widoczne efekty w postaci odwrócenia niekorzystnego trendu dotyczącego zmniejszania się liczby lekarzy i pielęgniarek w systemie ochrony zdrowia. Zwiększyło się zainteresowanie młodych osób podejmowaniem kształcenia w zawodach lekarza i pielęgniarki. Ponadto, otworzona zostanie możliwość prowadzenia kierunku lekarskiego w uczelniach, które obecnie prowadzą kształcenie na kierunku pielęgniarskim, co pozwoli wygenerować kolejne miejsca szkoleniowe dla osób chcących wykonywać zawód lekarza.

Sukcesywnie zwiększa się też liczba wysoko wykwalifikowanych pielęgniarek w systemie opieki zdrowotnej. Ministerstwo Zdrowia podejmuje wiele inicjatyw, w tym inicjatyw legislacyjnych mających na celu m.in. zmiany w podstawach programowych kształcenia w zawodach medycznych, wprowadzenie standardów kształcenia dla wybranych kierunków studiów, wprowadzanie nowych dziedzin specjalizacji, możliwość uznania dorobku zawodowego i naukowego za równoważny ze zrealizowaniem szkolenia specjalizacyjnego, a także zmiany w programach specjalizacji. Przywołane w piśmie RPO kwestie problemowe dotyczące warunków realizacji świadczeń gwarantowanych z zakresu opieki paliatywnej i hospicyjnej oraz zasad rozliczania tych świadczeń, są zaś przedmiotem prac Zespołu do spraw przygotowania projektu długookresowej strategii rozwoju opieki paliatywnej i hospicyjnej, powołanego zarządzeniem Ministra Zdrowia z dnia 29 lipca 2022 r. Aktualnie procedowana jest zmiana ww. zarządzenia, mająca na celu przedłużenie działalności Zespołu do końca 2023 r.

**VII.7202.11.2022 z 8 listopada 2022 r. - wystąpienie do Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi w sprawie problemów związanych z funkcjonowaniem rządowej aplikacji suszowej.**

**Sekretarz Stanu w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi** w piśmie z 3 lutego 2023 r. poinformował, że zgodnie z przepisami rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 27 stycznia 2015 r. w sprawie szczegółowego zakresu i sposobów realizacji niektórych zadań Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa producenci rolni poszkodowani w wyniku suszy, w rozumieniu przepisów o ubezpieczeniach upraw rolnych i zwierząt gospodarskich, mają możliwość zgłoszenia wniosków o oszacowanie szkód za pośrednictwem publicznej aplikacji, która umożliwi weryfikację zgłoszeń z zasięgiem klimatycznego bilansu wodnego (KBW) i ustalonym poziomem strat w plonach. Wniosek o oszacowanie szkód powstałych w wyniku suszy może złożyć każdy producent rolny za pomocą publicznej aplikacji, który złożył wniosek o przyznanie płatności w rozumieniu przepisów o płatnościach w ramach systemów wsparcia bezpośredniego w roku, w którym wystąpiła susza i posiada Profil Zaufany w terminie do dnia 15 października roku wystąpienia suszy. Dzięki zmianie ww. rozporządzenia z dnia 13 października 2022 r. termin złożenia wniosków o oszacowanie szkód powstałych w wyniku suszy w 2022 r. został wydłużony do dnia 31 października 2022 r. Sekretarz Stanu zapewnił, że przepisy wprowadzające powyższą pomoc były poddane konsultacjom publicznym, w tym z samorządami rolniczymi. Ponadto do Ministerstwa napływały wnioski o szybką wypłatę tej pomocy. Uwzględniając warunki udzielania przedmiotowej pomocy jej wypłata była możliwa wyłącznie po zakończeniu naboru wniosków.

**II.510.1061.2019 z 28 listopada 2022 r. - wystąpienie do Ministra Sprawiedliwości w sprawie potrzeby zreformowania środków zabezpieczających.**

**Sekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości** w piśmie z 16 stycznia 2023 r. nie podzielił stanowiska RPO co do konieczności wprowadzenia zmian legislacyjnych w systemie środków zabezpieczających. Wskazał, że przedstawiona przez Rzecznika propozycja probacyjnych środków zabezpieczających budzi kilka istotnych zastrzeżeń. W ocenie resortu adaptacja instytucji probacyjnych do wykonywania detencji psychiatrycznej wobec osób o zniesionej poczytalności może zostać uznana za zaprzeczenie istoty środków probacyjnych, których stosowanie opiera się na warunkach i okolicznościach zależnych od skazanego. Negatywnie oceniono również propozycję dotyczącą możliwości orzeczenia środka zabezpieczającego w postaci pobytu w zakładzie psychiatrycznym przy odroczeniu wykonania albo udzielaniu przerwy w wykonaniu kary pozbawienia wolności, jeżeli dotychczasowe zachowanie skazanego wskazuje, że na skutek zaburzeń psychicznych zagraża on bezpośrednio własnemu życiu albo życiu lub zdrowiu innych osób. Również postulat, który zakłada, że tymczasowe aresztowanie wykonywane w warunkach określonych w art. 260 k.p.k. powinno być każdorazowo uchylane z chwilą wystąpienia przesłanek zawieszenia postępowania z art. 22 § 1 k.p.k., gdy oskarżony nie może brać udziału w postępowaniu z powodu choroby psychicznej, nie zasługuje na uwzględnienie. Sekretarz Stanu wskazał także, że postulat dotyczący nowelizacji art. 199a § 2 k.k.w., w zakresie możliwości odbywania posiedzeń sądu w zakładach psychiatrycznych, był przedmiotem analizy i dyskusji podczas prac nad ustawą o zmianie ustawy – Kodeks karny wykonawczy oraz ustawy – Kodeks postępowania karnego, procedowaną w oparciu o inicjatywę senacką w związku z wykonaniem wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 22 marca 2017 r., i nie zyskał akceptacji.

**VII.510.69.2022 z 28 listopada 2022 r. - wystąpienie do Ministra Sprawiedliwości w sprawie problemów związanych z rozprawą zdalną w sytuacji, gdy strona postępowania mieszka poza granicami RP.**

**Sekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości** w piśmie z 18 stycznia 2023 r. podzielił pogląd Rzecznika, iż celowe jest ułatwienie stronom przebywającym za granicą efektywnego udziału w rozprawie zdalnej w wypadkach nieobjętych wprost rozporządzeniem UE nr 2020/1783 z dnia 25 listopada 2020 r. w sprawie współpracy między sądami państw członkowskich przy przeprowadzaniu dowodów w sprawach cywilnych lub handlowych, szczególnie jeśli strony te przebywają w innym państwie członkowskim Unii Europejskiej. Nie może się to oczywiście odbyć

jednostronną decyzją Rzeczypospolitej Polskiej, a w zgodzie z prawem międzynarodowym, w drodze przyjęcia stosownego instrumentu międzynarodowego. W tym kontekście poinformowano, że Ministerstwo Sprawiedliwości bierze aktywny udział w pracach nad rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie cyfryzacji współpracy sądowej oraz dostępu do sądu w sprawach cywilnych, gospodarczych i karnych oraz zmieniające niektóre inne akty w zakresie współpracy sądowej. Minister zapewnił, że będzie dążył do szybkiego zakończenia prac nad unijnym rozporządzeniem w sprawie cyfryzacji współpracy sądowej i uregulowania w nim poruszonych w wystąpieniu Rzecznika kwestii w sposób pozwalający zachować słuszną równowagę pomiędzy koniecznością upowszechnienia rozpraw zdalnych, w tym transgranicznych, a koniecznością poszanowania praw suwerennych państw członkowskich i zabezpieczenia gwarancji procesowych stron.

**XI.543.236.2022 z 29 listopada 2022 r. - wystąpienie do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie projektu ustawy o zmianie ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa oraz niektórych innych ustaw.**

**Sekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji** w piśmie z 3 stycznia 2023 r. wyjaśnił, że z zapisu art. 4 ust. 2 ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa w brzmieniu zaproponowanej ustawą zmieniającej wynika, że wskazany obywatelom Ukrainy (którzy przebywają w Polsce lub przybędą do naszego kraju) 30-dniowy termin na złożenie wniosku o nadanie numeru PESEL ma charakter instrukcyjny. Jego określenie ma mobilizować uchodźców wojennych z Ukrainy do podjęcia aktywności w kierunku osiągnięcia samodzielności. Należy jednak podkreślić, że niedochowanie ww. terminu nie będzie sankcjonowane. Jednocześnie do polskiego porządku prawnego - przepisami ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw - wprowadzono rozwiązania regulujące sytuację prawną cudzoziemców, których legalny pobyt w Polsce zakończył się w okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu epidemii.

**XI.815.4.2022 z 29 listopada 2022 r. - wystąpienie do Ministra Rozwoju i Technologii w sprawie pilnej potrzeby implementacji Europejskiego Aktu o Dostępności.**

**Sekretarz Stanu w Ministerstwie Funduszy i Polityki Regionalnej** w piśmie z 22 lutego 2023 r. wskazała, iż Europejski Akt o Dostępności zostanie wdrożony do polskiego prawa ustawą „o zapewnianiu spełniania wymogów dostępności niektórych produktów i usług przez podmioty gospodarcze”. Projekt ustawy jest opublikowany na stronach Rządowego Procesu Legislacyjnego. Tam też można śledzić postępy prac nad projektem. 9 lutego 2023 r. projekt ustawy został przyjęty przez Stały Komitet Rady Ministrów. Resort przygotowuje się także do prac w ramach Komisji Prawniczej. Największym wyzwaniem w procesie transpozycji dyrektywy 2019/882 okazało się stworzenie nowego, kompleksowego systemu nadzoru rynku, odzwierciedlającego specyfikę produktów i usług objętych przepisami dyrektywy. Ze względu na to, że w Polsce nie istnieje jeden organ posiadający kompetencje do całościowego nadzoru rynku pod względem zapewniania spełniania wymogów dostępności, konieczne było utworzenie systemu rozproszonego, opartego na istniejących już organach. Wiąże się to z rozszerzeniem ich dotychczasowych kompetencji o realizację zadań w zakresie dostępności. Dzięki przeprowadzeniu szeroko zakrojonych prekonsultacji oraz dwóch tur konsultacji publicznych, środowisko osób z niepełnosprawnościami zostało szczegółowo zapoznane ze specyfiką projektu ustawy.

#### **II.510.1292.2015 z 6 grudnia 2022 r. - wystąpienie do Ministra Sprawiedliwości w sprawie praktyki stosowania oraz przedłużania przez sądy tymczasowego aresztowania.**

**Sekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości** w piśmie z 5 stycznia 2023 r. wskazał, że brak jest realnej potrzeby modyfikacji przepisów dot. stosowania tymczasowego aresztowania, gdyż sądy posiadają odpowiednią świadomość uwarunkowań dotyczących stosowania oraz przedłużania najbardziej dolegliwego środka zapobiegawczego, jakim jest tymczasowe aresztowanie. Z aktualnym brzmieniem art. 258 § 2 k.p.k. koresponduje stanowisko judykatury wskazujące, że zabezpieczenie dowodów nie stanowi jedynego celu stosowania środków zapobiegawczych. Postępowanie karne może być utrudniane na rozmaite sposoby, w każdym jego stadium, nie tylko przez wpływanie na materiał dowodowy, ale również przez działania noszące znamiona niedozwolonej obstrukcji procesowej. Zgodnie z art. 263 § 7 k.p.k. jeżeli zachodzi potrzeba stosowania tymczasowego aresztowania po wydaniu pierwszego wyroku przez sąd pierwszej instancji, każdorazowe jego przedłużenie może następować na okres nie dłuższy niż sześć miesięcy. Ponadto, Sekretarz Stanu zauważył, że wyrok TK, o którym wspomina RPO w swoim wystąpieniu został w istocie implementowany, chociaż bez nowelizacji przepisów k.p.k., a poprzez modyfikację ich wykładni na potrzeby orzecznictwa.

**IV.002.2.2016 z 9 grudnia 2022 r. - wystąpienie do Minister Rodziny i Polityki Społecznej w sprawie organizacji tzw. ogólnopolskiego liczenia osób bezdomnych.**

**Sekretarz Stanu w Ministerstwie Rodziny i Polityki Społecznej** w piśmie z 3 stycznia 2023 r. podzielił stanowisko RPO, iż rzetelna diagnoza zjawiska bezdomności jest jednym z kluczowych narzędzi umożliwiających rozwiązywanie tego problemu, jak również ochronę osób zagrożonych bezdomnością przed doświadczeniem tego kryzysu. Podkreślił, iż realizacja niniejszego przedsięwzięcia stanowi niebagatelne wyzwanie organizacyjne, wymagające przygotowania i zaangażowania znacznych zasobów kadrowych instytucji pomocy społecznej. Z uwagi na istniejące obecnie okoliczności oraz specyfikę metodologii badania, możliwość przeprowadzenia Ogólnopolskiego badania liczby osób bezdomnych w bieżącym sezonie zimowym budzi poważne wątpliwości. Istotne znaczenie ma aktualna sytuacja geopolityczna i gospodarcza, która wpływa na funkcjonowanie jednostek organizacyjnych pomocy społecznej i powoduje konieczność realizacji dodatkowych obowiązków przez te jednostki, a niejednokrotnie także poważne zmiany organizacyjne. Nie bez znaczenia są również panujące aktualnie, a także prognozowane w dłuższej perspektywie, warunki atmosferyczne, które nie skłaniają osób przebywających w przestrzeni publicznej i miejscach niemieszkalnych do korzystania ze schronienia w przeznaczonych do tego celu placówkach. Z uwagi na powyższe MRiPS zawiesiło organizację badania w najbliższym czasie. Niemniej jednak w I kwartale 2023 r. zostanie sporządzone Sprawozdanie z realizacji działań na rzecz osób bezdomnych w województwach w 2022 r., na podstawie którego zostanie opracowana analiza wymiaru oraz skuteczności pomocy udzielanej osobom doświadczającym bezdomności.

**VII.7037.106.2021 z 14 grudnia 2022 r. - wystąpienie do Ministra Edukacji i Nauki w sprawie braków kadrowych w przedszkolach, szkołach i innych placówkach oświatowych.**

**Minister Edukacji i Nauki** w piśmie z 5 stycznia 2023 r. wskazał, iż w 2022 r. podjęto działania na rzecz zwiększenia wynagrodzeń nauczycieli, niezależnie od zmian systemowych statusu tej grupy zawodowej. Od 1 maja 2022 r. średnie wynagrodzenie nauczycieli zostało zwiększone o 4,4%. Z uwagi na fakt, że dotychczasowy system awansu zawodowego niekorzystnie wpływał na poziom wynagrodzenia nauczycieli rozpoczynających pracę w szkole, zostały dokonane również inne zmiany zachęcające do podejmowania pracy w tym zawodzie. Uchwalona przez Sejm RP w dniu 15 grudnia 2022 r. ustawa budżetowa na 2023 r. przewiduje zwiększenie kwoty bazowej dla nauczycieli od 1 stycznia 2023 r. W związku ze zmianą kwoty



bazowej wynagrodzenia nauczycieli wzrosną o 7,8%. Odnosząc się do kwestii wynagradzania nauczycieli w Polsce na tle nauczycieli innych krajów w Europie Minister zauważył, że czas pracy nauczycieli w Polsce należy do najkrótszych w Europie. W porównaniach międzynarodowych z krajami OECD Polska znajduje się na samym końcu rankingu. Jednocześnie podzielił opinię, że obecne rozwiązania w zakresie pragmatyki zawodowej nauczycieli nadal nie są wystarczająco satysfakcjonujące. W celu zwiększenia atrakcyjności zawodu nauczyciela niezbędne jest w szczególności dokonanie kompleksowych zmian w zakresie systemu wynagradzania nauczycieli w powiązaniu z szerszymi zmianami w zakresie pragmatyki zawodowej nauczycieli.

**V.7016.73.2022 z 14 grudnia 2022 r. - wystąpienie do Prezesa Rady Ministrów w sprawie procesu wdrażania reformy psychiatrii dzieci i młodzieży.**

**Sekretarz Stanu w Ministerstwie Zdrowia** w piśmie z 11 stycznia 2023 r. zapewnił, że rokrocznie zwiększane są nakłady finansowe przeznaczone na realizację świadczeń z zakresu psychiatrii dziecięcej. Współpraca pomiędzy placówkami realizującymi świadczenia w ramach trzech poziomów referencyjnych jest z kolei jednym z kluczowych założeń wdrażanej reformy psychiatrii dziecięcej. Wraz z aktualnie procedowaną nowelizacją rozporządzenia Ministra Zdrowia w sprawie szczegółowych kryteriów wyboru ofert w postępowaniu w sprawie zawarcia umów o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej zostało zaplanowane, przy wyborze ofert przez NFZ, dodatkowe punktowanie podmiotów, które realizują świadczenia w ramach więcej niż jednego poziomu referencyjnego. Ministerstwo Zdrowia podejmuje szerokie działania mające na celu zapewnienie na rynku pracy optymalnej liczby lekarzy specjalistów w dziedzinie psychiatrii dzieci i młodzieży. Działania te przynoszą już rezultaty w postaci wzrostów liczby lekarzy specjalistów psychiatrii dzieci i młodzieży, wzrasta też liczba lekarzy w trakcie szkolenia specjalizacyjnego w tej dziedzinie. Kolejnym ważnym działaniem podejmowanym przez Ministerstwo Zdrowia jest realizacja Projektu PO WER „Wsparcie procesu wdrażania reformy wprowadzającej nowy model systemu ochrony zdrowia psychicznego dla dzieci i młodzieży” finansowanego w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój 2014-2020, współfinansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego. Sekretarz Stanu podkreślił ponadto, że Ministerstwo Zdrowia podejmuje współpracę z resortem oświaty w celu wypracowania najlepszych rozwiązań zapewniających dzieciom i młodzieży właściwe wsparcie w zakresie zdrowia psychicznego.

**IV.7215.902.2022 z 14 grudnia 2022 r. - wystąpienie do Minister Klimatu i Środowiska w sprawie nowelizacji ustawy o dodatku węglowym.**

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Klimatu i Środowiska** w piśmie z 8 marca 2023 r. poinformowała, iż w opinii resortu wprowadzone przez Posłów i Senatorów RP zmiany od ustawy o dodatku węglowym doprowadziły finalnie do ustabilizowania sytuacji i umożliwiły przyznawanie dodatku węglowego osobom, które faktycznie powinny go otrzymać. Z jednej strony system został uszczelniony w zakresie nadużyć jakie miały miejsce w obrębie modyfikacji wpisów źródeł ogrzewania dokonywanych w Centralnej Ewidencji Emisyjności Budynków. Z drugiej strony zaś, gminy uzyskały możliwość ustalenia stanu faktycznego w konkretnej sprawie, za pomocą bardzo transparentnego i skutecznego narzędzia weryfikacji, jakim jest wywiad środowiskowy przeprowadzany w miejscu zamieszkania wnioskodawcy. Minister Klimatu i Środowiska dołożył wszelkich starań, aby wesprzeć gminy rozpatrujące wnioski o wypłatę dodatku węglowego. W tym celu oprócz odpowiedzi udzielanych na liczne pytania kierowane do resortu, ministerstwo organizowało webinaria dla pracowników gmin, a także zamieszczało na swojej stronie internetowej materiały informacyjne obejmujące zagadnienie dodatków węglowych. W kontekście podjęcia dalszych prac nad zmianą przepisów ustawy o dodatku węglowym, należy zauważyć, że w dniu 30 listopada 2022 r. upłynął termin na przyjmowanie wniosków o wypłatę dodatku węglowego. Wobec tego przystępowanie do prac w zakresie zmian ww. ustawy nie jest obecnie rozważane.

**V.7013.61.2022 z 15 grudnia 2022 r. - wystąpienie do Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Zdrowia w sprawie problematyki dostępu do refundacji leku Zolgensma dla dzieci zmagających się z chorobą SMA.**

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Zdrowia** w piśmie z 9 stycznia 2023 r. wskazał, że w dwóch poprzednich odpowiedziach na wystąpienia Rzecznika zostały już wyjaśnione wszelkie wątpliwości dotyczące leczenia chorych na rdzeniowy zanik mięśni (SMA). Poinformował, iż resort zdrowia nie planuje modyfikacji programu lekowego „Leczenie chorych na rdzeniowy zanik mięśni”. Zaznaczył także, że finansowanie trzech leków i aktywny obecnie program badań przesiewowych stawia Polskę w czołówce Europy pod względem diagnostyki i dostępnych w ramach refundacji terapii SMA.

**XI.813.18.2021 z 16 grudnia 2022 r. - wystąpienie do Prezesa Rady Ministrów w sprawie zasad finansowania i realizacji prawa mniejszości niemieckiej do nauczania własnego języka i nauki w tym języku.**

**Zastępczyni Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów** w piśmie z 14 lutego 2023 r. zauważyła, że zgodnie z art. 149 ust. 2 zd. drugie Konstytucji „Rada Ministrów, na wniosek Prezesa Rady Ministrów, może uchylić rozporządzenie lub zarządzenie ministra”. Nie budzi zatem wątpliwości, że wystąpienie z przedmiotowym wnioskiem jest kompetencją Prezesa Rady Ministrów i ma charakter fakultatywny. Prezes Rady Ministrów nie ma zatem obowiązku składania takiego wniosku. Ponadto, wobec podnoszonych przez Rzecznika wątpliwości o charakterze konstytucyjnym, dotyczących aktów wykonawczych Ministra Edukacji i Nauki niezrozumiałym pozostaje kierowanie w pierwszej kolejności prośby o rozważenie przez Prezesa Rady Ministrów zastosowania uprawnienia określonego w art. 149 ust. 2 Konstytucji i wystąpienie do Rady Ministrów z wnioskiem o uchylenie przedmiotowych rozporządzeń Ministra Edukacji i Nauki, w zamian wystąpienia do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem w sprawie zgodności przedmiotowych rozporządzeń z Konstytucją.

**VII.7033.125.2022 z 19 grudnia 2022 r. - wystąpienie do Ministra Edukacji i Nauki w sprawie nieterminowości sporządzania recenzji w postępowaniach awansowych.**

**Minister Edukacji i Nauki** w piśmie z 10 stycznia 2023 r. wyjaśnił, że zgodnie z art. 228 ust. 3 ustawy - Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (dalej jako: PSWiN) organem zlecającym wydanie opinii w zakresie spełnienia przez kandydata wymogów ustawowych jest Rada Doskonałości Naukowej (dalej jako: RDN). Organ ten otrzymuje również przedmiotowe opinie od recenzentów. Trzymiesięczny termin na wydanie opinii przez recenzenta w postępowaniu w sprawie nadania tytułu profesora został określony w art. 228 ust. 4 PSWiN. Termin ten rozpoczyna bieg od dnia zlecenia wydania opinii, a sposób jego obliczenia określa art. 57 § 3 Kodeksu postępowania administracyjnego. W przypadku postępowań w sprawie nadania stopnia doktora habilitowanego recenzenci są zobowiązani do sporządzenia recenzji w terminie 8 tygodni od dnia doręczenia im wniosku habilitacyjnego. Wiedzę w zakresie terminowości sporządzanych recenzji posiadają podmioty habilitujące. RDN w ramach nadzoru sprawowanego nad podmiotami habilitującymi w zakresie zgodności z prawem postępowań awansowych może żądać od nich informacji i wyjaśnień, w tym także w zakresie uchybień w terminach sporządzanych recenzji. Jak wynika z § 21 pkt 3 statutu RDN przy ustalaniu listy kandydatów na recenzentów w postępowaniach w sprawie nadania stopnia doktora habilitowanego brana jest pod uwagę m.in. terminowa realizacja dotychczasowych zadań przez kandydata na recenzenta.

**III.7047.26.2022 z 21 grudnia 2022 r. - wystąpienie do Minister Rodziny i Polityki Społecznej w sprawie aktywizacji osób z niepełnosprawnościami.**

**Sekretarz Stanu w Ministerstwie Rodziny i Polityki Społecznej** w piśmie z 3 lutego 2023 r. podkreślił, że włączanie osób z niepełnosprawnościami na rynek pracy jest procesem wymagającym zaangażowania instytucji statutowo odpowiedzialnych za wspieranie tej grupy osób, organizacji pozarządowych działających w tym obszarze, instytucji rynku pracy, jak i samych osób z niepełnosprawnościami. Wskazał także, że wyrazem troski państwa polskiego o poprawę sytuacji osób niepełnosprawnych, a w tym ich aktywności na rynku pracy jest Strategia na rzecz Osób z Niepełnosprawnościami 2021–2030 przyjęta uchwałą nr 27 Rady Ministrów z dnia 16 lutego 2021 r. Jednym z kluczowych obszarów Strategii jest priorytet „Praca”. W ramach tego priorytetu przewidziano działania mające skutkować większą aktywnością zawodową osób niepełnosprawnych i większymi możliwościami zatrudnienia w otwartym, integracyjnym i dostępnym środowisku pracy. Głównym celem zaprojektowanych rozwiązań w ramach tego obszaru jest zapewnienie osobom niepełnosprawnym możliwości realizacji prawa do pracy na zasadzie równości z innymi osobami. Ponadto, w ramach realizacji Programu Fundusze Europejskie dla Rozwoju Społecznego 2021-2027 (FERS) realizowane będzie wsparcie na rzecz m.in. poprawy sytuacji osób na rynku pracy, zwiększenia dostępności dla osób ze szczególnymi potrzebami, zapewnienia opieki nad dziećmi, podnoszenia jakości edukacji i rozwoju kompetencji, integracji społecznej, rozwoju usług społecznych i ekonomii społecznej oraz ochrony zdrowia. Jednym ze strategicznych celów FERS będzie zapewnienie równych szans dla osób niepełnosprawnych. Minister podkreśliła, również że z jego z inicjatywy, w ramach wsparcia osób z niepełnosprawnościami i ich rodzin zaplanowano działania, które przyczynią się do zmian systemowych m.in. w obszarze zatrudnienia wspomaganego (ZW).

**VII.604.18.2022 z 21 grudnia 2022 r. - wystąpienie do Prezesa Rady Ministrów w sprawie niejednolitej praktyki dotyczącej sposobu załatwienia petycji.**

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji** w piśmie z 22 lutego 2023 r. wskazał, iż przy rozpatrywaniu petycji, MSWiA dochowuje należytej staranności w zakresie przestrzegania przepisów prawa zawartych w obowiązującej ustawie o petycjach. Zgodnie z art. 8 ust. 1 ustawy, obowiązkowi publikacji na stronie internetowej podmiotu rozpatrującego petycję lub urzędu go obsługującego podlegają odwzorowania cyfrowe (skany) petycji. W związku z tym, MSWiA wywiązuje

się z nałożonego przez ustawodawcę obowiązku. Natomiast ustawa ta nie nakłada na organ obligatoryjnej publikacji odwzorowań cyfrowych (skanów) odpowiedzi udzielonych podmiotom wnoszącym. Niemniej Podsekretarz Stanu nadmienił, że MSWiA przekazuje stosowne informacje obywatelom, którzy w swoich wystąpieniach wyrażają zainteresowanie szczegółowymi danymi dotyczącymi sposobu załatwienia wskazanych petycji. Dotyczy to również próśb o udostępnienie treści udzielonych na nie odpowiedzi.

#### **VII.801.2.2022 z 27 grudnia 2022 r. - wystąpienie do Prezes Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w sprawie obowiązku składania miesięcznej deklaracji rozliczeniowej wyłącznie elektronicznie.**

**Prezes Zakładu Ubezpieczeń Społecznych** w piśmie z 11 stycznia 2023 r. wyjaśniła, że od 1 stycznia 2023 r. każdy płatnik składek ma ustawowy obowiązek posiadania profilu na Platformie Usług Elektronicznych (PUE) ZUS. Cały czas do dyspozycji klientów pozostają nasi doradcy, z którymi można skontaktować się osobiście lub zdalnie (poprzez e-wizytę). Nadal podejmowany jest też bezpośredni kontakt z płatnikami w celu aktywowania dostępu do kont. Żaden płatnik składek nie pozostanie bez naszej pomocy. Od 1 stycznia 2023 r. nie zmieniają się natomiast przepisy w zakresie sposobu składania dokumentów ubezpieczeniowych przez płatników składek. Płatnik składek, zgłaszający do ubezpieczeń do 5 ubezpieczanych, nadal ma możliwość przekazywania dokumentów ubezpieczeniowych (w tym deklaracji rozliczeniowych) w formie papierowej. Prezes podkreśliła, że na etapie uzgodnień i konsultacji projektu ustawy o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych wprowadzającego obowiązek posiadania profilu na PUE ZUS przez płatników składek, żaden z przepisów, który ostatecznie znalazł się w ustawie nie był wskazywany jako dyskryminujący ze względu na wiek i stan zdrowia.

#### **III.7060.898.2021 z 27 grudnia 2022 r. - wystąpienie do Minister Rodziny i Polityki Społecznej w sprawie regulacji dotyczącej opłacania składek emerytalno-rentowych przez opiekunów osób z niepełnosprawnościami.**

**Sekretarz Stanu w Ministerstwie Rodziny i Polityki Społecznej** w piśmie z 24 stycznia 2023 r. wskazał, iż osoby, które pobierają świadczenia pielęgnacyjne i mają ustalone prawo do renty z tytułu częściowej niezdolności do pracy podlegają obowiązkowo ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowym z tego tytułu. Odnosząc się do systemu powszechnego, Sekretarz Stanu wyjaśnił, że zasady podlegania ubezpieczeniom społecznym, w tym osób pobierających świadczenie pielęgnacyjne, zostały uregulowane w ustawie o systemie ubezpieczeń społecznych. Zgodnie z art. 6 ust. 2a ww. ustawy, za osobę pobierającą

świadczenie pielęgnacyjne wójt, burmistrz lub prezydent miasta opłaca składkę na ubezpieczenia emerytalne i rentowe od podstawy odpowiadającej wysokości świadczenia pielęgnacyjnego przysługującego na podstawie przepisów o świadczeniach rodzinnych - przez okres niezbędny do uzyskania okresu ubezpieczenia (składkowego i nieskładkowego) odpowiednio 20-letniego przez kobietę i 25-letniego przez mężczyznę. Powyższe rozwiązanie dotyczące okresu opłacania składki zapewnia osobie, pobierającej ww. świadczenie opiekuńcze, ubezpieczenia emerytalne i rentowe przez okres, który jest skorelowany z minimalnymi okresami uprawniającymi do najniższej emerytury. Jednocześnie istotnym jest, że wójt, burmistrz lub prezydent miasta nie opłaca składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe za osobę pobierającą świadczenie pielęgnacyjne, specjalny zasiłek opiekuńczy albo zasiłek dla opiekuna, jeżeli podlega ona obowiązkowi ubezpieczenia społecznego z innego tytułu na podstawie ustawy lub na podstawie odrębnych przepisów lub jest ubezpieczona na podstawie art. 16 ust. 2 pkt 4 ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników. Sekretarz Stanu zapewnił, że kwestie przedstawione w wystąpieniu Rzecznika są nadal wnikliwie analizowane.

**XI.543.201.2022 z 28 grudnia 2022 r. - wystąpienie do Komendanta Głównego Straży Granicznej w sprawie sytuacji cudzoziemców po zwolnieniu ich z ośrodków strzeżonych.**

**Komendant Główny Straży Granicznej** w piśmie z 30 stycznia 2023 r. poinformował, że Straż Graniczna jest formacją realizującą swoje zadania w granicach i w oparciu o powszechnie obowiązujące regulacje prawne - określone we właściwych ustawach i aktach wykonawczych - i to one w sposób precyzyjny określają ramy wykonywania zadań służbowych. Niezależnie od powyższego, mając zawsze na uwadze indywidualną ocenę sytuacji cudzoziemca oraz przede wszystkim jego dobro i bezpieczeństwo, SG poszukuje alternatywnych rozwiązań wobec pozostałej kategorii osób kierowanych do ośrodka otwartego a wymagających wsparcia w omawianym obszarze. Nawiązywany jest m.in. kontakt i współpraca z organizacjami pozarządowymi celem udzielania niezbędnego wsparcia cudzoziemcowi w tym zakresie. Komendant wspomniał również, że z uwagi na wyeliminowanie czynnika narażania cudzoziemca na niepotrzebne uciążliwości bezpośrednio po wyjściu z obiektu detencji administracyjnej, zwolnienie cudzoziemca ze strzeżonego ośrodka, co do zasady następuje w godzinach umożliwiających mu dotarcie do wskazanego miejsca pobytu. Niemniej jednak realizacja przedmiotowej czynności związana jest z terminem oraz czasem wydania przez właściwy sąd rozstrzygnięcia w przedmiocie zastosowania detencji administracyjnej wobec cudzoziemca. Komendant wskazał także, że przywołana w piśmie RPO kwestia dotyczy

kategorii osób ubiegających się o udzielenie ochrony międzynarodowej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej - ocena ewentualnych potrzeb i możliwości co do zmiany regulacji prawnych w przedmiotowym zakresie pozostaje więc poza kompetencjami Straży Granicznej.

## Część 2

### Wybór spraw indywidualnych

ZESPÓŁ DO SPRAW WYKONYWANIA KAR  
IX.517.2872.2018

Pan B. A., we wniosku skierowanym do RPO, żalił się, że w Zakładzie Karnym w N. nawiązanie kontaktu telefoniczne z obrońcą oraz pracownikiem przedstawicielstwa dyplomatycznego wymaga zgody dyrektora jednostki. Z dokonanych przez Rzecznika ustaleń wynika, że porządek wewnętrzny w Zakładzie Karnym w N., obowiązujący w okresie objętym przedmiotową skargą, zawierał zapisy wskazujące, iż skazani mogli korzystać z rozmów telefonicznych codziennie w celu prowadzenia tzw. rozmów prywatnych (z rodziną, znajomymi itp.), a ponadto w miarę potrzeby w tym samym dniu dodatkowo mogły być realizowane rozmowy w celu kontaktu z obrońcą i podmiotami określonymi w art. 8 § 3 Kodeksu karnego wykonawczego (dalej k.k.w.). Realizacja rozmów z obrońcą, a także z przedstawicielem Ambasady, odbywała się na pisemną prośbę skazanego, co w ocenie dyrektora było wymogiem ze względów organizacyjnych, aby usprawnić pracę funkcjonariuszy oddziałowych oraz zaplanować realizację prawa osadzonych do przedmiotowego kontaktu. Wymagana procedura wskazywała, że skazany jest zobowiązany do proszenia o realizację przysługującego mu prawa na mocy art. 8 § 3 k.k.w., o czym finalnie miał zdecydować dyrektor. Potwierdziła to dokumentacja zebrana w postępowaniu wyjaśniającym – prośby skarżącego o wyrażenie zgody na kontakt telefoniczny z obrońcą oraz pracownikiem przedstawicielstwa dyplomatycznego były kierowane do dyrektora jednostki kilka dni przed wskazanym w prośbie terminem skorzystania z aparatu telefonicznego, opiniowane przez wychowawcę, a następnie zapadała formalna decyzja, wyrażana na piśmie przez Dyrektora Zakładu Karnego. Procedura ta, niezależnie od uzasadnienia względami organizacyjnymi lub innymi, w ocenie Rzecznika nie miała podstaw w obowiązujących przepisach prawa. Ponadto Dyrektor Zakładu Karnego nie miał uprawnienia do tworzenia grafików, w których wskazywano dzień realizacji przez skazanych rozmów telefonicznych, gdyż ówczesnie obowiązujące rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 21 grudnia 2016 r. w sprawie regulaminu organizacyjnoporządkowego wykonywania kary pozbawienia wolności stanowiło, że w porządku wewnętrznym można określić jedynie miejsce i godziny korzystania z telefonu (§ 14 ust. 2 pkt 11 regulaminu), a nie konkretny dzień tygodnia, wykluczając pozostałe. Rzecznik stanął na



stanowisku, że określona w Zakładzie Karnym w N. procedura, obowiązująca w okresie objętym skargą, wykraczała poza ramy niezbędne do zrealizowania prawa skazanego i mogła prowadzić do wyrobienia u niego błędnego przekonania, iż Dyrektor Zakładu może nie zezwolić mu na skorzystanie z telefonu do obrońcy lub ambasady. W związku z powyższym, RPO uznał skargę wnioskodawcy w powyższym zakresie za zasadną.

IX.517.902.2019

Pan Zbigniew K. w swojej skardze podniósł, że administracja Zakładu Karnego w W. nie pokryła kosztów wysłania jego korespondencji, skierowanej do Starostwa Powiatowego w J., mimo że nie posiadał środków finansowych do dyspozycji. Z wyjaśnień dyrektora jednostki wynika, że przedmiotowa korespondencja adresowana była do radcy prawnego Starostwa Powiatowego w J. (bez wskazania danych osobowych radcy) i nie została wysłana na koszt Zakładu Karnego, gdyż adresat nie jest organem, o których mowa w art. 8a § 3 k.k.w.. Rzecznik poprosił o opinię w tej sprawie ówczesnego Dyrektora Okręgowego Służby Więziennej w W., który nie dopatrywał się nieprawidłowości w działaniu administracji Zakładu Karnego. Rzecznik nie podzielił tego stanowiska i uznał skargę wnioskodawcy za uzasadnioną. Zgodnie z art. 8a § 3 k.k.w. korespondencja z obrońcą lub pełnomocnikiem będącym adwokatem lub radcą prawnym, z organami ścigania, wymiaru sprawiedliwości i innymi organami państwowymi, organami samorządu terytorialnego, Rzecznikiem Praw Obywatelskich, Rzecznikiem Praw Dziecka, organami powołanymi na podstawie ratyfikowanych przez Rzeczpospolitą Polską umów międzynarodowych dotyczących ochrony praw człowieka – nie podlega cenzurze, nadzorowi oraz zatrzymaniu i powinna być bezzwłocznie przekazywana do adresata. Uszczegółowienie tego prawa zawierało ówczesnie obowiązujące rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 21 grudnia 2016 r. w sprawie regulaminu organizacyjno-porządkowego wykonywania kary pozbawienia wolności (dalej regulamin). Należy wskazać, że dotychczas Służba Więzienna kwalifikowała określoną korespondencję jako korespondencję urzędową, nawet jeżeli jej adresatem nie był organ państwowy czy organ samorządu terytorialnego, np. urząd miejski, który pełni funkcję służebną względem organu jakim jest np. prezydent miasta; Centralny Zarząd Służby Więziennej, który nie jest organem, gdyż jest nim Dyrektor Generalny Służby Więziennej, Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich, które także nie jest organem, lecz jest nim Rzecznik Praw Obywatelskich. W ocenie Rzecznika, mając na uwadze zasadę równego traktowania oraz

zasadę współżycia społecznego, na straży których stoi Rzecznik, korespondencję do radcy prawnego Starostwa Powiatowego w J. należało zakwalifikować jako korespondencję urzędową, objętą regulacją wymienionego wyżej przepisu rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości i pokryć koszt jej wysłania. O stanowisku Rzecznika został powiadomiony Dyrektor Zakładu Karnego w W.

IX.517.1486.2022

W toku rozpoznawania skargi pana Erleta G., odbywającego karę pozbawienia wolności w Areszcie Śledczym w Ł. ustalono, że w trakcie realizacji nagrodowego widzenia bezdozorowego (określonego w art. 138 § 1 pkt. 2 k.k.w.) w sali widzeń obecni byli pracownicy kantyny. Dyrektor Okręgowy Służby Więziennej w Ł. w wyjaśnieniach udzielonych Rzecznikowi wskazał, że ich „obecność jest niezbędna dla zapewnienia prawidłowego funkcjonowania punktu sprzedaży na terenie jednostki. W przeciwnym razie nie byłoby możliwe skorzystanie przez osadzonych oraz odwiedzające ich osoby najbliższe z poczęstunku, jak również doszłoby do naruszenia prawa osadzonego do złożenia zamówienia na paczkę, przez osoby bliskie osadzonego, bezpośrednio w punkcie sprzedaży w sali widzeń na terenie jednostki”. Oceniając powyższe należy jednak podkreślić, że zgodnie z art. 113a § 3 zd. 1 k.k.w., skazany ma prawo otrzymać raz w miesiącu paczkę żywnościową, w skład której wchodzi artykuły żywnościowe lub wyroby tytoniowe zakupione za pośrednictwem zakładu karnego. Zapis ten jednoznacznie przesądza, że obecni w trakcie widzenia pracownicy kantyny (nawet jeśli są zatrudnieni przez inny podmiot) pozostają w ścisłym związku funkcjonalnym z jednostką penitencjarną. Powoduje to, że pomieszczenie przeznaczone do odbywania widzeń bez osoby dozorującej, nie zapewniając poczucia prywatności jego uczestnikom, nie spełnia wymogów takiego widzenia. Z tego powodu zarzut skarżącego w powyższym zakresie uznano za zasadny. Zwrócono się do dyrektora jednostki penitencjarnej o podjęcie działań skutkujących dostosowaniem pomieszczenia, w którym realizowane są widzenia bez osoby dozorującej, do wymogów Kodeksu karnego wykonawczego.

IX.517.1547.2020

W Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich prowadzone było postępowanie wyjaśniające w sprawie pana J. J., który przebywał w Zakładzie Karnym w R. Skarżący, wnioskiem z dnia 24 czerwca 2020 r., zwrócił się do Dyrektora jednostki z prośbą o wyrażenie zgody na czasowe opuszczenie

Zakładu Karnego, w trybie art. 141 a § 1 k.k.w., w celu wzięcia udziału w uroczystości pogrzebowej swojego syna. Wniósł on o udzielenie przepustki losowej na okres 5 dni, tj. do dnia 29 czerwca 2020 r. – wtedy też przypadał ostatni dzień odbywanej przez niego kary pozbawienia wolności. Ustalono, że decyzją Zastępcy Dyrektora Zakładu Karnego w R., z dnia 24 czerwca 2020 r., udzielono wnioskodawcy takiej zgody, z zastrzeżeniem, że obowiązuje wyłącznie na dzień pogrzebu, tj. na dzień 25 czerwca 2020 r. Ponadto, udział w uroczystości pogrzebowej miał odbyć się pod konwojem funkcjonariuszy Służby Więziennej, z zastosowaniem środków przymusu bezpośredniego w postaci kajdanek zespolonych. Skazanemu zezwolono na korzystanie z odzieży cywilnej. Wnioskodawca został pouczony o możliwości odwołania się od decyzji Dyrektora Zakładu Karnego w R., poprzez złożenie skargi do właściwego sądu okręgowego w myśl art. 7 k.k.w. Z tego uprawnienia nie skorzystał. Wnioskodawca, po zapoznaniu się z przedmiotową decyzją, zrezygnował z wzięcia udziału w uroczystości pogrzebowej ze względu na środki ochronne, jakie miały zostać wobec niego zastosowane. Z dokonanych ustaleń wynika, że Zastępca Dyrektora Zakładu Karnego wyraził zgodę na opuszczenie przez pana J. J. jednostki penitencjarnej wyłącznie na czas ceremonii pogrzebowej oraz pod konwojem funkcjonariuszy Służby Więziennej, z zastosowaniem szczególnych środków ochronnych, tj. kajdanek zespolonych, z uwagi na negatywną prognozę kryminologiczno-społeczną skazanego. O takiej ocenie przesądził fakt nadużywania przez niego środków psychoaktywnych w warunkach wolnościowych, okoliczności popełnionego przez niego przestępstwa oraz doprowadzenie go do odbycia kary. Wnioskodawca był pierwszy raz karany, odbywał karę 3 lat pozbawienia wolności. Wcześniej nie przebywał w warunkach izolacji penitencjarnej, a przestępstwa dokonał w związku z zażywaniem środków psychotropowych i uzależnieniem. Rzecznik nie kwestionuje decyzji Zastępcy Dyrektora Zakładu Karnego w R. w zakresie, w jakim wskazywała ona, że przepustka ma zostać zrealizowana wyłącznie na czas pogrzebu oraz pod konwojem funkcjonariuszy Służby Więziennej. Jednakże zastosowanie wobec skarżącego na czas uroczystości pogrzebowych kajdanek zespolonych – w ocenie Rzecznika – byłoby działaniem nadmiernie dotkliwym. Podkreślenia wymaga fakt, że pogrzeb odbywał się cztery dni przed końcem kary skazanego, a więc tuż przed wyjściem pana J. J. na wolność. Rzecznik uważa, że zastosowanie ww. wzmożonych środków bezpieczeństwa, mając na uwadze postawę skazanego podczas odbywania kary, a przede wszystkim okres do zakończenia kary pozbawienia wolności, nie było konieczne oraz nie

odpowiadało powadze sytuacji i podniosłości uroczystości. Kajdanki założone na nogi są środkiem wysoce dolegliwym dla osadzonego, a dolegliwość tę wzmacnia jeszcze stosowanie go w miejscu publicznym. W sposób znaczny ograniczają one możliwość swobodnego poruszania się, a przy tym ich stosowanie jest odczuwane jako poniżające i stygmatyzuje osobę skazaną w oczach osób postronnych. Użycie tego środka powinno być więc uzasadnione szczególnymi okolicznościami, których w ocenie Rzecznika w omawianej sprawie Służba Więzienna nie wskazała. Mając powyższe na uwadze, Rzecznik uznał skargę pana J. J. za zasadną. Zwrócił się w związku z tym do dyrektora jednostki z prośbą o podjęcie stosownych działań zmierzających do uniknięcia podobnych przypadków w przyszłości.

IX.517.380.2022

Do Rzecznika Praw Obywatelskich wpłynęło pismo osadzonego z Zakładu Karnego w S. Wnioskodawca podniósł zarzut związany z odbywaniem kary pozbawienia wolności w zakładzie karnym typu zamkniętego, pomimo tego, że decyzją komisji penitencjarnej został skierowany do zakładu karnego typu półotwartego. Ponadto wskazał, że był kwaterowany w jednej celi mieszkalnej z osobami posiadającymi podgrupę klasyfikacyjną R-1. Przeprowadzone postępowanie wyjaśniające potwierdziło zasadność zarzutu wnioskodawcy. Dyrektor Okręgowy Służby Więziennej w W., który na wniosek Rzecznika badał sprawę, nie dopatrywał się nieprawidłowości w działaniu administracji Zakładu Karnego w S. Rozmieszczenie wnioskodawcy uzasadniał obostrzeniami epidemiologicznymi związanymi z pandemią COVID-19, które obowiązywały w okresie objętym skargą. Ponadto skarżący deklarował nieużywanie wyrobów tytoniowych, a jednostka nie dysponowała wolnym miejscem w celi mieszkalnej przeznaczonej dla tej właśnie grupy skazanych. Rzecznik nie podzielił stanowiska Dyrektora Okręgowego SW. § 56 ówczesnie obowiązującego rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 21 grudnia 2016 r. w sprawie regulaminu organizacyjno-porządkowego wykonywania kary pozbawienia wolności, rzeczywiście pozwalał, by z ważnych powodów, skazany zakwalifikowany do odbywania kary w zakładzie karnym typu otwartego przebywał w zakładzie karnym typu półotwartego lub zamkniętego, a skazany zakwalifikowany do odbywania kary w zakładzie karnym typu półotwartego – w zakładzie karnym typu zamkniętego. Należy jednak wskazać, że ww. przepis dotyczy kierowania skazanych do zakładów karnych odpowiedniego typu, a nie rozmieszczenia skazanych wewnątrz zakładu karnego we wspólnych celach mieszkalnych. Rozmieszczenie

skazanych wewnątrz zakładu pozostaje w istotnym stopniu zdeterminowane treścią decyzji klasyfikacyjnej, o czym stanowi art. 110 § 4 pkt 1 k.k.w., przy rozmieszczeniu skazanego w celi mieszkalnej bierze się pod uwagę w szczególności decyzję klasyfikacyjną. Dokonując klasyfikacji skazanych, najistotniejsze są przesłanki zawarte w art. 82 § 1 k.k.w. i one winny być decydujące również przy podejmowaniu decyzji o rozmieszczeniu. Powyższe stanowisko Rzecznika, pismem z dnia 31 sierpnia 2012 r., zostało przedstawione Centralnemu Zarządowi Służby Więziennej. Wówczas analizie podlegał tożsamo brzmiący § 58 ust. 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 25 sierpnia 2003 r. w sprawie regulaminu organizacyjno-porządkowego wykonywania kary pozbawienia wolności. W odpowiedzi z dnia 20 września 2012 r., Dyrektor Generalny Służby Więziennej podzielił stanowisko Rzecznika. Mając powyższe na uwadze, RPO uznał skargę za zasadną. Zwrócił się do Dyrektora Okręgowego Służby Więziennej w W., z prośbą o podjęcie działań zmierzających do uniknięcia podobnych sytuacji w przyszłości.

IX.517.1775.2020

W roku rozpoznawania wniosku pana Sebastiana P., odbywającego karę pozbawienia wolności w Areszcie Śledczym w Ł. ustalono, że jego skarga kierowana do sądu penitencjarnego w Ł., została wnioskodawcy zwrócona z uwagi na okoliczność podpisania jej przez dwóch skarżących: skarżącego oraz innego skazanego. W piśmie zawarto pouczenie, że skarga powinna być podpisana przez każdego skarżącego indywidualnie, a nie zbiorowo, nawet gdy dotyczy tej samej sprawy. W toku procedowania wniosku uzyskano stanowisko Zastępcy Przewodniczącego Wydziału Penitencjarnego. W udzielonej Rzecznikowi odpowiedzi podniesiono, że zgodnie z procedurą karną, każde zawiadomienie o popełnieniu czynu zabronionego, nawet gdy dotyczy zdarzenia zbiorowego, winno być złożone przez każdego pokrzywdzonego, bowiem należy ustalić, w jakim zakresie zostały naruszone prawa osoby pokrzywdzonej zindywidualizowane tylko do niej, a nie określonej zbiorowości. W odróżnieniu od osób pokrzywdzonych (w tej sprawie taki status przypisali sobie skazani) łącznie mogą być rozpoznane sprawy dotyczące działania wspólnie i w porozumieniu, ale odnoszące się do sprawców czynów karalnych, a nie pokrzywdzonych. Rzecznik prezentuje zaś stanowisko odmienne od powyższego. Przepis art. 102 pkt 10 k.k.w., który wyposażył skazanego w prawo do składania wniosków, skarg i prośb zarówno sędziemu penitencjarnemu, jak również Rzecznikowi Praw Obywatelskich, nie zawiera dyspozycji składania wyłącznie

skarg indywidualnych. W ramach tego prawa możliwym jest złożenie skargi również przez kilku osadzonych. Do Biura RPO wpływają wnioski podpisane przez kilku osadzonych i są one standardowo rozpoznawane. W ocenie Rzecznika, brak jest podstawy prawnej, by negować taką praktykę, jak również brak jest przesłanek, by sędzia penitencjarny miał nie rozpoznawać skarg zbiorowych. Mając powyższe na uwadze, zarzut skarżącego uznano za zasadny.

IX.517.166.2022

W Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich przeprowadzono postępowanie wyjaśniające w sprawie osadzonej w Areszcie Śledczym w W. Wnioskodawczyni w piśmie z dnia 29 kwietnia 2022 r. podniosła wiele zarzutów. Jeden z nich dotyczył zakwaterowania jej z osobą skierowaną do zakładu karnego typu zamkniętego, pomimo tego, że ona sama odbywała karę w zakładzie karnym typu półotwartego. Rzecznik zwrócił się w tej sprawie do dyrektora ww. jednostki oraz do Dyrektora Okręgowego Służby Więziennej w W. z prośbą o udzielenie wyjaśnień w tej sprawie. Odpowiedź dyrektora ww. jednostki nie była jednak dla Rzecznika satysfakcjonująca. Informacje przekazane przez Dyrektora Aresztu Śledczego potwierdzają, że skazana była zakwaterowana w celi z osobą skierowaną do zakładu karnego typu zamkniętego. Dyrektor stwierdził, że takie kwaterowanie osób pozbawionych wolności umożliwił § 56 ówczesnie obowiązującego rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie regulaminu organizacyjno-porządkowego wykonywania kary pozbawienia wolności z dnia 21 grudnia 2016 r. Stanowił on, że z ważnych powodów, skazany zakwalifikowany do odbywania kary w zakładzie karnym typu otwartego może przebywać w zakładzie karnym typu półotwartego lub zamkniętego, a skazany zakwalifikowany do odbywania kary w zakładzie karnym typu półotwartego – w zakładzie karnym typu zamkniętego. W ocenie Rzecznika, przepis ten dotyczy kierowania skazanych do zakładów karnych odpowiedniego typu, a nie rozmieszczenia skazanych wewnątrz zakładu karnego, a tym samym kwaterowania w celach mieszkalnych. Dyrektor Generalny Służby Więziennej podzielił stanowisko Rzecznika w tym zakresie, czego wyrazem jest pismo z dnia 20 września 2012 r. Oczywistym bowiem pozostaje, że zasada klasyfikacji skazanych służy przede wszystkim zapewnieniu ich osobistego bezpieczeństwa oraz przeciwdziałaniu wzajemnej demoralizacji, a więc ma szczególne znaczenie przy umieszczaniu skazanych w celach mieszkalnych i jej zastosowanie nie może być tu ograniczane. Zdarzające się przypadki, osadzania w jednej celi

mieszkalnej skazanych skierowanych do odbywania kary pozbawienia wolności w różnych typach zakładu karnego, należy uznać za nieuprawnione. W związku z tym, Rzecznik Praw Obywatelskich uznał skargę skazanej, w zakresie osadzenia jej w celi mieszkalnej z osobą z inną grupą i podgrupą klasyfikacyjną, za zasadną. Rzecznik przekazał powyższe stanowisko Dyrektorowi Okręgowemu Służby Więziennej w W. Dyrektor Okręgowy podzielił stanowisko Rzecznika i polecił Dyrektorowi Aresztu podjąć działania mające na celu wyeliminowanie w przyszłości takiego postępowania.

IX.517.2541.2022

Do Rzecznika Praw Obywatelskich zwrócił się pan Andrzej K., który żalił się, że w Zakładzie Karnym w W. wydawanie posiłków osadzonym następuje przez okienko podawcze w drzwiach celi. Rzecznik stoi na stanowisku, że każdy osadzony powinien odbierać posiłki osobiście, a ich wydawanie powinno odbywać się przy otwartych drzwiach celi, chyba że stoją temu na przeszkodzie szczególne względy dotyczące indywidualnego osadzonego. Przyjęcie innej praktyki nosi cechy niehumanitarnego i poniżającego traktowania. Stosowanie takiej zasady na stałe, wobec wszystkich osadzonych, jest uciążliwością nadmierną i nieuzasadnioną, naruszającą godność osób, które zostają jej poddane. Ponieważ w odniesieniu do pana Andrzeja K. administracja więzienna nie wykazała, aby istniały szczególne okoliczności uzasadniające wydawanie posiłków przez otwór podawczy w drzwiach, Rzecznik uznał skargę osadzonego w tym zakresie za zasadną.