

INFORMACJA

o pracy Rzecznika Praw Obywatelskich

lipiec – wrzesień 2019 r.

Spis treści

Część 1	3
I. Informacje o wpływie i załatwianiu wniosków.....	3
II. Wystąpienia o charakterze generalnym.....	20
III. Kasacje oraz skargi kasacyjne do Sądu Najwyższego, przystąpienia do postępowań przed sądami powszechnymi.....	78
IV. Pytania prawne do Sądu Najwyższego. Wnioski do Naczelnego Sądu Administracyjnego	110
V. Skargi do Wojewódzkich Sądów Administracyjnych, skargi kasacyjne do Naczelnego Sądu Administracyjnego oraz przystąpienia do postępowań przed sądami administracyjnymi i organami administracji.....	111
VI. Wnioski do Trybunału Konstytucyjnego. Zgłoszenia udziału w postępowaniach w sprawie skarg konstytucyjnych	130
VII. Wystąpienia legislacyjne	142
VIII. Opinie i stanowiska	152
IX. Reakcje na wcześniejsze wystąpienia Rzecznika	153
Część 2	165
Wybór spraw indywidualnych	165

Część 1

I. Informacje o wpływie i załatwianiu wniosków

Dane informacyjno-statystyczne za III kwartał 2019 r.

Tabela 1. Wpływ do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich.

	III kwartał 2019
Wpływ ogółem	14 303
Sprawy nowe	5 992
Liczba odpowiedzi na sprawy podjęte przez RPO	3 356

W III kwartale 2019 r. w Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich przyjęto 1 110 interesantów oraz przeprowadzono 8 250 rozmów telefonicznych, udzielając wyjaśnień i porad. Ponadto zarejestrowano 589 apeli, listów otwartych, protestów bez oznaczenia wnioskodawcy.

Tabela 2. Rzecznik Praw Obywatelskich skierował:

	III Kwartał	2019
wystąpień problemowych	42	155
wniosków do Trybunału Konstytucyjnego o stwierdzenie niezgodności przepisów z przepisami wyższego rzędu	-	1
zawiadomień do Trybunału Konstytucyjnego o przystąpieniu do postępowania ze skargi konstytucyjnej	3	4
zawiadomień do Trybunału Konstytucyjnego o przystąpieniu do postępowania w sprawie pytań prawnych	4	5
zawiadomień do Trybunału Konstytucyjnego o przystąpieniu do postępowania w sprawie wniosku	1	4
zawiadomienie do Sądu Najwyższego o przystąpieniu do postępowania w sprawie pytania prawnego	-	1

skarg nadzwyczajnych do Sądu Najwyższego	-	4
kasacji w sprawach karnych	14	42
skarg kasacyjnych do Sądu Najwyższego (w sprawach cywilnych)	1	3
skarg kasacyjnych do Naczelnego Sądu Administracyjnego	4	7
skarg do Wojewódzkich Sądów Administracyjnych	4	11
przystąpień do postępowania sądowego	14	46
przystąpień do postępowania administracyjnego	3	6
żądań wszczęcia postępowania przygotowawczego	-	2
żądań wszczęcia postępowania cywilnego	3	4
Razem	93	295

Tabela 3. Sprawy rozpatrzone.

	Sposób rozpatrzenia sprawy		Liczba	%
1	2		3	4
Podjęto do prowadzenia	1	Razem (2+3)	1852	33,4
	2	podjęto do prowadzenia	1674	30,2
	3	w ramach wystąpienia o charakterze generalnym	178	3,2
Udzielono wyjaśnień, wskazano wnioskodawcy przysługujące środki działania	4	Razem (5)	2762	49,8
	5	udzielono wyjaśnień, wskazano wnioskodawcy przysługujące środki działania	2762	49,8
Inne	6	Razem (7+8+9)	932	16,8
	7	przekazano wniosek wg. właściwości	143	2,6
	8	zwrócono się do wnioskodawcy o uzupełnienie wniosku	470	8,5

	9	nie podjęto	319	5,7
Razem			5546	100

Sposób rozpatrzenia sprawy

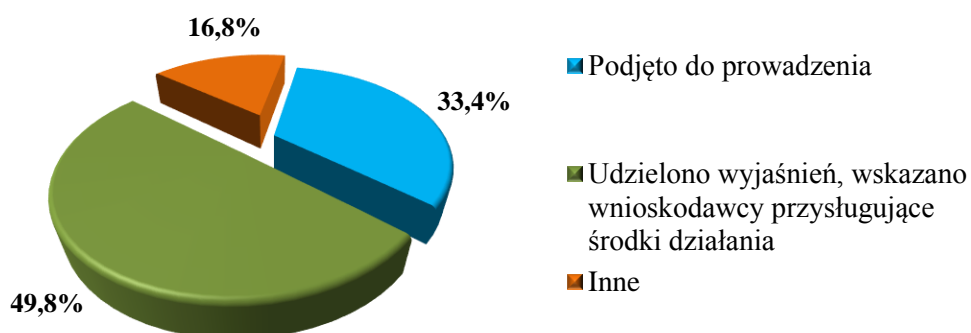


Tabela 4. Zakończenie postępowania w sprawach podjętych.

Efekty	Sposób zakończenia postępowania		Liczba	%
1	2		3	4
Uzyskano rozwiązanie oczekiwane przez wnioskodawcę	1	Razem (2+3)	336	21,0
	2	Zasadność zarzutów wnioskodawcy	194	12,1
	3	Uwzględnienie wystąpienia generalnego RPO	142	8,9
Odstąpiono od dalszego prowadzenia sprawy	4	Razem (5+6)	201	12,6
	5	Toczące się postępowanie w sprawie (niewyczerpany tryb)	104	6,5
	6	Rezygnacja RPO z dalszego prowadzenia sprawy (obiektywne przyczyny)	97	6,1
Nie uzyskano rozwiązania oczekiwanego przez wnioskodawcę i RPO	7	Razem (8+9+10)	1065	66,4
	8	Niepotwierdzenie się zarzutów wnioskodawcy	939	58,6

	9	Nieuwzględnienie wystąpienia generalnego RPO	100	6,2
	10	Wyczerpanie przez RPO możliwości działania	26	1,6
Razem			1602	100

Zakończenie spraw podjętych

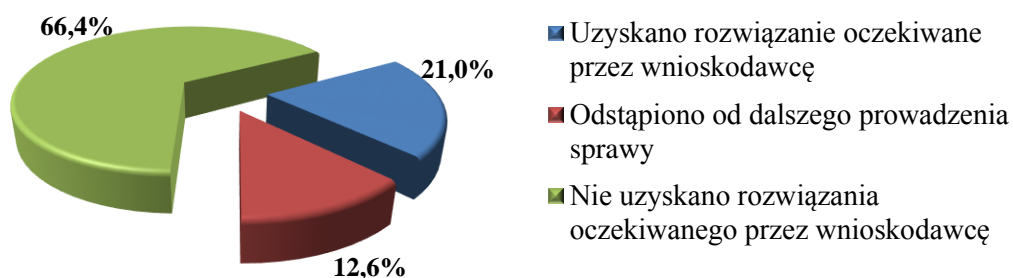


Tabela 5. Przedmiot nowych spraw (wniosków) skierowanych do Rzecznika Praw Obywatelskich (według właściwości zespołów merytorycznych).

		Liczba	%
1	prawo karne	1565	26,1
2	prawo karne wykonawcze	1093	18,2
3	prawo pracy i zabezpieczenie społeczne	715	11,9
4	prawo cywilne	962	16,1
5	prawo administracyjne i gospodarcze	935	15,6
6	prawo konstytucyjne, międzynarodowe i europejskie	364	6,1
7	równe traktowanie i ochrona praw osób z niepełnosprawnością	186	3,1
8	Krajowy Mechanizm Prewencji	18	0,3
9	ochrona praw żołnierzy i funkcjonariuszy	96	1,6
10	inne	58	1,0
	Razem	5992	100

Wiodące problematyki spraw nowych

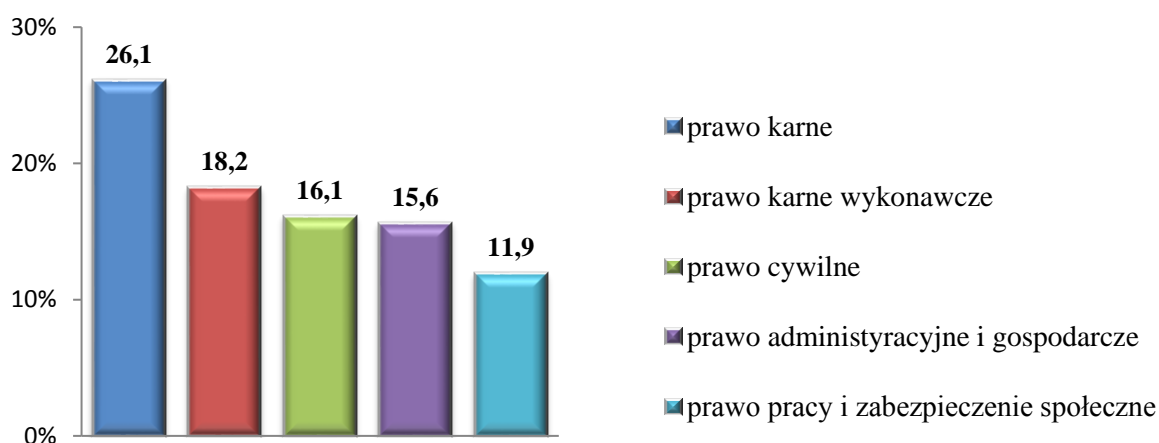
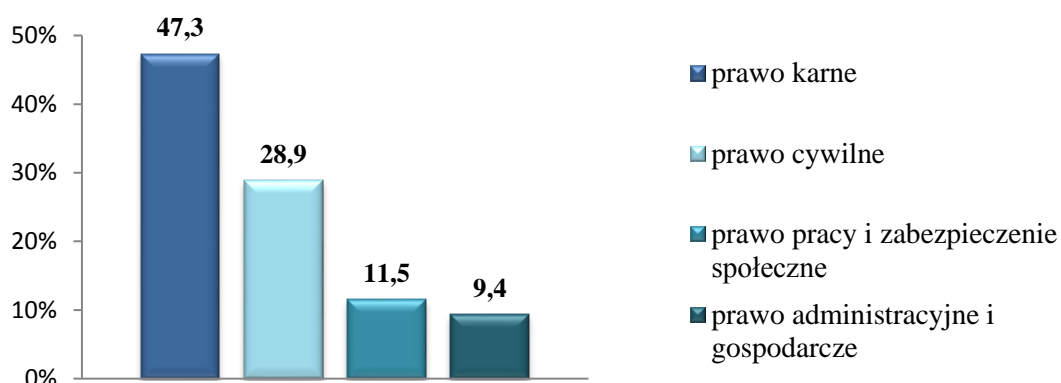


Tabela 6. Przedmiot wniosków dot. skarg nadzwyczajnych skierowanych do Rzecznika Praw Obywatelskich (według właściwości zespołów merytorycznych).

	III kwartał 2019	2019
prawo karne	406	1031
prawo karne wykonawcze	1	1
prawo pracy i zabezpieczenie społeczne	99	266
prawo cywilne	248	826
prawo administracyjne i gospodarcze	81	278
prawo konstytucyjne, międzynarodowe i europejskie	12	38
ochrona praw żołnierzy i funkcjonariuszy	3	13
inne	7	15
Razem	857	2468

Wiodące problematyki nowych wniosków dot. skarg nadzwyczajnych



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

W III kwartale 2019 r. z ogólnej liczby 1 110 interesantów w Biurach Pełnomocników Terenowych przyjęto 600 interesantów. Przeprowadzono 1 202 rozmowy telefoniczne udzielając wyjaśnień i porad.

Tabela 7. Sprawy rozpatrzone w Biurach Pełnomocników Terenowych.

Sposób rozpatrzenia sprawy	Liczba	%
podjęto do prowadzenia	166	31,4
udzielono wyjaśnień, wskazano wnioskodawcy przysługujące mu środki działania	297	56,1
przekazano wniosek wg. właściwości	6	1,1
zwrócono się do wnioskodawcy o uzupełnienie wniosku	26	4,9
nie podjęto	34	6,5
Razem	529	100

Rozpatrzenie spraw w Biurach Pełnomocników Terenowych

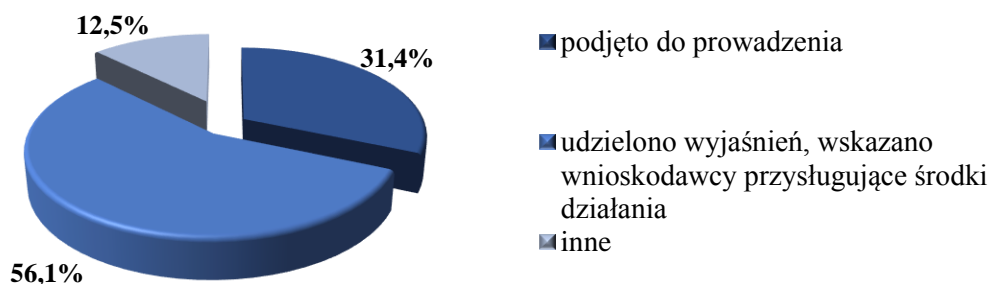


Tabela 8. Wiodące problematyki spraw nowych w Biurach Pełnomocników Terenowych RPO.

Przedmiot sprawy	Liczba	%
prawo cywilne	163	30,4
prawo karne	117	21,8
prawo karne wykonawcze	80	14,9
prawo pracy i zabezpieczenie społeczne	67	12,5
prawo administracyjne i gospodarcze	52	9,7

Problematyki wiodące w Biurach Pełnomocników Terenowych

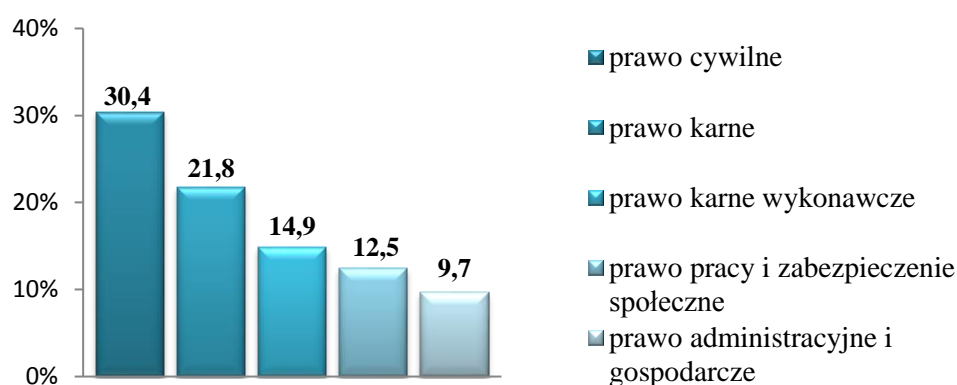


Tabela 9. Spotkania i wizytacje Rzecznika Praw Obywatelskich, Zastępczyni RPO, Zastępców RPO oraz pracowników Biura RPO w III kwartale 2019 r.

1.	Spotkanie Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej z sędziami Sądu Okręgowego w Rzeszowie oraz wizytacja oddziału terapeutycznego Zakładu Karnego w Rzeszowie.	04.07.2019 r.
2.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara w debatach dotyczących Praw Człowieka podczas Open'er Festival w Gdyni zorganizowanych przez RPO i Okręgową Radę Adwokacką w Warszawie. Gdynia.	04-05.07.2019 r.
3.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Poznań przez pracowników Biura RPO w Warszawie.	10.07.2019 r.
4.	Spotkanie Głównego Koordynatora ds. Ochrony Zdrowia Psychicznego Krzysztofa Olkowicza z przedstawicielami Rzecznika Praw Pacjenta i Rzecznika Praw Dziecka. Biuro RPO. Warszawa.	10.07.2019 r.
5.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Koszalin przez pracowników Biura PT RPO w Gdańsku.	11.07.2019 r.
6.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara w debatach dotyczących Praw Człowieka podczas Slot Art Festiwal. Lubiąż k. Wrocławia.	12-13.07.2019 r.
7.	Przyjęcia interesantów w Kujawsko-pomorskim Urzędzie Wojewódzkim w Bydgoszczy przez pracowników Biura PT RPO w Gdańsku.	19.07.2019 r.
8.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Wałbrzych przez pracownika Biura PT RPO w Katowicach.	22.07.2019 r.
9.	Spotkanie Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej z przedstawicielami Fundacji Habitat for Humanity Polska. Warszawa.	24.07.2019 r.
10.	Przyjęcia interesantów w Małopolskim Urzędzie Wojewódzkim w Krakowie przez pracowników Biura PT RPO w Katowicach.	25.07.2019 r.
11.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Świętokrzyskiego w Kielcach przez pracowników Biura PT RPO w Katowicach.	25.07.2019 r.
12.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Lublin przez pracownika Biuro RPO w Warszawie.	26.07.2019 r.
13.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara w spotkaniu z okazji 85. urodzin ks. Adama Bonieckiego. Niepołomice.	26.07.2019 r.
14.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Szczecin przez pracowników Biura PT RPO w Gdańsku.	29-30.07.2019 r.
15.	Spotkanie Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej z Urszulą	31.07.2019 r.

	Kuczyńską – Koordynatorką Wielkiej Koalicji za Równością i Wyborem. Biuro RPO. Warszawa.	
16.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara w debatach zorganizowanych w Namiocie Praw Człowieka na Festiwalu Pol'and'Rock. Kostrzyn nad Odrą.	31.07-03.08.2019 r.
17.	Spotkanie Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej z płk. Grzegorzem Fedorowiczem i płk. Zbigniewem Gospodarowiczem. Biuro RPO. Warszawa.	01.08.2019 r.
18.	Spotkanie Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej z Agnieszką Wójcik - młodzieżową delegatką RP do ONZ. Biuro RPO. Warszawa.	02.08.2019 r.
19.	Uroczyste obchody 100-lecia powstania Policji Państwowej. Opole.	02.08.2019 r.
20.	Spotkanie „Write the Game V4 Wyszehradzkiej Akademii Scenariuszy Gier Komputerowych” zorganizowane przez Stowarzyszenie Willa Decjusza. Kraków.	04-05.08.2019 r.
21.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Słupsk przez pracowników Biura PT RPO w Gdańsku.	08.08.2019 r.
22.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Wałbrzych przez pracownika Biura PT RPO we Wrocławiu.	12.08.2019 r.
23.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara w festiwalu literatury w Miedziance.	24-25.08.2019 r.
24.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara ze środowiskiem ojcowskim. Biuro RPO. Warszawa.	26.08.2019 r.
25.	Zakład Karny w Rzeszowie - badanie na miejscu wypadku nadzwyczajnego.	26.08.2019 r.
26.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Szczecin przez pracowników Biura PT RPO w Gdańsku.	26-27.08.2019 r.
27.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Świętokrzyskiego w Kielcach przez pracownika Biura RPO w Warszawie.	29.08.2019 r.
28.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Lublin przez pracownika Biura RPO w Warszawie.	30.08.2019 r.
29.	Spotkanie z Wojewodą w sprawie oddziału psychiatrii dzieci i młodzieży w Białymstoku. Białystok.	02.09.2019 r.
30.	Spotkanie Zastępcy RPO Macieja Taborowskiego z Joanną Pietrusiewicz - Prezes Zarządu Fundacji Rodzić po Ludzku. Biuro RPO. Warszawa.	05.09.2019 r.
31.	Zakład Karny w R. – badanie sprawy zgonu D. K.	06.09.2019 r.
32.	VI Śląski Piknik Rodzinny organizowany przez inicjatywę	07.09.2019 r.

	obywatelską „Chcemy całego życia!”, pod honorowym patronatem RPO. Gliwice.	
33.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Wałbrzych przez pracowników Biura PT RPO w Katowicach.	09.09.2019 r.
34.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Poznań przez pracowników Biura RPO w Warszawie.	10.09.2019 r.
35.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Koszalin przez pracowników Biura PT RPO w Gdańsku.	12.09.2019 r.
36.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara w VI Igrzyskach Wolności zorganizowanych przez Fundację Liberté, Miasto Łódź oraz Łódzkie Centrum Wydarzeń. Łódź.	14.09.2019 r.
37.	Przyjęcia interesantów w Kujawsko-pomorskim Urzędzie Wojewódzkim w Bydgoszczy przez pracowników Biura PT RPO w Gdańsku.	20.09.2019 r.
38.	XVI Festyn Przyjaźni „Tacy Sami” zorganizowany w ramach obchodów Ogólnopolskiego Dnia Solidarności z Osobami Chorymi na Schizofrenię przez Środowiskowy Dom Samopomocy MOPS w Tczewie oraz Polski Komitet Pomocy Społecznej. Tczew.	20.09.2019 r.
39.	Wizytacja przejścia granicznego w Terespolu.	22-23.09.2019 r.
40.	Spotkanie z przedstawicielami organizacji pozarządowych wspomagających bezdomnych w Krakowie. Uroczystości odsłonięcia tablicy poświęconej Władysławowi Bartoszewskiemu w Kędzierzynie Koźlu. Kraków, Kędzierzyn Koźle.	24.09.2019 r.
41.	Przyjęcia interesantów w Małopolskim Urzędzie Wojewódzkim w Krakowie przez pracowników Biura PT RPO w Katowicach.	26.09.2019 r.
42.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Świętokrzyskiego w Kielcach przez pracowników Biura PT RPO w Katowicach.	26.09.2019 r.
43.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Lublin przez pracownika Biura RPO w Warszawie.	27.09.2019 r.
44.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Szczecin przez pracowników Biura PT RPO w Gdańsku.	30.09.2019 r.

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

1.	Szpital Neuropsychiatryczny im. prof. Mieczysława Kaczyńskiego w Lublinie – badanie prewencyjne.	01-03.07.2019 r.
2.	III Komisariat Policji w Lublinie – badanie prewencyjne.	04.07.2019 r.
3.	Zakład Karny w Zarebie - badanie prewencyjne.	08-11.07.2019 r.
4.	Komisariat Policji w Jabłonie – badanie prewencyjne.	15.07.2019 r.

5.	Komisariat Policji Warszawa-Wawer – badanie prewencyjne.	17.07.2019 r.
6.	Ośrodek Pomocy Osobom z Problemami Alkoholowymi w Częstochowie – badanie prewencyjne.	22.07.2019 r.
7.	Dom Pomocy Społecznej Zgromadzenia Braci Albertynów w Częstochowie – badanie prewencyjne.	23-25.07.2019 r.
8.	Komisariat Policji w Nasielsku – badanie prewencyjne.	05.08.2019 r.
9.	Komisariat Policji w Nieporęcie – badanie prewencyjne.	06.08.2019 r.
10.	III Komisariat Policji Komendy Miejskiej w Łodzi – badanie prewencyjne.	07.08.2019 r.
11.	IV Komisariat Policji w Łodzi – badanie prewencyjne.	08.08.2019 r.
12.	Dom Pomocy Społecznej Pracownika Oświaty w Warszawie – badanie prewencyjne.	12.08.2019 r.
13.	Dom Pomocy Społecznej „Pod Brzozami” w Warszawie – badanie prewencyjne.	26.08.2019 r.
14.	Placówka Pielęgniacyjno-Opiekuńcza Dom Seniora w Osmolicach - badanie prewencyjne.	03-04.09.2019 r.
15.	Placówka całodobowej opieki dla osób przewlekle chorych i osób w podeszłym wieku „Willa Seniorówka” w Strzelcach k. Nałęczowa – badanie prewencyjne.	03-05.09.2019 r.
16.	Zakład Poprawczy w Witkowie – badanie prewencyjne.	09-11.09.2019 r.
17.	Krajowy Ośrodek Psychiatrii Sądowej Nieletnich w Garwolinie – badanie prewencyjne.	16-18.09.2019 r.
18.	Młodzieżowy Ośrodek Wychowawczy w Augustowie – badanie prewencyjne.	23-25.09.2019 r.

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

1.	Udział Zastępcy RPO Macieja Taborowskiego w seminarium eksperckim nt. „Polityka Senioralna 2030 – wyzwania i rekomendacje” zorganizowanym przez Parlamentarny Zespół ds. Uniwersytetów Trzeciego Wieku. Warszawa.	01.07.2019 r.
2.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara w seminarium nt. „O odzyskanie godności” zorganizowanym przez Rzecznika Praw Obywatelskich. Biuro RPO. Warszawa.	02.07.2019 r.
3.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara i Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w obchodach Międzynarodowego Dnia Praw Więźniów. Warszawa.	03.07.2019 r.

4.	Panel dyskusyjny nt. „Wyznaczniki państwa demokratycznego” zorganizowany przez Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie. Warszawa.	12.07.2019 r.
5.	Udział Głównego Koordynatora ds. Ochrony Zdrowia Psychicznego Krzysztofa Olkowicza w konferencji nt. „Psychiatria środowiskowa, szanse i wyzwania” zorganizowanej przez Specjalistyczny Szpital Psychiatryczny w Suwałkach.	17.07.2019 r.
6.	Udział Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w uroczystych obchodach 75. rocznicy Powstania Warszawskiego – Dzień Pamięci Warszawy – Uroczysta sesja Rady m.st. Warszawy. Warszawa.	31.07.2019 r.
7.	Udział Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w uroczystych obchodach 75. rocznicy Powstania Warszawskiego – składanie kwiatów przy grobie gen. Antoniego Chruściela „Montera” oraz oddanie hołdu Powstańcom Warszawskim pod pomnikiem Gloria Victis. Warszawa.	01.08.2019 r.
8.	Uroczystości z okazji Europejskiego Dnia Pamięci o Holokauście Romów. Kraków, Oświęcim.	01-02.08.2019 r.
9.	Udział Zastępcy RPO Stanisława Trociuka w uroczystych obchodach Święta Wojska Polskiego.	15.08.2019 r.
10.	Uroczystości 10-lecia Stowarzyszenia Mateusz. Toruń.	17.08.2019 r.
11.	Uroczystości X-lecia Stowarzyszenia Profilaktyki i Resocjalizacji zorganizowane przez Prezydenta Miasta Toruń. Toruń.	17.08.2019 r.
12.	Wizyta Głównego Koordynatora ds. Ochrony Zdrowia Psychicznego Krzysztofa Olkowicza w Szpitalu dla Nerwowo i Psychiczenie Chorych w Starogardzie Gdańskim. Udział w jubileuszu Domu Mieszkań Chronionych-Treningowych PSONI w Skarszewach. Starogard Gdański.	27.08.2019 r.
13.	Konferencja nt. „Standardy pomocy dziecku w sytuacji rozstania rodziców” zorganizowana przez Rzecznika Praw Obywatelskich. Biuro RPO. Warszawa.	28.08.2019 r.
14.	Udział Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w uroczystych obchodach 75-lecia likwidacji łódzkiego getta. Łódź.	29.08.2019 r.
15.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara w Areopagu Etycznym w Pucku. Gdynia, Puck.	29-30.08.2019 r.
16.	Udział Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej i Pełnomocnika Terenowego RPO w Gdańsku Krzysztofa Szerkusa w uroczystości 80. rocznicy wybuchu II wojny światowej i 39. rocznicy podpisania Porozumienia Gdańskiego. Gdańsk.	01.09.2019 r.
17.	XI Forum III Wieku Konferencji Towarzyszącej XIX Forum Ekonomicznemu. Nowy Sącz, Krynica Zdrój.	04-07.09.2019 r.

18.	Udział Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w uroczystym wręczeniu nagrody Peryklesa zorganizowanym przez Okręgową Radę Adwokacką. Warszawa.	08.09.2019 r.
19.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara, Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej i Zastępcy RPO Macieja Taborowskiego w konferencji nt. „Środowisko - coraz ważniejsze prawo (?) człowieka” zorganizowanej przez Rzecznika Praw Obywatelskich i Pracownię Badań Dorobku Prawnego Rady Europy Wydziału Prawa i Administracji UW. Biuro RPO. Warszawa.	09.09.2019 r.
20.	Udział Zastępcy RPO Stanisława Trociuka w posiedzeniu Kapituły - Polska Nagroda im. Sergio de Mello. Kraków.	12.09.2019 r.
21.	Konferencja nt. „Edukacja dla powietrza - by zdrowo i długo żyć” zorganizowana przez Urząd Miasta w Lublińcu. Lubliniec.	12.09.2019 r.
22.	XXI Kongres Stowarzyszenia Sędziów Rodziny w Polsce nt. „Kryzys rodzinny w XXI wieku” zorganizowany przez Stowarzyszenie Sędziów Rodziny w Polsce. Zakopane.	15-19.09.2019 r.
23.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara w IX Zjeździe Katedr Postępowania Karnego zorganizowanym przez Katedrę Postępowania Karnego i Kryminalistyki Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Łódzkiego. Łódź.	16.09.2019 r.
24.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara i Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w konferencji nt. „Tworzymy pokój” zorganizowanej przez Kościół Ewangelicko-Augsburski w Polsce i Rzecznika Praw Obywatelskich. Warszawa.	16.09.2019 r.
25.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara w seminarium nt. „Bezpieczeństwo dziennikarek online” („Safety of Female Journalists Online”) zorganizowanym przez Rzecznika Praw Obywatelskich. Biuro RPO. Warszawa.	18.09.2019 r.
26.	Udział Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej i Zastępcy RPO Macieja Taborowskiego w seminarium nt. „Pytania prejudycjalne - teoria i praktyka” zorganizowanym przez Stowarzyszenie Sędziów Polskich Iustitia, Stowarzyszenie Sędziów Apellacji Warszawskiej NIKE, Stowarzyszenie Sędziów THEMIS i inicjatywę Wolne Sądy. Biuro RPO. Warszawa.	19.09.2019 r.
27.	Udział Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w corocznej europejskiej konferencji nt. praw człowieka i demokracji zorganizowanej przez Biuro Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka OBWE (ODIHR). Warszawa.	20.09.2019 r.
28.	Udział Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w XI Kongresie Kobiet zorganizowanym pod hasłem „Wybory kobiet: równość, ekologia, demokracja”. Warszawa.	20.09.2019 r.

29.	Udział Dyrektora Generalnej Katarzyny Jakimowicz w konferencji nt. „Era Nowych Kobiet” zorganizowanej przez Joannę Przetakiewicz. Koszalin, Mielno.	21-22.09.2019 r.
30.	Udział Zastępcy RPO Stanisława Trociuka w seminarium nt. „Komisja ds. niesłusznych skazań – zasadność jej powołania i koncepcja systemowa” zorganizowanym przez Rzecznika Praw Obywatelskich i Helsińską Fundację Praw Człowieka. Biuro RPO. Warszawa.	23.09.2019 r.
31.	Udział Dyrektora Generalnej Katarzyny Jakimowicz w konferencji nt. „Jaka niezależność? Debata o prokuraturze” zorganizowanej przez Rzecznika Praw Obywatelskich, Stowarzyszenie Prokuratorów „Lex Super Omnia” oraz Inicjatywę Obywatelską #WolnaProkuratura. Biuro RPO. Warszawa.	23.09.2019 r.
32.	VIII Kongres Inicjatyw Europy Wschodniej. Panel nt. „Równość-Niezależność-Wdrażanie Konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych”. Lublin.	23.09.2019 r.
33.	Udział Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w inauguracji roku akademickiego 2019/2020 na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego. Warszawa.	24.09.2019 r.
34.	Udział Dyrektora Generalnej Katarzyny Jakimowicz w Gali Finałowej XIV edycji Konkursu Lodołamacze 2019. Warszawa.	26.09.2019 r.
35.	Europejskie Forum Nowych Idei. Sopot.	26-27.09.2019 r.
36.	Gala Finałowa Konkursu „Sapere Aude - miej odwagę być mądrym”. Puck.	27.09.2019 r.
37.	II Krakowskie Sympozjum Konstytucyjne zorganizowane przez Katedrę Prawa Konstytucyjnego oraz Katedrę Teorii Prawa Uniwersytetu Jagiellońskiego. Kraków.	28.09.2019 r.
38.	Udział Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w seminarium oraz jubileuszu Lecha Wałęsy - byłego Prezydenta RP zorganizowanym przez Fundację Instytut Lecha Wałęsy. Gdańsk.	29-30.09.2019 r.
39.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara w Konferencji nt. „Potrzeby opiekunów osób żyjących z chorobą Alzheimera” zorganizowanej przez Rzecznika Praw Obywatelskich i Stowarzyszenie Alzheimer Polska. Biuro RPO. Warszawa.	30.09.2019 r.
40.	Udział Zastępcy RPO Macieja Taborowskiego oraz Pełnomocnika Terenowej RPO w Katowicach Aleksandry Wentkowskiej w sympozjum nt. „Prawa człowieka a bezpieczeństwo obywatelskie” zorganizowanym przez Akademię im. Jakuba Paradyża w Gorzowie Wielkopolskim. Gorzów Wielkopolski.	30.09.2019 r.

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

1.	Spotkanie Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej z przedstawicielkami Fundacji prof. Rolanda Bergera. Biuro RPO. Warszawa.	03.07.2019 r.
2.	Konferencja programu HELP (Human Rights Education for Legal Professionals) zorganizowana przez Radę Europy. Strasburg, Francja.	03-05.07.2019 r.
3.	Spotkanie Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej z Sędzią Federalnego Sądu Administracyjnego Niemiec oraz Sędzią Rady Stanu Włoch przebywających w Polsce na zaproszenie Naczelnego Sądu Administracyjnego. Biuro RPO. Warszawa.	05.07.2019 r.
4.	Robocza wizyta Sędzi z Rady Stanu Francji przebywającej w Polsce w ramach programu wymiany stażowej Stowarzyszenia Rad Stanu i Najwyższych Sądów Administracyjnych UE (ACA-Europe) z inicjatywy Naczelnego Sądu Administracyjnego. Biuro RPO. Warszawa.	10.07.2019 r.
5.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara w IV Światowym Kongresie „Godność, Demokracja, Różnorodność” zorganizowanym przez Uniwersytet w Lucernie. Lucerna, Szwajcaria.	10-12.07.2019 r.
6.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara w spotkaniach zorganizowanych przez Fundację prof. Rolanda Bergera. Monachium, Niemcy.	15.07.2019 r.
7.	Spotkanie Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej z ambasadorem Portugalii. Biuro RPO. Warszawa.	17.07.2019 r.
8.	Wizyta delegacji Komitetu Doradczego Rady Europy ds. Ramowej Konwencji w Ochronie Mniejszości Narodowych. Biuro RPO. Warszawa.	18.07.2019 r.
9.	Udział Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w 67. sesji CAT i przedstawienie Raportu alternatywnego Rzecznika Praw Obywatelskich w sprawie VII Sprawozdania Okresowego Rzeczypospolitej Polskiej z realizacji postanowień Konwencji w sprawie zakazu stosowania tortur oraz innego okrutnego, niehumanitarnego lub poniżającego traktowania albo karania. Genewa, Szwajcaria.	22-24.07.2019 r.
10.	Spotkanie Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej z ambasadorem Irlandii. Biuro RPO. Warszawa.	24.07.2019 r.
11.	Spotkanie Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej z ambasadorem Holandii. Biuro RPO. Warszawa.	29.07.2019 r.

12.	Spotkanie Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej z ambasador Izraela Anną Azari. Biuro RPO. Warszawa.	30.07.2019 r.
13.	Spotkanie Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej z przedstawicielami organizacji Hope not Hate. Biuro RPO. Warszawa.	30.07.2019 r.
14.	Posiedzenie Komitetu ONZ ds. Likwidacji Dyskryminacji Rasowej w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji rasowej w latach 2014-2019. Genewa, Szwajcaria.	06.08.2019 r.
15.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara w drugim spotkaniu okrągłego stołu w ramach projektu naukowego Uniwersytetu w Giessen – „Human Rights Challenges to European Migration Policy” (REMAP). Giessen, Niemcy.	02-04.09.2019 r.
16.	Spotkanie Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej z delegacją Sądu Najwyższego Republiki Łotewskiej. Biuro RPO. Warszawa.	03.09.2019 r.
17.	Spotkanie Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej z Konsul Ukrainy Svitlaną Krysa. Biuro RPO. Warszawa.	03.09.2019 r.
18.	Spotkanie z Sędzią Sądu Administracyjnego i Finansowego w Sintrze (Portugalia), Sędzią Regionalnego Sądu Administracyjnego dla Kampanii – Neapol i Sędzią Regionalnego Sądu Administracyjnego dla Sycylii – Palermo przebywających w Polsce na zaproszenie Naczelnego Sądu Administracyjnego w ramach programu wymiany stażowej Europejskiej Sieci Szkolenia Kadr Wymiaru Sprawiedliwości (EJTN). Biuro RPO. Warszawa.	04.09.2019 r.
19.	Spotkanie Zastępcy RPO Macieja Taborowskiego ze sprawozdawcami Komisji Monitoringowej Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy. Biuro RPO. Warszawa.	06.09.2019 r.
20.	Spotkanie z Przewodniczącym oraz 2-osobową delegacją Europejskiej Komisji Zapobiegania Torturom Rady Europy (CPT). Biuro RPO. Warszawa.	09.09.2019 r.
21.	Seminarium nt. „Prawo UE dotyczące niepełnosprawności i Konwencji ONZ o prawach osób z niepełnosprawnościami” zorganizowane przez Akademię Prawa Europejskiego (ERA) w Trewirze. Trewir, Niemcy.	15-17.09.2019 r.
22.	Spotkanie Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej ze Szwedzką Ambasador ds. praw człowieka. Biuro RPO. Warszawa.	17.09.2019 r.
23.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara i Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej z Geraldem Staberockiem Szefem Światowej Organizacji Przeciwko Torturom. Biuro RPO. Warszawa.	19.09.2019 r.

24.	Konferencja nt. „Advancing LGBTI equality in the EU: from 2020 and beyond” zorganizowana przez Komisję Europejską oraz spotkanie grupy roboczej sieci EQUINET pracującej nad standardami działania organów równościowych. Bruksela, Belgia oraz Paryż, Francja.	22-24.09.2019 r.
25.	Spotkanie Zastępcy RPO Macieja Taborowskiego z przedstawicielami Niemiecko-Polskiego Stowarzyszenia Prawników w Berlinie oraz udział w niemiecko-polskim kolokwium administracyjnym na Uniwersytecie Humboldta w Berlinie. Berlin, Niemcy.	22-25.09.2019 r.
26.	Spotkanie z szefem misji obserwacyjnej wyborów parlamentarnych OBWE/ODIHR oraz analitykami politycznymi - przedstawicielami misji. Biuro RPO. Warszawa.	23.09.2019 r.
27.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara z parlamentarną Komisarz Praw Człowieka Ukrainy Ludmyłą Denisową. Biuro RPO. Warszawa.	24.09.2019 r.
28.	Spotkanie z Zastępcą Publicznego obrońcy (Ombudsmana) Gruzji. Biuro RPO. Warszawa.	24.09.2019 r.
29.	Spotkanie Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej z ambasador Stanów Zjednoczonych. Warszawa.	25.09.2019 r.
30.	Warsztaty zorganizowane przez sieć EQUINET dla niezależnych organów równego traktowania. Paryż, Francja.	25.09.2019 r.
31.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara w VI Konferencji Prezesów Europejskich Sądów Apelacyjnych. Rzym, Włochy.	25-28.09.2019 r.
32.	Udział Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w konferencji z okazji 25-lecia Europejskiej Komisji przeciwko Rasizmowi i Nietolerancji Rady Europy ECRI nt. „On the Road to Effective Equality”. Paryż, Francja.	26-27.09.2019 r.
33.	Międzynarodowa konferencja nt. „LGBTI People and Violence in Europe: Studying attitudes, changing minds” w ramach projektu „Come forward: Empowering and supporting victims of anti-LGBT hate crimes”. Budapeszt, Węgry.	26-27.09.2019 r.
34.	IV Konferencja ASEM na temat globalnego starzenia się i ochrony praw osób starszych w Seulu oraz posiedzenie GANHRI (Global Alians of National Human Rights Institutions). Seul, Korea Pd.	28.09-03.10.2019 r.

II. Wystąpienia o charakterze generalnym

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

1. Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (V.7014.23.2018 z 1 lipca 2019 r.) – w sprawie pilnej potrzeby uregulowania zasad wykonywania zawodu psychologa.

Niepokój Rzecznika Praw Obywatelskich wzbudzają wieloletnie zaniedbania w zakresie realizacji przepisów, obowiązującej od 1 stycznia 2006 r. ustawy o zawodzie psychologa i samorządzie zawodowym psychologów. Problem wykonywania zawodu psychologa od lat pozostaje w zainteresowaniu kolejnych Rzeczników Praw Obywatelskich, gdyż mimo upływu już ponad 13 lat od jej wejścia w życie, ustawa ta, chociaż jest aktem obowiązującym, nigdy nie zaczęła być stosowana. Wynika to z niepodjęcia przez organy władzy wykonawczej kroków zmierzających do wykonania jej postanowień, w szczególności powołania samorządu zawodowego psychologów. W rezultacie powstaje fikcja istnienia prawa, bowiem brak przepisów wykonawczych do ustawy oraz fakt niepowołania Regionalnych Izby Psychologów, formalnie uniemożliwia wykonywanie zawodu psychologa. Taki stan rzeczy, nie do zaakceptowania w demokratycznym państwie prawnym, jest jaskrawym przykładem naruszenia art. 146 ust. 4 pkt 1 Konstytucji, który obliguje Radę Ministrów do zapewnienia wykonania ustaw.

Brak samorządu zawodowego psychologów, a tym samym jego organów, które m.in. powinny stwierdzać prawo wykonywania zawodu nie powoduje jednak, że psycholodzy są nieobecni na rynku. Co więcej, wykonują szereg zadań w szerokorozumianej sferze publicznej: w edukacji, lecznictwie, więziennictwie, wymiarze sprawiedliwości, administracji. To co najmniej kilka tysięcy psychologów, którzy – przynajmniej formalnie – nie mają prawa wykonywania zawodu.

Rzecznik zwrócił uwagę, że istniejąca sytuacja stanowi przykład trudnej do zrozumienia niemocy państwa. Wymaga bowiem od różnych organów państwa znalezienia sposobów na „radzenie sobie” ze skutkami zaniechania wykonania ustawy o zawodzie psychologa i samorządzie zawodowym psychologów. W takiej sytuacji są m.in. marszałkowie województw, wydający zezwolenia na wykonywanie zawodu w ramach indywidualnej praktyki psychologicznej. Mimo iż jednym z wymogów prowadzenia takiej praktyki jest posiadanie prawa wykonywania zawodu (nadawanego przez organy nieistniejącego samorządu), zezwolenia są wydawane. Konieczność „radzenia sobie” ze skutkami niepowołania samorządu zawodowego psychologów widoczna jest także w procedurze powoływania biegłych sądowych z dziedziny psychologii.

Tymczasem na psychologach wykonujących swoją pracę w sferze publicznej ciąży ogromna odpowiedzialność.

Skutki niewykonania ustawy o zawodzie psychologa i samorządzie zawodowym psychologów usiłuje również niwelować sam prawodawca w szeregu przepisów „resortowych”. Przejawia się to w pomijaniu instytucji prawa wykonywania zawodu przy określaniu kompetencji niezbędnych danej osobie do wykonywania zadań w sferze publicznej. Doskonałym przykładem są tu przepisy oświatowe (rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej w sprawie szczegółowych kwalifikacji wymaganych od nauczycieli). Zatrudnieni w szkołach psycholodzy nie muszą się legitymować prawem wykonywania zawodu, a jedynie odpowiednim wykształceniem.

Najbardziej rozbudowaną „resortową” regulacją dotyczącą wykonywania zawodu psychologa są niewątpliwie przepisy dotyczące psychologów transportu (ustawa o kierujących pojazdami). Tworzą one kategorię „psychologów uprawnionych” podlegających wpisowi w ewidencji prowadzonej przez właściwego miejscowo marszałka województwa. Podobnie, jak w przypadku psychologów pracujących w oświacie, prawodawca nie wymaga od nich uzyskania prawa wykonywania zawodu, a jedynie odpowiedniego wykształcenia.

W systemie prawa występuje również kategoria „psychologów upoważnionych”. Odpowiadają oni za niezwykle istotne zagadnienie, a mianowicie badanie psychologiczne osób ubiegających się o pozwolenie na broń. Także oni nie muszą dysponować prawem wykonywania zawodu, a wystarczające jest wykształcenie i – dodatkowo – doświadczenie zawodowe. Podobnie rzecz się ma z psychologami obecnymi w publicznej służbie zdrowia. Wymogami stawianymi przed nimi jest, co do zasady, wykształcenie.

W opinii Rzecznika obecna sytuacja, wynikająca z wieloletnich zaniechań kolejnych rządów, stanowi naruszenie praw obywatelskich, w szczególności prawa do bezpieczeństwa (art. 5 Konstytucji) i prawa do ochrony zdrowia (art. 68 ust. 1 Konstytucji).

Ze względu na powyższe Rzecznik zwrócił się do Minister z prośbą o przedstawienie harmonogramu prac legislacyjnych w przedmiotowym zakresie oraz przewidywanego terminu ich zakończenia.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w piśmie z 24 lipca 2019 r. poinformował, że w resorcie trwają obecnie prace związane z opracowaniem nowego projektu ustawy o zawodzie psychologa. Z uwagi jednak na zbliżający się koniec VIII kadencji Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej oraz zasadę dyskontynuacji jego prac, zasadne jest rozpoczęcie rządowego procesu legislacyjnego po jesiennych wyborach parlamentarnych. Jednocześnie zapewniono Rzecznika, że opracowany w resorcie pracy projekt będzie konsultowany ze środowiskiem psychologów w toku prac legislacyjnych.

2. Ministra Energii (IV.7215.186.2016 z 8 lipca 2019 r.) – w sprawie stosowania przez właścicieli i zarządców zasobów lokalowych

podzielników kosztów ciepła dla potrzeb rozliczania kosztów ciepła dostarczanego do lokali mieszkalnych i użytkowych w budynkach wielolokalowych.

W zainteresowaniu Rzecznika Praw Obywatelskich pozostaje problematyka dokonywania rozliczeń kosztów ciepła w budynkach wielolokalowych, która budzi wiele kontrowersji i jest stale poruszana w licznych skargach od obywateli wpływających do Biura RPO.

Problem ten Rzecznik poruszał już w wystąpieniach kierowanych do Ministra Energii w 2017 oraz w 2018 r. W odpowiedzi poinformowano o powołaniu w resorcie energii grupy roboczej ds. określenia wytycznych dla indywidualnego rozliczania kosztów zakupu ciepła w budynkach wielolokalowych, której zadaniem jest m.in. przygotowanie wymagań dla instalacji rozpraszających ciepło w budynkach wielolokalowych, a także szczegółowych wymagań dla właścicieli lub zarządców budynku w zakresie zasad podziału kosztów zużycia energii cieplnej. W kolejnej odpowiedzi przekazanej Rzecznikowi Minister Energii wskazał, że członkowie wspomnianej grupy, ze względu na szeroki zakres zadań oraz w celu usprawnienia pracy, utworzyli dwa zespoły. Pierwszy z zespołów pracuje nad przygotowaniem zbioru zaleceń do metodyki rozliczania kosztów ciepła dostarczonego do budynku wielolokalowego. Natomiast drugi z zespołów pracuje nad techniczną stroną pomiarów ciepła zużytego przez dany lokal oraz nad opiniowaniem obowiązujących przepisów prawa w tym zakresie.

W związku z powyższym Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o poinformowanie, na jakim etapie znajdują się prace wspomnianych zespołów wchodzących w skład grupy roboczej oraz jakie są wyniki tych prac.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Energii w piśmie z 18 lipca 2019 r. poinformował, że praca Zespołu nad przygotowaniem zbioru zaleceń do metodyki rozliczania kosztów ciepła dostarczonego do budynku wielolokalowego została zakończona. Aktualnie, opracowany materiał jest procedowany w Ministerstwie Energii i wkrótce zostanie opublikowany na stronie internetowej resortu. Jednocześnie, w związku z wejściem w życie dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2018/2002 zmieniającej dyrektywę 2012/27/AJE w sprawie efektywności energetycznej, prace Zespołu opiniującego przepisy prawa w zakresie rozliczeń ciepła w budynkach wielolokalowych zostały wstrzymane. W Ministerstwie Energii analizowane są warianty implementacji przepisów, na podstawie których możliwa będzie dalsza praca Zespołu.

3. Ministra Zdrowia (V.7011.21.2019 z 8 lipca 2019 r.) – w sprawie jakości świadczeń udzielanych w trakcie leczenia uzdrowiskowego.

W skargach kierowanych do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich dotyczących leczenia uzdrowiskowego pacjenci częstokroć wyrażają niezadowolenie z powodu jakości udzielanych im świadczeń. W związku z tym,

zaniepokojenie Rzecznika wzbudziły ustalenia Najwyższej Izby Kontroli zawarte w raporcie „Wykorzystywanie naturalnych surowców leczniczych w lecznictwie uzdrowiskowym”.

W treści tego dokumentu wskazano bowiem, że NIK ujawniła powszechną praktykę wykorzystywania zamienników naturalnych surowców leczniczych w leczeniu uzdrowiskowym. Według ustaleń NIK w większości skontrolowanych zakładach leczniczych, co czwartemu pacjentowi udzielono świadczeń zdrowotnych niezgodnie z warunkami określonymi przez Ministra Zdrowia i Prezesa NFZ. Ponadto, połowa skontrolowanych zakładów nieprawidłowo prowadziła dokumentację medyczną. Nadzór nad wykorzystywaniem naturalnych surowców leczniczych nie był w pełni skuteczny. Nie obejmował m.in. weryfikowania, czy do zabiegów bodźcowych stosowane są naturalne surowce o odpowiednich parametrach mikrobiologicznych i fizykochemicznych. W ocenie NIK, stwierdzone nieprawidłowości są konsekwencją słabości obowiązujących w Polsce rozwiązań prawnych w tym obszarze. Nie opracowano bowiem standardów wykorzystywania surowców, ani wykonywania zabiegów z ich użyciem.

Wobec powyższego, NIK postuluje wprowadzenie regulacji prawnych dotyczących określenia standardów prowadzenia leczenia uzdrowiskowego (tak, aby zapewnić odpowiednią jakość zabiegów wykonywanych w leczeniu uzdrowiskowym) oraz warunków przechowywania naturalnych surowców leczniczych. Zdaniem NIK, konieczne jest również stworzenie systemu badań parametrów mikrobiologicznych i fizyko-chemicznych (jakościowych) naturalnych surowców leczniczych, także na etapie udzielania świadczeń zdrowotnych.

Mając na uwadze powyższe oraz w trosce o dobro i zdrowie pacjentów, Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o przedstawienie informacji o działaniach, jakie resort zdrowia ma zamiar podjąć w celu usunięcia wskazanych przez NIK nieprawidłowości.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Zdrowia w piśmie z 22 lipca 2019 r. wskazał, że Minister Zdrowia regularnie monitoruje kwestię opracowania przez odpowiednie towarzystwa naukowe standardów lecznictwa uzdrowiskowego, w tym opracowania w formie zaleceń aspektów związanych ze standardami postępowania z naturalnymi surowcami leczniczymi, dotyczącymi w szczególności ich przechowywania i kontroli na etapie udzielania świadczeń. Ponadto, w latach 2014 i 2015 Minister Zdrowia wystosował prośbę do Konsultanta Krajowego w dziedzinie balneologii i medycyny fizykalnej o podjęcie prac celem wypracowania, przy udziale odpowiednich towarzystw naukowych, standardów procedur postępowania medycznego oraz procedur stosowanych w stacjonarnym i ambulatoryjnym leczeniu uzdrowiskowym. W odpowiedzi poinformowano Ministra, że na spotkaniu Zarządu Głównego Polskiego Towarzystwa Balneologii i Medycyny Fizykalnej podjęto decyzje o przygotowaniu procedur postępowania medycznego oraz procedur leczniczych

stosowanych w stacjonarnym i ambulatoryjnym leczeniu uzdrowiskowym. Ponadto Konsultant Krajowy przekazał, że proces przygotowania standardów realizowany jest przez zespół ekspertów wybrany przez Zarząd, a rezultat prac uzyska status oficjalnych zaleceń Towarzystwa. W dniu 13 czerwca 2019 r. Minister Zdrowia zwrócił się do Towarzystwa Balneologii i Medycyny Fizykalnej z prośbą o informację na temat postępu prac w przedmiotowym zakresie i obecnie oczekuje na odpowiedź Towarzystwa w tej sprawie.

4. Ministra Edukacji Narodowej (VII.7037.14.2019 z 10 lipca 2019 r.) – w sprawie organizacji roku szkolnego 2019/2020 w szkołach średnich w związku z kumulacją roczników po reformie oświaty.

Rzecznik Praw Obywatelskich wielokrotnie przestrzegał, że pospieszne przekształcenia ustroju szkolnego, nieoparte rzetelną analizą, mogą doprowadzić do pogorszenia się jakości nauczania i naruszania praw uczniów. Głos w tej sprawie zabierał także Rzecznik Praw Dziecka, przedstawiciele władz samorządowych, eksperci z instytucji zajmujących się edukacją oraz uczniowie, ich rodzice i nauczyciele. Wielu z nich wskazywało na ryzyko związane z kumulacją roczników, ale ich wątpliwości były ignorowane. Niestety, jak wynika z informacji prasowych wszystkie te obawy się potwierdzają.

Obecna, trudna dla wielu uczniów sytuacja nie miała swojego precedensu w latach poprzednich. Okazuje się bowiem, że nawet ci uczniowie, którzy uzyskali wysokie wyniki kończąc szkołę podstawową lub gimnazjum, nie dostali się do żadnej z wybranych szkół. Taka sytuacja jest nieakceptowalna i w sposób oczywisty prowadzi do naruszenia gwarantowanego konstytucyjnie prawa do nauki. Pomimo zapewnień Ministerstwa Edukacji Narodowej oraz kuratorów oświaty, że przebieg rekrutacji do szkół średnich nie daje powodów do obaw, Rzecznik w ostatnich dniach codziennie otrzymuje informacje o uczniach, którzy nadal nie wiedzą, czy polskie szkoły są w stanie zagwarantować im edukację na miarę ich potrzeb, ambicji i możliwości.

W szczególnie trudnym położeniu znajdują się także uczniowie pochodzący z małych miejscowości, którzy do tej pory mogli skorzystać z zakwaterowania w bursach. Liczba miejsc noclegowych nie uległa podwojeniu, co powoduje konieczność wynajęcia pokoju w cenach rynkowych, na co nie wszyscy mogą sobie pozwolić. Dodatkowe koszty mogą łączyć się także z dojazdami do szkół, w których uda się znaleźć miejsce. W niektórych przypadkach kwestie finansowe mogą spowodować, że uczeń zrezygnuje z korzyści, jakie daje nauka w dużym mieście, takie jak bogata oferta kulturalna, zmiana środowiska, lepsze możliwości zdobycia dodatkowych kwalifikacji i przygotowania się do edukacji na wyższej uczelni. Negatywne skutki reformy oświaty mogą zatem znacząco wpłynąć na dalsze plany życiowe uczniów urodzonych w konkretnych rocznikach i rzutować na ich ocenę funkcjonowania państwa. Mogą także spowodować pogłębienie się różnic społecznych.

Rzecznik wyraził nadzieję, że dzięki działaniom samorządów, przy dostatecznym wsparciu władz centralnych, wszyscy uczniowie ostatecznie dostaną się do takiego typu szkół, jakie uznali dla siebie za najlepsze. Równocześnie zgodził się jednak z oceną, że obecna sytuacja jest dla nich krzywdząca, a wyjaśnienia przedstawiane przez osoby odpowiedzialne za funkcjonowanie systemu oświaty nie biorą pod uwagę wszystkich aspektów kumulacji roczników. Wskazywanie na oczekiwania części wyborców oraz wybrane wyniki badania opinii społecznej nie stanowią zdaniem Rzecznika wystarczającego uzasadnienia dla rozwiązań, które dla wielu osób okazały się szkodliwe.

Z uwagi na powyższe Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o potraktowanie skarg młodzieży z największą powagą oraz przedstawienie informacji o działaniach podejmowanych przez MEN w celu poprawy położenia uczniów i odbudowy ich zaufania do polskiej szkoły.

Minister Edukacji Narodowej w piśmie z 5 sierpnia 2019 r. wyjaśnił, że proces rekrutacji na rok szkolny 2019/2020 jest wieloetapowy i nie zakończył się jeszcze. Podkreślił także, że posiadanie świadectwa z wyróżnieniem nie gwarantuje, ani nigdy nie gwarantowało, dostania się do szkoły pierwszego wyboru. Minister zwrócił ponadto uwagę, że nie wszystkie informacje dotyczące rekrutacji pojawiające się w przestrzeni publicznej są wiarygodne. Zapewnił, że Ministerstwo Edukacji Narodowej analizuje wszystkie informacje dotyczące rekrutacji na rok szkolny 2019/2020 i traktuje je z odpowiednią powagą.

5. Ministra Sprawiedliwości (IV.550.1.2019 z 10 lipca 2019 r.) – w sprawie umieszczania w Rejestrze Sprawców Przepięstw na Tle Seksualnym danych nieletnich.

Rzecznik Praw Obywatelskich w wystąpieniach kierowanych do Ministra Sprawiedliwości oraz Prezesa Rady Ministrów zwracał uwagę na niedoskonałości regulacji ustawy o przeciwdziałaniu zagrożeniom przestępczością na tle seksualnym. Rzecznik wskazywał na problem wtórnej wiktyimizacji ofiar przestępstw seksualnych, a także stygmatyzacji rodzin sprawców, która stała się niezamierzonym skutkiem ujawnienia danych sprawcy w Rejestrze Sprawców Przepięstw na Tle Seksualnym oraz na problematyczność umieszczania w Rejestrze danych nieletnich, którzy dopuścili się czynów karalnych na tle seksualnym. Problemy te nadal pozostają nierozwiązane i zdaniem Rzecznika wymagają reakcji ustawodawcy.

Rzecznik zwrócił uwagę, że umieszczenie w Rejestrze następuje z mocy prawa. Sąd orzekający nie wydaje żadnego rozstrzygnięcia w tym zakresie, a samo skazanie, orzeczenie środków zabezpieczających czy też środków przewidzianych w postępowaniu w sprawach nieletnich ma ten efekt, że dane osoby, wobec której toczyło się postępowanie, są umieszczane w Rejestrze. W ocenie Rzecznika, obecna regulacja ustawy może stanowić swoistą pułapkę proceduralną dla osoby uczestniczącej w postępowaniu, która nie jest świadoma

skutków orzeczenia sądu, albo dowiaduje się o tych skutkach dopiero po zakończonym postępowaniu, gdy upłynęły już wszystkie terminy procesowe, zwykle wówczas, gdy jest zawiadamiana w trybie art. 10 ustawy o umieszczeniu jej danych. Wydaje się także, że osoba taka ma bardzo ograniczone możliwości kwestionowania skutku orzeczenia w postaci zamieszczenia danych w rejestrze, skoro o skutku tym sąd nie orzeka. Z tym samym problemem zderza się pokrzywdzony.

Zdaniem Rzecznika nie do pogodzenia z zasadą rzetelnej procedury sądowej jest sytuacja, w której tak istotna kwestia, jak decyzja o sytuacji prawnej uczestnika postępowania a także sytuacji życiowej ofiar przestępstw seksualnych, nie jest w żaden sposób komunikowana, zwłaszcza w tej postaci, że stanowi ona element treści orzeczenia sądowego. Mechanizm, któremu jest poddany uczestnik postępowania sądowego, nie jest dla niego czytelny i przewidywalny. Minimalny standard uczciwej procedury sądowej, opartej na zasadzie zaufania, nakazuje umieszczenie rozstrzygnięcia w przedmiocie ujawnieniu danych w Rejestrze w treści orzeczenia sądowego. Funkcja informacyjna orzeczenia sądowego polega właśnie na tym, że określa ono w wyczerpujący sposób sytuację prawną jednostki, i nie jest ona zaskakiwana dodatkowymi, niewynikającymi wprost z samej treści orzeczenia, skutkami.

W związku z powyższym Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o podjęcie inicjatywy ustawodawczej w celu zmiany ustawy o przeciwdziałaniu zagrożeniom przestępczością na tle seksualnym.

6. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji (WZF.7043.59.2018 z 10 lipca 2019 r.) – w sprawie zasad doręczania przez policjantów wydruków zaświadczeń lekarskich.

Do Rzecznika Praw Obywatelskich zwrócił się z prośbą o pomoc funkcjonariusz Komendy Miejskiej Policji. Wnioskodawca pod koniec leczenia został poinformowany przez lekarza o wystawieniu zaświadczenia lekarskiego, a także o tym, że zostanie ono przesłane elektronicznie do Komendy Wojewódzkiej Policji. W związku z tym funkcjonariusz nie domagał się wydruku wystawionego zaświadczenia lekarskiego. Postanowieniem z 26 czerwca 2018 r. Komendant Miejski Policji wszczął przeciw policjantowi postępowanie dyscyplinarne oraz przedstawił mu zarzut niewykonania pisemnego polecenia służbowego. Postępowanie zostało ostatecznie umorzone w związku ze zwolnieniem funkcjonariusza ze służby w Policji. W trakcie analizy sprawy ujawniły się jednak problemy odpowiedzialności policjanta za niedostarczenie wydruku takiego zaświadczenia oraz wzruszalności notatki z rozmowy dyscyplinującej, jeżeli została ona wydana z naruszeniem obowiązujących przepisów.

Rzecznik zwrócił się o wyjaśnienia do Komendanta Wojewódzkiego Policji. Z otrzymanej odpowiedzi wynika, że polecenie Komendanta Miejskiego Policji zostało oparte na wcześniejszym poleceniu Komendanta Wojewódzkiego

Policji. Wskazywało ono na obowiązek dostarczania zaświadczeń lekarskich w formie papierowej w tzw. okresie przejściowym, w oczekiwaniu na jednolite wytyczne Komendy Głównej Policji oraz wdrożenie wymaganych rozwiązań informatycznych związanych z rozpoczynającym się funkcjonowaniem elektronicznego przekazywania zaświadczeń lekarskich.

W ocenie Rzecznika zobowiązanie policjanta do dostarczania wydruku zaświadczenia lekarskiego również w przypadku wystawienia przez lekarza elektronicznego zaświadczenie może kolidować z treścią ustawy o świadczeniach pieniężnych oraz z ustawą o Policji. Zgodnie z art. 55a ust. 6 ustawy o świadczeniach pieniężnych, do którego odsyła art. 121d ust. 2 ustawy o Policji, jeżeli możliwe jest przesłanie zaświadczenia lekarskiego drogą elektroniczną, to obowiązek policjanta dostarczenia wydruku zaświadczenia aktualizuje się w sytuacji, gdy płatnik składek nie posiada profilu informacyjnego płatnika składek lub sam zainteresowany o to wystąpi. Jednak w niniejszej sprawie zaświadczenie lekarskie zostało przesłane elektronicznie do Komendy Wojewódzkiej Policji, która na poziomie regionalnym dysponuje wymaganym przepisami profilem płatnika składek. Wobec spełnienia tego ustawowego wymogu, otrzymanie wydruku zaświadczenia możliwe było jedynie na podstawie żądania policjanta. Tym samym polecenie służbowe nakazujące policjantowi żądanie wydruku zmieniło prawo w obowiązek żądania wydruku zaświadczenia lekarskiego. W konsekwencji przełożeni aktem wewnętrznym zmienili przepisy prawa powszechnie obowiązującego.

Rzecznik zwrócił również uwagę na fakt, że zorganizowany w Policji profil płatnika składek powoduje, że elektroniczne zaświadczenia lekarskie przesyłane są do komendanta wojewódzkiego Policji, natomiast przełożonymi właściwymi w sprawach osobowych policjantów komend powiatowych/miejskich Policji są komendanci tych jednostek. Oznacza to, że jeden przełożony otrzymuje elektroniczne zaświadczenie lekarskie, a drugi przełożony wydruk zaświadczenia lekarskiego. Z otrzymanych wyjaśnień wynika, że informacja o przekazaniu zaświadczenia lekarskiego drogą elektroniczną trafia ostatecznie do komend powiatowych/miejskich Policji, jednak niniejsza sprawa pokazuje, że to policjanci ponieśli odpowiedzialność dyscyplinarną za skutki braku komunikacji oraz niezgodnych z przepisami prawa poleceń w tym zakresie.

W niniejszej sprawie, w Komendzie Miejskiej Policji przeprowadzono 15 rozmów dyscyplinujących z ww. powodu. Niestety, przepisy ustawy o Policji nie przewidują możliwości kwestionowania istniejących notatek z rozmów dyscyplinujących ani żadnej formy wznowienia postępowania poprzedzającego ich wydanie.

W związku z powyższym Rzecznik zwrócił się do Minister z prośbą o podjęcie inicjatywy ustawodawczej w celu zmiany pragmatyki dyscyplinarnej policjantów w zakresie, w jakim przepisy te uniemożliwiają kwestionowanie zasadności wydania notatki z rozmowy dyscyplinującej oraz o zbadanie sprawy

ograniczonej dostępności komendantów powiatowych/miejskich do profilu płatnika składek.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji w piśmie z 6 sierpnia 2019 r. poinformował, że zgodnie ze stanowiskiem przekazanym przez Komendę Główną Policji aktualnie zawiadamianie o zwolnieniu lekarskim policjanta do bezpośredniego przełożonego w garnizonach Policji, w tym w komendach powiatowych i miejskich, przebiega prawidłowo i nie wymaga podejmowania dodatkowych działań usprawniających. Ewentualne nieprawidłowości, zgłoszone przez jednostki organizacyjne Policji, podlegają weryfikacji przez Biuro Łączności i Informatyki KGP. W kontekście zagadnienia dotyczącego wprowadzenia możliwości zaskarżenia rozmowy dyscyplinującej Sekretarz Stanu podkreślił, że wszelkie zmiany w obszarze postępowania dyscyplinarnego powinny mieć charakter kompleksowy i dotyczyć całokształtu działań realizowanych w tym zakresie.

7. Ministra Finansów (WZF.7040.10.2019 z 10 lipca 2019 r.) – w sprawie wydawania funkcjonariuszom Służby Celno-Skarbowej świadectw służby.

W trakcie analizy spraw dotyczących przekształcenia stosunków służbowych funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej, w związku z konsolidacją służb celno-skarbowych, ujawniła się luka prawna polegająca na braku przepisów prawa pozwalających na wydanie świadectw służby takim osobom. Na podstawie ustawy wprowadzającej Krajową Administrację Skarbową do funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej, którym przekształcono w 2017 r. stosunek służbowy w stosunek pracy zastosowanie znalazły przepisy ustawy o Służbie Celnej. Zgodnie z art. 111 ust. 1 tej ustawy funkcjonariusz otrzymuje świadectwo służby w przypadku zwolnienia ze służby, dyscyplinarnego wydalenia ze służby albo wygaśnięcia stosunku służbowego. W sprawach dotyczących przekształcenia stosunku służbowego na podstawie art. 171 ust. 1 ustawy wprowadzającej KAS nie mamy do czynienia z żadną z wymienionych sytuacji. Dochodzi tutaj bowiem do przekształcenia stosunku służbowego w stosunek pracy.

Z orzecnictwa Sądów wynika, że w Krajowej Administracji Skarbowej wykształciła się praktyka wykazywania tych okresów w świadectwie pracy, jednak jest ona niezgodna z obowiązującymi przepisami. Wyliczenie zawarte w § 2 ust. 1 rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w sprawie świadectwa pracy jest zamknięte, wobec czego żadnych innych informacji pracodawca w świadectwie pracy zamieszczać nie może. Przepisy te, poza konkretnymi odesłaniami nie regulują stosunków służbowych funkcjonariuszy służb mundurowych.

Zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich aktualnie obowiązujące przepisy nie pozwalają na określenie w świadectwie pracy okresów służby w Służbie Celnej/Służbie Celno-Skarbowej. Jednocześnie wskazana grupa funkcjonariuszy

pozbawiona została prawa do świadectwa za okres swojej służby, co może z kolei rzutować na uprawnienia do zabezpieczenia społecznego z systemu powszechnego lub zaopatrzeniowego. Wykładnia dokonana w zgodzie z Konstytucją może prowadzić do wniosku, że przekształcenie stosunku służbowego w stosunek pracy jest jednocześnie rozwiązaniem dotychczasowego stosunku służbowego i nawiązaniem stosunku pracy. Przyjęcie takiego rozumowania oznacza, że w praktyce funkcjonariuszy tych równocześnie zwolniono ze służby i po wyrażeniu przez nich zgody przyjęto do pracy w korpusie służby cywilnej. Fakt zwolnienia ze służby powinien wiązać się zatem z koniecznością wydania świadectwa służby w trybie art. 111 ust. 1 ustawy o Służbie Celnej. Wypełnienie istniejącej luki prawnej może nastąpić poprzez judykaty, oceniając bowiem charakter prawny odmowy sprostowania świadectwa służby, sądy administracyjne przyjmują, że stanowi ona czynność materialno-techniczną. Innym rozwiązaniem może być podjęcie stosownej inicjatywy ustawodawczej.

W związku z powyższym Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o podjęcie inicjatywy ustawodawczej w celu wyeliminowania istniejącej luki prawnej.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów w piśmie z 13 sierpnia 2019 r. wskazał, iż Minister Finansów nie widzi na chwilę obecną konieczności bezzwłocznego wydania z urzędu wszystkim „ucywilnionym” funkcjonariuszom **SC-S** (którym przekształcono stosunek służbowy w wyniku konsolidacji służb celno-skarbowych) świadectw służby. Istotnym będzie jak w przyszłości ukształtuje się orzecznictwo sądów powszechnych w indywidualnych sprawach, co do roszczeń o świadectwa służby. Decyzje odnośnie ewentualnych roszczeń w tym zakresie powinny w pierwszej kolejności podejmować jednak sądy powszechne. Ma to również znaczenie dla podjęcia przez Ministra Finansów ewentualnej decyzji, co do stosownej inicjatywy ustawodawczej, albowiem w wyrokach nakazujących wydanie świadectw służby osobom – byłym funkcjonariuszom Służby Celno-Skarbowej, których dotychczasowe stosunku służbowe zostały przekształcone w stosunki pracy w oparciu o uregulowania ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej sądy powszechne stosują per analogiam normę zawartą w art. 174 ust. 10 ustawy o KAS. Sekretarz Stanu zauważył, iż zgodnie z art. 25 ust. 1 pkt 9 ustawy o KAS za realizację polityki kadrowej odpowiadają dyrektorzy izb administracji skarbowej, i to oni ponoszą pełną odpowiedzialność za prawidłowość przebiegu procesu związanego z wręczaniem propozycji pracy/służby dla pracowników/funkcjonariuszy zatrudnionych/pełniących służbę w kierowanych przez nich jednostkach organizacyjnych. To na dyrektorze spoczywa powinność prawidłowego wykonywania nałożonych na niego zadań, co powoduje konieczność takiego doboru kadr, by skutecznie i efektywnie zadania te mógł wykonywać. Ponadto, art. 145 ust. 1 ustawy o KAS wskazuje, iż zadania kierownika jednostki organizacyjnej w sprawach z zakresu pracy i służby

funkcjonariuszy w izbie administracji skarbowej wraz z podległymi jednostkami organizacyjnymi KAS wykonuje dyrektor izby administracji skarbowej. Tym samym Minister Finansów oraz Szef KAS oraz nie ma – co do zasady – uprawnień oraz podstaw prawnych, aby ingerować w indywidualny stosunek służby/pracy danej osoby, jak również toczące się konkretne postępowanie sądowe. Na chwilę obecną Minister Finansów nie widzi konieczności podjęcia stosownych prac legislacyjnych w tym względzie.

8. Ministra Sprawiedliwości (II.511.410.2019 z 10 lipca 2019 r.) – w sprawie braku możliwości zaskarżenia postanowień incydentalnych dotyczących wniosku strony o wyłączenie sędziego.

Problem braku zaskarżalności postanowień incydentalnych dotyczących wniosku strony o wyłączenie sędziego na podstawie art. 40 k.p.k. i art. 41 k.p.k. jest zauważalny w sprawach o kasację kierowanych do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich. Wskazuje się, że na skutek błędnych decyzji procesowych dotyczących oddalenia wniosku strony w postępowaniu karnym w przedmiocie wyłączenia sędziego, dochodzi do przewlekłości postępowań, gdy uchybienie to zostanie stwierdzone dopiero w toku zwyczajnych lub nadzwyczajnych środków zaskarżenia.

Zdaniem Rzecznika analiza konstytucyjności unormowań Kodeksu postępowania karnego prowadzić musi do wniosku, że obecny stan rzeczy rodzi poważne wątpliwości konstytucyjne w zakresie naruszenia zasady sprawiedliwości proceduralnej. Weryfikacja bezwzględnych przesłanek wyłączenia sędziego z art. 40 k.p.k. i przesłanki względnej z art. 41 k.p.k. następuje w procedurze jednoinstancyjnej. Strona nie ma możliwości zaskarżenia zażaleniem postanowienia o niewyłączeniu sędziego. Wprawdzie zarzut naruszenia art. 40 k.p.k. i art. 41 k.p.k. może na podstawie art. 447 § 4 k.p.k. zostać podniesiony w apelacji a dodatkowo naruszenie art. 40 k.p.k. stanowi na podstawie art. 439 § 1 pkt 1 k.p.k. bezwzględną przesłankę odwoławczą, to nie sposób przyjąć, że nie istnieje potrzeba weryfikacji na wcześniejszym stadium postępowania w postępowaniu dwuinstancyjnym czy przesłanki z art. 40 k.p.k. albo z art. 41 k.p.k. zostały prawidłowo zastosowane i czy postępowanie jest prowadzone przez osobę, co do której nie zachodzą powody do jej wyłączenia.

W ocenie Rzecznika dostrzeżenie uchybień dopiero na późniejszym etapie postępowania często prowadzi do jego wydłużenia znacznie poza „rozsądny czas” w rozumieniu Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. Brak dostrzeżenia wskazanego uchybienia na wcześniejszym etapie postępowania w jednoinstancyjnym postępowaniu wywołanym wnioskiem strony o wyłączenie sędziego, w postępowaniu karnym, w którym, odmiennie niż w postępowaniu cywilnym, nie może dochodzić w trakcie całego procesu do zmiany składu, stanowi naruszenie art. 40 k.p.k. albo art. 41 k.p.k. i prowadzi do uchylenia zaskarżonego orzeczenia przez sąd odwoławczy. Skoro zatem zaskarżenie postanowienia w przedmiocie oddalenia wniosku o wyłączenie

sędziego przysługuje w procedurze cywilnej, to tym bardziej uprawnienie to winno, ze względu na represyjność postępowania, przysługiwać w procedurze karnej.

Mając powyższe na uwadze Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o podjęcie działań w kierunku nowelizacji przepisów Kodeksu postępowania karnego zmierzających do umożliwienia wniesienia zażalenia na postanowienie w przedmiocie niewyłączenia sędziego.

9. Ministra Edukacji Narodowej (XI.7036.22.2019 z 18 lipca 2019 r.) – w sprawie ograniczenia możliwości swobodnego wyboru szkoły ponadpodstawowej przez osoby objęte kształceniem specjalnym.

Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił uwagę na problem prawnego ograniczenia możliwości swobodnego wyboru szkoły ponadpodstawowej przez osoby objęte kształceniem specjalnym. Kwestia ta pozostaje w bezpośrednim związku ze skargą ojca niesłyszącego ucznia. Rodzic zdecydował się posłać swojego syna do szkoły w ośrodku szkolno-wychowawczym dla osób niesłyszących położonym w innym powiecie, w związku z czym zwrócił się do właściwego starosty o skierowanie syna do kształcenia specjalnego do tej właśnie placówki, gdyż bez stosownego skierowania jego dziecko nie mogło uczestniczyć w procedurze rekrutacji do tej szkoły. Starosta odmówił wydania skierowania do wybranej przez rodzica placówki powołując się na treść art. 127 ust. 13, 14 i 15 Prawa oświatowego oraz wskazując, że powiat, w którym uczeń ma miejsca zamieszkania prowadzi ośrodek szkolno-wychowawczy o takim samym profilu, jak ten wybrany przez rodzica w innym mieście, w związku z czym wydanie takiego skierowania w obecnym stanie prawnym nie jest możliwe.

Rzecznik zauważył, że zgodnie z ww. przepisami starosta właściwy ze względu na miejsce zamieszkania dziecka posiadającego orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego, na wniosek rodziców, zapewnia mu odpowiednią formę kształcenia, uwzględniając rodzaj niepełnosprawności. Jeżeli powiat właściwy ze względu na miejsce zamieszkania dziecka nie prowadzi szkoły specjalnej lub ośrodka, odpowiednich ze względu na rodzaj niepełnosprawności, starosta tego powiatu kieruje dziecko do najbliższego powiatu prowadzącego taką szkołę lub ośrodek, który dysponuje wolnymi miejscami. Oznacza to, że uczniowie korzystający z kształcenia specjalnego są objęci rejonizacją, ustawodawca narzuca bowiem tym uczniom konieczność uczęszczania do szkoły położonej możliwie najbliżej ich miejsca zamieszkania. Z tego wynika, że placówki położone dalej od miejsca zamieszkania ucznia ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi są de facto niedostępne dla tej grupy uczniów. Jednocześnie trzeba zauważyć, że w przypadku uczniów nieobjętych tego rodzaju kształceniem w przypadku rekrutacji do szkół ponadpodstawowych rejonizacja nie obowiązuje, zaś uczniowie ci mogą bez uzyskiwania zgody jakiegokolwiek organu starać się o przyjęcie do dowolnie wybranej szkoły na terenie całego kraju i do takiej szkoły zostać przyjęci.

W ocenie Rzecznika tego rodzaju zróżnicowanie sytuacji dwóch grup uczniów nie wydaje się być uzasadnione. Uczniowie objęci kształceniem specjalnym to przede wszystkim dzieci i młodzież z różnego rodzaju niepełnosprawnościami. W przypadku tych uczniów możliwość wyboru ścieżki kształcenia, a następnie wykonywanego zawodu jest często ograniczona, a zarazem zdeterminowana stopniem i rodzajem tej niepełnosprawności. Jednocześnie można zaobserwować pewną specjalizację placówek w odniesieniu do danego kierunku kształcenia w powiązaniu z konkretnym rodzajem niepełnosprawności, co przydaje im pewnego rodzaju renomy, którą kierują się absolwenci przy wyborze szkoły.

Zdaniem Rzecznika ograniczanie osobom z niepełnosprawnościami możliwości wyboru szkoły ponadpodstawowej poprzez prawne narzucanie im korzystania z placówek położonych blisko ich miejsca zamieszkania stoi w sprzeczności z konstytucyjnym prawem do powszechnego i równego dostępu do wykształcenia jak również ze zobowiązaniami Polski, które przyjęła na siebie ratyfikując Konwencję o prawach osób niepełnosprawnych i może stanowić dyskryminację tej grupy uczniów w dostępie do wykształcenia na zasadach równych szans.

W związku z powyższym Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o podjęcie niezbędnych działań legislacyjnych w celu zniesienia ograniczenia co do wyboru szkoły przez osoby o specjalnych potrzebach edukacyjnych.

10. Ministra Inwestycji i Rozwoju (XI.815.4.2019 z 18 lipca 2019 r.) – w sprawie implementacji Europejskiego Aktu o Dostępności.

W dniu 7 czerwca 2019 r. została opublikowana dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2019/882 z dnia 17 kwietnia 2019 r. w sprawie wymogów dostępności produktów i usług. Dyrektywa stanowi długo oczekiwaną przez środowisko osób z niepełnosprawnościami regulację, która stawia przed państwami członkowskimi cele w zakresie zwiększenia dostępności powszechnie używanych produktów i usług dla wszystkich obywateli Unii Europejskiej, niezależnie od ich sprawności. Zadaniem Europejskiego Aktu o Dostępności jest także ułatwianie wdrażania w życie postanowień Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych, w tym przede wszystkim jej art. 9, stanowiącego o obowiązku państw-stron do zapewnienia osobom z niepełnosprawnościami dostępności na zasadzie równości z innymi osobami.

Mając na uwadze jak istotne jest to zagadnienie, Rzecznik Praw Obywatelskich z zadowoleniem przyjął informację o toczących się pracach legislacyjnych nad rządowym projektem ustawy o zapewnieniu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami. W ocenie Rzecznika wskazana ustawa stanowi ważny i potrzebny krok we wdrażaniu postanowień Konwencji w Polsce. Istotnym jest zwłaszcza przyjęcie w projekcie ustawy szerokiej definicji osoby ze szczególnymi potrzebami, która nawiązuje do definicji osoby z niepełnosprawnością zawartą w Konwencji, ale uwzględnia także seniorów i inne

osoby z trudnościami funkcjonalnymi, a także uznanie zasad uniwersalnego projektowania oraz obowiązku zapewnienia racjonalnych usprawnień, rozumianych zgodnie z duchem tejże Konwencji, za instrumenty służące zapewnieniu dostępności.

W związku z powyższym Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o poinformowanie, jakie są zamierzenia Ministra odnośnie implementacji ww. dyrektywy, w szczególności o przedstawienie harmonogramu prac związanych z tym procesem oraz o wyjaśnienie, czy i w jaki sposób przepisy wskazanego projektu ustawy o zapewnieniu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami będą wdrażać postanowienia Europejskiego Aktu o Dostępności.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Inwestycji i Rozwoju w piśmie z 5 sierpnia 2019 r. poinformowała, że MiiR planuje zorganizować dla właściwych instytucji, resortów i partnerów społecznych spotkanie informacyjne nt. EAA, które będzie formalnym otwarciem konsultacji w tym zakresie. Ponadto, Minister zwrócił się z prośbą o analizę właściwych dla ich zakresów kompetencji aktów prawnych pod kątem konieczności nowelizacji w związku z implementacją EAA, a także o wskazanie osób do kontaktu ws. wdrożenia dyrektywy. Oprócz dyskusji na poziomie krajowym, MiiR planuje także odwoływać się do doświadczeń i dobrych praktyk w zakresie dostępności mających zastosowanie w innych krajach, zwłaszcza tych, w których problematyka dostępności jest już przedmiotem regulacji wewnątrz krajowych. Planuje też wymieniać się wiedzą i propozycjami rozwiązań prawnych przy wdrażaniu EAA z wybranymi państwami członkowskimi, które równolegle podejmują prace implementacyjne. Resort będzie również w kontakcie z Komisją Europejską, która – pomimo zakończenia procesu negocjacji – pozostaje ważnym źródłem wiedzy na tematy związane z dostępnością, a ponadto ma przypisane konkretne role na mocy przepisów EAA (w tym obowiązek powołania grupy roboczej, która będzie platformą wymiany informacji i najlepszych praktyk). Wypracowane rozwiązania będą wymagały konsultacji z Ministerstwem Finansów pod względem ich skutków finansowych, w tym w szczególności dla budżetu państwa. Termin przygotowania wskazanej analizy zakładany jest na koniec 2019 r. W zależności od jej wyników, ustalony zostanie szczegółowy harmonogram wdrożenia EAA, przy czym obecne założenia MiiR przewidują przekazanie projektu ustawy do uzgodnień międzyresortowych w połowie 2021 r.

11. Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego (XI.815.29.2019 z 18 lipca 2019 r.) – w sprawie uniwersalnego projektowania.

Idea uniwersalnego projektowania, rozumiana jako tworzenie produktów, środowiska, programów i usług w taki sposób, by były użyteczne dla wszystkich w możliwie największym stopniu, bez potrzeby adaptacji lub specjalistycznego projektowania, leży u podstaw Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych i stanowi warunek wstępny zapewnienia dostępności, o którym mowa w art. 9

Konwencji. Dostępność przestrzeni publicznej, produktów, usług i środowiska jest niezbędna dla zapewnienia możliwości prowadzenia przez osoby z niepełnosprawnościami niezależnego życia. Uniwersalne projektowanie nie służy jednak wyłącznie osobom z niepełnosprawnościami, ale też wszystkim innym członkom społeczeństwa, zwłaszcza tym o czasowo ograniczonej sprawności, osobom starszym czy rodzicom z małymi dziećmi. Projektowanie uniwersalne uwzględnia perspektywę możliwie jak najszerszej grupy użytkowników przez co zapobiega tworzeniu dwóch funkcjonujących obok siebie przestrzeni dla sprawnej większości i mniej sprawnej mniejszości na rzecz jednego środowiska, w którym uwzględniane są zróżnicowane potrzeby korzystających z niego ludzi.

Zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich wiedza o zasadach uniwersalnego projektowania środowiska zabudowanego oraz produktów i usług w taki sposób, żeby były użyteczne dla wszystkich ludzi jest wśród architektów i projektantów wciąż niewystarczająca. Nieznajomość tych zasad powoduje stosowanie rozwiązań, które nie spełniają wymogów dostępności, choć teoretycznie mają ją zapewnić. Jako przykład rozwiązania, które w odbiorze większości społeczeństwa ma służyć osobom o obniżonej sprawności, lecz stoi w oczywistej sprzeczności z ideą uniwersalnego projektowania są platformy przyschodowe. Osoby z niepełnosprawnościami poruszające się na wózkach niechętnie z nich korzystają, gdyż nie można ich używać samodzielnie, ale wyłącznie z pomocą obsługi. Rozwiązanie to jest również czasochłonne i niedostępne dla seniorów, osób z ciężkim bagażem, czy kobiet w ciąży.

Ważnym krokiem związanym z implementacją zasad projektowania uniwersalnego w obszarze dóbr i usług jest dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 17 kwietnia 2019 r. w sprawie wymogów dostępności produktów i usług, zwana także Europejskim Aktem o Dostępności. Dyrektywa stanowi długo oczekiwaną regulację, która stawia przed państwami członkowskimi cele w zakresie zwiększenia dostępności powszechnie używanych produktów i usług dla wszystkich obywateli Unii Europejskiej, niezależnie od ich sprawności. Rzecznik zauważył jednak, że do skutecznej implementacji zasad uniwersalnego projektowania w przestrzeni publicznej konieczna jest ich powszechna znajomość wśród absolwentów kierunków technicznych, którzy będą zawodowo zajmować się zagospodarowaniem środowiska oraz projektowaniem produktów i usług. Dlatego też za kluczowe należy uznać podjęcie działań mających na celu uczynienie znajomości zasad uniwersalnego projektowania powszechną oraz zapewnienie ich stosowania w praktyce. Z tego powodu wprowadzanie odpowiednich treści programowych do standardów nauczania związanych z tworzeniem środowiska zabudowanego, produktów i usług wydaje się działaniem ze wszech miar pożądanym.

W związku z powyższym Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o rozważenie wprowadzenia do programów nauczania na kierunkach technicznych przedmiotów poszerzających wiedzę studentów o zasadach uniwersalnego projektowania.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Nauki i Szkolnictwa Wyższego w piśmie z 14 sierpnia 2019 r. podzielił stanowisko Rzecznika, iż za kluczowe należy uznać stosowanie w praktyce zasad uniwersalnego projektowania. Jednakże Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego nie posiada narzędzi do zapewnienia właściwej implementacji wiedzy zdobytej podczas studiów. Istotną kwestią w tym zakresie jest wypracowanie odpowiednich regulacji w prawie budowlanym, zgodnie z którymi wszystkie nowe inwestycje budowlane musiałyby spełniać warunki dostępności i być projektowane tak, aby każdy mógł z łatwością z nich korzystać. Obecne prawo budowlane uwzględnia dostępność nowych budynków dla osób z niepełnosprawnościami, ale nie wymaga stosowania zasad uniwersalnego projektowania. W efekcie projektowane budynki są nieprzyjazne dla osób, dla których pokonanie barier architektonicznych jest utrudnione lub niemożliwe. Wydaje się zatem, że bez systemowych uregulowań prawnych zobowiązujących podmioty sektora budowlanego do stosowania zasad uniwersalnego projektowania, wiedza i umiejętności zdobyte podczas studiów pozostaną bezużyteczne.

12. Ministra Sprawiedliwości (II.511.437.2019 z 18 lipca 2019 r.) – w sprawie dostępu do akt zatrzymanego, któremu nie postawiono następnie zarzutów, w kontekście możliwości złożenia zażalenia na zatrzymanie.

Do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich zwrócił się wnioskodawca podnosząc, że 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.

Zgodnie z art. 156 § 5 i 5a k.p.k. jeżeli nie zachodzi potrzeba zabezpieczenia prawidłowego toku postępowania lub ochrony ważnego interesu państwa, w toku postępowania przygotowawczego stronom, obrońcom, pełnomocnikom i przedstawicielom ustawowym udostępnia się akta, umożliwia sporządzanie odpisów lub kopii oraz wydaje odpłatnie uwierzytelnione odpisy lub kopie; prawo to przysługuje stronom także po zakończeniu postępowania przygotowawczego. W konsekwencji, w przedmiocie uprawnienia do udostępnienia akt postępowania przygotowawczego zakres podmiotów legitymowanych jest ograniczony.

Ponieważ zatrzymany, któremu nie przedstawiono następnie zarzutów, nie jest stroną postępowania przygotowawczego, nie uzyskuje statusu podejrzanego – nie przysługuje mu, zgodnie z regulacjami Kodeksu postępowania karnego, prawo dostępu do akt postępowania przygotowawczego czy też akt w związku z tymczasowym aresztowaniem. Zdaniem Rzecznika stanowi to pozbawienie zatrzymanego należnych mu praw, naruszenie konstytucyjnej zasady demokratycznego państwa prawnego, prawa dostępu do dotyczących go urzędowych dokumentów i zbiorów danych jak również prawa do sądu i obrony.

Rzecznik zauważył, że Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie podkreślał, iż konstytucyjne prawo do obrony jest nie tylko fundamentalną zasadą procesu karnego, ale także elementarnym standardem demokratycznego państwa prawnego. Prawo to należy rozumieć szeroko, jako przysługujące każdemu od chwili wszczęcia przeciwko niemu postępowania karnego aż do wydania prawomocnego wyroku i jego wykonania. 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 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.

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

13. Ministra Finansów (V.511.385.2019 z 18 lipca 2019 r.) – w sprawie trudności na gruncie podatku dochodowego od osób fizycznych przy rozgraniczaniu źródła przychodu, jakim jest odpłatne zbycie nieruchomości oraz pozarolnicza działalność gospodarcza.

Z docierających do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich sygnałów wynika, że podatnicy mają znaczące problemy z ustaleniem, w jakich okolicznościach zbycie nieruchomości następuje w ramach zwykłego zarządu majątkiem prywatnym, a kiedy podejmowane czynności wykazują cechy profesjonalnego obrotu handlowego. Kwestia ta jest przedmiotem licznych sporów obywateli z fiskusem. Organy zasadniczo kwestionują czynności podatników, traktowane w ramach obowiązku samoobliczenia jako odpłatne zbycie nieruchomości, klasyfikując je jako podejmowane w ramach działalności gospodarczej.

Wśród normatywnych wzorców działalności gospodarczej, o których mowa w art. 5a pkt 6 ustawy o PIT, problemy pojawiają się głównie przy interpretacji pojęcia zorganizowania i ciągłości, a następnie przy ich stosowaniu wobec określonego stanu faktycznego. W judykaturze wskazuje się, że na przesłankę „zorganizowania” składa się zespół celowych, uporządkowanych czynności o charakterze profesjonalnym, realizowanych w ramach mniej lub bardziej wyodrębnionej struktury, mieszczących się zarówno w tzw. fazie przygotowawczej, związanej z uruchomieniem określonej działalności, jak i w fazie realizacyjnej. Natomiast „ciągłość” rozumiana jest jako stałość wykonywania działań, powtarzalność, regularność i stabilność. Orzecznictwo przyjmuje, że cechy zorganizowania i ciągłości, w rozumieniu art. 5a pkt 6 ustawy o PIT występują wówczas, gdy podejmowane przez podatnika czynności, związane z zagospodarowaniem tego mienia i jego rozporządzaniem, istotnie odbiegają od normalnego wykonywania prawa własności, a podatnik z operacji tych uczyni sobie lub ma zamiar uczynienia stałego źródła zarobkowania. W

związku z powyższym, w orzecznictwie przyjmuje się, że ze względu na różnorodność form aktywności podatników, jakie występują w obrocie prawnym, proste zestawienie unormowań art. 10 ust. 1 pkt 3 i pkt 8 ustawy o PIT z regulacją zawartą w art. 5a pkt 6 ustawy o PIT nie pozwala na stworzenie uniwersalnego wzorca zachowań umożliwiającego jednoznaczne oddzielenie tych z nich, które rozpoznawać należy jako sprzedaż związaną z wykonywaniem pozarolniczej działalności gospodarczej, od odpłatnego zbycia osobistego mienia. Dlatego też, sądy stoją na stanowisku, że w każdym przypadku o właściwej kwalifikacji przychodu zdecydować musi całokształt ustaleń faktycznych, w tym dotyczących zjawisk poprzedzających i towarzyszących zbyciu składników majątkowych. Dla oceny zdarzenia mogą mieć również znaczenie indywidualne cechy przedmiotu transakcji, bądź okoliczności życiowe, w jakich znajdował się podatnik, a które miały wpływ na jego decyzje.

Problem polega na tym, że w oparciu o obowiązujące przepisy ustawy o PIT, a także na podstawie ww. orzecznictwa sądów administracyjnych, obywatele nie mogą uzyskać pewności co do tego, czy dokonywane przez nich czynności sprzedaży nieruchomości mieszczą się w granicach zwykłego zarządu majątkiem prywatnym, czy też przekraczają już ową granicę i w konsekwencji oznaczają prowadzenie działalności gospodarczej. W efekcie, nie wiadomo jak zostaną ocenione konkretne zachowania podatnika na tle całokształtu okoliczności danej sprawy. Praktyka wskazuje, że organy prezentują profiskalne stanowisko, a zebrany materiał dowodowy oceniają w sposób dowolny, na niekorzyść podatników, uznając, że mamy do czynienia z działalnością gospodarczą. Dopiero, gdy sprawa trafia na etap postępowania sądowego, w niektórych przypadkach obywatelom udaje się podważyć decyzje fiskusa.

W ocenie Rzecznika nie do zaakceptowania jest stan, w którym ustawodawca stwarza organom stosującym przepisy podatkowe zbyt duże pole do ich swobodnej interpretacji. W demokratycznym państwie prawa, zwłaszcza w dziedzinie prawa daninowego nie powinno dochodzić do sytuacji, w których ustawodawca jest w istocie zastępowany w kształtowaniu materialnych treści prawa przez organ stosujący prawo.

W związku z tym Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o przekazanie informacji, czy resort planuje podjęcie działań legislacyjnych, mających na celu doprecyzowanie omawianych regulacji, ewentualnie czy rozważane jest podjęcie innych działań zmierzających do usystematyzowania praktyki stosowania prawa.

14. Ministra Finansów (V.511.384.2019 z 18 lipca 2019 r.) – w sprawie nieprawidłowości w działaniu systemu Twój e-PIT.

W związku z pojawiającymi się doniesieniami medialnymi, Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił uwagę na problemy emerytów mieszkających za granicą, którzy w ostatnim czasie otrzymali wezwania do zapłaty podatku dochodowego od osób fizycznych (dalej jako: „PIT”).

Z pism kierowanych przez urzędy skarbowe wynika obowiązek zapłacenia konkretnej kwoty PIT za 2018 r. w terminie 7 dni od daty doręczenia pisma w kasie organu lub na wskazany rachunek bankowy. Urzędy wskazują, że kwota podatku do zapłaty wynika z zeznania podatkowego PIT-37, które zostało udostępnione w ramach systemu Twój e-PIT i następnie zostało automatycznie zaakceptowane.

Seniorzy są zaskoczeni całą sytuacją, ponieważ podatki płacą w miejscu zamieszkania (a więc za granicą). W wielu przypadkach nie wiedzą, jak postąpić z wezwaniem polskiego fiskusa. Tymczasem jako źródło problemu wskazuje się nieprawidłowości w systemie Twój e-PIT, który rzekomo nie weryfikuje emerytów pod kątem rezydencji, a więc tego, czy zamieszkują w Polsce, czy za granicą. Jeżeli więc doszło do udostępnienia zeznania PIT i emeryt nierezydent nie dokonał jego akceptacji lub odrzucenia i jednocześnie nie złożył zeznania samodzielnie, doszło do złożenia zeznania w ramach tzw. automatycznej akceptacji.

Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o ustosunkowanie się do przedstawionego problemu.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów w piśmie z 9 sierpnia 2019 r. poinformował, iż z uwagi na fakt, że wysyłane przez urzędy skarbowe informacje nie zawierały żadnego wyróżnika, który umożliwiłby ustalenie ile z tych informacji zostało skierowanych do potencjalnych nierezydentów, brak jest możliwości wskazania rzetelnej liczby informacji skierowanych do emerytów. Niemniej jednak zostały już podjęte działania mające na celu usprawnienie procesu weryfikacyjnego dla podatników będących nierezydentami. W tym celu w dniu 18 lipca 2019 r. odbyło się spotkanie z przedstawicielami Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, na którym omówiono kwestię doświadczeń związanych z koniecznością dokonywania cyklicznie czynności sprawdzających mających na celu jednoznaczne określenie rezydencji podatkowej konkretnego podatnika. Zakład Ubezpieczeń Społecznych poinformował o procedurach i podstawach prawnych pozwalających na weryfikację faktycznego miejsca i czasu trwania zamieszkania podmiotu. Podjęto również rozmowy w celu wypracowania wspólnej praktyki pozwalającej na ww. weryfikację rezydencji podatkowej, tak by usprawnić ten proces w przyszłości.

15. Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego (VII.7033.26.2019 z 18 lipca 2019 r.) – w sprawie braku możliwości kontynuowania studiów na kierunku pedagogika ze specjalnością edukacja wczesnoszkolna i przedszkolna.

Do Rzecznika Praw Obywatelskich wpłynęło pismo studentów jednej z wyższych uczelni dotyczące uniemożliwienia kontynuowania studiów licencjackich w ramach uzupełniających studiów magisterskich studentom kierunku pedagogika ze specjalnością edukacja wczesnoszkolna i przedszkolna.

Od dnia 1 października 2019 r. nie będzie możliwe kształcenie nauczycieli przedszkola i klas I-III szkoły podstawowej w ramach kierunku pedagogika ze specjalnością edukacja wczesnoszkolna i przedszkolna. W tym zakresie kształcenie odbywać się będzie wyłącznie na kierunku pedagogika wczesnoszkolna i przedszkolna, prowadzonym jako jednolite studia magisterskie. Prawodawca uwzględnił konieczność zapewnienia możliwości ukończenia studiów studentom, którzy podjęli kształcenie na tym kierunku w ramach studiów dwustopniowych, wprowadzając odpowiednie przepisy przejściowe (tj. stosowne przepisy rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego w sprawie studiów). Podobne przepisy przejściowe nie zostały jednak wprowadzone w przypadku studentów kształcących się na kierunku pedagogika ze specjalnością edukacja wczesnoszkolna i przedszkolna. W związku z tym studenci, którzy ukończą studia pierwszego stopnia na kierunku z tą specjalnością nie będą mogli kontynuować tych studiów w ramach studiów drugiego stopnia. W przypadku chęci uzyskania tytułu magistra będą zmuszeni albo do podjęcia pięcioletnich studiów na kierunku pedagogika wczesnoszkolna i przedszkolna bądź studiów drugiego stopnia o innej specjalności niż ta, którą realizowali na studiach pierwszego stopnia.

Rzecznik podkreślił, że kształcenie w szkołach wyższych ma znaczenie nie tylko w perspektywie przygotowania do wykonywania zawodu, ale przede wszystkim służy rozwojowi intelektualnemu i naukowemu studentów. Rzecznik zauważył ponadto, że również absolwenci studiów pierwszego stopnia na kierunku pedagogika wczesnoszkolna i przedszkolna mają już obecnie wystarczające kwalifikacje do wykonywania zawodu, a mimo to słusznie Ministerstwo umożliwiło im ukończenie studiów drugiego stopnia.

W ocenie Rzecznika brak przepisów przejściowych prowadzi do naruszenia praw obecnych studentów pedagogiki, którzy rozpoczynając kształcenie działali w zaufaniu do obowiązującego wówczas prawa, które przewidywało dwustopniowy tryb kształcenia i umożliwiała kształcenie studentów na określonej specjalności. Wiąże się to z nieuzasadnionym wydłużeniem ścieżki edukacyjnej pewnej grupy studentów i odmiennym traktowaniem studentów w zależności od tego, jaki tryb nauczania w zakresie pedagogiki przygotowującej do pracy z dziećmi w wieku przedszkolnym lub wczesnoszkolnym wybrali.

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

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Nauki i Szkolnictwa Wyższego w piśmie z 13 września 2019 r. poinformował, że w wyniku analizy sygnałów wpływających do MNiSW z różnych środowisk akademickich, w tym Konferencji Rektorów Akademickich Szkół Polskich, uczelni, studentów oraz absolwentów, a także od Rzecznika, regulacje dotyczące prowadzenia w okresie przejściowym studiów drugiego stopnia na kierunku w zakresie pedagogiki (np. na kierunku pn. „pedagogika”), w szczególności prowadzonego na tym kierunku kształcenia w zakresie przygotowania do wykonywania zawodu nauczyciela

przedszkola i klas I - III szkoły podstawowej zostały zmodyfikowane rozporządzeniem Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 6 sierpnia 2019 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie studiów. Wychodząc naprzeciw oczekiwaniom społecznym, z których wynikało że osoby posiadające już kwalifikacje do wykonywania zawodu nauczyciela przedszkola i klas I - III szkoły podstawowej (tj. absolwenci studiów pierwszego stopnia), chciałyby podjąć studia drugiego stopnia w tym zakresie, uzupełniono przepisy o ww. regulacje umożliwiające im kontynuację tego kształcenia (nie dłużej niż do dnia zakończenia ostatniego cyklu kształcenia rozpoczętego przed dniem 1 października 2022 r.). Podsekretarz Stanu podkreślił, że studia te powinny mieć charakter doskonalący dla osób już posiadających kwalifikacje do wykonywania tego zawodu.

16. Ministra Sprawiedliwości (XI.518.1.2019 z 18 lipca 2019 r.) – w sprawie konieczności opracowania skutecznego systemu przeciwdziałania i zwalczania przemocy domowej.

Rzecznik Praw Obywatelskich wykonując swoje zadania, w tym jako niezależnego organu do spraw równego traktowania, szczególną wagę przywiązuje do zagadnienia przeciwdziałania wszelkim przejawom przemocy w bliskich związkach i relacjach rodzinnych. Zdaniem Rzecznika opracowanie skutecznego systemu przeciwdziałania i zwalczania przemocy domowej jest konieczne, aby chronić życie i zdrowie narażonych na nią osób. Zapewnienie bezpieczeństwa obywateli jest zaś jednym z najważniejszych obowiązków władzy publicznej.

W kwietniu br. Rzecznik przekazał Ministrowi Sprawiedliwości, z prośbą o ustosunkowanie się, kopię wystąpienia generalnego skierowanego uprzednio do Prezesa Rady Ministrów, w którym przedstawił listę najistotniejszych problemów związanych z nieprawidłowym funkcjonowaniem systemu wsparcia osób pokrzywdzonych przemocą domową i resocjalizacji sprawców w Polsce. W wystąpieniu tym Rzecznik sformułował szereg rekomendacji, których wdrożenie pozwoliłoby realnie poprawić sytuację osób, które doświadczają przemocy w rodzinie. Szczegółowo przedstawił międzynarodowe standardy w zakresie ochrony ofiar przemocy domowej, wynikające m.in. z Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności i orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, Konwencji o eliminacji wszelkich form dyskryminacji kobiet oraz Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej. Opracowane zalecenia uwzględniały także wymogi dyrektywy ustanawiającej normy minimalne w zakresie praw, wsparcia i ochrony ofiar przestępstw.

Niestety, ww. wystąpienie pozostaje dotychczas bez odpowiedzi, mimo iż odnosi się do fundamentalnych dla wielu osób zagadnień, których uregulowanie pozostaje we właściwości resortu sprawiedliwości.

W związku z tym Rzecznik ponownie zwrócił się do Ministra o niezwłoczne ustosunkowanie się do rekomendacji zawartych w ww. wystąpieniu. Ponadto, w nawiązaniu do toczących się w Ministerstwie Sprawiedliwości prac nad nowelizacją ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, Rzecznik poprosił o przedstawienie szczegółowych informacji na temat aktualnego stanu tych prac, w tym udostępnienie przygotowanego projektu i wskazanie planowanego terminu zakończenia prac legislacyjnych.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości w piśmie z 9 sierpnia 2019 r., w odniesieniu do postulatu poprawy skuteczności systemu ochrony osób doświadczających przemocy w rodzinie, poinformował, że w resorcie sprawiedliwości trwają prace legislacyjne nad projektem ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw, który został wpisany do wykazu prac legislacyjnych i dostępny jest na stronie Rządowego Centrum Legislacji. Projekt pozostaje na etapie konsultacji publicznych. Ministerstwo nie podzieliło stanowiska Rzecznika kwestionującego poszczególne przepisy k.k. i k.p.k. w przedmiotowym zakresie, jak choćby w sprawie konieczności doprecyzowania art. 390 § 2 k.p.k. Szczególna pozycja ofiar przemocy domowej lub seksualnej pozostawiona jest do każdorazowej oceny sędziego, który ważąc prawa oskarżonego i ofiar może zarządzić, aby na czas przesłuchania danej osoby oskarżony opuścił salę sądową. Potrzeba zapewnienia możliwości uniknięcia kontaktu między ofiarami, a sprawcą jest zatem, w ocenie Ministra Sprawiedliwości, zagwarantowana. Sekretarz Stanu wskazał ponadto, że nie wydaje się konieczne wprowadzenie przepisu zapewniającego ofiarom przestępstw o charakterze seksualnym wolności od zbędnych pytań dotyczących ich życia prywatnego podczas rozprawy sądowej. Nad przebiegiem rozprawy czuwa sąd, do którego obowiązków należy zapewnienie poszanowania godności przesłuchiwanego pokrzywdzonego. Rzecznika zapewniono również, że Ministerstwo Sprawiedliwości, a także wszystkie podmioty podlegające resortowi realizują zadania nałożone na resort Krajowym Programem Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie.

17. Ministra Zdrowia (V.7013.53.2019 z 26 lipca 2019 r.) – w sprawie braku dostępności leków.

Niepokój Rzecznika Praw Obywatelskich wzbudziły alarmujące doniesienia środków masowego przekazu o braku dostępności leków w aptekach.

Na podstawie art. 37av ust. 14 Prawa farmaceutycznego na dzień 15 lipca 2019 r. został ustalony wykaz produktów leczniczych, środków spożywczych specjalnego przeznaczenia żywieniowego oraz wyrobów medycznych zagrożonych brakiem dostępności na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, stanowiący załącznik do obwieszczenia Ministra Zdrowia w sprawie wykazu produktów leczniczych, środków spożywczych specjalnego przeznaczenia żywieniowego oraz wyrobów medycznych zagrożonych brakiem dostępności na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Zgodnie z powyższym obwieszczeniem na

liście zostało umieszczonych 324 różnych deficytowych produktów leczniczych. Docierające do Rzecznika informacje medialne wskazują, że na przedmiotowej liście są umieszczone produkty lecznicze, których brakuje w co najmniej 5 proc. aptek w danym województwie. Pacjenci mogą mieć w szczególności problem z zakupem niektórych rodzajów insuliny dla cukrzyków, leków przeciwpadaczkowych, czy przeciwzakrzepowych, leków na nadciśnienie, choroby tarczycy, astmę, alergię. Zaczyna również brakować leków onkologicznych i neurologicznych. Na liście znajdują się także szczepionki m.in. te chroniące przed błonicą, tężcem i krztuścem, odrą, świnką i różyczką oraz grypą. Zgodnie z dostępnymi informacjami lista leków zagrożonych jest coraz dłuższa.

Obawy Rzecznika budzi również fakt, że brak leków w aptece może generować dalsze problemy w systemie opieki zdrowotnej. Pacjent, który nie otrzymał leków w aptece skieruje się ponownie na wizytę lekarską w celu zmiany zaordynowanego leku, co może wydłużyć kolejki oczekujących na leczenie oraz wpłynąć na proces przyjmowania pacjentów już się w niej znajdujących. W przedmiotowej sprawie stanowisko zajął także przedstawiciel Naczelnej Izby Lekarskiej, wskazując, że w przypadku powrotu pacjenta do lekarza w celu zmiany zaordynowanego leku, niekiedy będzie to możliwe, ale na lek drugiego lub trzeciego rzutu, tj. taki, który w ocenie lekarza nie gwarantuje takiej samej skuteczności terapeutycznej, jak lek pierwotnie zaordynowany. Oznacza to, że pacjenci będą mieli ograniczony bądź też wyłączony dostęp do produktów leczniczych dających gwarancję skuteczności terapeutycznej. A to bez wątpienia może stanowić zagrożenie dla ich zdrowia, a w części przypadków – nawet życia.

Rzecznik podkreślił, że w myśl art. 68 Konstytucji, obywatelom, niezależnie od ich sytuacji materialnej, władze publiczne zapewniają równy dostęp do świadczeń opieki zdrowotnej finansowanej ze środków publicznych. Warunki i zakres udzielania świadczeń określa ustawa. Władze publiczne są obowiązane do zapewnienia szczególnej opieki zdrowotnej m.in. dzieciom, osobom niepełnosprawnym i osobom w podeszłym wieku. W świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, treścią prawa do ochrony zdrowia jest możliwość korzystania z systemu ochrony zdrowia, funkcjonalnie ukierunkowanego na zwalczanie i zapobieganie chorobom, urazom i niepełnosprawności. Prawo do ochrony zdrowia jest konstytucyjnie gwarantowane i to nie tylko jako prawo, które nadane zostaje jego adresatom przez władzę państwową, ale jest to prawo podstawowe wynikające z przyrodzonej i niezbywalnej godności człowieka, którego przestrzeganie władza państwowa jest zobowiązana ochraniać.

Mając powyższe na uwadze Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o zajęcie stanowiska w przedmiotowej sprawie. W szczególności poprosił o wskazanie, jakie dotychczas zostały podjęte działania w celu poprawy powyższej sytuacji.

18. Ministra Sprawiedliwości (II.511.507.2017 z 30 lipca 2019 r.) – w sprawie konstytucyjności publicznego ogłaszania wyroków nakazowych w postępowaniu karnym.

W zainteresowaniu Rzecznika Praw Obywatelskich pozostaje zagadnienie publicznego ogłaszania wyroków nakazowych w postępowaniu karnym (art. 418a Kodeksu postępowania karnego), w szczególności, czy instytucja wyroku nakazowego jest zgodna z Konstytucją, przewidującą, że wyrok ogłaszany jest publicznie. Już w 2017 r. Rzecznik zwrócił się do Ministra Sprawiedliwości o dokonanie analizy tej problematyki, lecz mimo wagi przedstawionej kwestii, dotychczas nie otrzymał odpowiedzi w tej sprawie.

We wspomnianym wystąpieniu Rzecznik zauważył, iż wymaganie publicznego ogłoszenia wyroku oznacza, że rozstrzygnięcie sprawy powinno być podane do publicznej wiadomości. Podstawową formą upublicznienia tak rozumianego wyroku jest jego ustne ogłoszenie – przez odczytanie jego sentencji i podanie jego zasadniczych motywów – na otwartym dla publiczności (jawnym) posiedzeniu sądowym po zamknięciu rozprawy. Nie jest to jednak jedyna forma upublicznienia rozstrzygnięcia, która spełnia standard konstytucyjny. Za wystarczające można też uznać udostępnienie orzeczenia w siedzibie sądu do wglądu osobom postronnym lub umieszczenie pełnej jego treści w rejestrze lub zbiorze orzeczeń. Konieczności upublicznienia orzeczenia per se nie wyklucza wcześniejsze wyłączenie jawności postępowania poprzedzającego jego wydanie, jakkolwiek motywy leżące u podłoża tego wyłączenia mogą być relewantne także w wypadku samego orzeczenia.

Zarządzenie zmieniające z dnia 30 czerwca 2006 r. wprowadziło możliwość sporządzania z posiedzeń bez udziału stron (zalicza się do nich też posiedzenie w przedmiocie wydania wyroku nakazowego) wokandy w uproszczonej formie. Wokanda taka powinna zawierać co najmniej imiona i nazwiska sędziów, sygnatury akt spraw wyznaczonych na posiedzenie, rodzaj sprawy, a nadto kwalifikację karną czynu. W ocenie Rzecznika taka uproszczona forma wokandy z posiedzeń nakazowych z powodzeniem zastąpiłaby wypis. Nadal jednakże brakuje przepisu, który obligowałby sekretariat sądu, w którym zawisła sprawa, do wywieszania tychże wokand na tablicy w budynku sądu, w tym zwłaszcza brak jest regulacji, która w sposób jednoznaczny określiłaby tryb publicznego udostępnienia, w szczególności jego czas i miejsce.

Wywieszanie takich wokand z posiedzeń w przedmiocie wydania wyroku nakazowego wraz z informacją o czasie i miejscu udostępnienia tego rozstrzygnięcia stanowiłoby wypełnienie zasady publiczności. Dzięki takiej wiadomości zainteresowany byłby w stanie realnie zapoznać się z treścią wyroku nakazowego. Gdyby sekretariat sądu po sporządzeniu wokand z posiedzeń w przedmiocie wydania wyroku nakazowego był zobowiązany wywiesić je na zarządzenie upoważnionego sędziego na tablicy ogłoszeń w budynku sądu, przepis art. 418a k.p.k. w odniesieniu do wyroków nakazowych miałby szansę na

realne stosowanie w praktyce. Ponadto, w ten sposób promulgacja byłaby publiczna, zatem zostałyby spełnione wymagania konstytucyjne oraz międzynarodowe.

Mając na uwadze powyższe, należy podkreślić konieczność jak najszybszej nowelizacji art. 418a Kodeksu postępowania karnego, celem zapewnienia jego zgodności z Konstytucją. Rzecznik ponownie zwrócił się zatem do Ministra Sprawiedliwości o zajęcie stanowiska w sprawie. Przypomniawszy też, że udzielenie mu informacji, o jakie się zwraca jest obowiązkiem prawnym i niedotrzymanie ustawowego terminu, z przyczyn nieuzasadnionych nie powinno mieć miejsca w demokratycznym państwie prawnym.

19. Pełnomocnika Rządu ds. Równego Traktowania (XI.816.17.2016 z 31 lipca 2019 r.) – w sprawie problemów z realizacją ustawy o równym traktowaniu.

W opinii Rzecznika Praw Obywatelskich po wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 26 czerwca 2019 r. dotyczącym art. 138 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń (dalej jako: „k.w.”) zadaniem właściwych organów jest przeprowadzenie rzetelnej oceny stanu przestrzegania standardu wynikającego z art. 32 Konstytucji. W ramach tej analizy należy także mieć na uwadze realizację zasady zapewnienia efektywności prawu unijnemu.

Wydanie ww. wyroku Trybunału jest, zdaniem Rzecznika, zdarzeniem niezwykle istotnym dla systemu prawa antydyskryminacyjnego w Polsce. Trybunał stwierdził, że art. 138 k.w., w części, w której penalizuje odmowę świadczenia usługi bez uzasadnionej przyczyny, jest niezgodny z art. 2 Konstytucji. Tymczasem Rzecznik pozostaje na stanowisku, że derogacja z polskiego porządku prawnego art. 138 k.w. niesie za sobą szereg negatywnych konsekwencji dla realizacji zasady równego traktowania w Polsce – zarówno pod względem znacznego ograniczenia skuteczności systemu prawnej ochrony przed dyskryminacją, jak i społecznego znaczenia tej zmiany.

Z dniem 4 lipca br., kiedy to omawiany przepis z art. 138 k.w. utracił moc, powstało realne zagrożenie występowania zjawiska segregacji na rynku usług. Pojawiły się bowiem w przestrzeni publicznej komentarze, jakoby przedmiotowy wyrok TK potwierdzał istnienie tzw. powszechnej klauzuli sumienia, tj. poglądu, zgodnie z którym usługodawca może dowolnie dobierać sobie klientów, których obsługuje. Powyższa błędna interpretacja nie tylko doprowadziła do chaosu informacyjnego w debacie publicznej, ale może przynosić w przyszłości realny skutek w postaci dyskryminacji w obszarze świadczenia usług i przeświadczenia o bezkarności, a nawet legalności takich działań. Rzecznik podkreślił zatem, że niezależnie od derogacji części art. 138 k.w. z polskiego porządku prawnego, dyskryminacja w dostępie do usług pozostaje niezgodna z prawem, w szczególności z art. 32 ust. 2 Konstytucji. Mając jednak na uwadze kształt polskiego systemu prawnej ochrony przed dyskryminacją, wyeliminowanie z

niego tego przepisu znacząco ogranicza jego i tak niesatysfakcjonującą skuteczność.

W aktualnym stanie prawnym osobie pokrzywdzonej dyskryminacją w obszarze dostępu do usług pozostaje jedynie droga cywilna dochodzenia swoich praw. Ścieżka cywilna stawia osobę pokrzywdzoną nierównym traktowaniem przed koniecznością poradzenia sobie ze sprawą bez pomocy państwa. Powyższe ułomności powództwa cywilnego jako mechanizmu ochrony przed dyskryminacją, dostępnego przede wszystkim w formie pozwu o ochronę dóbr osobistych w trybie ustawy – Kodeks cywilny ustawodawca próbował wyeliminować w szczególnej regulacji powództwa z ustawy o równym traktowaniu. Interpretacja zakresu stosowania tej ustawy może jednak budzić wątpliwości, co dodatkowo osłabia ochronę prawną przyznaną ofiarom dyskryminacji.

W przekonaniu Rzecznika odszkodowanie, o którym mowa w art. 13 ust. 1 ustawy, należy rozumieć nie tylko jako środek ochrony prawnej zmierzający do naprawienia szkody majątkowej, ale także – jako zadośćuczynienie za szkodę niemajątkową. Przepisy ustawy, jako przepisy stanowiące transpozycję dyrektyw unijnych, należy bowiem interpretować zgodnie z brzmieniem i celem tych dyrektyw. Odszkodowanie ma zatem zapewnić rzeczywistą i skuteczną rekompensatę, a dyskryminacja w większości przypadków, zwłaszcza poza obszarem zatrudnienia, skutkuje nie tyle szkodą o charakterze majątkowym, co przede wszystkim krzywdą osoby dyskryminowanej.

Nie ulega wobec tego wątpliwości, że nawet gdyby przyjąć, że art. 13 ust. 1 ustawy o równym traktowaniu nie przyznaje wprost prawa do zadośćuczynienia, to odszkodowanie, o którym mowa w art. 13 ust. 1, powinno oczywiście obejmować także naprawienie szkody niemajątkowej. Jeśli jednak w praktyce orzeczniczej przepis rodzi wątpliwości interpretacyjne, należy rozważyć zasadność odpowiedniej zmiany jego brzmienia, lub też zintensyfikowania szkoleń z zakresu prawa antydyskryminacyjnego oferowanych w ramach szkolenia zawodowego dla sędziów.

Już w trakcie prac legislacyjnych ustawa o równym traktowaniu budziła istotne kontrowersje. Podstawowym zarzutem kierowanym pod adresem ustawy było zróżnicowanie sytuacji prawnej ofiar nierównego traktowania ze względu na ich cechę osobistą, będącą jednocześnie przesłanką dyskryminacji. Ustawa o równym traktowaniu najszerszą ochronę przyznaje bowiem osobom traktowanym nierówno ze względu na rasę, pochodzenie etniczne lub narodowość, najsłabiej chroni zaś ofiary dyskryminacji ze względu na religię, wyznanie, światopogląd, wiek, niepełnosprawność i orientację seksualną. Ponadto zakres zastosowania ustawy jest ograniczony do sytuacji naruszenia zasady równego traktowania ze względu na zamknięty katalog przesłanek dyskryminacyjnych, wymienionych w art. 1 ustawy o równym traktowaniu. W konsekwencji, gwarancje jednakowej dla wszystkich i skutecznej ochrony przed dyskryminacją nie są zapewnione w stopniu wystarczającym.

Za konieczne Rzecznik uznał zatem zastąpienie fragmentarycznej regulacji z ustawy o równym traktowaniu holistycznym rozwiązaniem prawnym, zapewniającym ochronę przed dyskryminacją z jakiegokolwiek przyczyny, a tym samym w pełni realizującym na gruncie ustawowym zasadę wynikającą z art. 32 ust. 2 Konstytucji.

W następstwie wskazanych mankamentów ustawy o równym traktowaniu praktyczne zastosowanie jej przepisów w sprawach o ochronę przed dyskryminacją jest znikome. W ciągu ostatnich ośmiu lat zidentyfikowano jedynie kilka postępowań sądowych toczących się na podstawie tej ustawy. Nie tylko świadczy to o jej nieskuteczności, ale też podważa efektywność implementacji dyrektyw unijnych w zakresie realizacji zasady równego traktowania w Polsce.

Rzecznik zwrócił także uwagę, że dodatkowym problemem pozostaje niewiarygodny system gromadzenia danych na temat spraw dotyczących naruszenia zasady równego traktowania toczących się przed sądami powszechnymi. Dane, którymi dysponuje Ministerstwo Sprawiedliwości obciążone są licznymi błędami, a informacje o rzeczywistej liczbie takich spraw zbierane są wyrywkowo przez RPO oraz organizacje pozarządowe. Utrudnia to prowadzenie rzetelnego monitoringu praktyki stosowania przepisów ustawy o równym traktowaniu.

Rzecznik zauważył, że praktyce funkcjonowania swojego urzędu spotyka się ze znaczącą liczbą spraw, kierowanych do przez obywateli doświadczających dyskryminacji ze strony podmiotów prywatnych – w szczególności w obszarze dostępu do usług. Wydaje się zatem, że dla pełnej realizacji europejskich standardów działania organów ds. równego traktowania, konieczne jest umożliwienie organowi ds. równego traktowania podejmowanie bezpośredniej interwencji również w takich sprawach, jak przypadki naruszeń zakazu dyskryminacji przez podmioty inne niż organy państwa. Niektóre państwa zdecydowały o powołaniu niezależnych organów ds. równego traktowania wprost wyposażonych w kompetencje rozstrzygania spraw o charakterze dyskryminacyjnym. Być może również taki model powinien być w Polsce rozważony do wprowadzenia.

Rzecznik zwrócił się do Pełnomocnika z prośbą o przedstawienie stanowiska w odniesieniu do wskazanych w niniejszym wystąpieniu problemów.

20. Dyrektora Generalnego Służby Więziennej (IX.517.2796.2016 z 31 lipca 2019 r.) – w sprawie niewłaściwej praktyki wydawania posiłków osadzonym.

W Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich wielokrotnie badane były skargi osób przebywających w zakładach karnych i aresztach śledczych, które żaliły się, że posiłki są im wydawane przez otwory podawcze w drzwiach cel mieszkalnych. Wielokrotnie też Rzecznik sygnalizował organom Służby Więziennej, iż stosowanie takiej praktyki jako zasady, wobec wszystkich

więźniów, jest nieuzasadnione i nosi znamiona niehumanitarnego traktowania. Niestety, problem ten wciąż pozostaje aktualny.

Rzecznik niezmiennie stoi na stanowisku, że wydawanie posiłków osadzonym powinno odbywać się przy otwartych drzwiach celi, chyba że stoją temu na przeszkodzie szczególne względy. Przyjęcie innej praktyki na stałe, wobec wszystkich osadzonych, jest uciążliwością nadmierną i nieuzasadnioną, naruszającą godność osób, które zostają jej poddane.

Rzecznik podkreślił także, że taki odhumanizowany sposób traktowania osadzonych nie pomaga w budowaniu właściwych relacji z personelem więziennym. Przeciwnie, stwarza warunki sprzyjające wyobcowaniu więźniów i kształtowaniu w nich poczucia poniżającego traktowania. Nie tworzy to atmosfery, która pozytywnie wpływa na pracę resocjalizacyjną i osiągnięcie celów kary.

Mając powyższe na uwadze, Rzecznik zwrócił się do Dyrektora Generalnego SW z prośbą o przeanalizowanie przedstawionej kwestii oraz rozważenie podjęcia stosownych działań w celu zaprzestania stosowania w zakładach karnych i aresztach śledczych restrykcyjnych, niehumanitarnych praktyk, polegających na wydawaniu posiłków przez otwory podawcze w drzwiach cel mieszkalnych lub ograniczenia ich stosowania wyłącznie do sytuacji wyjątkowych, uzasadnionych względami ochronnymi.

21. Ministra Sprawiedliwości (VII.561.9.2019 z 31 lipca 2019 r.) – w sprawie wątpliwości co do zgodności z Konstytucją przepisu ustawy o komornikach sądowych.

Na kanwie jednej z badanych spraw indywidualnych Rzecznik Praw Obywatelskich powziął wątpliwości co do zgodności z Konstytucją aktualnego kształtu art. 303 ustawy o komornikach sądowych. Przepis ten, w zakresie w jakim uzależnia wygaśnięcie powołania na stanowiska komornika sądowego i asesora komorniczego od obowiązku ukończenia wyższych studiów prawniczych i uzyskania tytułu magistra w ciągu 7 lat od dnia wejścia w życie ustawy, może bowiem naruszać zasadę praw nabytych wywiedzioną z art. 2 Konstytucji.

Co istotne, w uzasadnieniu projektu ustawy o komornikach sądowych nie wyjaśniono przyczyn ani celu wprowadzenia kwestionowanego uregulowania. Rodzi to zastrzeżenia, zwłaszcza wobec faktu, że przepis ten ogranicza jednostkom ich prawa konstytucyjne. Lakoniczne wspomnienie w uzasadnieniu do projektu ustawy, iż takie uregulowanie będzie miało miejsce, jest nie do przyjęcia w demokratycznym państwie prawnym.

Rzecznik wskazał, że art. 303 ustawy o komornikach sądowych wykazuje cechy retroaktywności, ponieważ obejmuje on swoją dyspozycją także stany faktyczne zaistniałe przed jego wejściem w życie. Jak wynika z treści tego przepisu dotyczy on wszystkich komorników i asesorów komorniczych, którzy nie posiadają wyższego wykształcenia prawniczego i tytułu magistra prawa. W konsekwencji przepis ten pozbawia nabytego już nieograniczonego w czasie

uprawnienia do powołania na stanowisko komornika sądowego oraz asesora komorniczego osób, które uprawnienie to uzyskały przed jego wejściem w życie oraz powoduje, iż osoby powołane na te stanowiska są zobligowane do uzupełnienia swojego wykształcenia, mimo iż w momencie ich powoływania nie istniał wymóg posiadania wykształcenia prawniczego i legitymowania się tytułem magistra prawa. Dlatego też prowadzi on do naruszenia wywodzonej z art. 2 Konstytucji zasady ochrony praw nabytych.

Rzecznik podkreślił, że zawód komornika sądowego jest zawodem zaufania publicznego, co obliguje ustawodawcę do nałożenia na kandydatów do tej profesji szeregu wymagań, które nie są stawiane przedstawicielom innych zawodów – z uwagi na interes publiczny. Powyższe nie może być jednak podstawą do podejmowania przez ustawodawcę działań legislacyjnych, które skutkują automatyzmem wygaśnięcia uprawnień do wykonywania zawodu, w szczególności co do osób, które spełniły wcześniej wszystkie wymagania nałożone na nich przez poprzednie uregulowania zawarte w u.k.s.e., w tym uzyskując stosowne zwolnienia od organów uprawnionych do ich wydania.

Z uwagi na powyższe Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o podjęcie odpowiedniej inicjatywy legislacyjnej w tym zakresie oraz o poinformowanie o zajęтым stanowisku.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości w piśmie z 20 września 2019 r. nie podzieliła przedstawionej w piśmie Rzecznika oceny, jakoby przepis art. 303 ustawy o komornikach sądowych zawierał normy niezgodne z Konstytucją. Zwróciła uwagę, że kwestionowany przepis o charakterze intertemporalnym stanowi następstwo zmian w przepisach materialnoprawnych, określających drogę do zawodu komornika i status tego zawodu. Podstawowa koncepcja przyświecająca w tym zakresie projektodawcom była taka, aby uczynić z komornika sądowego zawód prawniczy w pełnym tego słowa znaczeniu. Implikacją takich założeń jest nie tylko okoliczność, że czynności egzekucyjne, z którymi wiąże się stosowanie przymusu winny być dokonywane przez osoby o wysokim poziomie wiedzy prawniczej i należytych kompetencjach, lecz również przyjęcie zasady, że z zawodu komornika możliwe jest swobodne przejście do innych zawodów prawniczych jak adwokat lub radca prawny. Dla dalszej profesjonalizacji zawodu komornika i rozszerzenia jego kompetencji procesowych niezbędne jest zagwarantowanie, że zawód ten wykonują osoby o najwyższych kwalifikacjach prawniczych. Wykonywanie zawodu komornika sądowego w coraz mniejszym stopniu opiera się na nabytych umiejętnościach o charakterze praktycznym, a w coraz większym polega na samodzielnym stosowaniu szybko zmieniających się przepisów prawa. Właśnie z uwagi na owo tempo zmian w prawie, jak i rosnący poziom komplikacji obrotu gospodarczego (a co za tym idzie - prawnego), koniecznym jest, aby zawód komornika sądowego wykonywały wyłącznie osoby legitymujące się wyższym wykształceniem prawniczym. Mając na uwadze powyższe argumenty, w ocenie resortu sprawiedliwości, nałożenie na komorników nielegitymujących się dotąd

wyższym wykształceniem prawniczym wymogu uzupełnienia tego wykształcenia, jest nie tylko rozwiązaniem proporcjonalnym, lecz również - koniecznym.

22. Dyrektora Generalnego Służby Więziennej (IX.517.1709.2016 z 31 lipca 2019 r.) – w sprawie regulacji zawartych w porządkach wewnętrznych jednostek penitencjarnych.

Z dotychczas prowadzonej korespondencji w przedmiotowym zakresie wynika, że Dyrektor Generalny Służby Więziennej wydał polecenie dokonania przeglądu przez dyrektorów okręgowych SW zarządzeń regulujących porządek wewnętrzny jednostek penitencjarnych i wyeliminowania zapisów, które nie gwarantują pełni praw przysługujących osobom pozbawionym wolności. Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił jednak uwagę, że niektóre porządki wewnętrzne wciąż zawierają zapisy sprzeczne z regulacjami zawartymi w aktach wyższego rzędu.

Niezmiennie wiele zarządzeń dyrektorów jednostek penitencjarnych zobowiązuje osoby pozbawione wolności do korzystania z odzieży nieodpowiedniej do pory roku i panujących warunków atmosferycznych. Rzecznik wielokrotnie informował Służbę Więzienną, że działania takie są sprzeczne z dyspozycją art. 111 § 1 k.k.w. oraz przepisami rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie warunków bytowych osób osadzonych w zakładach karnych i aresztach śledczych. Rzecznik zwracał się również do Dyrektora Generalnego o podjęcie skutecznych działań w celu wyeliminowania z porządków wewnętrznych zakładów karnych i aresztów śledczych zapisów, które są niezgodne z obowiązującym prawem i nie gwarantują pełni praw przysługujących osadzonym w zakresie korzystania z odzieży odpowiedniej do pory roku. Niestety, apel ten pozostał bez odzewu.

Regułą jest już, że w okresie letnim wpływa do Biura RPO wiele pism od osób pozbawionych wolności w sprawie braku możliwości zaspokojenia pragnienia w trakcie korzystania ze spaceru. Analiza porządków wewnętrznych potwierdziła, że niestety nadal w niektórych jednostkach penitencjarnych zasadą jest zakaz wnoszenia przez osadzonych na place spacerowe napoju.

Porządki wewnętrzne zawierają też zapisy, które nie korelują z działaniami podejmowanymi przez Służbę Więzienną na rzecz skutecznej resocjalizacji osób pozbawionych wolności. Wielokrotnie ze strony Służby Więziennej padały deklaracje, że administracja więzienna szczególną wagę przywiązuje do podtrzymywania oraz umacniania więzi pomiędzy rodzicem odbywającym karę a dzieckiem. W ramach programów ukierunkowanych na integrację rodzin, wszystkie sale widzeń, w których dzieci mogą spotkać się ze swoimi rodzicami, zostały wyposażone w kącki z gramami i zabawkami. Wydawałoby się, że są to miejsca wspólnej zabawy skazanego rodzica z dzieckiem. Budowania w tych warunkach więzi z własnymi dziećmi pozbawione są jednak osoby przebywające w jednym z aresztów śledczych. Podczas trwania widzenia zabrania się im

bowiem wstawania od stolika, przy którym widzenie się odbywa. Zatem małoletni, który przybył na spotkanie z rodzicem, z kącika zabaw może korzystać wyłącznie sam. W opinii Rzecznika dobrą praktyką w każdym więzieniu powinno być zapewnienie skazanemu rodzicowi możliwości spędzenia czasu z dzieckiem również na wspólnej zabawie.

Wobec powyższego Rzecznik zwrócił się Dyrektora Generalnego SW z prośbą o przedstawienie swojego stanowiska w podniesionych sprawach i powiadomienie o podjętych w nich decyzjach.

23. Prezydenta m.st. Warszawy (XI.518.33.2019 z 31 lipca 2019 r.) – w sprawie potrzeby wspierania aktywności sportowej kobiet.

W ostatnim czasie odbyła się ósma edycja Mistrzostw Świata w Piłce Nożnej Kobiet 2019. Mistrzostwa fanów i fanki futbolu inspirowały nie tylko doskonałymi umiejętnościami piłkarek z całego świata, ale także płynącymi z wielu stron głosami za równouprawnieniem kobiet i mężczyzn w sporcie. Przebieg debaty publicznej dotyczącej tego zagadnienia, jak również kolejne etapy postępowania z powództwa 28 piłkarek amerykańskiej kadry narodowej wytoczonego amerykańskiemu związkowi piłki nożnej skłoniły Rzecznika Praw Obywatelskich do podjęcia szczegółowej analizy tej kwestii także w Polsce.

Rzecznik wskazał, że dane zebrane spośród 28 państw członkowskich Unii Europejskich są jednoznaczne – dziewczęta i kobiety zdecydowanie rzadziej niż chłopcy i mężczyźni podejmują aktywność sportową. Różnice w partycypacji sportowej mężczyzn i kobiet najsilniej ujawniają się w grupach młodszych wiekowo. Tendencja ta znajduje swoje potwierdzenie także w Polsce.

Niższa partycypacja kobiet w sporcie dotyczy wszystkich dyscyplin sportowych, choć największe różnice dotyczą dyscyplin tradycyjnie utożsamianych z mężczyznami. Dostępne badania wskazują, że dominująca pozycja mężczyzn w sporcie jest zatem uwarunkowana kulturowo – aktywność sportowa tradycyjnie wiązana była z cechami postrzeganymi jako „tradycyjnie męskie”, tj. siłą fizyczną, odpornością, szybkością, gotowością do współzawodnictwa i konfrontacji. Powyższe stereotypowe przekonania są ciągle obecne w wielu społeczeństwach i wciąż negatywnie oddziałują na sytuację dziewcząt i kobiet w sporcie.

Lista przyczyn wykluczenia i samowykluczenia dziewcząt i kobiet z aktywności sportowej jest długa i obejmuje szereg istotnych problemów. Najczęściej wymienia się wskazany już wyżej problem utożsamienia sportu z męskością, strukturalne i kulturowe ograniczenie dostępu do dyscyplin sportowych postrzeganych jako „niekobiece”, niewystarczający dostęp do infrastruktury sportowej, systemów wsparcia sportu kobiecego, czy nierówności w nagradzaniu osiągnięć sportowych.

Rzecznik zaznaczył, że stereotypowe role tradycyjnie przypisywane kobietom i mężczyznom mogą powstrzymywać dziewczęta i kobiety przed realizacją swoich pasji i aspiracji zawodowych związanych z piłką nożną.

Zaniepokojenie budzą także inne aspekty tego negatywnego zjawiska – obawa dyskryminacji, która powstrzymuje dziewczęta i kobiety przed podejmowaniem aktywności fizycznej pozbawia je także innych korzyści, m.in. pozytywnego wpływu sportu na zdrowie, ale także ich życie społeczne. Brak zaangażowania w sport ogranicza także szanse na rozwój osobisty, rozwinięcie umiejętności radzenia sobie z przeciwnościami i własnymi słabościami, poczucia pewności siebie i kontroli nad własnym życiem.

W związku z tym, Rzecznik – również jako niezależny organ ds. równego traktowania – przypomniał, jak istotne jest, aby władze publicznie proaktywnie działały na rzecz udziału dziewcząt w sporcie, także podczas planowania działań strategicznych. Taki obowiązek władz publicznych wynika z konstytucyjnej zasady równości wyrażonej w art. 32 i 33 Konstytucji, a także licznych aktów prawa międzynarodowego. Kluczowe znaczenie mają tutaj także postanowienia Konwencji w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet, przyjętej przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych.

Rzecznik podkreślił także, jak ważne jest, by zasada równouprawnienia kobiet i mężczyzn nie stanowiła tylko formalnej gwarancji, ale znalazła swoje odzwierciedlenie w praktyce. Szczególne znaczenie mają tutaj działania pozytywne ze strony władz publicznych skierowane do grup marginalizowanych – w pewnych szczególnych i wyjątkowych sytuacjach odmienne traktowanie jest konieczne, aby wyrównać faktyczne nierówności. Preferencyjne traktowanie przedstawicieli określonej grupy, jak np. przedstawicieli określonej płci w takich wyjątkowych sytuacjach poprzez tworzenie oferty dostosowanej do potrzeb grupy dyskryminowanej i rozwijającej określone umiejętności, czyli tzw. „uprzywilejowanie wyrównawcze”, jest w pełni akceptowane na gruncie przepisów prawa konstytucyjnego, unijnego oraz międzynarodowego. Także ustawa o równym traktowaniu zawiera tego rodzaju postanowienie, z którego warto w praktyce korzystać.

Nie ulega wątpliwości, że przeciwdziałanie dyskryminacji ze względu na płeć w sporcie może wiązać się z dużymi wyzwaniami. Niemniej jednak, w ocenie Rzecznika, jest to wyzwanie warte wysiłku – sport może być doskonałym środkiem zmiany społecznej w zakresie równouprawnienia kobiet i mężczyzn, ponieważ opiera się na wartościach fairplay, nied dyskryminacji i pracy zespołowej. Uwzględnienie perspektywy płci w sporcie pozwala stworzyć dla dziewcząt i kobiet przestrzeń, w której mogą one nabyć i rozwijać cechy, mające kluczowe znaczenie dla wzmocnienia kobiet – pewności siebie, efektywnej komunikacji, zdolności przywódczych.

W związku z powyższym Rzecznik zwrócił się do Prezydenta z prośbą o przeprowadzenie analizy dostępności obiektów sportowych podległych m.st. Warszawa pod kątem potrzeb grup tradycyjnie marginalizowanych i – w razie potrzeby – opracowania lokalnej polityki wspierania ich partycypacji. Jednocześnie poprosił o ustosunkowanie się do zawartych w niniejszym

wystąpieniu rekomendacji i przedstawienie stanowiska dotyczącego możliwości ich wdrożenia.

24. Ministra Sprawiedliwości (IV.510.26.2019 z 2 sierpnia 2019 r.) – w sprawie właściwej realizacji obowiązków informacyjnych sądu, określonych w Kodeksie postępowania cywilnego.

Na gruncie spraw, badanych przez Rzecznika Praw Obywatelskich, istotna pozostaje problematyka realizacji obowiązków informacyjnych sądu, określonych w Kodeksie postępowania cywilnego (dalej jako: k.p.c.). Szczególnie istotne w tym zakresie wydaje się uregulowanie i ujednolicenie treści pouczeń udzielanych stronom postępowania cywilnego.

Rzecznik zauważył, że prawo do sądu gwarantuje art. 45 Konstytucji. Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 13 stycznia 2015 r., sygn. akt SK 34/12, podkreślił, że jest ono jednym z podstawowych praw podmiotowych jednostki i jedną z fundamentalnych gwarancji praworządności w demokratycznym państwie. W orzecznictwie Trybunału wskazuje się cztery zasadnicze elementy konstrukcyjne tego prawa. Wśród nich można wyróżnić prawo do odpowiedniego ukształtowania procedury sądowej.

Realizacji zasady sprawiedliwości proceduralnej służy niewątpliwie udzielenie wyczerpującego i pełnego pouczenia stronie (uczestnikowi) postępowania. Obowiązek informacyjny sądu w formie pouczeń bezpośrednio wiąże się również z zasadą zaufania obywatela do państwa.

Z uwagi na wskazaną rolę i znaczenie pouczeń, za szczególnie uzasadnione Rzecznik uznał uregulowanie tego zagadnienia zgodnie z postulatami jasności i zrozumiałości prawa. Jest to tym bardziej istotne, że dotychczas, poza przypadkami pouczeń o treści wprost określonej w aktach wykonawczych do Kodeksu postępowania cywilnego, ich zakres i forma w znacznej mierze wynikały z praktyki przyjętej w danym sądzie.

Problematyka ta jest szczególnie doniosła, albowiem bezpośrednio dotyczy efektywności zagwarantowanego w Konstytucji prawa do zaskarżenia orzeczenia Sądu I instancji. Poza wątpliwością pozostaje, iż brak wiedzy o przebiegu postępowania utrudnia, a często nawet uniemożliwia realne skorzystanie ze środka odwoławczego przez osobę niebędącą profesjonalnym pełnomocnikiem. Tymczasem udzielenie na odpowiednim etapie postępowania pouczenia spełniającego standardy rzetelnego procesu w znacznej mierze ograniczałoby przypadki odrzucenia środków zaskarżenia z uwagi na nieusunięcie ich braków formalnych w omawianym zakresie.

24 lipca 2019 r. Prezydent RP podpisał ustawę o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw, która znowelizowała m.in. art. 5 k.p.c., dodając § 2. Upoważnia on Ministra Sprawiedliwości do określenia w drodze rozporządzenia wzorów pouczeń, których udzielania na piśmie wymaga kodeks, przy uwzględnieniu konieczności zapewnienia komunikatywności przekazu.

W ocenie Rzecznika, do wskazanych pouczeń należy zaliczyć te udzielane w związku z zaskarżaniem orzeczeń, m.in. w trybie art. 327 § 4 k.p.c. Zgodnie z tym przepisem, w brzmieniu określonym w ustawie o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw: „Stronie niezastępowanej przez adwokata, radcę prawnego, rzecznika patentowego lub Prokuratorię Generalną Rzeczypospolitej Polskiej wraz z wyrokiem, który podlega doręczeniu z urzędu, doręcza się pouczenie o sposobie i terminie zgłoszenia wniosku o doręczenie wyroku z uzasadnieniem oraz warunkach, sposobie i terminie wniesienia środka zaskarżenia.”

Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o poinformowanie o etapie, na jakim znajdują się obecnie prace legislacyjne nad rozporządzeniem określonym w przywołanym wyżej art. 5 § 2 k.p.c., a także o zajęcie stanowiska co do zasadności zawarcia w przewidzianych w tym rozporządzeniu pouczeniach informacji o wymaganej przez Kodeks postępowania cywilnego ilości odpisów składanych pism procesowych.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości w piśmie z 29 sierpnia 2019 r. wskazał, że w chwili obecnej trwają prace koncepcyjne nad projektem rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości, które zawierałoby wzory pouczeń, których udzielania na piśmie wymaga Kodeks postępowania cywilnego. Zgodnie z uzasadnieniem ustawy nowelizującej k.p.c, jako że wzory tych pouczeń powinny być zredagowane w sposób bardziej zrozumiały niż dotychczas, planowana jest w tym zakresie współpraca z jednostkami naukowymi zajmującymi się dostosowaniem języków fachowych do aparatu pojęciowego przeciętnego Polaka. Pouczenia te zostaną zamieszczone również na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości wraz z ich urzędowymi tłumaczeniami na najczęściej wykorzystywane w obrocie języki obce.

25. Dyrektor Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury (II.518.2.2019 z 3 sierpnia 2019 r.) – w sprawie potrzeby przeprowadzania szkoleń z zakresu przestępstw popełnianych w rodzinie.

W zainteresowaniu Rzecznika Praw Obywatelskich pozostają sprawy, w których dochodzi do popełnienia przestępstw stanowiących przemoc w rodzinie. Analiza tych spraw podjęta w Biurze RPO wykazała, że prowadzone są w wielu przypadkach z uchybieniami, co negatywnie wpływa na prawa pokrzywdzonych, a niejednokrotnie może prowadzić do wtórnej wiktymizacji ofiar ww. przestępstw.

Do najczęstszych zarzutów ujawnionych w toku analizy wniosków kierowanych do Biura RPO, a także stwierdzonych w toku badania akt postępowań dotyczących spraw karnych, w których pojawia się zarzut przemocy w rodzinie, zaliczyć należy: na etapie postępowania przygotowawczego – zniechęcanie ofiar przemocy domowej do składania zawiadomień o popełnieniu przestępstwa; nieuwzględnianie wniosków dowodowych składanych przez ofiary przemocy; deprecjonowanie wartości dowodów potwierdzających zaistnienie

przemocy domowej; kwalifikowanie przemocy jako czynów podlegających ściganiu z oskarżenia prywatnego i nieobejmowanie przez prokuratorów ściganiem z urzędu takich czynów; niestosowanie wobec podejrzanych o przemoc w rodzinie środków zapobiegawczych, których skutkiem byłoby zapewnienie fizycznego bezpieczeństwa ofiarom przemocy oraz przewlekłość postępowań przygotowawczych. Natomiast po skierowaniu aktu oskarżenia do sądu obserwuje się niewielką aktywność procesową osób pokrzywdzonych. Analiza spraw pozwala na stwierdzenie, że osoby pokrzywdzone są prawidłowo, pisemnie pouczane o prawach i obowiązkach. Jednak tylko w nielicznych sprawach, po wniesieniu aktu oskarżenia, pokrzywdzeni przystępują do udziału w charakterze oskarżyciela posiłkowego.

Tymczasem sprawy, w których dochodzi do popełnienia przestępstw stanowiących przemoc w rodzinie winny być prowadzone z uwzględnieniem wytycznych dekodowanych z dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/29/UE z dnia 25 października 2012 r. ustanawiającej normy minimalne w zakresie praw, wsparcia i ochrony ofiar przestępstw oraz zastępującej decyzję ramową Rady 2001/220/WSiSW.

Podstawowym celem dyrektywy 2012/29/UE jest zapewnienie realizacji indywidualnych potrzeb ofiar przestępstw oraz wzmocnienie praw ofiar tak, aby każda ofiara przestępstwa mogła otrzymać minimalny poziom ochrony, informacji, wsparcia i dostępu do wymiaru sprawiedliwości, niezależnie od narodowości i miejsca zamieszkania w UE. Dodatkowo specjalną uwagę poświęcono wsparciu i ochronie ofiar niektórych przestępstw, które szczególnie narażone są na wtórną i ponowną wiktyimizację, zastraszenie oraz odwet ze strony sprawcy, np. ofiarom przemocy ze względu na płeć, czy ofiarom przemocy w bliskich związkach.

Wobec powyższego Rzecznik zarekomendował rozważenie: wprowadzenia do programu szkoleń aplikantów sędziowskich i prokuratorskich zagadnień dotyczących ochrony ofiar przemocy domowej oraz prowadzenia szkoleń doskonalących dla sędziów i prokuratorów dotyczących aktualnych rozwiązań wynikających z prawa UE w zakresie ochrony ofiar przestępstw, w tym w szczególności przemocy domowej.

Rzecznik zwrócił się do Dyrektora z prośbą o poinformowanie o stanowisku zajęтым w powyższej materii i ewentualnie o podjętych działaniach.

Zastępca Dyrektora Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury w piśmie z 21 sierpnia 2019 r. poinformował, że w 2020 r. Krajowa Szkoła będzie kontynuowała organizację szkoleń dotyczących przestępstw przeciwko wolności seksualnej i obyczajności, problematyki handlu ludźmi, różnorodności kulturowej uczestników postępowań karnych. Zaplanowano organizację jedenastu edycji 8-godzinnego szkolenia pt.: „Prawa pokrzywdzonych w świetle regulacji UE”. Wśród zagadnień szczegółowych wymienionego szkolenia proponowane są m.in. następujące tematy: normy minimalne w zakresie praw, wsparcia i ochrony ofiar przestępstw – w świetle prawa Unii Europejskiej,

przegląd dyrektyw unijnych; ochrona praw pokrzywdzonych w polskim prawie karnym, uprawnienia procesowe osób pokrzywdzonych wynikające z k.p.k. oraz ustaw okołokodeksowych (w tym ustawy o państwowej kompensacie przysługującej ofiarom niektórych czynów zabronionych); zakres praw pokrzywdzonych w relacjach transgranicznych – prezentacja dyrektywy dotyczącej europejskiego nakazu ochrony. W ocenie dyrekcji KSSiP problematyka poruszana w piśmie Rzecznika jest trwale obecna zarówno w procesie kształcenia aplikantów sędziowskich oraz prokuratorskich, jak też w ramach szkoleń doskonalących dla sędziów i prokuratorów.

26. Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (XI.503.4.2016 z 3 sierpnia 2019 r.) – w sprawie deinstytucjonalizacji systemu wsparcia dla osób z niepełnosprawnościami i osób starszych.

W celu zagwarantowania osobom z niepełnosprawnościami oraz osobom starszym możliwości pełnego i równego korzystania ze wszystkich praw człowieka i podstawowych wolności niezbędne jest zapewnienie tym osobom warunków prowadzenia niezależnego życia w społeczeństwie. Rzecznik Praw Obywatelskich stoi na stanowisku, że jednym z najważniejszych wyzwań stojących przed Polską w zakresie polityki państwa wobec tych grup społecznych jest deinstytucjonalizacja systemu wsparcia. Problem ten nabiera szczególnego znaczenia w kontekście rekomendacji wydanych przez Komitet do spraw Praw Osób Niepełnosprawnych we wrześniu 2018 r., a także procedowanego aktualnie projektu ustawy o zmianie ustawy o pomocy społecznej oraz ustawy o ochronie zdrowia psychicznego.

Deinstytucjonalizację najogólniej można określić jako proces, którego celem jest przejście od opieki instytucjonalnej do wsparcia na poziomie społeczności lokalnych. Podstawowym jej założeniem jest zastąpienie oferowania miejsc w domach pomocy społecznej wsparciem w środowisku lokalnym w postaci zapewnienia możliwości zamieszkania w mieszkaniu chronionym lub korzystania z usług asystenta osobistego. Proces deinstytucjonalizacji odnosi się także do systemu ochrony zdrowia psychicznego, w którym główny ciężar powinien zostać przeniesiony z dużych szpitali psychiatrycznych na świadczenie pomocy w lokalnych wspólnotach.

Deinstytucjonalizacja nie polega jednak wyłącznie na rezygnacji z instytucji i należy ją postrzegać w znacznie szerszym kontekście zmiany podejścia do osób z niepełnosprawnościami oraz osób starszych. W pojęciu deinstytucjonalizacji mieści się bowiem m.in. odejście od medycznego modelu niepełnosprawności na rzecz modelu społecznego, zniesienie ograniczeń zdolności do czynności prawnych osób z niepełnosprawnościami, zmiany w systemie ochrony zdrowia, zabezpieczenia społecznego i edukacji. Deinstytucjonalizacja to również zmiana sposobu świadczenia usług na rzecz osób z niepełnosprawnościami, polegająca na zindywidualizowaniu wsparcia oraz braniu pod uwagę woli i preferencji osób, na których rzecz te usługi są

świadczone. Proces ten wymaga więc koordynacji działań na wielu płaszczyznach.

Rzecznik zwrócił szczególną uwagę na potrzebę przeprowadzenia zmian legislacyjnych w art. 53 ustawy o pomocy społecznej, który reguluje zasady tworzenia i funkcjonowania mieszkalnictwa chronionego. W ustawie tej powinno znaleźć się wyraźne wskazanie, że mieszkania chronione są kameralną formą wsparcia. Należy również wprowadzić przepisy zabezpieczające przed wypaczeniami tej formuły, np. poprzez wprowadzenie zakazu tworzenia licznych mieszkań tego typu w ramach jednego budynku. Wskazane byłoby też zawarcie w regulacjach ustawowych postanowienia o włączeniu mieszkańców w społeczność lokalną, jako jednego z zadań mieszkań zarówno docelowych, jak i treningowych. Nie mniej istotnym elementem jest także dopuszczenie do korzystania z mieszkań chronionych osób potrzebujących całodobowego wsparcia.

Wobec faktu, że deinstytucjonalizacja stanowi złożony proces, równocześnie z podjęciem działań na rzecz jej osiągnięcia, konieczne jest przyjęcie rozwiązań zwiększających gwarancje przestrzegania praw osób, które w dalszym ciągu przebywają w instytucjach.

Rzecznik podkreślił również, że warunkiem wstępnym dla efektywnego przeprowadzenia procesu deinstytucjonalizacji jest zniesienie możliwości ograniczenia zdolności do czynności prawnych osób z niepełnosprawnościami i zastąpienie jej systemem wspieranego podejmowania decyzji. Ubezważnienie ogranicza osoby, wobec których zostało orzeczone, nie tylko w podejmowaniu czynności doniosłych z prawnego punktu widzenia, ale często w ogóle pozbawia ich możliwości realnego wpływu na własne życie, co powoduje, że częściej trafiają do instytucji.

Rzecznik zwrócił się do Minister z prośbą o podjęcie niezbędnych działań na rzecz zintensyfikowania procesu deinstytucjonalizacji systemu wsparcia, zgodnie z rekomendacjami Komitetu do spraw Praw Osób Niepełnosprawnych, oraz o uwzględnienie przedstawionych uwag do projektu nowelizacji ustawy o pomocy społecznej oraz ustawy o ochronie zdrowia psychicznego.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w piśmie z 11 września 2019 r. zapewnił, że resort prowadzi intensywne działania w obszarze polityki społecznej, przyspieszające proces deinstytucjonalizacji, poprzez rozwój usług świadczonych w środowisku lokalnym. Usługi te dzielą się na: usługi opiekuńcze, specjalistyczne usługi opiekuńcze oraz specjalistyczne usługi opiekuńcze w miejscu zamieszkania dla osób z zaburzeniami psychicznymi. W celu jeszcze bardziej dynamicznego rozwoju tej formy pomocy, od roku 2018 rząd wspiera samorząd gminny (świadczący usługi samodzielnie jak i poprzez spółdzielnie socjalne osób prawnych, których założycielami są jednostki samorządu terytorialnego) przeznaczając środki finansowe na realizację Programu „Opieka 75+” skierowanego do osób w wieku 75 lat i więcej (samotnych jak i żyjących w

rodzinie), które mieszkają na terenie małych gmin (do 60 000 mieszkańców). Sekretarz Stanu wyjaśnił ponadto, że prowadzenie i zapewnienie miejsc w mieszkaniach chronionych jest zadaniem własnym gminy o charakterze obowiązkowym, natomiast prowadzenie mieszkań chronionych dla osób z terenu więcej niż jednej gminy należy do zadań własnych powiatu. Mieszkanie chronione może być prowadzone przez każdą jednostkę organizacyjną pomocy społecznej lub organizację pożytku publicznego i w zależności od celu udzielania wsparcia prowadzone jest jako mieszkanie chronione treningowe lub mieszkanie chronione wspierane. W dniu 1 maja 2018 r. weszło w życie rozporządzenie Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w sprawie mieszkań chronionych, które określa minimalne standardy usług oraz minimalne standardy pomieszczeń w mieszkaniu chronionym.

27. Prezydenta RP (V.7200.16.2019 z 6 sierpnia 2019 r.) – w sprawie ustawy o zmianie ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko oraz niektórych innych ustaw.

Część regulacji zawartych w uchwalonej przez Sejm RP w dniu 19 lipca 2019 r. ustawie o zmianie ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko oraz niektórych innych ustaw budzi istotne wątpliwości Rzecznika Praw Obywatelskich co do ich wpływu na realizację wolności i praw jednostki. W związku

z tym, że zastrzeżenia Rzecznika nie zostały uwzględnione przez Senat RP, a ustawa ta, w ocenie RPO, stanowi zagrożenie dla praw i wolności obywatelskich, Rzecznik zwrócił się do Prezydenta RP o odmowę jej podpisania.

Uwagi krytyczne Rzecznika dotyczą w szczególności drastycznego ograniczenia praw społeczności lokalnej do uczestniczenia w postępowaniach środowiskowych prowadzonych w oparciu o nowelizowaną ustawę. Zasadnicze elementy wprowadzonej nowelizacji obejmują bowiem: zmniejszenie (z 20 do 10) liczby stron postępowania, od której uzależniona jest możliwość zastosowania w postępowaniu art. 49 Kodeksu postępowania administracyjnego (a zatem możliwość odstąpienia od „imiennego” dokonywania doręczeń, w tym doręczenia decyzji na rzecz zawiadamiania stron obwieszczeniami); nowe brzmienie art. 74 ust. 3 ustawy; zmianę zasad określania obszaru oddziaływania przedsięwzięcia – ma być nim „przewidywany teren, na którym będzie realizowane przedsięwzięcie, oraz obszar znajdujący się w odległości 100 m od granic tego terenu”; faktyczne wyłączenie stosowania instytucji wznowienia postępowania na żądanie podmiotu, któremu przysługiwałby przymiot strony a bez własnej winy nie brał udziału w postępowaniu (a zatem pozbawienie tego podmiotu prawa do udziału w postępowaniu); faktyczne wykluczenie z udziału w postępowaniu właścicieli nieruchomości nieujawnionych w księgach

wieczystych lub innych właściwych rejestrach w powiązaniu z ograniczeniami we wznowieniu.

W ocenie Rzecznika przyjęte rozwiązania budzą zasadnicze wątpliwości co do zgodności z prawem unijnym i wiążącym Rzeczpospolitą Polską prawem międzynarodowym.

Przedstawione zastrzeżenia są tylko niektórymi, jakie budzi ta nowelizacja. Skutki jakie dla sfery ochrony praw jednostki niesie przyjęta omawiana nowelizacją zmiana stanu prawnego wymagają zaś, w ocenie Rzecznika, wnikliwego rozpatrzenia podniesionych argumentów przez Sejm.

Z uwagi na powyższe, Rzecznik zwrócił się do Prezydenta o skorzystanie z kompetencji określonej w art. 122 ust. 5 Konstytucji i przekazanie ustawy o zmianie ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko oraz niektórych innych ustaw do ponownego rozpatrzenia Sejmowi.

W dniu 14 sierpnia 2019 r. Prezydent RP podpisał ustawę kwestionowaną przez Rzecznika.

28. Ministra Infrastruktury (VII.7033.8.2015 z 7 sierpnia 2019 r.) – w sprawie nierównego traktowania studentów i doktorantów w dostępie do ulg na przejazdy środkami publicznego transportu zbiorowego.

Do Rzecznika Praw Obywatelskich wciąż napływają informacje dotyczące nierównego traktowania studentów i doktorantów w dostępie do ulg na przejazdy środkami publicznego transportu zbiorowego.

Rozporządzenie Ministra Infrastruktury i Budownictwa w sprawie rodzajów dokumentów poświadczających uprawnienia do korzystania z ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego zawiera regulacje, które zdaniem Rzecznika, w sposób dyskryminujący ograniczają uprawnienie do uzyskania z ulgi. Zgodnie z nim, dokumentem poświadczającym uprawnienia studentów do ulgi 51% jest legitymacja studencka wydana przez polską szkołę wyższą.

Rozporządzenie to wyklucza możliwość skorzystania z ulgi przez studentów spoza Unii Europejskiej, a także studentów będących obywatelami Unii Europejskiej bądź członkami rodziny obywateli UE, którzy nie posiadają dokumentu potwierdzającego prawo stałego pobytu w Polsce, jak również doktorantów będących obywatelami Polski i studiujących za granicą oraz wszystkich studentów uczelni zagranicznych, którzy nie są studentami uczelni polskich.

W ocenie Rzecznika takie postanowienia rozporządzenia, pozbawiające możliwości skorzystania z ulg komunikacyjnych w ww. zakresie, pozostają w sprzeczności z art. 4 ust. 4a, art. 4 ust. 6a oraz art. 5 ust. 1a ustawy o uprawnieniach do ulgowych przejazdów w związku z art. 92 ust. 1 Konstytucji.

Ustawa o uprawnieniach do ulgowych przejazdów przyznaje studentom oraz doktorantom możliwość skorzystania z ulgowego przejazdu, bez względu na

obywatelstwo czy miejsce pobierania nauki. Tymczasem kwestionowane rozporządzenie przekracza upoważnienie ustawowe, wprowadza bowiem dodatkowe kryteria, nieprzewidziane w ustawie, odnoszące się do możliwości skorzystania z ulgi komunikacyjnej przez studenta lub doktoranta.

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

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

Rzecznik zwrócił się Ministra z prośbą o podjęcie działań mających na celu dokonanie odpowiednich zmian legislacyjnych, które będą odpowiedzią na przedstawiony powyżej problem.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Infrastruktury w piśmie z 1 września 2019 r. wyjaśnił, że przepisy rozporządzenia umożliwiające studentom do ukończenia 26. roku życia studiującym za granicą poświadczanie uprawnień do ulg w publicznym transporcie zbiorowym za pomocą międzynarodowej legitymacji studenckiej International Student Identity Card (ISIC) zostały wprowadzone w związku z wystąpieniem Komisji Europejskiej i zobowiązaniem władz polskich do zmian przepisów rozporządzenia w taki sposób, aby uprawnienia do ulgi przysługiwały również studentom - obywatelom Unii Europejskiej, którym przyznano prawo stałego pobytu w Polsce, ale którzy studiuje za granicą. Legitymacja ISIC była wówczas i jest obecnie jedynym ogólnodostępnym międzynarodowym dokumentem potwierdzającym status studenta na całym świecie. Legitymacja ta przysługuje studentom uczelni państwowych i prywatnych wszystkich rodzajów studiów. Jest wydawana osobom powyżej 12. roku życia (bez górnej granicy wiekowej) i uznawana we wszystkich krajach świata. Wyżej wymienione rozwiązanie nie znajduje jednak uzasadnienia w przypadku doktorantów, gdyż nie ma odpowiedniej międzynarodowej legitymacji doktoranta, która mogłaby poświadczać status osoby odbywającej studia doktoranckie za granicą. Wydawana również doktorantom międzynarodowa legitymacja studencka ISIC się do tego celu nie nadaje. Nie zawiera ona bowiem informacji o charakterze studiów (licencjackie, magisterskie czy doktoranckie), co ma kluczowe znaczenie, gdyż studentom odbywającym studia licencjackie lub magisterskie ustawowe ulgi przejazdowe przysługują do ukończenia 26. roku życia. Jednocześnie nie zdecydowano się na uznanie za dokument poświadczający fakt bycia studentem czy doktorantem legitymacji wydawanych przez zagraniczne szkoły wyższe ze względu na trudności związane z weryfikacją autentyczności i ważności tych dokumentów.

29. Prezydenta RP (II.510.930.2019 z 7 sierpnia 2019 r.) – w sprawie ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw.

Rzecznik Praw Obywatelskich wskazał, że uchwalona przez Sejm RP w dniu 19 lipca 2019 r. ustawa o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw zawiera rozwiązania, które są nie do pogodzenia z pakietem gwarancyjnym wyznaczającym standardy minimalne, do których przestrzegania Polska zobowiązała się przystępując do konwencji, umów i struktur międzynarodowych. Mowa tu o zmianach Kodeksu postępowania karnego, dotyczących art. 257 § 3 k.p.k., art. 378a k.p.k. i art. 454 k.p.k., które same w sobie zawierają błędy i przez to naruszają elementarne reguły rzetelnego procesu karnego, m.in. zasadę sprawiedliwości proceduralnej oraz zasadę prawa do obrony. Wskazane rozwiązania prawne z dużym prawdopodobieństwem mogą też doprowadzić do postępowań przeciwko Polsce przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka.

Dodawany art. 378a k.p.k. przewiduje możliwość prowadzenia postępowania dowodowego przez sąd w sytuacji, gdy ani obrońca ani oskarżony nie są obecni na rozprawie, a ich nieobecność jest należycie usprawiedliwiona. Unormowanie to stanowić ma odpowiedź ustawodawcy na problem nierzetelnych zaświadczeń wystawianych przez lekarzy sądowych. W opinii Rzecznika rozwiązanie tej treści nie tylko stanowi zaprzeczenie istoty usprawiedliwienia nieobecności uczestnika postępowania oraz roli lekarza sądowego, ale przede wszystkim nie zabezpiecza należycie prawa do obrony przysługującego oskarżonemu oraz narusza standardy rzetelnego procesu.

W ustawie wprowadzono także zmiany do art. 454 k.p.k.8, które polegają na wykreśleniu z paragrafu 1 zwrotu „lub warunkowo umorzono postępowanie” oraz wykreśleniu całego paragrafu 3. Konsekwencją wskazanych zmian jest modyfikacja reguł *ne peius*. Zachodzi zatem możliwość skazania przez sąd odwoławczy oskarżonego, wobec którego sąd I instancji warunkowo umorzył postępowanie oraz możliwość orzeczenia przez sąd odwoławczy kary dożywotniego pozbawienia wolności, która nie została orzeczona przez sąd I instancji. Taka sytuacja procesowa pozbawia oskarżonego możliwości kontestowania rozstrzygnięcia o karze w toku kontroli instancyjnej oraz uniemożliwia mu na zasadach ogólnych wniesienie kasacji (np. w przypadku orzeczenia kary pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem jej wykonania). Jest to w oczywisty sposób naruszenie prawa do sądu wynikającego z art. 45 ust. 1 Konstytucji, zasady dwuinstancyjności postępowania określonej w art. 78 Konstytucji oraz zasady lojalności państwa wobec obywateli leżącej u podstaw zasady państwa prawnego wskazanej w art. 2 Konstytucji.

W ocenie Rzecznika negatywnie należy ocenić także rozwiązanie przyjęte w zmienionym art. 257 § 3 k.p.k., na podstawie którego o wykonalności postanowienia sądu I instancji w przedmiocie zastosowania alternatywnego

względem tymczasowego aresztowania sposobu zabezpieczenia toczącego się postępowania karnego w postaci poręczenia majątkowego będzie decydować stanowisko prokuratora. Jest to rozwiązanie przydatne dla organu ścigania karnego, ale jednocześnie dalece wkraczające w prawa obywatelskie, w tym prowadzące do przedłużenia stosowania wobec podsądnego tymczasowego aresztowania w sytuacji, gdy sąd I instancji doszedł do przekonania, że zastosowanie poręczenia majątkowego jawi się jako wystarczające dla prawidłowego zabezpieczenia postępowania.

Zaakceptowanie rozwiązania przyjętego w ustawie, zdaniem Rzecznika, prowadzić może do niezgodności tak rozumianej normy prawnej z zasadą wolności osobistej, jak i z zasadą rzetelnego postępowania, a w szczególności z zasadą sprawiedliwej procedury sądowej i lojalności procesowej.

Równocześnie rozwiązanie to narusza zasadę równości broni stron postępowania karnego, czyniąc z prokuratora podmiot decyzyjny postępowania przed sądem, którego wniosków sąd nie może nie uwzględnić. Pozostawienie do dyspozycji prokuratora decyzji co do wykonalności postanowienia o zmianie tymczasowego aresztowania na poręczenie majątkowe skutkuje naruszeniem konstytucyjnego prawa dostępu do sądu oraz narusza zasadę równości broni.

Rzecznik zwrócił uwagę, że takie ukształtowanie przepisu sprawia, że o losach wykonalności decyduje prokurator, a więc organ inny niż sąd. Nie ma bowiem żadnych ograniczeń swobody decyzji prokuratora. Przepis bynajmniej o nich nie wspomina. Wskazane w przepisie ograniczenia są zbyt nieprecyzyjne, by mogły być uznane za obiektywne. W konsekwencji dopuszczalność składania oświadczenia przez prokuratora jest niczym niekontrolowana i pozwala na całkowitą dowolność jego działań. Jednocześnie złożenie oświadczenia (sprzeciwu) obliguje sąd do jego uwzględnienia, co oznacza, że to prokurator, a nie sąd w tym wypadku, staje się gospodarzem procesu.

Bezwzględne związanie sądu „sprzeciwem” prokuratora powoduje, że sąd jest jedynie podmiotem legitymizującym decyzję prokuratora, co nie pozwala sprostać idei niezależności sądu jako władzy. Sąd stałby się jedynie wykonawcą decyzji prokuratora, co kłóci się z gwarancyjną rolą sądu (art. 45 Konstytucji) i co nawet może być kwestionowane z punktu widzenia zasady, że władza sądownicza jest władzą oddzieloną od innych władz (art. 10 Konstytucji).

W związku z powyższym Rzecznik zwrócił się do Prezydenta RP z postulatem skorzystania z kompetencji określonej w art. 122 ust. 3 Konstytucji i skierowania omawianej ustawy do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem o zbadanie konstytucyjności zmian, dotyczących art. 257 § 3 k.p.k., art. 378a k.p.k. i art. 454 k.p.k. w brzmieniu nadanym im tą ustawą.

30. Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego (VII.7033.36.2019 z 12 sierpnia 2019 r.) – w sprawie ograniczania możliwości podjęcia równoległych studiów doktoranckich.

Do Rzecznika Praw Obywatelskich wpływają skargi dotyczące wykluczenia możliwości jednoczesnego kształcenia się w więcej niż jednej szkole doktorskiej, na mocy art. 200 ust. 7 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce. Przyczyny wprowadzenia tej regulacji, które w istotny sposób ograniczają możliwość wyboru szkoły doktorskiej, a które były nieobecne na gruncie poprzednio obowiązującej ustawy, nie zostały przedstawione w uzasadnieniu projektu ustawy.

Rzecznik wskazał, że przyjęte rozwiązanie budzi wątpliwości jako ograniczające prawo do nauki, o którym stanowi art. 70 ust. 1 Konstytucji. Przepis ten interpretowany jest jako obligujący państwo do zapewnienia nieskrępowanej możliwości uzyskania dostępu do wykształcenia dla możliwie dużej liczby osób. Z prawa do nauki wynika konieczność zapewnienia realnej dostępności i powszechności kształcenia. Państwo może wprowadzić regulacje prawne ograniczające dostęp do kształcenia – zarówno na pierwszym, jak i kolejnym kierunku studiów stacjonarnych, niemniej musi czynić to w oparciu o kryteria merytoryczne, tj. w szczególności w oparciu o osiągnięcia kandydatów. Tymczasem przyjęte w ustawie Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce rozwiązanie arbitralnie ingeruje w możliwość dostępu do szkół doktorskich osobom, które kształcą się już w innej szkole doktorskiej. Kandydaci, bez względu na posiadane osiągnięcia, będący już doktorantami w szkołach doktorskich, nie mogą podjąć kształcenia w innej szkole doktorskiej.

W ocenie Rzecznika, czasowe wykluczenie możliwości nieodpłatnego pobierania nauki przez doktorantów nie znajduje uzasadnienia. Po pierwsze, uzasadnieniem dla wprowadzonego rozwiązania nie może być konieczność ochrony finansów publicznych państwa. Umożliwienie doktorantom jednoczesnego kształcenia się w więcej niż jednej szkole doktorskiej nie musi bowiem pociągać za sobą dodatkowych kosztów, związanych z koniecznością wypłaty stypendium doktoranckiego. Po drugie, trudno uznać, że istniejące ograniczenie możliwości jednoczesnego kształcenia w szkołach doktoranckich motywowane jest dążeniem do zagwarantowania dostępu do studiów jak najszerszej liczbie osób poprzez eliminację zachowań patologicznych, polegających na nieodpowiedzialnym korzystaniu z prawa do bezpłatnego studiowania. Po trzecie, zdaniem Rzecznika, istniejące przepisy nie stanowią adekwatnego i skutecznego narzędzia dla zapewnienia wysokiej jakości pracy naukowej doktorantów.

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

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Nauki i Szkolnictwa Wyższego w piśmie z 3 września 2019 r. zauważył, że nie jest uzasadnione porównywanie rekrutacji do szkół doktorskich z rekrutacją na studia. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego przywołany w wystąpieniu Rzecznika odnosił się do studiów wyższych. Szkoły doktorskie są z założenia strukturami interdyscyplinarnymi, umożliwiającymi uzyskanie zaawansowanych kompetencji transferowalnych -

stanowią odpowiedź na potrzebę interdyscyplinarnego kształcenia przyszłych kadr naukowych oraz najbardziej wykwalifikowanych specjalistów, wspierają interdyscyplinarność w badaniach naukowych związanych z przygotowywanymi przez doktorantów rozprawami. Co ważne, założenia systemu szkół doktorskich uwzględniają potrzebę radykalnego podniesienia skuteczności kształcenia doktorantów. Podsekretarz Stanu zapewnił, że wprowadzenie nowego systemu kształcenia doktorantów jest przejawem polityki państwa nakierowanej na instytucjonalne i finansowe wspieranie młodych naukowców. Nieuprawniony jest zatem zarzut naruszenia konstytucyjnego prawa do nauki. Obowiązująca regulacja w pełni respektuje prawo każdego, kto spełnia określone prawem warunki, do nauki w szkole doktorskiej. W szczególności ustawa nie wyłącza żadnej arbitralnie określonej kategorii osób spod jej regulacji, wskazuje jedynie, że określony tryb kształcenia jest dostępny w zracjonalizowanym zakresie. Jest to uzasadnione wymogami związanymi z zapewnianiem wysokiej jakości i skuteczności kształcenia doktorantów, potrzebą zwiększenia liczby osób posiadających stopień doktora, a także koniecznością racjonalnego gospodarowania środkami publicznymi przeznaczonymi na naukę.

31. Ministra Sprawiedliwości (II.511.451.2019 z 19 sierpnia 2019 r.) – w sprawie problemów związanych z wykonaniem orzeczonej kary grzywny.

Rzecznik Praw Obywatelskich wskazał, że na podstawie art. 44 § 1 k.k.w. skazanego na grzywnę sąd wzywa do jej uiszczenia w terminie 30 dni. Obecnie kwestię czynności technicznych związanych z wykonaniem kary grzywny reguluje § 406 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości – Regulamin urzędowania sądów powszechnych. Istotne jest zwrócenie uwagi, że czynności te wykonywane są w sądzie, w którym wydano wyrok w pierwszej instancji oraz że mają zostać wykonane bezzwłocznie.

Zgodnie z art. 107 § 4a k.k., w razie skazania na grzywnę zatarcie skazania następuje z mocy prawa z upływem roku od wykonania lub darowania kary albo od przedawnienia jej wykonania. Tym samym moment uiszczenia w kasie sądu lub wpłaty na rachunek bankowy sądu kwoty odpowiadającej wartości kary grzywny determinuje rozpoczęcie biegu terminu wymaganego do zatarcia skazania. Moment wpłaty poprzedzony być musi, zgodnie ze wspomnianym § 406 rozporządzenia, wpisaniem grzywny do dziennika należności sądowych, co oznacza, że sprawność czynności procesowych (konieczność zarządzenia) i czynności technicznych (konieczność dokonania wpisu grzywny do dziennika należności sądowych) determinuje moment, w którym prawomocnie skazany może wykonać orzeczoną wobec niego karę grzywny.

W tym stanie rzeczy ujawnił się problem systemowy. Dotyczy on przypadków skazania na samoistną karę grzywny osoby, co do której nie zachodzą przesłanki z art. 108 k.k. (tj. nie została skazana za inne przestępstwa). Jeżeli osoba taka skorzysta ze swoich uprawnień procesowych z art. 422 k.p.k. i

złoży wniosek o uzasadnienie wyroku sądu II instancji, wówczas akta pozostaną w dyspozycji sądu odwoławczego aż do momentu sporządzenia uzasadnienia. Prawomocny wyrok nie może być wówczas niezwłocznie wykonany. Wszczęcie postępowania wykonawczego w przedmiocie wykonania kary grzywny uzależnione jest od przesłania akt sprawy do sądu wykonującego orzeczenie, w tym przypadku do sądu I instancji. W okresie od wydania wyroku przez sąd odwoławczy, w toku terminu do złożenia wniosku o uzasadnienie wyroku, obiegu ewentualnej korespondencji związanej z uzupełnieniem braków formalnych tego wniosku i następnie sporządzania uzasadnienia, następuje wstrzymanie rozpoczęcia biegu okresu, o którym mowa w art. 107 § 4a k.k. Tym samym dochodzi do przedłużenia okresu, jaki musi upłynąć, by doszło do zatarcia skazania.

Zarysowany wyżej problem ma charakter abstrakcyjny, gdyż wynika z przyjętych przepisów i choć ujawnił się w sprawie indywidualnej, może mieć o wiele szerszy charakter.

W związku z powyższym Rzecznik zwrócił się do Ministra o ocenę skali problemu oraz rozważenie potrzeby zmiany stanu prawnego w tym zakresie.

32. Prezydenta m.st. Warszawy (V.565.53.2019 z 23 sierpnia 2019 r.) – w sprawie zasad przyznawania ulg emerytom i rencistom w opłatach za przejazdy lokalnym transportem zbiorowym.

Zgodnie z § 2 pkt 3 załącznika do uchwały Rady m.st. Warszawy XXXIII828/2016 z dnia 25 sierpnia 2016 r. w sprawie ustalenia cen za usługi przewozowe środkami lokalnego transportu zbiorowego w m.st. Warszawie, do przejazdów ze zniżką 50% środkami lokalnego transportu zbiorowego w m.st. Warszawie uprawnieni są emeryci i renciści do ukończenia 70. roku życia, którym uprawnienia nadał polski organ emerytalny lub rentowy. Powyższa regulacja, w zakresie, w jakim ogranicza możliwość skorzystania z ulgi emerytom lub rencistom, którym uprawnień nie nadał polski organ, wzbudziła wątpliwości Rzecznika Praw Obywatelskich co do jej zgodności z zasadą równości wobec prawa oraz prawem UE.

Wyrażona w art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji zasada równości polega na tym, że wszystkie podmioty prawa charakteryzujące się daną cechą istotną w równym stopniu, powinny być traktowane równo, tj. bez różnicowań zarówno faworyzujących, jak i dyskryminujących. Jeżeli natomiast prawodawca różnicuje podmioty prawa, które charakteryzują się wspólną cechą istotną, to wprowadza on odstępstwo od zasady równości. Odstępstwo takie jest dopuszczalne, jeżeli zostały spełnione trzy warunki. Po pierwsze, wprowadzone przez prawodawcę różnicowania muszą być racjonalnie uzasadnione. Muszą one mieć związek z celem i treścią przepisów, w których zawarta jest kontrolowana norma. Po drugie, waga interesu, któremu ma służyć różnicowanie podmiotów podobnych, musi pozostawać w odpowiedniej proporcji do wagi interesów, które zostaną naruszone w wyniku różnego traktowania podmiotów podobnych. Po trzecie,

różnicowanie podmiotów podobnych musi znajdować podstawę w wartościach, zasadach lub normach konstytucyjnych.

W świetle przedmiotowej regulacji relewantną cechą wspólną, wymagającą równego traktowania, jest posiadanie statusu emeryta lub rencisty. Rzecznik stwierdził zatem, że wszelkie odstępstwa w tym zakresie (wyłączenie emerytów i rencistów, którym uprawnień nie nadał polski organ) traktować należy jako wyjątek od zasady równości, konstytucyjnie dopuszczalny wyłącznie pod warunkiem spełnienia ww. przesłanek.

Ponadto, mając na względzie fakt, że Polska jest członkiem Unii Europejskiej, Rzecznik zwrócił uwagę, że § 2 pkt 3 załącznika do ww. uchwały, w zakresie, w jakim różnicuje możliwość skorzystania z ulgi w zależności od właściwości organu nadającego uprawnienia, może budzić wątpliwości co do zgodności z normami UE. Sytuacja, w której obywatele polscy, będący emerytami lub rencistami (posiadający uprawnienie do emerytury lub renty na podstawie orzeczenia organu innego państwa członkowskiego UE), korzystający ze swobody przepływu osób, są postawieni w mniej korzystnej sytuacji wobec obywateli polskich niekorzystających z tej swobody, może wiązać się ze zniechęcaniem ich do korzystania ze swobód przewidzianych traktatami, a tym samym być niezgodne z art. 21 TFUE. Podobnie sytuacja przedstawia się w przypadku sytuacji emerytów i rencistów niebędących obywatelami Polski, którzy korzystając ze swobody przepływu osób, są traktowani przez polskie prawo w sposób gorszy niż osoby z tej swobody niekorzystające (czyli obywatele polscy nieprzemieszczający się w innych krajach UE).

Rzecznik zwrócił się do Prezydenta m.st. Warszawy z prośbą o wyjaśnienie, w kontekście zasygnalizowanych wyżej wątpliwości, przyczyn uzależnienia przyznania uprawnień do ulgowych przejazdów emerytom i rencistom, od nadania prawa do renty lub emerytury przez polski organ.

33. Dyrektora Generalnego Służby Więziennej (WZF.7044.18.2019 z 3 września 2019 r.) – w sprawie stanu przestrzegania praw obywatelskich funkcjonariuszy Służby Więziennej.

W dniu 17 lipca 2019 r. przedstawiciel Rzecznika Praw Obywatelskich przeprowadził kontrolę stanu przestrzegania praw obywatelskich funkcjonariuszy Służby Więziennej w jednym z aresztów śledczych.

Kontrola wykazała przede wszystkim, że w dziale ochrony funkcjonariusze wypracowują znaczącą liczbę nadgodzin i są przepracowani. Funkcjonariusze z innych działów skarżyli się natomiast na konieczność uczestniczenia w dyżurach działu ochrony w dni powszednie i weekendy. Zdaniem wychowawców, uczestnictwo w dyżurach negatywnie odbija się na ich pracy z osadzonymi, ponieważ nie mają dla nich wystarczającej ilości czasu.

Rozmowa z kadrą jednostki wykazała, że część funkcjonariuszy jest niezadowolona z wprowadzenia nowych zasad dotyczących zdawania do szkoły oficerskiej Służby Więziennej (studia podyplomowe w Wyższej Szkole

Kryminologii i Penitencjarystyki). Ich zastrzeżenia dotyczyły punktacji udzielanej przez dyrektora jednostki penitencjarnej, który może maksymalnie przyznać 20 punktów oraz Dyrektora Generalnego Służby Więziennej, który może przyznać maksymalnie 15 punktów na 100 możliwych punktów ogółem. Pozostałe punkty przyznawane są na podstawie wyników testu wiedzy, za służbę w bezpośrednim kontakcie z osadzonymi oraz w zależności od stażu służby. Zdaniem zainteresowanych, punkty otrzymywane od dyrekcji Służby Więziennej w maksymalnej wysokości 35 punktów, zaburzają proporcje tego egzaminu i mogą w decydującym stopniu wpływać na możliwość przyjmowania osób, które cieszą się poparciem. W ocenie rozmówców, dyrektorzy nie powinni posiadać łącznie, aż takiej puli punktów, gdyż mogą kierować się pozamerytorycznymi względami w zakresie naboru kandydatów. Znaczenie tutaj mogą mieć znajomości, a także podległość służbowa pomiędzy dyrektorami.

We wszystkich działach wskazywano na braki w środkach czystości. Funkcjonariusze twierdzili, że w rzeczywistości sami kupują środki higieny osobistej. Zaopatrują się w mydło, papier toaletowy, płyny do zmywania naczyń itp. Ponadto niektórzy z nich twierdzili, iż kupują odpowiednie środki chemiczne do mycia okien, toalet, podłóg i biurka. Wprawdzie sprzątaniami zajmują się osadzeni, ale to funkcjonariusze z własnych środków kupują w ogólnie dostępnych sklepach odpowiednie produkty chemiczne. Niedostateczna jest także ilość materiałów biurowych, gdyż funkcjonariusze długopisy i inne materiały piśmiennicze kupują także z własnych środków.

Funkcjonariusze nie posiadają również pomieszczeń socjalnych, gdzie mogliby spożywać posiłki, a jednocześnie przepisy BHP zabraniają im spożywania posiłków przy biurku. W efekcie każda forma konsumpcji w czasie służby jest niezgodna z prawem.

W związku z powyższym, Rzecznik zwrócił się do Dyrektora Generalnego SW z prośbą o zlecenie zbadania uwag podniesionych w rozmowach funkcjonariuszy Służby Więziennej z przedstawicielem RPO i poinformowanie Rzecznika o zajętych stanowiskach.

34. Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego (IV.7002.21.2014 z 6 września 2019 r.) – w sprawie potrzeby znowelizowania przepisów w zakresie dokonywania wpisów do gminnej ewidencji zabytków.

W zainteresowaniu Rzecznika Praw Obywatelskich pozostaje stan prac legislacyjnych nad nowelizacją rozporządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego w sprawie prowadzenia rejestru zabytków, krajowej, wojewódzkiej i gminnej ewidencji zabytków oraz krajowego wykazu zabytków skradzionych lub wywiezionych za granicę niezgodnie z prawem. Jej przedmiotem miało być wzmocnienie pozycji prawnej właściciela nieruchomości objętej wpisem do gminnej bądź wojewódzkiej ewidencji zabytków, poprzez wprowadzenie obowiązku powiadamiania właściciela zabytku o podjęciu takiej czynności oraz

poprzez nałożenie na organy konserwatorskie obowiązku pisemnego uzasadnienia stanowiska o zasadności włączenia zabytku do ewidencji.

Kwestia ta jest przedmiotem toczonej od blisko siedmiu lat korespondencji Rzecznika Praw Obywatelskich z kolejnymi Ministrami Kultury i Dziedzictwa Narodowego. W odpowiedzi resortu z dnia 6 listopada 2017 r. Rzecznik uzyskał zapewnienie, że postulowana zmiana rozporządzenia z 2011 r. jest możliwa jeszcze przed zakończeniem prac specjalnego Zespołu powołanego w 2016 r. do opracowania projektu ustawy regulującej sprawę ochrony zabytków. Już wówczas określono projektowaną treść nowelizacji, deklarując jednocześnie, iż rozpoczęcie prac legislacyjnych nastąpi do końca listopada 2017 r.

Ponieważ jednak prace te nie doprowadziły do zmiany stanu prawnego, w kolejnym piśmie z Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego poinformowano, iż stosowny projekt jest na etapie opracowywania, a planowany termin wydania rozporządzenia został określony na IV kwartał 2018 r.

Niestety, pomimo tych zapowiedzi i upływu kolejnych wielu miesięcy, stan prac legislacyjnych nie uległ żadnym zmianom. Również według informacji udostępnianych w Biuletynie Informacji Publicznej MKiDN prace nad powyższym rozporządzeniem wciąż znajdują się we wstępnej fazie. Sytuacja ta o tyle może niepokoić, że kwestia ta wydaje się stosunkowo prosta do rozwiązania – zakres projektowanych zmian jest niewielki, a sam problem nie wydaje się też budzić poważniejszych kontrowersji. Tymczasem mimo upływu wielu lat, nie może doczekać się on rozwiązania.

W związku z powyższym, Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o udzielenie informacji i wyjaśnień w przedstawionej sprawie. W szczególności poprosił o poinformowanie o przyczynach tak znacznego opóźnienia w realizacji przedmiotowej kwestii, jak również o podanie realnego terminu, w jakim można oczekiwać realizacji zapowiedzi co do nowelizacji ww. rozporządzenia.

35. Ministra Edukacji Narodowej (XI.7036.12.2017 z 9 września 2019 r.) – w sprawie organizacji nauczania indywidualnego dla dzieci i uczniów ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi.

W zainteresowaniu Rzecznika Praw Obywatelskich pozostaje problem organizacji nauczania indywidualnego dla dzieci i uczniów ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi. Zmiany w tej materii zostały wprowadzone rozporządzeniem Ministra Edukacji Narodowej w sprawie warunków organizowania kształcenia, wychowania i opieki dla dzieci i młodzieży niepełnosprawnych, niedostosowanych społecznie i zagrożonych niedostosowaniem społecznym. Zmiana formuły nauczania indywidualnego polegała na rezygnacji z możliwości organizowania indywidualnego obowiązkowego rocznego przygotowania przedszkolnego oraz indywidualnego nauczania na terenie, odpowiednio, przedszkola lub szkoły. Zgodnie z przepisami wskazanego rozporządzenia od 1 września 2017 r. uczniowie z

niepełnosprawnościami mogą korzystać z tej formy edukacji jedynie w miejscu swojego zamieszkania.

Doceniając podjęcie przez MEN licznych działań na rzecz zwiększenia świadomości o możliwych formach wsparcia dla uczniów z niepełnosprawnościami Rzecznik wskazał, że do Biura RPO wciąż docierają niepokojące sygnały o niekorzystnych skutkach reformy nauczania indywidualnego. Rezygnacja z możliwości realizowania tej formy kształcenia na terenie szkoły dla wielu uczniów oznacza zamknięcie w domu i brak kontaktu z rówieśnikami, co ma również wpływ na życie ich rodzin - zazwyczaj jeden z rodziców jest zmuszony do ograniczenia aktywności zawodowej w celu zapewnienia opieki dziecku w miejscu zamieszkania. Rodzice wciąż są zdezorientowani, jeśli chodzi o alternatywy wobec nauczania indywidualnego. Często jedynym wyborem, jaki otrzymują są indywidualne zajęcia w domu albo nauka w placówce, jednak pozbawiona częściowo lub całkowicie potrzebnego ich dzieciom wsparcia. Rodzi to uzasadnione obawy o jakość edukacji tej grupy uczniów i prowadzi do wniosku, że przynajmniej część dyrektorów placówek i pracowników poradni psychologiczno-pedagogicznych nie przekazuje informacji o innych możliwościach kształcenia i wsparcia (np. zindywidualizowanej ścieżce kształcenia) w sposób efektywny.

Z uzyskanych przez Rzecznika informacji wynika, że konsekwencje reformy odczuwają najdotkliwiej dzieci i młodzież z niepełnosprawnościami, w tym z niepełnosprawnością psychiczną które do tej pory miały możliwość nauki w trybie indywidualnym w szkole - w związku z odizolowaniem od środowiska szkolnego ich stan zdrowia pogarsza się. Liczne wątpliwości dotyczą m.in. również tego, w jaki sposób realizować nauczanie indywidualne w domu, w którym nie ma do tego warunków. Wydaje się zatem, że wprowadzone zmiany, choć mające na celu zapewnienie edukacji włączającej, w rezultacie odbierane są jako niekorzystne zarówno przez uczniów, jak i ich rodziców.

W związku z powyższym Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o udzielenie informacji, czy w resorcie edukacji przeprowadzono ewaluację zmian legislacyjnych dotyczących nauczania indywidualnego i nowych form pomocy psychologiczno-pedagogicznych oraz jaki był ewentualnie wynik tej analizy.

36. Prezesa Rady Ministrów oraz Przewodniczącego Komisji do spraw Służb Specjalnych (VII.519.2.2019 z 9 września 2019 r.) – w sprawie wątpliwości dotyczących zakupu przez Centralne Biuro Antykorupcyjne systemu służącego do inwigilowania i niejawnego nadzoru.

Jedna ze stacji telewizyjnych przeprowadziła dochodzenie dziennikarskie, z którego wynika, że w posiadaniu Centralnego Biura Antykorupcyjnego od dwóch lat jest system o nazwie Pegasus. System ten ma być obecnie najdoskonalszym narzędziem inwigilacji i niejawnego nadzoru wycelowanego w konkretne osoby poprzez program operacyjny instalowany na urządzeniach

mobilnych, wykorzystywanym również przez służby specjalne innych państw. Istota tego systemu polega na możliwości pozyskania wszelkich informacji z każdego telefonu komórkowego typu smartfon, po dokonaniu przełamania zabezpieczeń i zainstalowaniu niewykrywalnego w praktyce oprogramowania, pozwalającego przejąć kontrolę nad urządzeniem.

Materiał ujawniony przez dziennikarzy budzi najwyższe obawy Rzecznika Praw Obywatelskich i rodzi potrzebę natychmiastowego wyjaśnienia przedstawionych informacji nie tylko w kontekście dopuszczalności inwigilowania obywateli przez służby, ale także w związku z nadal nieistniejącym systemem niezależnego nadzoru nad niejawnymi działaniami organów państwowych oraz ze sposobem wydatkowania środków publicznych z funduszy, które miały służyć zupełnie innym celom.

Kontrola operacyjna jest narzędziem stosowanym przez organy ścigania i służby specjalne na całym świecie. Umożliwia ona realne prowadzenie czynności, do których te służby zostały powołane. Trudne, jeżeli nie niemożliwe, byłoby zapewnienie bezpieczeństwa państwu i jego obywatelom, bez dopuszczenia do korzystania z niejawnych technik operacyjnych. Niemniej jednak nie można zapominać, że czynności operacyjno-rozpoznawcze w swojej istocie w sposób poważny ingerują w fundamentalne wolności i prawa człowieka, w prawo do prywatności czy wolność komunikowania się. Rzecznik podkreślił, że działania nakierowane na ochronę bezpieczeństwa obywateli nie mogą w sposób nieograniczony ingerować w inne dobra prawne – zbyt duży zakres dopuszczalnej ingerencji prowadziłby niewątpliwie do ryzyka poważnych nadużyć polegających na wykorzystywaniu szerokich uprawnień przez organy państwa w celu realizacji dobra nie tyle wspólnego, co bardziej partykularnego interesu służb.

Rzecznik zwrócił uwagę, że w przypadku działania systemu Pegasus problemem jest jednak nie tylko nieproporcjonalne wykorzystanie zasadniczo dopuszczalnych środków, lecz w ogóle działanie służb bez żadnej podstawy prawnej, co wyklucza w ogóle badanie proporcjonalności. W kontekście domniemanego zakupu systemu i użytkowania go przez polskie służby państwowe – jeżeli potwierdzą się ustalenia dziennikarzy – istnieje niemal pewność, że konstytucyjna zasada legalizmu została naruszona. Żaden bowiem przepis prawa nie pozwala żadnemu organowi państwowemu na przełamywanie zabezpieczeń i przechwytywanie, a także wykorzystywanie, w ten sposób treści przekazów komunikacyjnych oraz uzyskiwanie dostępu do wszelkich informacji i danych z urządzenia mobilnego. Również przepisy prawa regulujące zasady stosowania kontroli operacyjnej na to nie zezwalają. Nie dopuszczają tego nawet przepisy ustawy o działaniach antyterrorystycznych ani żadne inne przepisy regulujące działania poszczególnych służb, w tym w szczególności przepisy ustawy o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym.

Wielokrotnie w swoich wystąpieniach kierowanych do różnych organów państwowych Rzecznik wskazywał także na istotę zapewnienia niezależnego

systemu kontroli na działalnością służb. W ocenie Rzecznika, w chwili obecnej taki system nie funkcjonuje. Tymczasem zarówno z orzecznictwa sądów międzynarodowych (w szczególności ETPCz, ale również TSUE) jasno wynika, jak taki system powinien wyglądać i jakie kryteria powinien spełniać.

Wreszcie, Rzecznik odniósł się do źródła sfinansowania zakupu systemu Pegasus. W raporcie ogłoszonym w czerwcu 2018 r. Najwyższa Izba Kontroli wyraźnie wskazywała, że w dniu 29 września 2017 r. zawarto umowę z Centralnym Biurem Antykorupcyjnym na kwotę 25 mln zł (umowa objęta jest klauzulą niejawności), w ramach realizacji przez jednostki sektora finansów publicznych zadań ustawowych związanych z ochroną interesów osób pokrzywdzonych i świadków, a także wykrywaniem i zapobieganiem przestępczości. W ocenie NIK, Ministerstwo Sprawiedliwości złamało prawo przekazując CBA te środki, co mogło stanowić naruszenie dyscypliny finansów publicznych. W efekcie tych działań, miliony złotych przeznaczone dla ofiar przestępstw popłynęły na zakup środków techniki specjalnej dla CBA, która to służba może wykorzystać je wbrew przepisom i zasadom obowiązującym w demokratycznym państwie prawnym.

Rzecznik zwrócił się do Premiera o pilne wyjaśnienie sprawy, o której mowa w doniesieniach dziennikarskich, dotyczących zakupu systemu Pegasus i przedstawienie wszelkich analiz i wyników przeprowadzonej kontroli, a także stanowisko w sprawach problemów systemowych podniesionych w niniejszym piśmie. Do Przewodniczącego sejmowej komisji Rzecznik zwrócił się z prośbą o poinformowanie o stanowisku Komisji w tej sprawie.

Sekretarz Kolegium do spraw Służb Specjalnych w piśmie z 27 września 2019 r. wskazał, że służby specjalne (a także inne służby odpowiedzialne za bezpieczeństwo i porządek publiczny) działają w strukturze organów administracji rządowej i jako takie są poddane bieżącemu nadzorowi konstytucyjnych organów administracji rządowej tj. Prezesa Rady Ministrów oraz właściwych ministrów, którym te służby podlegają. Organy te dysponują całym wachlarzem kompetencji ustawowych zapewniających sprawowanie skutecznego nadzoru nad działalnością podległych służb. Dodatkowo, w celu wzmocnienia bieżącego nadzoru władzy wykonawczej nad działaniami służb specjalnych, w skład Rady Ministrów Prezydent RP powołał Ministra Koordynatora Służb Specjalnych, który z upoważnienia Prezesa Rady Ministrów wykonuje zadania w zakresie nadzoru, kontroli i koordynacji służb specjalnych, a także wspomaganie Rady Ministrów w kształtowaniu głównych kierunków polityki rządu dotyczącej działalności służb specjalnych. Dodatkową ścieżką kontroli działalności służb specjalnych jest działalność Kolegium do Spraw Służb Specjalnych, utworzonego przy Radzie Ministrów. Sekretarz Kolegium przypomniał, że także parlament sprawuje kontrolę nad działalnością służb specjalnych za pomocą wyspecjalizowanego organu - stałej sejmowej Komisji do Spraw Służb Specjalnych. Powyższy opis stanu prawnego, zdaniem Sekretarza, jasno wykazuje istnienie i funkcjonowanie wieloskładnikowego systemu nadzoru

i kontroli nad działalnością służb ukształtowanego zgodnie z przytoczonymi międzynarodowymi standardami, w związku z czym zarzut Rzecznika o braku istnienia efektywnego systemu kontroli nad działalnością służb należy uznać za bezzasadny. Sekretarz Kolegium podkreślił także, że kontrola operacyjna w służbach specjalnych, które nadzoruje Minister Koordynator, prowadzona jest zgodnie z przepisami prawa, ma charakter subsydiarny i jest zarządzana za zgodą Prokuratora Generalnego i po wydaniu odpowiedniego postanowienia przez sąd.

37. Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji (WZF.037.1.2017 z 9 września 2019 r.) – w sprawie nowelizacji ustawy o Policji.

W dniu 27 czerwca 2019 r. weszła w życie ustawa o zmianie ustawy o Policji oraz niektórych innych ustaw w zakresie umożliwiającym częściową rehabilitację prawną i powrót do służby uniewinnionego w postępowaniu karnym policjanta, który został zwolniony ze służby na podstawie art. 41 ust. 1 pkt 3 ustawy o Policji, czyli z powodu wymierzenia kary dyscyplinarnej wydalenia ze służby - za czyn wypełniający jednocześnie znamiona przestępstwa i przewinienia dyscyplinarnego.

W opinii Rzecznika Praw Obywatelskich przedmiotowa zmiana, niewątpliwie konieczna, nie rozwiązuje jednak wszystkich problemów, dotyczących rehabilitacji pomówionych funkcjonariuszy, w tym, w szczególności ochrony prawnej oraz zwrotu pełnej wysokości uposażenia za okres pozostawania poza służbą. Wątpliwości w tym zakresie były już sygnalizowane przez Rzecznika w trakcie procesu legislacyjnego.

Zgodnie z art. 42 ust. 5 ustawy o Policji funkcjonariuszowi przywróconemu do służby przysługuje za okres pozostawania poza służbą świadczenie pieniężne równe uposażeniu na stanowisku zajmowanym przed zwolnieniem, nie więcej jednak niż za okres 6 miesięcy i nie mniej niż za 1 miesiąc. Takie samo świadczenie przysługuje osobie, o której mowa w ust. 3 (policjantowi, który nie mógł podjąć służby). Odnosząc treść przytoczonego przepisu do osoby, która została prawomocnie uniewinniona dopiero po 12 latach, z czego przez większość tego okresu pozostawała poza służbą, należy wskazać, że świadczenie pieniężne (maksymalnie za 6 miesięcy) nie stanowi ze strony Państwa adekwatnej rekompensaty za krzywdę funkcjonariusza. Policjantowi przysługuje wprawdzie droga sądowa dochodzenia roszczenia o utracone korzyści w postaci różnicy pomiędzy uposażeniem, które otrzymałby, gdyby pełnił służbę, a świadczeniem za okres pozostawania poza służbą, wypłaconym na podstawie art. 42 ust. 5 ustawy. Wiąże się to jednak z kolejnymi postępowaniami, a tym samym droga sądowa związana z realizacją art. 77 ust. 1 Konstytucji ulega nieproporcjonalnemu wydłużeniu.

Rzecznik wskazał, że rozwiązaniem tej niedogodności dla policjanta byłoby wprowadzenie do ustawy o Policji, a także odpowiednio do pragmatyk innych służb mundurowych, norm prawnych pozwalających na pełną rekompensatę okresu pozostawania poza służbą.

Kolejny problem dotyczy zakresu pomocy prawnej udzielanej policjantom. Otóż policjant może skorzystać z ochrony prawnej na mocy przepisów art. 10 ustawy o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej. Zgodnie z jego treścią w przypadku, gdy w wyniku użycia lub wykorzystania środków przymusu bezpośredniego lub broni palnej nastąpiła śmierć osoby bądź nastąpiło zranienie osoby w wyniku użycia lub wykorzystania broni palnej, właściwy przełożony lub osoba pełniąca służbę dyżurną - niezależnie od obowiązków, o których mowa w art. 39 ust. 1 - niezwłocznie zapewnia także uprawnionemu (tj. policjantowi art. 2 ust. 1 pkt 9) niezbędną pomoc, w szczególności psychologiczną lub prawną. Powyższa regulacja swoim zakresem nie obejmuje jednak sytuacji, gdy np. funkcjonariusz zostanie pomówiony o popełnienie czynu zabronionego w związku z wykonywaniem obowiązków służbowych. W praktyce taka osoba może otrzymać pomoc prawną, jeżeli samodzielnie opłaca składki na Fundusz Ochrony Prawnej prowadzony przez NSZZ Policjantów, może też otrzymać pomoc finansową od przełożonego właściwego w sprawach osobowych z funduszu socjalnego.

Zdaniem Rzecznika rozwiązaniem dla braku ochrony prawnej pomówionych funkcjonariuszy mogłaby być transpozycja norm prawnych wynikających z art. 164 ustawy o Służbie Więziennej. Zgodnie z treścią niniejszego przepisu funkcjonariusz podczas i w związku z wykonywaniem obowiązków służbowych korzysta z ochrony prawnej przewidzianej w Kodeksie karnym dla funkcjonariuszy publicznych

W świetle powyższego Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o ustosunkowanie się do przedstawionych problemów.

38. Zastępcy Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej (VII.602.6.2014 z 13 września 2019 r.) – w sprawie konieczności dostosowania lokali wyborczych do potrzeb wyborców z niepełnosprawnościami.

Pracownicy Biura Rzecznika Praw Obywatelskich w dniach 24 i 25 maja 2019 r., tj. bezpośrednio przed wyborami do Parlamentu Europejskiego, przeprowadzili wizytacje 137 lokali obwodowych komisji wyborczych, mających status dostosowanych do potrzeb wyborców niepełnosprawnych, znajdujących się w 26 miejscowościach. W wyniku tej kontroli stwierdzono uchybienia w 103 lokalach, co stanowiło 75% wszystkich wizytowanych lokali wyborczych.

Wśród występujących najczęściej uchybień znalazły się: brak oznakowania krawędzi stopni schodów, brak dodatkowego oświetlenia w miejscu zapewniającym tajność głosowania, niedostosowane miejsca zapewniające tajność głosowania, brak oznakowania przegród szklanych w lokalu, niewłaściwe rozmieszczenie informacji i obwieszczeń PKW oraz zbyt wysokie progi drzwi wejściowych. Pracownicy Biura RPO zwracali uwagę również na bezpośrednią okolicę lokali obwodowych komisji wyborczych mających status dostosowanych

do potrzeb wyborców niepełnosprawnych. Ustalenia poczynione w toku poprzednich kontroli przed wyborami i referendum wskazują, że nierzadko nawet najlepiej dostosowane lokale są w praktyce trudno dostępne dla osób z niepełnosprawnościami z powodu występowania przeszkód w otoczeniu budynku. W toku kontroli odnotowano występowanie w otoczeniu lokali wyborczych szeregu barier, m.in.: uszkodzone chodniki, wysokie krawężniki czy nawierzchnię piaskowo-żwirową.

W świetle powyższych ustaleń, przed zbliżającymi się wyborami do Sejmu RP i do Senatu RP aktualne pozostają wnioski i rekomendacje sformułowane w przygotowanej przez Biuro RPO na początku bieżącego roku publikacji pt. „Dostosowanie lokali obwodowych komisji wyborczych do potrzeb wyborców z niepełnosprawnościami. Raport Rzecznika Praw Obywatelskich z wyborów samorządowych 2019 roku”.

W opinii Rzecznika konieczne jest dążenie do stanu, w którym wszystkie lokale wyborcze będą w pełni dostosowane do potrzeb wyborców niepełnosprawnych. Do tego czasu należy rozważyć również potrzebę zwiększenia wymogów przygotowania lokali wyborczych innych niż posiadające formalnie status dostosowanych do potrzeb wyborów wyborców niepełnosprawnych. Obecnie regulacje w tym zakresie są niewystarczające. Tymczasem z lokali takich wciąż korzysta część wyborców z niepełnosprawnościami, czy w zaawansowanym wieku.

Rzecznik podkreślił także istotną kwestię organizowania przez władze samorządowe dowozu wyborców z niepełnosprawnościami i w zaawansowanym wieku do lokali wyborczych.

W związku z powyższym Rzecznik zwrócił się do Państwowej Komisji Wyborczej z uprzejmą prośbą o rozważenie możliwości podjęcia działań, w zakresie przysługujących Komisji kompetencji, zmierzających do zapewnienia skutecznej ochrony praw wyborczych wyborców z niepełnosprawnościami.

39. Ministra Infrastruktury oraz do Ministra Inwestycji i Rozwoju (V.565.76.2019 z 16 września 2019 r.) – w sprawie konieczności zapewnienia realnego dostępu osób z niepełnosprawnościami do transportu kolejowego.

Rzecznik Praw Obywatelskich z dużym niepokojem przyjął wnioski raportu Najwyższej Izby Kontroli pt. „Dostępność zmodernizowanych obiektów kolejowych dla pasażerów niepełnosprawnych lub o ograniczonej zdolności poruszania się”. Wynika z niego, że przeprowadzone w latach 2014-2017 modernizacje skontrolowanych obiektów kolejowych (dworców i peronów) nie zapewniły osobom z niepełnosprawnością - na równych zasadach z innymi pasażerami - dostępu do przewozów kolejowych.

W ocenie NIK większość przeszkód w dostępności obiektów, jak np. niewyposażenie wind w system informacji głosowej, brak lub niedokładne oznakowanie tras dojścia do poszczególnych stref dworca kolejowego czy

umieszczanie tablic informacyjnych oraz urządzeń, takich jak automaty biletowe i infomaty, zbyt wysoko, powstaje przede wszystkim na etapie przygotowywania inwestycji. W związku z tym NIK wskazała na potrzebę podjęcia działań, które zapewnią wprowadzenie do krajowych regulacji prawnych obowiązku stosowania zasad uniwersalnego projektowania.

Likwidacja barier pomiędzy niepełnosprawnymi a pełnosprawnymi obywatelami należy do szczególnych obowiązków demokratycznego państwa prawa urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej. Rzecznik od lat postuluje podjęcie niezbędnych działań legislacyjnych na rzecz poprawy sytuacji osób z niepełnosprawnościami w Polsce. Wyniki kontroli NIK, a także systematycznie napływające do Biura RPO skargi, obrazujące mankamenty obecnych uregulowań prawnych i problemów pasażerów z dostępem do infrastruktury kolejowej wskazują, że dotychczasowe uwarunkowania prawne w tym zakresie są niewystarczające.

Rzecznik wskazał, że stosownie do przepisów Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych, w szczególności wobec ujawnionych przez NIK nieprawidłowości, konieczne jest wdrożenie przez Państwo zasady uniwersalnego projektowania, m.in. poprzez przyjęcie odpowiednich środków ustawodawczych i administracyjnych, zapewniających osobom z niepełnosprawnościami dostęp do transportu kolejowego na niedyskryminacyjnych zasadach. Utrzymywanie barier uniemożliwiających lub utrudniających osobom z niepełnosprawnością udział w życiu społecznym stanowi bowiem dyskryminację ze względu na niepełnosprawność. Zgodnie z art. 2 ww. Konwencji jest nią jakiegokolwiek różnicowanie, wykluczanie lub ograniczanie ze względu na niepełnosprawność, którego celem lub skutkiem jest naruszenie lub zniweczenie uznania, korzystania z lub wykonywania wszelkich praw człowieka i podstawowych, wolności w dziedzinie polityki, gospodarki, społecznej, kulturalnej, obywatelskiej lub w jakiegokolwiek innej, na zasadzie równości z innymi osobami.

Rzecznik zwrócił się do Ministrów z prośbą o zbadanie, w zakresie swojej kompetencji, możliwości przeprowadzenia zmian legislacyjnych w sygnalizowanym przez NIK kierunku w celu zapewnienia realnego i w możliwie najszerszym zakresie dostępu osób z niepełnosprawnościami do transportu kolejowego oraz o poinformowanie o zajęтым stanowisku.

40. Ministra Spraw Zagranicznych (VII.602.13.2014 z 16 września 2019 r.) – w sprawie procedury głosowania polskich wyborców przebywających za granicą.

Do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich dociera wiele skarg i sygnałów związanych z problematyką głosowania polskich wyborców przebywających za granicą. Można w tym zakresie wyodrębnić dwie zasadnicze kwestie, na którą zwracają uwagę obywatele. Pierwszą, podobnie jak przed wyborami do Parlamentu Europejskiego, jest brak zdalnej procedury oddawania głosu. W

związku ze zmianami w prawie wyborczym wprowadzonymi na mocy ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu zwiększenia udziału obywateli w procesie wybierania, funkcjonowania i kontrolowania niektórych organów publicznych, grupa wyborców przebywających za granicą została pozbawiona możliwości głosowania korespondencyjnego. Zmiany te wprowadzono wbrew jednoznaczniemu sprzeciwowi Rzecznika Praw Obywatelskich, który stoi na stanowisku, iż stanowią one poważne osłabienie gwarancji zasady powszechności wyborów. Co istotne, procedura głosowania korespondencyjnego stosowana od 2011 r. cieszyła się uznaniem i popularnością, szczególnie wśród wyborców przebywających za granicą.

Drugą kwestią jest odpowiednie przygotowanie lokali wyborczych w obwodach głosowania w wyborach do Sejmu RP i do Senatu RP dla obywateli polskich przebywających za granicą. Wielu wyborców zgłasza obawy, czy lokale takie zostaną zorganizowane w dogodnych lokalizacjach, czy w praktyce będą w stanie do nich dotrzeć i skutecznie zagłosować (w obliczu braku możliwości głosowania korespondencyjnego).

W związku z powyższym Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o uwzględnienie powyższych uwag m.in. w toku przygotowywania rozporządzenia Ministra Spraw Zagranicznych w sprawie utworzenia obwodów głosowania w wyborach do Sejmu RP i do Senatu RP w 2019 r. dla obywateli polskich przebywających za granicą, a także o opinię na temat konieczności podjęcia ewentualnych dodatkowych działań mających na celu pełne zagwarantowanie praw wyborczych polskim wyborcom przebywającym poza granicami.

41. Ministra Zdrowia (VII.5002.6.2015 z 17 września 2019 r.) – w sprawie konieczności powołania Rady do spraw Leczenia Niepłodności.

Rzecznik Praw Obywatelskich od lat zajmuje się problematyką leczenia niepłodności i podejmuje szereg działań w tym obszarze, dotyczących m.in. dostępu do aktualnych metod leczniczych czy finansowania metody *in vitro*. W przeszłości Rzecznik interweniował również w sprawie niepowołania przez Ministra Zdrowia Rady ds. Leczenia Niepłodności. Zgodnie z informacją przedstawioną przez resort zdrowia w piśmie z 2017 r., Ministerstwo nie planowało powołania Rady, mimo że taki obowiązek wynika z ustawy o leczeniu niepłodności. W ocenie Rzecznika brak inicjatywy w tym zakresie prowadzi do pozbawienia skuteczności przepisów zamieszczonych w rozdziale 11 ustawy, dotyczących działalności Rady, a co za tym idzie do osłabienia przestrzegania praw obywatelskich.

Art. 72 ustawy przewiduje utworzenie Rady do spraw Leczenia Niepłodności, jako organu opiniotwórczo-doradczego ministra właściwego do spraw zdrowia, składającego się z ekspertów z różnych dyscyplin naukowych, w szczególności prawa i medycyny, oraz filozofii w zakresie etyki. Zgodnie z ustawą to właśnie minister powołuje członków Rady i, w określonych ustawowo przypadkach, może ich odwołać.

W przekonaniu Rzecznika istnienie takiego gremium eksperckiego, jakim jest Rada ma istotne znaczenie z perspektywy zapewnienia odpowiedniej jakości świadczeń zdrowotnych i upowszechniania wiedzy wśród społeczeństwa oraz dobrych zasad postępowania pośród lekarzy w zakresie leczenia niepłodności. W związku z tym, celowe wydaje się podjęcie działań zmierzających do powołania przewidzianego ustawowo organu zajmującego się kompleksowo i w sposób ciągły przedmiotową problematyką.

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

42. Dyrektora Generalnego Służby Więziennej (VII.602.72.2015 z 30 września 2019 r.) – w sprawie konieczności zagwarantowania osadzonym praw wyborczych.

Do Rzecznika Praw Obywatelskich wpłynęły w ostatnim czasie liczne skargi od osób osadzonych, w których podnosili oni różnego rodzaju trudności, jakie napotykali w udziale w głosowaniu (w wyborach samorządowych w 2018 r. i do Parlamentu Europejskiego w roku 2019). W każdej ze zgłoszonych spraw Rzecznik podjął postępowanie wyjaśniające.

W zdecydowanej większości analizowanych spraw skarżący osadzeni posiadali pełnię praw publicznych oraz - zgodnie z art. 62 Konstytucji - czynne prawo wyborcze. W konsekwencji konstytucyjnej zasady powszechności wyborów instytucje państwa mają obowiązek umożliwienia udziału w głosowaniu wszystkim uprawnionym.

Na podstawie skarg oraz materiału zebranego w wyniku korespondencji z dyrekcjami zakładów karnych i aresztów śledczych, prowadzonej w toku ich wyjaśniania, Rzecznik wskazał, że jednym z najpoważniejszych problemów, jakie występują w związku z wyborami jest brak przystępnej, jasnej i wyczerpującej informacji skierowanej do osadzonych. Rzecznik odnotował bowiem (podobnie jak w ubiegłych latach), że mimo starań i licznych działań podejmowanych przez Służbę Więzienną osadzeni wciąż nie czują się skutecznie i wyczerpująco informowani o tym kto, kiedy i na jakich zasadach może brać udział w wyborach. W wielu skargach osadzeni uwypuklali brak wiedzy o istotnych kwestiach organizacyjnych, m.in. w zakresie możliwości doprowadzenia do lokalu wyborczego itp., co w praktyce uniemożliwiało im uczestniczenie w wyborach.

Zgodnie z analizami RPO, a także ustaleniami doktryny innym ważnym powodem występowania barier w głosowaniu wyborców osadzonych jest niedostosowany system prawa wyborczego, w tym m.in. niedoskonałe - w kontekście udziału w wyborach osadzonych - procedury związane z funkcjonowaniem rejestrów i spisów wyborców, a także dotyczące technicznych aspektów oddawania głosu wyborczego (m.in. brak tzw. „alternatywnych procedur głosowania”). Szczególnie w wyborach samorządowych liczni osadzeni byli przez to w praktyce pozbawieni możliwości wyboru swoich przedstawicieli,

co stanowi w przekonaniu Rzecznika naruszenie ich konstytucyjnych praw politycznych.

Mając na uwadze zbliżające się wybory do Sejmu RP i do Senatu RP, Rzecznik zwrócił się do Dyrektora Generalnego SW z prośbą o rozważenie możliwości podjęcia przez Służbę Więzienną dodatkowych działań informacyjnych dotyczących możliwości skutecznego korzystania z praw wyborczych przez osadzonych, w tym w zakresie kwestii technicznych oraz organizacyjnych.

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.510.78.2018 z 1 lipca 2019 r. – kasacja w sprawie rażącego naruszenia prawa do obrony.

Rzecznik Praw Obywatelskich wskazał, że Sąd pominął fakt, iż w materiale dowodowym zgromadzonym w aktach sprawy już na początkowym etapie postępowania przygotowawczego, znajduje się opinia sądowo-psychologiczna, z której wprost wynika, że charakter kontaktu słowno-logicznego wskazuje na ogólny, szacunkowy poziom funkcjonowania intelektualnego świadka (bo w takiej roli procesowej ówczesnie występował skazany) obniżony względem poziomu normy. Informacje, dotyczące stanu upośledzenia umysłowego oskarżonego przekazane zostały również na etapie postępowania jurysdykcyjnego. W związku z powyższym materiał dowodowy zgromadzony w aktach niniejszej sprawy powinien wzbudzić w Sądzie wątpliwości co do ewentualnego stanu rozwoju umysłowego oskarżonego i jego możliwości rozpoznania znaczenia czynu i pokierowania podejmowanymi działaniami. Rzetelność procedowania wymagała podjęcia z urzędu w tym zakresie czynności sprawdzających.

Zdaniem Rzecznika zaniechanie wyjaśnienia przez Sąd stanu zdrowia psychicznego oskarżonego jest uchybieniem, które niewątpliwie mogło mieć istotny wpływ na treść zaskarżonego wyroku. Kwestie te mają fundamentalne znaczenie dla merytorycznego rozstrzygnięcia zarówno w aspekcie materialnoprawnym, jak i procesowym. Zaniechanie to skutkowało bowiem pozbawieniem oskarżonego konstytucyjnego prawa do obrony.

II.510.464.2019 z 1 lipca 2019 r. – kasacja w sprawie rażącego naruszenia przepisów postępowania w sprawach o wykroczenia.

Rzecznik Praw Obywatelskich zauważył, że Sąd Rejonowy nie dostrzegł istotnych wad w opinii biegłego i podzielił zawarte w niej wnioski. Sąd zaaprobował gołosłowną tezę biegłego, iż kierująca pojazdem dostrzegła zagrożenie i wykonywała manewr hamowania, który być może był już zakończony i pojazd stał nieruchomo. Co ciekawe, Sąd ustalił w oparciu o opinię biegłego, że istniała taka możliwość, iż obwiniona po zatrzymaniu się przed znakiem STOP mogła nie widzieć kierującego pojazdem, z którym weszła w kolizję, albowiem jej zakres widoczności w lewo był w znacznym stopniu ograniczony. Następnie – jak gdyby owo spostrzeżenie nie miało żadnego znaczenia – Sąd zaakceptował kategorię konkluzję biegłego, że obwiniona należycie obserwowała sytuację na drodze.

Rażąco wadliwa ocena opinii biegłego dokonana przez Sąd Rejonowy jako pełnej i następnie podzielenie przez tenże Sąd zawartych w owej opinii wniosków skutkowało ustaleniem, że kierująca pojazdem należycie obserwowała sytuację na drodze, dostrzegła zagrożenie ze strony innego samochodu, podjęła manewr hamowania i brak było podstaw, by zarzucić jej stosowanie niewłaściwej taktyki oraz niezachowanie szczególnej ostrożności w sytuacji, w której się znajdowała. Zdaniem rzecznika w niniejszej sprawie doszło więc do przedwczesnego uniewinnienia obwinionej od popełnienia zarzucanego jej czynu.

BPG.510.56.2018 z 3 lipca 2019 r. – kasacja w sprawie zaniechania przez Sąd odwoławczy dokonania szczegółowej i kompleksowej analizy oraz oceny całokształtu ujawnionego materiału dowodowego w zakresie ustalenia czy nie zachodzą w sprawie negatywne przesłanki ekstradycyjne.

Sąd Okręgowy orzekł prawną niedopuszczalność przekazania obywatela Białorusi białoruskim organom wymiaru sprawiedliwości, na podstawie wniosku o wydanie osoby sporządzonego przez Prokuraturę Generalną Republiki Białorusi w celu przeprowadzenia przeciwko niemu postępowania karnego. Od powyższego orzeczenia zażalenie wniósł Prokurator Okręgowy, zaskarżając je w całości na niekorzyść ściganego. Sąd Apelacyjny zmienił zaskarżone postanowienie w ten sposób, że stwierdził prawną dopuszczalność wydania. W uzasadnieniu postanowienia Sąd wskazał, że przesłanka określona w art. 604 § 2 pkt 1 Kodeksu postępowania karnego, która stanowiła podstawę orzeczenia sądu I instancji, co do stwierdzenia niedopuszczalności wydania, ma charakter fakultatywny i nie podlega ocenie sądu, a więc nie może stanowić podstawy uznania wydania za niedopuszczalne. Jednocześnie Sąd Apelacyjny nie znalazł podstaw, aby rozpoznać sprawę w zakresie szerszym aniżeli wynikającym z granic zaskarżenia.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich orzeczenie Sądu II instancji nie może się ostać, ponieważ zapadło z rażącym naruszeniem prawa procesowego. Sąd odwoławczy nie rozważył bowiem wszystkich okoliczności sprawy i uznał w sposób dowolny, że nie zachodzą podstawy do odmowy wydania przewidziane w art. 604 § 1 k.p.k. W postępowaniu ekstradycyjnym obowiązkiem Sądu jest wszechstronne rozważenie, czy nie zachodzą podstawy wymienione w art. 604 § 1 k.p.k. oraz wynikające z samej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, jak również z art. 3 ust. 2 Europejskiej Konwencji o Ekstradycji, które mogą świadczyć o niedopuszczalności wydania ściganego do państwa obcego.

II.511.11.2018 z 31 lipca 2019 r. – kasacja w sprawie wydania wyroku łącznego, pomimo że te same skazania objęte zostały wcześniej wydanym prawomocnym wyrokiem łącznym.

Rzecznik Praw Obywatelskich zauważył, że przedmiotem postępowania w obu sprawach były te same jednostkowe wyroki wydane wobec tej samej osoby skazanego, co do takich samych czynów i takich samych wymierzonych kar, zarówno co do rodzaju kary, jak i jej wysokości. Ponadto, Sądowi orzekającemu znany był fakt wydania wcześniej prawomocnego wyroku łącznego i jego treść, albowiem odpis prawomocnego wyroku łącznego Sądu Okręgowego znajduje się w aktach sprawy, jak też akta sprawy zostały przez Sąd ujawnione na rozprawie. Mając powyższe na względzie, Rzecznik uznał, że wyrok łączny Sądu Okręgowego został wydany z naruszeniem prawa procesowego stanowiącego bezwzględną przyczynę uchylenia orzeczenia.

II.510.2340.2014 z 1 sierpnia 2019 r. – kasacja w sprawie uznania oskarżonego za winnego przypisanego mu czynu, pomimo że zachowanie oskarżonego nie wyczerpywało znamion przestępstwa.

Oskarżony został uznany za winnego tego, że działając w krótkich odstępach czasu w wykonaniu z góry powziętego zamiaru przywłaszczył powierzone mu mienie w ten sposób, że na podstawie umowy współpracy pobrał z pokrzywdzonej firmy towar w postaci podręczników szkolnych z przedłużonym terminem płatności wynikających z wystawionych faktur, których nie zwrócił i nie rozliczył się z nich, to jest czynu wyczerpującego dyspozycję art. 284 § 2 k.k. w zw. z art. 12 k.k.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich prawomocny wyrok Sądu Rejonowego nie może się ostać, albowiem jest obarczony wadą prawną. Przestępstwo stypizowane w art. 284 § 2 k.k. polega na przywłaszczeniu przez sprawcę powierzonej mu rzeczy ruchomej. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Sądu Najwyższego powierzenie rzeczy ruchomej polega na przekazaniu władztwa tej rzeczy z zastrzeżeniem jej zwrotu, a zatem osoba, która otrzymuje taką rzecz, nie ma prawa nią rozporządzać jak swoją własnością. Nie stanowi przedmiotu sprzeniewierzenia rzecz ruchoma, która została powierzona sprawcy w sytuacji, gdy treść umowy stanowiącej podstawę przekazania rzeczy lub okoliczności sprawy wskazują na przeniesienie własności tej rzeczy na sprawcę.

Oskarżony był przedstawicielem pokrzywdzonego na podstawie umowy o współpracy z późniejszymi aneksami. Zajmował się promocją podręczników szkolnych i ich dalszą odsprzedażą. Kupował on od pokrzywdzonego towar, a nie otrzymywał go w komis. Wobec powyższego należy uznać, że każdorazowo w chwili odebrania przez oskarżonego danej partii podręczników, stawał się on ich właścicielem. W konsekwencji, po upływie terminu płatności wskazanego w fakturach VAT, nie mógł on dopuścić się sprzeniewierzenia tych podręczników, albowiem nie były one dla niego rzeczami cudzymi.

Natomiast, co zdaniem Rzecznika jest oczywiste, oskarżony jako kupujący był zobowiązany do zapłaty ceny podręczników, ukształtowanej z uwzględnieniem umowy oraz aneksów. Dlatego odpowiednią drogą dla

pokrzywdzonego do dochodzenia wykonania tego świadczenia było kontrydiktoryjne postępowanie cywilne. Z akt sprawy nie wynika jednak, aby pokrzywdzony skorzystał z tej możliwości. Rzecznik w tym kontekście przypomniał subsydiarny charakter prawa karnego. Winno ono działać w określonych obszarach stosunków społecznych, gospodarczych i prawnych, dopiero wówczas, gdy inne formy ich ochrony prawnej w danym systemie w ogóle nie funkcjonują bądź nie są wystarczające dla zabezpieczenia istotnych praw i interesów obywatela lub funkcjonowania państwa w sposób prawidłowy.

II.511.547.2019 z 1 sierpnia 2019 r. – kasacja w sprawie rażącego i mającego istotny wpływ na treść orzeczenia naruszenia przepisów Kodeksu postępowania karnego.

Rzecznik Praw Obywatelskich zauważył, że w zażaleniu wśród sformułowanych zarzutów, w pierwszej kolejności, oskarżony podniósł, że wniesiona przez niego apelacja została podpisana. Do tego zarzutu Sąd Okręgowy nie odniósł się w żaden sposób. Obraził zatem w sposób ewidentny art. 433 § 2 k.p.k, który stanowi, że o ile ustawa nie stanowi inaczej Sąd II instancji jest obowiązany rozważyć wszystkie wnioski i zarzuty wskazane w środku odwoławczym. Uchybienie to miało istotny wpływ na treść orzeczenia, albowiem uważna lektura przedmiotowej apelacji nie pozostawia jakiegokolwiek wątpliwości, że w rzeczywistości znajduje się na niej podpis oskarżonego, co stanowiło wcześniejsze spełnienie oczekiwanego przez Sąd warunku formalnego. Nadesłana przez oskarżonego apelacja jest mało transparentna, chaotyczna i rozwlekła. Należy jednak mieć na uwadze, że została ona sporządzona przez nieprofesjonalistę, a odręcznie nakreślony podpis znajduje się na ostatniej stronie tego pisma procesowego. Brak jest zatem wystarczająco silnych racji, które mogłyby przemawiać przeciwko przyjęciu stanowiska, że jest to podpis apelacji oskarżonego.

II.510.193.2017 z 2 sierpnia 2019 r. – kasacja w sprawie nienależytego rozpoznania zarzutów ujętych w apelacji prokuratora i apelacji pełnomocnika oskarżyciela posiłkowego.

Wyrokiem Sądu Rejonowego zapadłym w następstwie uwzględnienia wniosku prokuratora o wydanie wyroku skazującego bez przeprowadzenia rozprawy, złożonym w trybie art. 335 k.p.k., oskarżona została uznana winną popełnienia w podobny sposób, w krótkich odstępach czasu czterdziestu jeden przestępstw z art. 286 § 1 k.k. objętych aktem oskarżenia i za to wymierzono jej karę dwóch lat pozbawienia wolności, której wykonanie warunkowo zawieszono na okres próby wynoszący trzy lata. Ponadto, na mocy art. 46 § 1 k.k. orzeczono wobec oskarżonej środek karny w postaci obowiązku naprawienia szkody.

Powyższy wyrok zaskarżyli pełnomocnik oskarżyciela posiłkowego oraz prokurator. Pełnomocnik oskarżyciela posiłkowego zarzucił błędne ustalenia faktyczne dotyczące obowiązku naprawienia szkody na rzecz pokrzywdzonego

polegające na omyłce rachunkowej popełnionej przez Sąd I instancji podczas sumowania kwot stanowiących wartość szkody wyrządzonej spółce. Natomiast, prokurator zarzucił obrazę przepisów postępowania, mającą wpływ na treść orzeczenia poprzez wydanie wyroku skazującego bez przeprowadzenia rozprawy w trybie art. 335 k.p.k. na posiedzeniu bez uprzedniej modyfikacji stanowiska stron, nie odpowiadającego w swej treści złożonemu wnioskowi tj. orzeczenie środka karnego w postaci obowiązku naprawienia szkody poprzez zapłatę na rzecz pokrzywdzonej spółki danej kwoty, podczas gdy wniosek w trybie art. 335 k.p.k. obejmował obowiązek naprawienia szkody poprzez zapłatę kwoty wyższej.

Sąd Okręgowy zmienił zaskarżony wyrok w ten sposób, że kwotę obowiązku naprawienia szkody określił na rzeczoną wyższą kwotę, a w pozostałym zakresie utrzymał zaskarżony wyrok w mocy i zwolnił oskarżoną od zapłaty kosztów sądowych za postępowania odwoławcze.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich wyrok Sądu odwoławczego kończący postępowanie nie może się ostać, albowiem jest obarczony wadą prawną. Rzecznik zauważył, że wyrok Sądu Rejonowego zapadł z rażącym naruszeniem art. 415 § 1 zd. 2 k.p.k. (w brzmieniu z chwili orzekania), stanowiącego, że nawiązki na rzecz pokrzywdzonego, obowiązku naprawienia szkody lub zadośćuczynienia za doznaną krzywdę nie orzeka się, jeżeli roszczenie wynikające z popełnienia przestępstwa jest przedmiotem innego postępowania albo o roszczeniu tym prawomocnie orzeczono. Tymczasem Sąd Rejonowy orzekł wobec oskarżonej środek karny w postaci obowiązku naprawienia szkody poprzez zapłatę na rzecz pokrzywdzonych w sytuacji, gdy w świetle poczynionych przez ten Sąd ustaleń faktycznych było to niedopuszczalne, właśnie z uwagi na brzmienie ww. przepisu. Wszakże, Sąd Rejonowy ustalił, że pokrzywdzeni wystąpili na drogę postępowania cywilnego, uzyskując wydane przez Sąd Rejonowy nakazy zapłaty. Następnie na podstawie ww. tytułu wykonawczego, pokrzywdzeni dochodzili swych roszczeń w postępowaniu egzekucyjnym prowadzonym przez komornika sądowego.

Prawidłowa kontrola odwoławcza wyroku Sądu meriti, zwłaszcza kompleksowe rozpoznanie zarzutów ujętych w obu apelacjach, skutkowałaby uchynieniem w całości wyroku Sądu I instancji i skierowaniem sprawy do ponownego rozpoznania w Sądzie Rejonowym. Jedynie takie rozstrzygnięcie konwalidowałoby zaistniałą rażącą obrazę art. 415 § 1 zd. 2 k.p.k. polegającą na orzeczeniu wobec oskarżonej środka karnego w postaci obowiązku naprawienia szkody poprzez zapłatę na rzecz pokrzywdzonych.

II.510.1687.2014 z 6 sierpnia 2019 r. – kasacja w sprawie nienależytego rozpoznania zarzutu apelacyjnego.

Zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich Sąd odwoławczy pobieżnie rozpoznał zarzut obrońcy, wskutek czego nie dostrzegł błędu rachunkowego, którego dopuścił się Sąd meriti przy ostatecznym obliczeniu wysokości korzyści

majątkowej uzyskanej przez oskarżonych. Z ustaleń faktycznych dokonanych przez Sąd I instancji wynika, że nabywając nielegalnie odkażony alkohol etylowy w łącznej ilości nie mniejszej niż 5.200 litrów w cenie 11 zł za litr, oskarżeni ponieśli łączny koszt 57 200 zł. Z kolei z odsprzedaży tego alkoholu, po jego rozrobieniu w proporcji pół litra spirytusu i pół litra wody, za cenę 10 zł za litr tak powstałej wódki, uzyskali przychód 104 000 zł. Łączna korzyść majątkowa jaką osiągnęli oskarżeni wynosiła więc 46 800 zł, a nie co najmniej 93 000 zł. Tym samym Sąd Okręgowy dopuścił się rażącego naruszenia art. 433 § 2 w zw. z art. 457 § 3 Kodeksu postępowania karnego. Warto nadmienić, że w świetle ugruntowanego orzecznictwa Sądu Najwyższego do tych przepisów może dojść nie tylko wtedy, gdy sąd pomija w swoich rozważaniach zarzuty zawarte w środku odwoławczym, ale również wtedy, gdy analizuje je w sposób odbiegający od wymogu rzetelnej ich oceny.

II.511.855.2016 z 9 sierpnia 2019 r. – kasacja w sprawie rażącego i mającego istotny wpływ na treść orzeczenia naruszenia przepisu prawa procesowego.

Rzecznik Praw Obywatelskich zauważył, że w stanie prawnym obowiązującym od dnia 1 lipca 2015 r., zaskarżenie wyroku wydanego w trybie konsensualnym podlegało istotnym ograniczeniom. Zgodnie bowiem z art. 447 § 5 Kodeksu postępowania karnego w brzmieniu obowiązującym podstawą apelacji nie mogą być zarzuty określone w art. 438 pkt 3 i 4, związane z treścią zawartego porozumienia, o którym mowa w art. 343, art. 343a i 387. Oznacza to niedopuszczalność postawienia w apelacji zarzutów określonych w art. 438 pkt 3 i 4 k.p.k., a apelacja oparta tylko na takich podstawach odwoławczych powinna zostać uznana za niedopuszczalną z mocy ustawy. Natomiast w realiach tej sprawy należy rozważyć, czy ograniczenie wynikające z treści art. 447 § 5 k.p.k. dotyczy również podmiotu, niebędącego stroną trybu konsensualnego, posiadającego uprawnienie procesowe do złożenia środka zaskarżenia, a podniesionym w apelacji zarzutem było naruszenia przepisu art. 438 § 3 k.p.k. Sąd Najwyższy wyraził pogląd, że nie może przepis art. 447 § 5 k.p.k. mieć zastosowania w odniesieniu do tych uczestników postępowania, którzy nie byli stroną konsensusu ani też nie mogli mieć jakiegokolwiek wpływu na jego treść.

Ponadto, Rzecznik wskazał, że jeżeli oskarżony jest nieletni lub ubezwłasnowolniony, jego przedstawiciel ustawowy lub osoba, pod której pieczęcią oskarżony pozostaje, może podejmować na jego korzyść wszelkie czynności procesowe, a przede wszystkim wnosić środki zaskarżenia, składać wnioski oraz ustanowić obrońcę.

Sądowi odwoławczemu umknął uwadze fakt, że opiekun prawny całkowicie ubezwłasnowolnionego oskarżonego nie była wezwana ani też zawiadomiona o terminie wyznaczonej rozprawy głównej, a treść protokołu rozprawy z tego dnia wykazuje, że nie brała udziału w rozprawie jak też, że Sąd nie orzekał o jej dopuszczeniu do udziału w sprawie. W tym miejscu należy

wskazać, że w aktach sprawy, na etapie postępowania przygotowawczego w notatce urzędowej zawarta została informacja odnośnie tego, że oskarżony jest całkowicie ubezwłasnowolniony, a także, kto jest jego opiekunem prawnym. Zdaniem Rzecznika wskazany sposób procedowania Sądu I instancji, pozwala na zasadne twierdzenie, że opiekun prawny oskarżonego w tej sprawie nie był stroną trybu konsensualnego z przyczyn niewynikających z jego zaniedbań.

II.510.848.2019 z 22 sierpnia 2019 r. – kasacja w sprawie braku wyjaśnienia wszystkich istotnych dla prawidłowego orzekania okoliczności sprawy.

Rzecznik Praw Obywatelskich zauważył, że do wyrokowania w każdej sprawie sąd może przystąpić po wyjaśnieniu wszelkich istotnych dla prawidłowości tej czynności okoliczności sprawy. Przenosząc powyższe na grunt niniejszej sprawy Rzecznik stwierdził, że orzekający Sąd nie sprostał powyższemu obowiązkowi. W zaistniałej sytuacji Sąd nie wyjaśnił przed wyrokowaniem, czy wprowadzone do opisu czynu skazanie oskarżonego wcześniejszym wyrokiem Sądu Rejonowego nie uległo zatarciu i czy faktycznie są podstawy do przypisania mu „recydywy”.

Czyn zarzucany skazanemu w akcie oskarżenia kwalifikowany był jako występki z art. 178a § 1 Kodeksu karnego. Prokurator przy akcie oskarżenia przesłał sądowi odpisy wyroków wydanych uprzednio wobec skazanego, w tym odpis wyroku Sądu Rejonowego z dnia 4 grudnia 2009 r., mocą którego skazany on został również za czyn z art. 178a § 1 k.k. na karę 100 stawek dziennych grzywny, przy orzeczeniu środka karnego dwóch lat zakazu prowadzenia wszelkich pojazdów mechanicznych. Z przesłanej zaś informacji o osobie z Krajowego Rejestru Karnego wynika, że kara grzywny wykonana została w dniu 28 stycznia 2011 r. Oba te dokumenty jako wnioskowane w akcie oskarżenia zostały ujawnione bez odczytywania na rozprawie. Ponadto, w dniu 30 sierpnia 2017 r. Sąd orzekający otrzymał również akta Sądu Rejonowego, o co wystąpił zgodnie z Zarządzeniem o wyznaczeniu rozprawy. Jednakże te akta nie zostały ujawnione i pozostały poza materiałem dowodowym sprawy.

Na podkreślenie zasługuje przy tym okoliczność, że wyjaśnienie tych kwestii nie nastęczało zbyt trudności, skoro już we wskazanej informacji z KRK znajdował się zapis o dacie wykonania kary grzywny, zaś z zawiadomienia o wykonaniu środka karnego w sprawie wynika, że koniec orzeczonego dwuletniego środka karnego zakazu prowadzenia wszelkich pojazdów mechanicznych określono na dzień 6 stycznia 2012 r. W aktach tych brak jest natomiast danych, by termin ten ulegał przesunięciu.

II.516.4.2019 z 23 sierpnia 2019 r. – kasacja w sprawie zaniechania przeprowadzenia wszechstronnej kontroli odwoławczej.

Rzecznik Praw Obywatelskich zauważył, że Sąd Apelacyjny w uzasadnieniu postanowienia z dnia 8 sierpnia 2019 r. profesjonalnie rozpoznał

wszystkie zarzuty ujęte przez obrońcę osoby ściganej w zażaleniu i przekonująco wyjaśnił, dlaczego nie zasługiwały one na uwzględnienie. Natomiast w ocenie Rzecznika, w realiach przedmiotowej sprawy wszechstronne, zgodne z art. 433 § 1 w zw. z art. 440 Kodeksu postępowania karnego, rozpoznanie sprawy nakazywało, aby poza zarzutami zażaleniowymi, Sąd odwoławczy rozważył kluczowe dla prawidłowego rozstrzygnięcia zagadnienie tj. czy Europejski Nakaz Aresztowania został wydany przez organ sądowy w rozumieniu art. 6 ust. 1 decyzji ramowej Rady 2002/584/WSiSW z dnia 13 czerwca 2002 r. w sprawie europejskiego nakazu aresztowania i procedury wydawania osób między państwami członkowskimi.

Bezsporne jest, że wyżej wymieniony Europejski Nakaz Aresztowania został wydany przez Prokuraturę Sądu Apelacyjnego. Sąd I instancji stanął na stanowisku, że w niniejszej sprawie Europejski Nakaz Aresztowania został wydany przez odpowiednie organy państwa członkowskiego. Z kolei, Sąd Apelacyjny podzielił owo ustalenie, co pośrednio wynika z faktu utrzymania w mocy zaskarżonego przez obrońcę osoby ściganej postanowienia Sądu I instancji.

Zgodnie z art. 1 ust. 1 decyzji ramowej ENA, Europejski nakaz aresztowania stanowi decyzję sądową wydaną przez państwo członkowskie, zaś zgodnie z art. 6 ust. 1 decyzji ramowej ENA wydającym nakaz organem sądowym jest organ sądowy wydającego nakaz państwa członkowskiego. Zatem, jedynym organem władnym do wydania ENA jest organ sądowy państwa członkowskiego UE. Nakaz wydany przez inny organ, nie-sądowy, nie spełnia tego warunku i tym samym nie może być uznany za ENA, a zatem nie podlega wykonaniu na podstawie decyzji ramowej ENA, czy też przepisów implementujących jej postanowienia do prawa krajowego. Kwestia tego, jaki organ należy rozumieć pod nazwą „organu sądowego” była przedmiotem rozważań Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. TSUE wskazał wprost, że jest to autonomiczne pojęcie prawa Unii Europejskiej. Decydujące dla uznania danej instytucji za organ sądowy nie jest zatem jej nazewnictwo, czy też miejsce w systemie prawnym państwa członkowskiego, lecz zbiór cech, które pozwolą nadać jej ten przymiot zgodnie z prawem unijnym. W tym kontekście szczególnego znaczenia nabiera zwłaszcza wyrok TSUE z dnia 27 maja 2019 r. w sprawach połączonych C-508/18 OG i C-82/19 PI. Trybunał wskazał w nim, że za organ sądowy nie może być uznana prokuratura państwa członkowskiego, która jest narażona na ryzyko podlegania, bezpośrednio lub pośrednio, indywidualnym poleceniom lub instrukcjom ze strony organu władzy wykonawczej, takiego jak minister sprawiedliwości, w ramach podejmowania decyzji w sprawie wydania europejskiego nakazu aresztowania.

Zdaniem Rzecznika wydanie w realiach niniejszej sprawy Europejskiego Nakazu Aresztowania przez prokuratora Sądu Apelacyjnego w Atenach, nie pozwalało na stwierdzenie w sposób pewny, bez dogłębnego zbadania tej kwestii, że ów organ jest „organem sądowym” w rozumieniu art. 6 ust. 1 decyzji

ramowej ENA. Nie jest bowiem możliwe stwierdzenie, czy urząd o nazwie „Prokuratura Sądu Apelacyjnego”, który wydał nakaz, dysponuje zbiorem cech, które charakteryzują organ sądowy czy też zbiorem cech charakteryzujących organ prokuratorski. tym stanie rzeczy, sąd odwoławczy był zobligowany do podjęcia stosownych działań umożliwiających dokonanie odpowiednich ustaleń w tym zakresie. W ocenie Rzecznika działanie Sądu Apelacyjnego doprowadziło do przedwczesnego zaaprobowania ustalenia Sądu I instancji, że Europejski Nakaz Aresztowania został wydany przez organ sądowy. W konsekwencji doszło do bezzasadnego utrzymania w mocy zaskarżonego przez obrońcę osoby ściganej orzeczenia, w sytuacji, gdy w oparciu o art. 440 k.p.k. mogło ono być uchylone.

II.510.55.2016 z 27 sierpnia 2019 r. – kasacja w sprawie naruszenia przez sąd zasady specjalności.

Wyrokiem łącznym Sądu Okręgowego połączono jednostkowe kary pozbawienia wolności orzeczone prawomocnymi wyrokami Sądu Rejonowego oraz Sądu Okręgowego. Powyższy wyrok zaskarżył apelacją obrońca oskarżonego. Sąd Apelacyjny utrzymał w mocy zaskarżony wyrok uznając apelację obrońcy skazanego za oczywiście bezzasadną.

Z dokumentu znajdującego się w aktach sprawy wynika, że skazanie za czyn określony w art. 270 § 1 k.k. w zw. z art. 18 § 3 k.k. nie zostało objęte decyzją brytyjskich organów wymiaru sprawiedliwości z dnia 21 kwietnia 2012 r. Wskazano bowiem w nim, że zarządzenie poddania ściganego ekstradycji do kraju terytorium, w którym został wydany nakaz dotyczy sprawy kradzieży. Nadto, w treści dokumentu wprost podano, że ścigany nie wyraził zgody na swoją ekstradycję. Poza tym, ścigany, po przekazaniu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, w toku postępowania w przedmiocie wydania wyroku łącznego, nie zrzekł się przez Sądem korzystania z prawa, o którym mowa w art. 607e § 1 k.p.k. W myśl tego przepisu, statuującego zasadę specjalności, osoby przekazanej w wyniku wykonania nakazu nie można ścigać za przestępstwa inne niż te, które stanowiły podstawę przekazania, ani wykonać orzeczonych wobec niej za te przestępstwa kar pozbawienia wolności albo innych środków polegających na pozbawieniu wolności.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich w tej sytuacji nie zostały spełnione przesłanki z art. 569 § 1 k.p.k., wobec czego nie było dopuszczalne połączenie w wyroku łącznym jednostkowej kary pozbawienia wolności orzeczonej wyrokiem Sądu z dnia 11 marca 2003 r. za czyn z art. 270 § 1 k.k. w zw. z art. 18 § 3 k.k. i jednostkowych kar pozbawienia wolności orzeczonych wyrokiem Sądu Okręgowego z dnia 2 lipca 2003 r.

II.510.697.2016 z 6 września 2019 r. – kasacja w sprawie rozpoznania wniosku prokuratora o umorzenie postępowania i zastosowanie środka zabezpieczającego pod nieobecność podejrzanego na posiedzeniu sądu.

Rzecznik Praw Obywatelskich zauważył, że w myśl 354 pkt 2 Kodeksu postępowania karnego udział podejrzanego w posiedzeniu w przedmiocie umorzenia i zastosowania środka zabezpieczającego jest, co do zasady, obligatoryjny. Jedynie wyjątkowo podejrzany nie bierze udziału w posiedzeniu, jeżeli z opinii biegłych wynika, że byłoby to niewskazane, chyba że sąd uzna jego udział za konieczny. Kategoryczny zapis rozpoznania sprawy na posiedzeniu z udziałem prokuratora, obrońcy i podejrzanego wyklucza możliwość rozpoznania sprawy w tym trybie pod nieobecność któregokolwiek z wymienionych podmiotów. Analiza akt niniejszej sprawy pozwala na stwierdzenie, że w tym konkretnie postępowaniu powyższy wyjątek nie miał zastosowania. W pisemnej opinii sądowo–psychiatrycznej biegli stwierdzili, że aktualny stan zdrowia podejrzanego pozwala na jego udział w toczącym się postępowaniu karnym. Odpadła tym samym jedyna okoliczność umożliwiająca odstąpienie od udziału podejrzanego w posiedzeniu, którego efektem było zastosowanie wobec niego internacji psychiatrycznej.

II.510.920.2016 z 6 września 2019 r. – kasacja w sprawie rozpoznania wniosku prokuratora o umorzenie postępowania i zastosowania środka zabezpieczającego pod nieobecność podejrzanego na posiedzeniu sądu.

Rzecznik Praw Obywatelskich zauważył, że w myśl 354 pkt 2 Kodeksu postępowania karnego udział podejrzanego w posiedzeniu w przedmiocie umorzenia i zastosowania środka zabezpieczającego jest, co do zasady, obligatoryjny. Jedynie wyjątkowo podejrzany nie bierze udziału w posiedzeniu, jeżeli z opinii biegłych wynika, że byłoby to niewskazane, chyba że sąd uzna jego udział za konieczny. Kategoryczny zapis rozpoznania sprawy na posiedzeniu z udziałem prokuratora, obrońcy i podejrzanego wyklucza możliwość rozpoznania sprawy w tym trybie pod nieobecność któregokolwiek z wymienionych podmiotów. Analiza akt niniejszej sprawy pozwala na stwierdzenie, że w tym konkretnie postępowaniu powyższy wyjątek nie miał zastosowania. W pisemnej opinii sądowo–psychiatrycznej biegli stwierdzili, że aktualny stan zdrowia podejrzanego pozwala na jego udział w toczącym się postępowaniu karnym. Odpadła tym samym jedyna okoliczność umożliwiająca odstąpienie od udziału podejrzanego w posiedzeniu, którego efektem było zastosowanie wobec niego internacji psychiatrycznej.

Ponadto, Rzecznik wskazał, że przedmiotowym postępowaniu podejrzany nie został prawidłowo zawiadomiony o terminie posiedzenia. Wezwanie na termin posiedzenia wysyłane było na adres nie wskazany przez stronę oraz co do którego brak było pewności, że w terminie zawiadomienia podejrzany pod nim w ogóle zamieszkiwał. W przedstawionym układzie procesowym brak było zatem podstaw do uznania, że strona została prawidłowo powiadomiona o jego miejscu i czasie.

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

II.510.1098.2016 z 20 kwietnia 2018 r. – kasacja w sprawie wydania wyroku nakazowego, podczas gdy w świetle dowodów dołączonych do wniosku o ukaranie, zarówno wina, jak i okoliczności czynu zarzucanego obwinionemu budziły poważne wątpliwości.

Kasacja uwzględniona (wyrok z 8 sierpnia 2019 r., sygn. akt IV KK 220/18).

W ocenie Sądu Najwyższego przeprowadzone w postępowaniu dowody pozostają ze sobą w zasadniczej sprzeczności i nie pozwalają przyjąć, że okoliczności sprawy nie budzą wątpliwości. Wydanie w takim stanie rzeczy wyroku nakazowego stanowiło naruszenie przepisów, które mogło mieć istotny wpływ na treść zapadłego wyroku, nie można bowiem wykluczyć, że po przeprowadzeniu rozprawy, zapadłoby inne - co do istoty - rozstrzygnięcie.

II.510.263.2017 z 17 lipca 2018 r. – kasacja dotycząca nieprawidłowego zawiadomienia oskarżonego o terminie rozprawy, rozpoznania sprawy pod jego nieobecność oraz wydania wyroku zaocznego.

Kasacja oddalona (postanowienie z 18 lipca 2019 r., sygn. akt IV KK 422/18).

W ocenie Sądu Najwyższego Rzecznik nie wykazał, aby Sąd Rejonowy, przyjmując, że oskarżony został zawiadomiony w sposób pozwalający na prowadzenie postępowania bez jego udziału, dopuścił się rażącego naruszenia prawa, które mogło mieć istotny wpływ na wydanie zaskarżonego wyroku. Informacje zawarte w aktach sprawy jednoznacznie wskazują, że niezależnie od tego, czy korespondencja kierowana do oskarżonego była prawidłowo awizowana czy też nie, nie miał on możliwości zapoznania się z jej treścią. Przyczyna takiego stanu rzeczy leżała po stronie oskarżonego, a stanowiły ją okoliczności, których wystąpienie powodowało skutek tożsamy z tym, wynikającym z nieodebrania dwukrotnie awizowanego pisma. Z danych przekazanych Sądowi Rejonowemu przez Policję, potwierdzonych pismami oskarżonego wynika, że oskarżony nie odbierał korespondencji sądowej, gdyż ze względu na poszukiwanie zatrudnienia wyjechał za granicę. Podjęcie takiej decyzji życiowej obligowało oskarżonego do wskazania adresata dla doręczeń w kraju, a niewywiązanie się z tego obowiązku procesowego powodowało konsekwencje przewidziane w art. 138 Kodeksu postępowania karnego.

II.511.609.2018 z 28 sierpnia 2018 r. – kasacja w sprawie rozpoznania apelacji w złym składzie Sądu odwoławczego.

Kasacja nieuwzględniona (postanowienie z 10 września 2019 r., III KK 500/18).

Sąd Najwyższy oddalił kasację jako oczywiście bezzasadną.

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

Kasacja uwzględniona (postanowienie z 12 września 2019 r., sygn. akt V KK 140/19).

Sąd Najwyższy zauważył, iż zgodnie z art. 35 § 1 k.p.w. zasadą jest, że wyrok Sądu I instancji uzasadnia się i doręcza stronie wraz z uzasadnieniem jedynie na jej żądanie zgłoszone w zawitym terminie 7 dni od daty jego ogłoszenia, który rozpoczyna swój bieg w dniu następnym (art. 123 § 1 k.p.k. w zw. z art. 38 § 1 k.p.w.). Należy jednak pamiętać, że według art. 123 § 3 k.p.k. w zw. z art. 38 § 1 k.p.w., jeżeli koniec terminu przypada na dzień uznany przez ustawę za dzień wolny od pracy, czynność można wykonać następnego dnia. Termin jest zachowany, jeżeli przed jego upływem pismo zostało nadane m.in. w placówce podmiotu zajmującego się doręczaniem korespondencji na terenie Unii Europejskiej (art. 124 k.p.k. w zw. z art. 38 § 1 k.p.w.). Taka sytuacja zaszła w niniejszej sprawie, albowiem termin do wniesienia przez obwinionego wniosku o sporządzenie i doręczenie na piśmie uzasadnienia

wyroku Sądu Rejonowego upływał 26 maja 2016 r., który ze względu na przypadające w tym dniu Święto Bożego Ciała, był dniem ustawowo wolnym od pracy. Wbrew zatem temu, co stwierdzono w zaskarżonym postanowieniu, obwiniony mógł skutecznie dokonać czynności złożenia wniosku o uzasadnienia wyroku w dniu 27 maja 2016 r. Sąd odwoławczy dopuścił się więc rażącej obrazę art. 123 § 3 k.p.k. w zw. z art. 38 § 1 k.p.k., która zamknęła obwinionemu drogę do kontroli instancyjnej wyroku Sądu meriti.

II.511.506.2018 z 11 kwietnia 2019 r. – kasacja w sprawie przedwczesnego i bezpodstawnego uznania, że nie istnieją w niniejszej sprawie bezwzględne przeszkody ekstradycyjne.

Kasacja uwzględniona (postanowienie z 10 lipca 2019 r., sygn. akt IV KK 220/19).

W ocenie Sądu Najwyższego Sąd Apelacyjny, mając na uwadze treść zarzutu odwoławczego, zobowiązany był do oceny, czy zgromadzony w sprawie materiał dowodowy był wystarczający do merytorycznego orzekania. Tego jednak w sposób prawidłowy nie uczynił. Ograniczył się bowiem do zaakcentowania, że choć treść pisma Ministerstwa Sprawiedliwości wskazuje, że działanie ukraińskiego wymiaru sprawiedliwości pozostawia wiele do życzenia, to jednak nie wynika z niego, że wolności i prawa ściganego, na które może mieć wpływ postępowanie karne zostałyby naruszone w taki sposób, by wobec osoby ściganej miały być stosowane niedozwolone sposoby przesłuchania, bicie, nieludzkie traktowanie i stosowanie tortur. Zdaniem Sądu Najwyższego najpoważniejszym uchybieniem popełnionym przez sąd odwoławczy było jednak to, że organ ten nie odniósł się w ogóle do pozostałego zgromadzonego w

sprawie materiału dowodowego, a w szczególności środków dowodowych pochodzących od osobowych źródeł dowodowych, które wyznaczyły treść orzeczenia Sądu pierwszej instancji. Wadliwa wykładnia przepisu art. 604 § 1 pkt 7 k.p.k. doprowadziła więc do tego, że Sąd drugiej instancji w istocie nie rozpoznał zarzutu podniesionego w zażaleniu, który bazował na tezie, że materiał dowodowy, na którym oparł się organ meriti nie był wystarczający do rozstrzygnięcia przedmiotowej sprawy. Konsekwencją powyższego było również to, że Sąd Apelacyjny w ogóle nie odniósł się do kwestii zwrócenia się przez sąd do strony ukraińskiej, w trybie art. 13 Konwencji o ekstradycji, o przekazanie informacji na temat m.in. obowiązujących w państwie żądającym przepisów dotyczących wyłączenia sędziego i przekazania sprawy do rozpoznania innemu sądowi oraz postępowania toczącego się przeciwko ściganemu.

II.510.188.2019 z 12 kwietnia 2019 r. – kasacja w sprawie stwierdzenia prawnej dopuszczalności wydania obywatela Białorusi.

Kasacja oddalona (postanowienie z 7 sierpnia 2019 r., sygn. akt III KK 241/19).

W ocenie Sądu Najwyższego w niniejszej sprawie nie doszło do naruszenia prawa procesowego. Zdaniem Sądu samo powołanie się na dokumenty, takie jak raporty międzynarodowe wskazujące na naruszenie praw człowieka, a w szczególności ryzyko nieludzkiego lub poniżającego traktowania osoby ściganej w razie jej wydania nie jest wystarczające do stwierdzenia, że stan przestrzegania praworządności na Białorusi uzasadnia przekonanie o tym, że zostaną spełnione przesłanki z art. 604 § 1 pkt 7 k.p.k. Ponadto fakt, że nakaz pozbawienia wolności dla celów ekstradycyjnych został wydany przez organ pozasądowy, np. prokuratora lub upoważnionego funkcjonariusza policji, gdy zezwala na to prawo krajowe, nie może stanowić automatycznie o tym, że gwarantowane przez Konstytucję prawa i wolności jednostki zostały naruszone. Co więcej, nie ma możliwości uznania w niniejszej sprawie, że w istocie zaistniał brak kontroli sądowej. Nie można więc uznać, że zaistniała bezwzględna podstawa odmowy wydania ściganego.

2. Skargi kasacyjne do Sądu Najwyższego:

VII.511.22.2019 z 16 sierpnia 2019 r. – skarga kasacyjna do Sądu Najwyższego od wyroku Sądu Apelacyjnego w sprawie o ochronę dóbr osobistych.

Powód wniósł o zasądzenie od pozwanej kwoty 150 000 zł tytułem zadośćuczynienia oraz o nakazanie pozwanej, aby w piśmie skierowanym do powoda przeprosiła go za naruszenie jego dóbr osobistych poprzez niesłuszne posądzenie go, że sfalszował podpis córki w pismach kierowanych do Sądu Okręgowego. Uzasadniając swe żądanie powód wskazał, że pozwana, pełniąca urząd sędziego Sądu Okręgowego, w wydanym zarządzeniu oskarżyła go o

sfalszowanie podpisu córki, czym naruszyła jego dobra osobiste. Pozwana w odpowiedzi na pozew wniosła o oddalenie powództwa i zasądzenie na jej rzecz od powoda kosztów procesu. Pozwana wskazała, że powód nie wykazał, że jakiegokolwiek jego dobro zostało naruszone, jak również, że poniósł z tego tytułu szkodę. Ponadto pozwana podniosła, że działania zarzucane przez powoda były zgodne z prawem, mieściły się w zakresie dokonywania przez sąd ustaleń stanu faktycznego, nie zawierały określeń wartościujących, oceniających, a jedynie stwierdzenie faktów, do których ustalenia sąd ma prawo i obowiązek.

Sąd Okręgowy oddalił powództwo uzasadniając, że nie doszło do naruszenia dóbr osobistych powoda, a ponadto pozwana działając w ramach sędziowskich uprawnień do orzekania kierowała się dobrem postępowania i mogła dokonać analizy autentyczności podpisów. Sąd Apelacyjny, oddalił apelację powoda, podzielając stanowisko Sądu Okręgowego i przyjął, że w sprawie nie było przesłanek do uznania odpowiedzialności cywilnej pozwanej.

Rzecznik Praw Obywatelskich zauważył, że zgodnie z art. 24 Kodeksu cywilnego ten, czyje dobro osobiste zostaje zagrożone cudzym działaniem, może żądać zaniechania tego działania, chyba że nie jest ono bezprawne. W razie dokonanego naruszenia może on także żądać, ażeby osoba, która dopuściła się naruszenia, dopełniła czynności potrzebnych do usunięcia jego skutków, w szczególności, ażeby złożyła oświadczenie odpowiedniej treści i w odpowiedniej formie. Przepis ten przerzuca zatem konieczność wykazania przez naruszydiciela, że jego działanie nie było bezprawne. Tymczasem w uzasadnieniu wyroku Sądu Apelacyjnego brakuje odniesienia się do cechy prawdziwości podpisu. Wobec jednak zaprzeczenia powoda, że podpis od niego nie pochodzi, to na pozwanej ciążył ciężar dowodu, że tak nie jest. Nieprzeprowadzenie dowodu prawdziwości w postępowaniu o ochronę dóbr osobistych powinno skutkować oceną bezprawności dokonanego naruszenia. W uzasadnieniu wyroku Sąd Apelacyjny stwierdził, że wprawdzie ocena prawdziwości pisma może być dokonana przez sąd samodzielnie, jednakże pominął w ogóle ten aspekt przy ocenie zarzutu w zakresie naruszenia dóbr osobistych. Sąd skupił się na ocenie działań pozwanej jako sędziego w granicach art. 254 Kodeksu postępowania cywilnego oceniając za legalne działanie polegające na wydaniu oceny bez uprzedniego powołania biegłego. W uzasadnieniu brakuje jednak odniesienia się do granic legalności tego działania. W uzasadnieniu Sądu widać również brak konsekwentnej oceny naruszenia dóbr osobistych. Żeby bowiem stwierdzić, czy naruszenie dóbr osobistych jest działaniem bezprawnym, Sąd powinien wskazać czy w ogóle doszło do naruszenia, a ten aspekt jak wynika z uzasadnienia, nie wymagał według Sądu odrębnej analizy.

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

3. Skargi nadzwyczajne do Sądu Najwyższego:

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

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

Skarga uwzględniona (postanowienie z 16 lipca 2019 r., sygn. akt I NSNc 11/19).

W ocenie Sądu Najwyższego istnienie prawomocnego orzeczenia tego samego sądu dotyczącego tej samej sprawy stało na przeszkodzie orzekaniu po raz wtóry o kolejnym wniosku o stwierdzenie nabycia spadku. W efekcie doszło do sytuacji, w której o tym samym przedmiocie postępowania rozstrzygają dwa prawomocne orzeczenia. Sąd podzielił stanowisko Rzecznika Praw Obywatelskich, że zaskarżone postanowienie Sądu Rejonowego narusza wywodzone z przepisów Konstytucji zasady zaufania do państwa i zasadę bezpieczeństwa prawnego, jak też konstytucyjne prawo do dziedziczenia oraz konstytucyjne prawo do sądu.

4. Rzecznik przystąpił do postępowania sądowego:

XI.613.3.2019 z 4 lipca 2019 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Sądem Okręgowym w sprawie decyzji Prezydenta Miasta o zakazie organizacji zgromadzenia.

W dniu 13 czerwca 2019 r. do Urzędu Miasta wpłynęło drogą elektroniczną zawiadomienie o zamiarze zorganizowania zgromadzenia pod nazwą „Marsz Równości”, którego celem miało być m.in. wyrażenie poparcia dla równouprawnienia osób LGBT+. Organizator wskazał, że przewidywana liczba uczestników zgromadzenia to 500 osób, a ich zachowanie będą monitorować wolontariusze pełniący funkcje porządkowe tj. „Straż Marszu” w liczbie 10 osób. Również 13 czerwca 2019 r. do Urzędu Miasta wpłynęło 19 innych zawiadomień od osób fizycznych o zamiarze zorganizowania zgromadzenia w trybie uproszczonym w tym samym dniu, lecz tylko część z nich wniesiono prawidłowo. W związku z faktem, że czas i miejsce części zgromadzeń pokrywały się, organizatorzy zgromadzenia pn. „Marsz Równości” dokonali zmiany trasy przemarszu.

Organ gminy zwrócił się do Komendanta Miejskiego Policji z informacją o zgłoszonym zgromadzeniu oraz z prośbą o opinię na temat potencjalnych i realnych zagrożeń, które może nieść organizacja 13 zgromadzeń publicznych jednego dnia. W odpowiedzi Komendant Miejski Policji wskazał, że organizowane zgromadzenia wyrażające poparcie dla równouprawnienia osób LGBT+ budzą wśród lokalnych społeczności bardzo negatywne emocje i kontrowersje. W związku z powyższym istnieje wysokie prawdopodobieństwo zakłócenia przebiegu przedmiotowego marszu przez grupy osób o poglądach

prawicowych i konserwatywnych, w tym pseudokibiców klubów piłkarskich z terenu woj. świętokrzyskiego. Decyzją z dnia 3 lipca 2019 r., na podstawie art. 14 pkt 2 ustawy Prawo o zgromadzeniach, Prezydent Miasta zakazał organizacji zgromadzenia pn. „Marsz Równości” za przesłankę zakazu organizacji zgromadzenia uznając zagrożenie życia lub zdrowia ludzi albo mienia w znacznych rozmiarach.

Rzecznik Praw Obywatelskich wskazał, że zgodnie z art. 57 Konstytucji każdemu zapewnia się wolność organizowania pokojowych zgromadzeń i uczestniczenia w nich. Podstawowym obowiązkiem władzy publicznej związanym z wolnością zgromadzeń publicznych jest zatem umożliwienie zgromadzenia i zabezpieczenie jego pokojowego przebiegu. Wolność do pokojowego gromadzenia się odgrywa też szczególną rolę w urzeczywistnianiu praw grup mniejszościowych do pełnego i równoprawnego udziału w życiu politycznym i społecznym. Stosownie natomiast do treści art. 32 Konstytucji wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne, a tym samym równe prawo do organizowania zgromadzeń i manifestowania swoich poglądów, nawet jeśli poglądy te mogą budzić kontrowersje lub opór w części społeczeństwa. Ponadto, organy władzy mają obowiązek umożliwić przeprowadzenie pokojowego zgromadzenia również wtedy, kiedy jego uczestnicy będą prezentować idee odmienne od poglądów większości, a dodatkowo takie zgromadzenie będą się starali zakłócić lub udaremnić uczestnicy kontrmanifestacji.

Zdaniem Rzecznika Prezydent Miasta wydając zaskarżoną decyzję, zastosował przepis art. 14 pkt 2 ustawy Prawo o zgromadzeniach błędnie, nie uwzględnił wartości i norm wyższego rzędu oraz ograniczył prawo do wolności zgromadzeń w sposób nieuzasadniony, niespełniający testu niezbędności i proporcjonalności. Jak wynika z uzasadnienia decyzji, źródła zagrożeń Prezydent dopatruje przede wszystkim w znacznej liczbie złożonych zawiadomień o planowanych kontrmanifestacjach i możliwym zachowaniu ich uczestników, a także innych osób o konserwatywnych poglądach, czy pseudokibiców lokalnych klubów piłkarskich. Tymczasem, dokonując oceny, czy zgłoszone zgromadzenie zagraża życiu lub zdrowiu ludzi albo mieniu w znacznych rozmiarach organ powinien był odnieść się wyłącznie do zachowania organizatorów i uczestników przedmiotowego zgromadzenia. Taka argumentacja wskazuje, że Prezydent posłużył się de facto zasadą odpowiedzialności zbiorowej obarczając organizatorów i uczestników pokojowego zgromadzenia odpowiedzialnością za liczbę kontrmanifestacji i potencjalne agresywne zachowanie osób, na które organizatorzy „Marszu Równości” nie mogą mieć wpływu.

Stanowisko uwzględnione (postanowienie z 5 lipca 2019 r., sygn. akt I Ns 267/19).

W ocenie Sądu Okręgowego Prezydent Miasta wydając zakaz odbycia zgromadzenia przyjął, że spełnione zostały przesłanki określone w art. 14 pkt 2 Prawa o zgromadzeniach polegające na zagrożeniu życia lub zdrowia ludzi, jak i

mienia w znacznych rozmiarach. Jego zdaniem w Marszu Równości mogą wziąć udział grupy osób o przeciwstawnych poglądach i ideach, co doprowadzić może do eskalacji konfliktu i stworzenia realnego zagrożenia nie tylko dla uczestników przemarszu, ale i dla mieszkańców miasta. Zagrożenie to potęguje okoliczność, że zgłoszono odbycie 12 zgromadzeń przez uczestników o poglądach przeciwstawnych do poglądów prezentowanych przez uczestników przemarszu. Sąd nie podzielił tych twierdzeń. Ocena, czy odbycie zgromadzenia może zagrażać życiu lub zdrowiu ludzi, albo mieniu w znacznych rozmiarach musi być oparta na zebranych w postępowaniu dowodach odnoszących się do skonkretyzowanych okoliczności, a nie tylko przypuszczeń, czy założeń, a następnie uzasadniona w sposób przekonywujący w uzasadnieniu decyzji. Dowodem takim nie jest pismo Komendanta Miejskiego Policji, który poinformował, że z doniesień medialnych dotyczących marszy o takim samym charakterze, które odbyły się w innych miastach Polski wynika, że zgromadzenia wyrażające poparcie dla równouprawnienia osób LGBT+ budzą wśród lokalnych społeczności bardzo negatywne emocje i kontrowersje. Zdaniem Sądu źródło potencjalnego zagrożenia życia czy zdrowia ludzi albo mienia w znacznych rozmiarach tkwić musi w samym zgromadzeniu, a nie w okolicznościach pochodnych, np. w planowanym działaniu jakiejś grupy osób mających na celu utrudnienie odbycia zgromadzenia publicznego.

IV.7000.202.2019 z 4 lipca 2019 r. – skarga o wznowienie postępowania zakończonego prawomocnym postanowieniem stwierdzającym nabycie spadku.

Postanowieniem z dnia 6 czerwca 2017 r. Sąd Rejonowy na wniosek B.S., przy uczestnictwie M.S. oraz K.S. stwierdził nabycie spadku po K.M.S., zmarłej w dniu 13 maja 1983 r. Sąd potwierdził, że spadek po zmarłej nabył na podstawie ustawy mąż S.S. oraz dzieci: B.S., M.S. i K.S. – po ¼ części każdy. Przedmiotowe postanowienie uprawomocniło się wobec niezłożenia przez strony apelacji. Należy wskazać, że przywołane rozstrzygnięcie zapadło, mimo iż w chwili złożenia wniosku w obrocie funkcjonowało już prawomocne postanowienie o stwierdzeniu nabycia spadku po K.M.S. Wymaga podkreślenia, że Sąd Rejonowy w dniu 13 października 1995 r. w sprawie z wniosku K.S. przy udziale B.S. oraz M.S. stwierdził, że spadek po zmarłej na podstawie testamentu własnoręcznego z dnia 5 stycznia 1983 r., otwartego i ogłoszonego w Sądzie Rejonowym nabył K.S. w całości. Także i to postanowienie spadkowe uprawomocniło się na poziomie Sądu I instancji, bowiem żadna ze stron nie skorzystała z prawa do złożenia apelacji w sprawie.

Zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich w sprawie pozostaje aktualna przesłanka do wznowienia postępowania cywilnego, określona w ramach art. 403 § 2 w zw. z art. 13 § 2 Kodeksu postępowania cywilnego. Zgodnie z przywołanym przepisem procesu można żądać wznowienia w razie późniejszego wykrycia prawomocnego wyroku, dotyczącego tego samego stosunku prawnego. Złożenie skargi o wznowienie jest zatem Rzecznika konieczne dla przywrócenia

ładu w stosunkach prawnych między spadkobiercami. W kontekście podstaw do wystąpienia przez Rzecznika ze skargą o wznowienie postępowania w sprawie istotne pozostaje, że samo funkcjonowanie w obrocie dwóch postanowień Sądu Rejonowego, odmiennie stwierdzających nabycie spadku po tej samej spadkodawczyni, stanowi naruszenie przysługującego uczestnikom postępowania o stwierdzeniu nabycia spadku po zmarłej konstytucyjnego prawa do sądu. Spadkobiercy nie mogą w obrocie legitymować się jednoznacznym sądowym potwierdzeniem uprawnień nabytych tytułem dziedziczenia. Ochrona prawna gwarantowana na gruncie Konstytucji staje się iluzoryczna, bowiem instytucja stwierdzenia nabycia spadku w takiej sytuacji nie może zrealizować przypisanych jej systemowo celów.

IV.7020.14.2019 z 5 lipca 2019 r. – pozew o unieważnienie uznania dziecka.

J.K. po ślubie z J.N. uznał A.N. za swoje dziecko przed kierownikiem Urzędu Stanu Cywilnego. Nazwisko dziecka zostało zmienione na K. W dacie uznania dziecka J.K. miał świadomość, że małaletnia A. nie jest jego biologiczną córką. Świadomości takiej nie miała małaletnia. Małżeństwo uznającego z matką małaletniej rozpadło się w 2005 r. Kontakty między małaletnią A.K. a J.K. rozluźniły się. W 2008 r. matka małaletniej poinformowała ją, że J.K. nie jest jej ojcem, zaś jest nim faktycznie R.S. Małaletnia nawiązała kontakt z domniemanym ojcem biologicznym. Wspólnie przeszli oni psychoterapię, mającą na celu nawiązanie i wzmocnienie więzi rodzinnych. W 2018 r. A.K., J.N. oraz R.S. poddali się badaniom kodu genetycznego DNA w celu ustalenia pokrewieństwa biologicznego. Wyniki badania wykazały zgodność między profilami DNA domniemanego ojca i badanej córki.

Rzecznik Praw Obywatelskich zauważył, że zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego stosunków rodzinnych nie należy podważać w sposób dowolny, w jakimkolwiek postępowaniu i w jakimkolwiek czasie. Granicą ingerencji sądów jest zawsze dobro dziecka. W przedmiotowej sprawie jednak wszystkie zainteresowane osoby (pełnoletnie dziecko, uznający, matka, a także ojciec biologiczny) popierają powództwo i są zgodne w swej woli ustalenia stosunków rodzinnych zgodnie z prawdą materialną. Wiąż emocjonalna zanikła pomiędzy uznającym a uznawaną, natomiast powstała między nią a biologicznym ojcem. W tej sytuacji dobro wszystkich zainteresowanych wymaga zniesienia fikcji prawnej, która nie ma odzwierciedlenia w faktycznych stosunkach między uznającym a uznanym dzieckiem.

WZF.7060.134.2018 z 12 lipca 2019 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Sądem Okręgowym w sprawie odwołania od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji o ponownym ustaleniu wysokości emerytury i renty inwalidzkiej.

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

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

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

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

IV.7021.58.2019 z 19 sierpnia 2019 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Sądem Okręgowym w sprawie o rozwód.

Rzecznik Praw Obywatelskich, po przeanalizowaniu wszystkich okoliczności oraz dokumentów przedmiotowej sprawy, stwierdził, że dobro małoletnich dzieci przemawia za przystąpieniem przez Rzecznika do przedmiotowego postępowania, w takim zakresie, w jakim dotyczy ono ustalenia przez sąd kontaktów dzieci z matką.

Zgodnie z przepisami Kodeksu postępowania cywilnego sąd w sprawach dotyczących osoby małoletniego dziecka wysłucha je, jeżeli jego rozwój umysłowy, stan zdrowia i stopień dojrzałości na to pozwala. Wysłuchanie odbywa się poza salą posiedzeń sądowych. Sąd stosownie do okoliczności, rozwoju umysłowego, stanu zdrowia i stopnia dojrzałości dziecka uwzględni jego zdanie i rozsądne życzenia. Powyższe stanowi nie tylko uszczegółowienie konstytucyjnej zasady, według której w toku ustalania praw dziecka organy władzy publicznej oraz osoby odpowiedzialne za dziecko są obowiązane do wysłuchania i w miarę możliwości uwzględnienia zdania dziecka, ale również stanowi realizację postanowień Konwencji o Prawach Dziecka przyjętej przez Zgromadzenie Narodów Zjednoczonych.

Stanowisko nieuwzględnione (postanowienie z 22 sierpnia 2019 r., sygn. akt IC 160/18).

Sąd Okręgowy oddalił wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich o dopuszczenie dowodu z wysłuchania małoletnich.

XI.613.4.2019 z 20 sierpnia 2019 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Sądem Okręgowym w sprawie decyzji Prezydenta Miasta o zakazie organizacji zgromadzenia.

Rzecznik Praw Obywatelskich zauważył, że w orzecznictwie polskich sądów ugruntowany jest pogląd, iż wolność zgromadzeń pełni doniosłą rolę w demokratycznym państwie prawnym, a także jest warunkiem istnienia społeczeństwa demokratycznego oraz realizacji innych wolności i praw. Dlatego też wszelkie ograniczenia wolności zgromadzeń powinny spełniać test niezbędności i proporcjonalności. Przesłanek wydania zakazu organizacji zgromadzeń zawartych w art. 14 Prawa o zgromadzeniach nie można

interpretować rozszerzająco. Ponadto, ograniczenia wolności zgromadzeń nigdy nie powinny opierać się na ogólnych przypuszczeniach bądź prognozach, a obowiązkiem organów administracji publicznej jest wskazanie i wnikliwa identyfikacja negatywnych aspektów zgromadzenia na tle konkretnych okoliczności sprawy. Rzecznik wskazał również, że ocena, czy odbycie zgromadzenia może zagrażać życiu lub zdrowiu ludzi albo mieniu w znacznych rozmiarach, musi odnosić się do organizatorów i uczestników zgromadzenia, a nie do osób niechętnych zgromadzeniu.

W ocenie Rzecznika uzasadnienie decyzji Prezydenta Miasta o zakazie zgromadzenia pn. „Marsz Równości” nie wskazuje żadnych okoliczności, które pozwalałyby przyjąć, że organizacja „Marszu Równości”, a także działania jego organizatorów i uczestników będą stanowić jakiegokolwiek zagrożenie dla życia, zdrowia ludzi i mieniu w znacznych rozmiarach. Organ ogranicza się w tym zakresie jedynie do stwierdzenia, że istnieje wysokie prawdopodobieństwo zakłócenia przebiegu, jednakże nie wskazuje podstawy swoich twierdzeń. Uzasadnienie nie wskazuje jakie czynności organ podjął, aby obiektywnie ocenić ewentualne zagrożenie dla życia, zdrowia ludzi oraz mienia w znacznych rozmiarach. Nie ulega zatem wątpliwości, że wyrażona przez organ ocena ma charakter czysto hipotetyczny i wskazuje, że Prezydent posłużył się *de facto* zasadą tzw. odpowiedzialności zbiorowej obarczając organizatorów i uczestników pokojowego zgromadzenia odpowiedzialnością za liczbę kontrmanifestacji i potencjalne agresywne zachowanie osób, na które organizatorzy „Marszu Równości” nie mogą mieć wpływu.

Wydaje się zatem, że za źródło potencjalnych zagrożeń dla życia i zdrowia ludzi oraz mienia w znacznych rozmiarach Prezydent Miasta uznał jedynie okoliczność, że trasy i godziny zgromadzeń publicznych zaplanowanych na dzień 24 sierpnia pokrywają się, a jeden z organizatorów nie wyraża zgody na trasę przemarszu. Rzecznik docenia wysiłki organu w postaci organizacji rozprawy administracyjnej w celu uzgodnienia pierwszeństwa i tras przemarszu, jednak poddaje w wątpliwość, czy w jej trakcie organ podjął próbę rozstrzygnięcia sporu między organizatorami poprzez zaproponowanie organizatorom odmiennych tras zgodnie z art. 13 ust. 3 Prawa o zgromadzeniach. Wskazać bowiem należy, że zmiana trasy zgromadzenia jest ograniczeniem daleko mniej ingerującym w wolność zgromadzeń, a zakaz zgromadzenia powinien być w takich sytuacjach działaniem ostatecznym jako najdotkliwiej ograniczający konstytucyjną wolność.

IV.7000.242.2019 z 21 sierpnia 2019 r. – skarga Rzecznika Praw Obywatelskich o wznowienie postępowania.

Zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich w niniejszej sprawie doszło do naruszenia praw właścicieli nieruchomości, objętej zaskarżonym postanowieniem, jako osób bezpośrednio zainteresowanych wynikiem postępowania w sprawie, wskutek pozbawienia ich możliwości działania w

postępowaniu, w następstwie przedwczesnego i wadliwego posłużenia się przez Sąd Rejonowy instytucją ogłoszenia, wskazaną w art. 609 § 2 Kodeksu postępowania cywilnego. W pierwszej kolejności należy podkreślić, że z załączonego do wniosku Gminy wyrysu z mapy ewidencyjnej jednoznacznie wynikało, że wnioskiem o zasiedzenie objęta jest także inna nieruchomość o powierzchni, dla której była założona księga wieczysta. Należyta analiza treści przedłożonego dokumentu, zgodnie z treścią Kodeksu postępowania cywilnego, winna więc skłonić orzekający w sprawie o zasiedzenie Sąd Rejonowy do zwrócenia się o przedłożenie do akt sprawy odpisu z tejże księgi wieczystej albo też zaświadczenia o stanie prawnym tej konkretnej nieruchomości, jaki wynika ze zbioru dokumentów.

W ocenie Rzecznika zaskarżone postanowienie Sądu Rejonowego z dnia 4 września 1995 r. stwierdzające nabycie przez Urząd Dzielnicy Gminy przez zasiedzenie prawa własności nieruchomości zapadło wskutek rażącego naruszenia prawa procesowego. Nie chodzi przy tym jedynie o samą kwestę braku realizacji warunków procesowych do posłużenia się przez Sąd ogłoszeniem, jako instrumentem zapewniającym udział zainteresowanym w sprawie o zasiedzenie. Należy wskazać, że zgodnie z treścią art. 610 § 2 Kodeksu postępowania cywilnego jeżeli w terminie wskazanym w ogłoszeniu nikt się nie zgłosi albo zgłosiwszy się własności nie wykaże, sąd stwierdzi zasiedzenie ale tylko wtedy, jeżeli zostało ono udowodnione.

W opinii Rzecznika analiza materiału dowodowego, zebranego w sprawie nie wskazuje na zaistnienie po stronie Skarbu Państwa przesłanek prowadzących do zasiedzenia objętej wnioskiem nieruchomości. Z ujawnionych w sprawie okoliczności oraz dowodów nie wynika fakt posiadania przez konkretny podmiot w imieniu Skarbu Państwa gruntu, który został objęty treścią kwestionowanego postanowienia. Z przeprowadzonych w sprawie dowodów co najwyżej można wyprowadzić twierdzenie, że wskazane działki zostały opuszczone przez prawowitego właściciela. Z oczywistych względów nie jest to tożsame z wykazaniem faktu posiadania samoistnego przedmiotowych nieruchomości przez działający w imieniu Skarbu Państwa podmiot, który to fakt dopiero przy spełnieniu wymogu czasowego mógłby prowadzić do potwierdzenia przez orzekający Sąd Rejonowy nabycia prawa własności nieruchomości na podstawie zasiedzenia.

Samo stwierdzenie zasiedzenia bez należytego wyjaśnienia jego przesłanek i w okolicznościach, które mogą wskazywać brak ku temu przesłanek rażąco narusza przepisy Kodeksu postępowania cywilnego. Spełnienie materialno-prawnych przesłanek zasiedzenia musi z natury rzeczy wyprzedzać stwierdzenie przez sąd nabycia tą drogą prawa własności, gdyż w przeciwnym razie wniosek żądający takiego stwierdzenia podlega oddaleniu. Brak prawidłowego ustalenia okoliczności wymaganych do nabycia własności nieruchomości przez zasiedzenie uniemożliwia uwzględnienie wniosku w tym przedmiocie. Należy zatem wskazać, że samo potwierdzenie w sprawie zasiedzenia nie tylko nastąpiło

z uszczerbkiem w sferze uprawnień zainteresowanych do wzięcia udziału w postępowaniu, ale co istotne z punktu widzenia gwarancji konstytucyjnego prawa własności nie odpowiada ono wymogom prawa materialnego.

VII.510.128.2019 z 23 sierpnia 2019 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Sądem Apelacyjnym w przedmiocie zabezpieczenia roszczenia powodów.

Postanowieniem z dnia 29 maja 2019 r. Sąd Okręgowy udzielił zabezpieczenia powodom w postaci zakazania pozwanemu publikacji dwóch artykułów zamieszczonych na stronie internetowej oraz publikacji wszelkich dalszych artykułów o tożsamej treści, przez okres roku. Obie wskazane publikacje dotyczyły m.in. kariery zawodowej prokuratorów związanych z postępowaniem w sprawie tzw. afery podsłuchowej.

Rzecznik Praw Obywatelskich zauważył, że przesłankami udzielenia zabezpieczenia w każdej sprawie cywilnej są uprawdopodobnienie roszczenia oraz uprawdopodobnienie interesu prawnego w udzieleniu zabezpieczenia. W ocenie Sądu Okręgowego, obie przesłanki zostały spełnione. W odniesieniu do zabezpieczenia polegającego na zakazie publikacji w sprawach o ochronę dóbr osobistych, jak w niniejszym przypadku, ustawodawca przewidział dodatkowy wymóg, zabezpieczenie w formie zakazu nie może stać w sprzeczności z ważnym interesem publicznym. Sąd Okręgowy przyjął, że o interesie społecznym można mówić jedynie w przypadku przekazywania informacji prawdziwych, a w niniejszym przypadku zachodzi ewentualna wątpliwość co do merytorycznej zawartości publikacji. Skoro wskazane dowody uprawdopodobniają twierdzenie, że w artykułach nie przedstawiono prawdziwych informacji, Sąd uznał za zasadne ograniczenie funkcjonowania publikacji w internecie i to na maksymalny czas trwania zakazu z uwagi na niskie prawdopodobieństwo zakończenia postępowania w okresie wcześniejszym. Jednocześnie jednak Sąd Okręgowy przyjął, że przedmiotowe artykuły odnoszą się do istotnych okoliczności oraz ocenił, że awanse i kariery w sferze publicznej powinny podlegać ocenie społecznej i z tego względu mogą być tematem podlegającym zainteresowaniu dziennikarzy.

Zdaniem Rzecznika Sąd Okręgowy nie zestawiał ze sobą interesu publicznego oraz interesu osób, których dobra zgodnie z twierdzeniami pozwu zostały naruszone i nie odpowiedział na pytanie, czy zastosowanie zakazu jest konieczne oraz proporcjonalne w demokratycznym społeczeństwie ze względu na ochronę dobrego imienia powodów. Sąd Okręgowy uznając za spełnioną przesłankę uprawdopodobnienia roszczeń powodów, *a priori* wykluczył analizę wpływu zabezpieczenia na interes publiczny, pomijając szczególną misję środków społecznego przekazu i szerszy kontekst publikacji. Interes publiczny jest pojęciem niedookreślonym. W kontekście publikacji prasowych przyjmuje się, że interes publiczny odnosi się do kluczowej roli prasy w demokratycznym państwie prawnym w zakresie rzetelnego informowania obywateli, jawności

życia publicznego oraz kontroli i krytyki społecznej. W niniejszej sprawie wyraża się on w zasadzie jawności życia publicznego, w tym funkcjonowania prokuratury w Polsce i prawie obywateli do informacji na temat tzw. afery podsłuchowej, która wstrząsnęła polską sceną polityczną. Sąd Okręgowy pominął, że artykuły poddane zakazowi publikacji dotyczyły nie tylko kwestii awansów i karier w sferze publicznej, lecz szerszego kontekstu związanego z jedną z największych afer politycznych ostatniej dekady, której kulisy budziły i budzą zainteresowanie opinii publicznej.

W ocenie Rzecznika orzekanie zakazu publikacji powinno mieć charakter wyjątkowy, a zakaz publikacji materiału prasowego powinien być stosowany w sposób proporcjonalny i wyważony w stosunku do zamierzonego celu i tylko w sytuacjach koniecznych do zabezpieczenia ważnych interesów społecznych i indywidualnych. Każdy zakaz publikacji, a szczególnie dotyczący prasy, musi być przedmiotem wnikliwego badania. Sąd Okręgowy nie rozważał przy tym zastosowania innego środka zabezpieczającego, który nie stałby w sprzeczności z interesem publicznym. Ponadto, Sąd w uzasadnieniu postanowienia nie wskazał, które okoliczności dotyczące powodów, przedstawione w publikacjach, uznał za prawdopodobnie nieprawdziwe. Samo stwierdzenie, że wskazane dowody uprawdopodobniają twierdzenie, że w artykułach nie przedstawiono prawdziwych informacji, a powodów postawiono w negatywnym świetle, w żadnej mierze nie mogło wyłączyć analizy ewentualnej sprzeczności zakazu publikacji z ważnym interesem publicznym.

BPK.7060.41.2017 z 6 września 2019 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Sądem Okręgowym w sprawie odwołania od decyzji Dyrektora Biura Emerytalnego Służby Więziennej o ponownym ustaleniu wysokości renty rodzinnej.

Bezpośrednią przyczynę obniżenia odwołującemu się renty rodzinnej stanowiła okoliczność, że jego zmarły ojciec został uznany za osobę, która przez 4 lata, 1 miesiąc i 14 dni pełniła służbę w jednostce organizacyjnej wymienionej w art. 13b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym, tj. za osobę pełniącą służbę na rzecz totalitarnego państwa.

Jakkolwiek na podstawie art. 13b ust. 1 pkt 2 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym za służbę na rzecz totalitarnego państwa uznaje się m.in. służbę od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r. w Ministerstwie Bezpieczeństwa Publicznego oraz podległych mu jednostkach organizacyjnych, to jednak w ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich organ emerytalny nie wykazał, że służba ojca odwołującego się polegała na zwalczaniu opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów i związków wyznaniowych, łamaniu prawa do wolności słowa i zgromadzeń, gwałceniu prawa do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli. We wskazanym okresie, jak można wnioskować z przekazanych przez IPN akt personalnych, podejmowane

przez niego działania miały charakter czynności administracyjnych i gospodarczych.

Rzecznik podkreślił też, że ponowne ustalenie świadczeń w obniżonej wysokości jest dla odwołującego się szczególnie dotkliwe, z uwagi na jego ciężką sytuację zdrowotną i rodzinną. Od dzieciństwa jest on osobą niepełnosprawną, ma orzeczony znaczny stopień niepełnosprawności. Z uwagi na niesprawny kręgosłup oraz paraliż nóg porusza się na wózku inwalidzkim. Wymaga stałej opieki osób trzecich. Na skutek decyzji o ponownym ustaleniu przysługującej mu renty rodzinnej jego świadczenie zostało obniżone o 40% (ok 1500 zł.). Pomimo, iż pobiera dodatek pielęgnacyjny i dla sieroty zupełnej, wszystkie środki przeznacza na bieżące wydatki oraz leki.

W ocenie Rzecznika sytuacja, w której znalazł się odwołujący oznacza naruszenie „zasady dobrego rządzenia”, a w tym zaufania obywatela do państwa, niezależnie od oceny dokonywanej przez pryzmat zasady ochrony praw słusznie nabytych. Jej naruszenie jest szczególnie wyraźne wobec świadczeniobiorcy niebędącego w stanie – ze względu na wiek czy stan zdrowia – uzyskać ponownie zatrudnienia w celu zapewnienia sobie niezbędnych środków utrzymania.

W związku z tym, zdaniem Rzecznika zaskarżona decyzja Dyrektora Biura Emerytalnego Służby Więziennej o ponownym ustaleniu renty rodzinnej jest niezgodna z art. 24a ust. 1 w zw. z art. 13b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym, gdyż zmarły ojciec odwołującego się nie pełnił służby na rzecz totalitarnego państwa. Narusza ona także art. 1 Protokołu Nr 1 do Europejskiej Konwencji przez to, że w sposób niemający racjonalnego uzasadnienia ingeruje w przysługujące odwołującemu się prawo do poszanowania mienia.

IV.550.2.2019 z 23 września 2019 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Sądem Rejonowym wraz z wnioskiem o uzupełnienie postanowienia oraz wnioskiem o przywrócenie terminu.

Rzecznik Praw Obywatelskich powziął informacje o postępowaniu w sprawie zakończonej postanowieniem Sądu Rejonowego z dnia 26 lutego 2019 r., na podstawie wniosku ojca nieletniego, który w sierpniu 2019 r. zwrócił się do Rzecznika z prośbą o pomoc w usunięciu danych jego syna z Rejestru Sprawców Przestępstw na Tle Seksualnym. Zarówno nieletni, jak i jego rodzice nie mieli świadomości co do tego, że ww. orzeczenie Sądu może skutkować wpisem do urzędowego rejestru danych nieletniego jako osoby niebezpiecznej dla otoczenia. Informacja o takim skutku nie jest umieszczana w sentencji orzeczenia. Następuje on z mocy prawa, tj. na podstawie art. 6 i art. 9 u.p.z.p.s. Osoby, których wpis dotyczy, w szczególności sam nieletni, dowiadują się o tym po fakcie z zawiadomienia o dokonaniu wpisu - z założenia zatem już po uprawomocnieniu orzeczenia. W toku postępowania nie są na żadnym jego etapie informowane o tak dolegliwym środku. Nie mają więc możliwości podjęcia skutecznej ochrony przysługujących im praw.

W ocenie Rzecznika sytuacja taka narusza konstytucyjne prawo obywatela do sądu, tj. do sądowej ochrony jego praw zagwarantowanych Konstytucją, w szczególności praw wynikających z art. 47, art. 51 i art. 72 Konstytucji. Jednocześnie brak rzetelnej informacji o procedurach, którym obywatel jest poddany, narusza wynikającą z art. 2 Konstytucji zasadę zaufania obywatela do państwa i tworzonego przez nie prawa (zasadę lojalności). Tego typu „proceduralne pułapki” „zastawiane” na obywateli przez niejasne przepisy procesowe są konsekwentnie piętnowane w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego jako poważne naruszenie zasad demokratycznego państwa prawa.

W przekonaniu Rzecznika uzupełnienie postanowienia z 26 lutego 2019 r. jest niezbędne dla ochrony praw obywateli - w tym przypadku nieletniego. Z uwagi na niesporządzenie uzasadnienia, nie można ustalić, jakie okoliczności przemawiały za niezawarciem w sentencji orzeczenia postanowienia o wyłączeniu zamieszczenia danych nieletniego w Rejestrze. W ocenie Rzecznika jednak, zgromadzony w sprawie materiał dowodowy w sposób jednoznaczny i oczywisty wskazuje na zaistnienie okoliczności, o których mowa w art. 9 ust. 3 *in fine* u.p.z.p.s. (zamieszczenie danych w Rejestrze spowodowałoby niewspółmiernie surowe skutki dla nieletniego), a niezamieszczenie dodatkowego orzeczenia w sentencji postanowienia mogło wynikać jedynie z przeoczenia.

III.7044.51.2019 z 24 września 2019 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Sądem Rejonowym sprawie o przywrócenie do pracy i zasądzenie od pozwanego na rzecz powoda wynagrodzenia za czas pozostawania bez pracy.

Na mocy art. 3 ustawy o zmianie ustawy o służbie zagranicznej oraz ustawy o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów stosunek pracy powoda wygasł w dniu 5 kwietnia 2019 r., a więc po upływie 60 dni od dnia wejścia w życie ustawy. Dyspozycja tego przepisu obejmowała powoda z uwagi na jego współpracę z organami bezpieczeństwa państwa przed dniem 31 lipca 1990 r. Pracodawca powoda poinformował go pisemnie o wygaśnięciu stosunku pracy z mocy prawa, nie zamieszczając pouczenia o możliwości odwołania od oświadczenia do sądu pracy. Powód kwestionuje zasadność wygaśnięcia stosunku pracy z pozwanym jako wadliwego, wynikającego z niepełnego oświadczenia pracodawcy (brak pouczenia) oraz opartego na sprzecznym z Konstytucją przepisie ustawy o zmianie ustawy o służbie zagranicznej w zakresie, w którym nie przewiduje możliwości indywidualnego rozstrzygnięcia o zakończeniu stosunku pracy z powodem.

Przed wejściem w życie ustawy o zmianie ustawy o służbie zagranicznej złożone zgodnie z prawdą oświadczenie lustracyjne o pełnieniu służby lub współpracy z organami bezpieczeństwa państwa nie pociągało za sobą

negatywnych konsekwencji. Natomiast w przypadku, gdy sąd w prawomocnym orzeczeniu stwierdził fakt złożenia przez osobę lustrowaną niezgodnego z prawdą oświadczenia lustracyjnego, okoliczność ta traktowana była jako obligatoryjna przesłanka pozbawienia tej osoby funkcji publicznej. Dlatego w ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich osoby wchodzące w skład służby zagranicznej, które przed wejściem w życie ustawy o zmianie ustawy o służbie zagranicznej złożyły zgodne z prawdą oświadczenie lustracyjne o pracy lub pełnieniu służby w organach bezpieczeństwa lub współpracy z tymi organami, mogły oczekiwać, opierając się na gwarancjach danych im przez ustawodawcę, a także wynikających z samego celu postępowania lustracyjnego, że treść takiego oświadczenia nie pociągnie za sobą negatywnych konsekwencji w zakresie łączącego ich z pracodawcą publicznym stosunku pracy. To przyrzeczenie publiczne zawarte w treści obowiązujących w tym zakresie przepisów prawa, zostało złamane. Dlatego art. 3 ustawy o zmianie ustawy o służbie zagranicznej narusza zasadę zaufania obywateli do państwa i prawa, rodzi bowiem przekonanie, że władzy publicznej i jej przyrzeczeniom zawartym w obowiązującym prawie, nie należy w żadnej mierze ufać.

Zdaniem Rzecznika przepisy ustawy o zmianie ustawy o służbie zagranicznej pozostają również w kolizji normami wynikającymi Konstytucji. Obywatele polscy korzystający z pełni praw publicznych mają prawo dostępu do służby publicznej na jednakowych zasadach. Ograniczenia w korzystaniu z praw konstytucyjnych mogą być wprowadzone, muszą jednak posiadać swoje konstytucyjne umocowanie. Z przepisów Konstytucji wynika, że ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw. W ocenie Rzecznika już na wstępie należy wykluczyć związek pomiędzy wprowadzonym ograniczeniem, a koniecznością ochrony porządku publicznego, ochrony środowiska, zdrowia, moralności publicznej albo wolności i praw innych osób. W grę może wchodzić jedynie wzgląd na konieczność ochrony bezpieczeństwa państwa. W tym kontekście trzeba wskazać, że nie ma żadnych przeszkód formalnych, aby służbę w organach bezpieczeństwa pełniła osoba, która złożyła zgodne z prawdą oświadczenie lustracyjne o pracy lub współpracy z tymi organami w latach 1944-1990. Także pragmatyki urzędnicze nie zawierają żadnych ograniczeń w zakresie zatrudniania tej kategorii osób. W tej sytuacji nie można przyjąć, że kryterium bezpieczeństwa państwa jest kryterium uzasadniającym wprowadzenie ograniczenia. Oznacza to, że ograniczenie prawa wynikającego z Konstytucji zostało wprowadzone w sposób arbitralny, niemający uzasadnienia.

XI.613.6.2019 z 25 września 2019 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Sądem Okręgowym w sprawie decyzji Prezydenta o zakazie organizacji zgromadzenia.

W dniu 29 sierpnia 2019 r. do Urzędu Miasta wpłynęło drogą elektroniczną zawiadomienie o zamiarze zorganizowania zgromadzenia, którego celem miała być promocja praw człowieka oraz swobód obywatelskich, w szczególności praw osób LGBT. Organizator zgromadzenia zaplanował je na dzień 28 września 2019 r. oraz wskazał, że przewidywana liczba uczestników zgromadzenia to 2000 osób. Dnia 30 sierpnia 2019 r. Organizator wniósł o korektę powyższego zgłoszenia, w zakresie zaproponowanej trasy przemarszu. Trasa ta została następnie omówiona na spotkaniach Organizatora z organem gminy oraz przedstawicielami Komendy Miejskiej, a w związku z koniecznością jej ponownej zmiany, na podstawie dokonanych w czasie spotkań ustaleń, dnia 9 września 2019 r. Organizator przesłał drogą elektroniczną zgłoszenie nowej trasy przemarszu. W związku z zaplanowaną w ramach obchodów 80 rocznicy wybuchu II Wojny Światowej wystawą historycznych pojazdów wojskowych Organizator II Marszu Równości został poinformowany, że zgłoszona przez niego trasa przemarszu musi zostać ponownie zmieniona. Pismem z dnia 21 września 2019 r. Zastępca Komendanta Miejskiej Policji, odpowiadając na prośbę Urzędu Miasta o ustosunkowanie się do powyższych zgłoszeń zgromadzeń publicznych, zapewnił organ gminy, że Policja jest przygotowana do wykonywania swoich ustawowych zadań, a w szczególności do ochrony bezpieczeństwa publicznego.

Decyzją z dnia 24 września 2019 r., na podstawie art. 14 pkt 2 ustawy – Prawo o zgromadzeniach, Prezydent Miasta zakazał organizacji zgromadzenia, za przesłankę zakazu organizacji zgromadzenia uznając zagrożenie życia lub zdrowia ludzi albo mienia w znacznych rozmiarach. Wskazaną decyzję Prezydenta Miasta zakwestionował w drodze odwołania organizator zgromadzenia.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich wolność do pokojowego zgromadzenia się odgrywa szczególną rolę w urzeczywistnianiu praw grup mniejszościowych do pełnego i równoprawnego udziału w życiu politycznym i społecznym. Stąd organy władzy mają obowiązek umożliwić przeprowadzenie pokojowego zgromadzenia również wtedy, kiedy jego uczestnicy będą prezentować idee odmienne od poglądów większości, a dodatkowo takie zgromadzenie będą się starali zakłócić lub udaremnić uczestnicy kontrmanifestacji. Ponadto, Rzecznik zauważył, że w bogatym orzecznictwie polskich sądów ugruntowany jest pogląd, iż wolność zgromadzeń pełni doniosłą rolę w demokratycznym państwie prawnym, a także jest warunkiem istnienia społeczeństwa demokratycznego oraz realizacji innych wolności i praw. Dlatego też wszelkie ograniczenia wolności zgromadzeń powinny spełniać test niezbędności i proporcjonalności. Przesłankę wydania zakazu organizacji zgromadzeń zawartych ustawie Prawo o zgromadzeniach nie można

interpretować rozszerzająco. Wykładnia przesłanki z art. 14 pkt 2 ustawy musi uwzględniać wartości i normy wyższego rzędu, wynikające z Konstytucji i przepisów prawa międzynarodowego. Ograniczanie wolności zgromadzeń powinno być traktowane jako absolutny wyjątek, co wskazuje na potrzebę zawężającej interpretacji wszelkich ograniczeń dotyczących swobodnego i pokojowego zgromadzania się, a każdy zakaz odbycia zgromadzenia musi być w sposób przekonujący uzasadniony. Ograniczenia wolności zgromadzeń nigdy też nie powinny opierać się na ogólnych przypuszczeniach bądź prognozach.

Zdaniem Rzecznika za sprzeczne ze standardem ochrony wolności zgromadzeń należy uznać łączne rozpatrywanie skutków organizacji w zbliżonym miejscu i czasie Marszu Równości i wystawy historycznych pojazdów wojskowych. Posługując się w toku oceny stopnia zagrożenia całkowitą przewidywaną liczbą uczestników obu wydarzeń organ obarczył organizatorów Marszu odpowiedzialnością za okoliczność, na którą nie mają wpływu. Prawdopodobieństwo, że historyczne pojazdy wojskowe wzbudzą duże zainteresowanie mieszkańców, sprzyjająca temu pogoda, a także fakt, że organizator wystawy nie wyklucza oddania z pojazdów imitowanych wystrzałów nie mają żadnego związku z zachowaniem uczestników przemarszu i pozostają poza jakimkolwiek wpływem jego organizatorów. Tym samym, nie mogą one stanowić podstawy do ograniczenia wolności zgromadzeń.

XI.613.7.2019 z 27 września 2019 r. - zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Sądem Okręgowym w sprawie decyzji Prezydenta o zakazie organizacji zgromadzenia.

W dniu 6 września 2019 r. do Urzędu Miasta wpłynęło zawiadomienie o zamiarze zorganizowania w dniu 6 października 2019 r. zgromadzenia publicznego. Organizatorzy wskazali, że celem zgromadzenia będzie okazanie poparcia dla postulatów ruchu LGBTQ. W zgłoszeniu o zamiarze zorganizowania zgromadzenia Organizatorzy zaznaczyli, że przewidywana liczba uczestników zgromadzenia wyniesie 1000 osób, a nad przebiegiem zgromadzenia czuwać będzie 20-osobowa służba porządkowa. Jednocześnie zwrócono się do organu gminy o zapewnienie ochrony policyjnej przed możliwymi aktami agresji ze strony przeciwników zgromadzenia w postaci m.in. rzucania kamieniami, petardami, zastraszania, przemocy werbalnej i fizycznej.

W toku postępowania uzyskano informację, że na dzień 6 października 2019 r. na terenie miasta zaplanowano inne zgromadzenia, których trasa częściowo zbiega się z trasą przemarszu zgromadzenia LGBTQ. Ponadto, w odpowiedzi na pismo Urzędu Miasta uzyskano informację od Komendy Miejskiej Policji, zgodnie z którą podczas zgromadzenia organizowanego przez Stowarzyszenie możliwe jest wystąpienie licznych zagrożeń w związku z planowanymi wydarzeniami. W związku z powyższymi okolicznościami, decyzją z dnia 26 września 2019 r., na podstawie art. 14 pkt 2 ustawy - Prawo o zgromadzeniach, Prezydent Miasta zakazał organizacji zgromadzenia dla

poparcia postulatów społeczności LGBTQ, ze względu na możliwe zagrożenie życia lub zdrowia ludzi albo mienia w znacznych rozmiarach.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich wolność do pokojowego gromadzenia się odgrywa szczególną rolę w urzeczywistnianiu praw grup mniejszościowych do pełnego i równoprawnego udziału w życiu politycznym i społecznym. Stąd organy władzy mają obowiązek umożliwić przeprowadzenie pokojowego zgromadzenia również wtedy, kiedy jego uczestnicy będą prezentować idee odmienne od poglądów większości, a dodatkowo takie zgromadzenie będą się starali zakłócić lub udaremnić uczestnicy kontrmanifestacji. Rzecznik zauważył także, że w bogatym orzecznictwie polskich sądów ugruntowany jest pogląd, iż wolność zgromadzeń pełni doniosłą rolę w demokratycznym państwie prawnym, a także jest warunkiem istnienia społeczeństwa demokratycznego oraz realizacji innych wolności i praw. Dlatego też wszelkie ograniczenia wolności zgromadzeń powinny spełniać test niezbędności i proporcjonalności. Przesłanek wydania zakazu organizacji zgromadzeń zawartych ustawie Prawo o zgromadzeniach nie można interpretować rozszerzająco. Wykładnia przesłanki z art. 14 pkt 2 ustawy musi uwzględniać wartości i normy wyższego rzędu, wynikające z Konstytucji i przepisów prawa międzynarodowego. Ograniczanie wolności zgromadzeń powinno być traktowane jako absolutny wyjątek, co wskazuje na potrzebę zawężającej interpretacji wszelkich ograniczeń dotyczących swobodnego i pokojowego zgromadzania się, a każdy zakaz odbycia zgromadzenia musi być w sposób przekonywujący uzasadniony. Ograniczenia wolności zgromadzeń nigdy też nie powinny opierać się na ogólnych przypuszczeniach bądź prognozach.

Zdaniem Rzecznika za sprzeczne ze standardem ochrony wolności zgromadzeń należy uznać łączne rozpatrywanie skutków organizacji w zbliżonym miejscu i czasie Marszu Równości i wystawy historycznych pojazdów wojskowych. Posługując się w toku oceny stopnia zagrożenia całkowitą przewidywaną liczbą uczestników obu wydarzeń organ obarczył organizatorów Marszu odpowiedzialnością za okoliczność, na którą nie mają wpływu. Prawdopodobieństwo, że historyczne pojazdy wojskowe wzbudzą duże zainteresowanie mieszkańców, sprzyjająca temu pogoda, a także fakt, że organizator wystawy nie wyklucza oddania z pojazdów imitowanych wystrzałów nie mają żadnego związku z zachowaniem uczestników przemarszu i pozostają poza jakimkolwiek wpływem jego organizatorów. Tym samym, nie mogą one stanowić podstawy do ograniczenia wolności zgromadzeń.

Stanowisko uwzględnione (postanowienie z 27 września 2019 r., sygn. akt I Ns 266/19).

W ocenie Sądu Okręgowego Prezydent Miasta nie wskazał na jakiegokolwiek konkretne fakty, które miałyby świadczyć o tym, że zagrożenie dla zdrowia i życia uczestników marszu, osób postronnych czy zagrożenia dla mienia znacznych rozmiarach jest zagrożeniem realnym i rzeczywistym. Sąd podkreślił, że żaden organ, w tym nawet policja, nie może zakładać a priori, że uczestnicy

zgromadzenia zachowają się nagannie, że dojdzie do zamieszek. Niezależnie od powyższego nawet, gdyby miało dojść do nagannych zachowań uczestników zgromadzeń to na organach władzy publicznej spoczywa obowiązek zapewnienia bezpieczeństwa jego uczestnikom, osobom postronnym i mieniu.

III.7042.84.2019 z 30 września 2019 r. - zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Sądem Rejonowym z powództwa przeciwko Ministerstwu Spraw Zagranicznych o zasądzenie na rzecz powoda odszkodowania.

Powód wniósł w dniu 16 kwietnia 2019 r. o zasądzenie na jego rzecz od byłego pracodawcy - Ministerstwa Spraw Zagranicznych odszkodowania z tytułu niewypłacenia powodowi odprawy emerytalnej, skazanie na grzywnę osób zajmujących stanowiska Dyrektora Generalnego Służby Zagranicznej oraz Dyrektora Biura Spraw Osobowych MSZ, zasądzenie kosztów, a ponadto o sprostowanie świadectwa pracy i wydanie legitymacji emeryta MSZ. Ponadto powód wskazał, że na ważność i skuteczność złożonego przez niego oświadczenia o rozwiązaniu umowy o pracę nie powinna mieć wpływu ustawa o zmianie ustawy o służbie zagranicznej oraz ustawy o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów, bowiem przedmiotowe oświadczenie zostało złożone przed wejściem jej w życie w dniu 3 lutego 2019 r.

Rzecznik Praw Obywatelskich zauważył, że podstawą głównego żądania powoda jest art. 94 ust. 1 ustawy o służbie cywilnej w zw. z art. 3 ustawy o służbie zagranicznej. Zgodnie ze wskazanymi przepisami członkowi korpusu służby cywilnej, którego stosunek pracy ustał w związku z przejściem na rentę z tytułu niezdolności do pracy lub emeryturę, przysługuje jednorazowa odprawa w wysokości trzymiesięcznego wynagrodzenia, a jeżeli członek korpusu służby cywilnej przepracował co najmniej 20 lat w służbie cywilnej, jednorazowa odprawa przysługuje w wysokości sześciomiesięcznego wynagrodzenia. Podnieść należy, że ustawa o służbie cywilnej nie różnicuje uprawnień do uzyskania świadczenia od sposobu zakończenia stosunku pracy, lecz wskazuje, że ustanie stosunku pracy ma nastąpić w związku z przejściem na emeryturę lub rentę z tytułu niezdolności do pracy. W związku z powyższym, niezależnie od tego, czy stosunek pracy powoda ustałby na skutek wypowiedzenia umowy o pracę w związku z przejściem na emeryturę, czy też z mocy ustawy na skutek wejścia w życie ustawy o zmianie ustawy o służbie zagranicznej, powodowi w dalszym ciągu przysługiwałaby odprawa, o której mowa w art. 94 § 1 ustawy o służbie cywilnej z uwagi na jej powszechny charakter.

Ponadto, zdaniem Rzecznika, strona pozwana dopuściła się nadużycia prawa, wykorzystując sprzecznie z przepisami prawa i zasadami współzycia społecznego okoliczność uchwalenia ustawy o zmianie ustawy o służbie zagranicznej. Gdyby strona pozwana nie podjęła niczym nieuzasadnionej, arbitralnej decyzji w kwestii braku zgody na rozwiązanie umowy o pracę za porozumieniem stron z dniem 27 marca br. powód skorzystałby z prawa do

przejścia na emeryturę i pobierania jej od dnia 1 marca 2019 r. Bez najmniejszych wątpliwości uzyskałby także prawo do wypłaty odprawy emerytalnej. Brak przedmiotowej zgody zmusił w dniu 25 stycznia 2019 r. powoda do złożenia pracodawcy oświadczenia o rozwiązaniu umowy o pracę z trzymiesięcznym okresem wypowiedzenia. Należy jednak podkreślić, że oświadczenie to okazuje się wiążące dla pracodawcy przed wejściem w życie ustawy o zmianie ustawy o służbie zagranicznej. W tej sytuacji późniejsze zawiadomienie strony pozwanej o wygaśnięciu stosunku pracy z mocy prawa nie mogło doprowadzić do zmiany sytuacji prawnej powoda, który skutecznie powiadomił pracodawcę o zamiarze przejścia na emeryturę z dniem 27 marca 2019 r., stwarzając podstawę do wypłaty z tą datą odprawy emerytalnej. W tych okolicznościach powołanie przez stronę pozwaną na przepisy ustawy o zmianie ustawy o służbie zagranicznej nie znajdują żadnego uzasadnienia.

Sądy wydały następujące orzeczenia:

XI.518.66.2018 z 23 października 2018 r. – żądanie wszczęcia postępowania przygotowawczego w sprawie treści zawartych w spocie wyborczym.

Umorzenie dochodzenia (postanowienie z 27 sierpnia 2019 r., sygn. akt PO I Ds. 45.2019)

Prokurator wskazał, że analiza materiału dowodowego w niniejszej sprawie pozwala na stwierdzenie, iż nie doszło do zrealizowania znamion przestępstwa stypizowanego w art. 256 § 1 k.k., jak też jakiegokolwiek innego czynu zabronionego przez ustawę karną. Kwestionowany spot jest w istocie częścią kampanii wyborczej i w sposób przykuwający uwagę odbiorcy wyraża pogląd jego autora na kwestie napływu migrantów do Polski. Prokurator podkreślił także, iż wolność wyrażania własnych opinii rozumiana jest nie tylko jako wolność wyrażania osobistych ocen co do faktów, lecz również jako wolność prezentowania opinii, przypuszczeń, prognoz, ferowania sądów w sprawach kontrowersyjnych, informowania o zjawiskach rzeczywiście występujących, jak i domniemywanych. W niniejszej sprawie brak jest zamiaru bezpośredniego twórcy spotu. Jak zeznała bowiem realizatorka spotu nie miał on na celu nawoływania do nienawiści na tle różnic narodowościowych, etnicznych, rasowych czy wyznaniowych. Zaznaczyła także stanowczo, iż nie było zamiarem spotu, by Polacy niechętnie, czy wrogo podchodzili do osób o innej narodowości. Chodziło jedynie o zwalczanie błędnych postaw przeciwników politycznych i było to częścią kampanii wyborczej. Mając na względzie powyższe argumenty zasadnym jest umorzenie dochodzenia w przedmiotowej sprawie.

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

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

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

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

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

V.511.358.2018 z 29 listopada 2018 r. – wniosek do Naczelnego Sądu Administracyjnego o rozstrzygnięcie zagadnienia prawnego w sprawie rozbieżności w orzecznictwie sądów administracyjnych dotyczących podstawy wydania decyzji o zatrzymaniu prawa jazdy.

Wniosek nieuwzględniony (uchwała z 1 lipca 2019 r., sygn. akt I OPS 3/18).

W ocenie Naczelnego Sądu Administracyjnego skuteczność realizowania celu prewencyjno-ochronnego sankcji administracyjnej w postaci czasowego zatrzymania prawa jazdy ustawodawca zapewnił poprzez obligatoryjność i natychmiastowość jej zastosowania, aby oddziaływać odstrasząco na kierujących pojazdami i zniechęcić ich do nadmiernego przekraczania prędkości na obszarze zabudowanym. Realizacji powyższego celu służy art. 7 ust. 1 pkt 2 ustawy o zmianie Kodeksu karnego. Z literalnego brzmienia powyższego przepisu wynika, że podstawą wydania decyzji o zatrzymaniu prawa jazdy może być wyłącznie informacja o ujawnieniu naruszenia polegającego na kierowaniu pojazdem z prędkością przekraczającą dopuszczalną o więcej niż 50 km/h na obszarze zabudowanym. Naczelny Sąd Administracyjny dodatkowo zauważył, że zakończenie postępowania administracyjnego ostateczną decyzją o zatrzymaniu prawa jazdy będzie uprawniało stronę do wznowienia tego postępowania na podstawie art. 145 § 1 pkt 5 k.p.a., jeżeli później zostanie ustalone, że pomiar prędkości został błędnie dokonany, albowiem wyjdzie na jaw istotna dla sprawy nowa okoliczność faktyczna istniejąca w dniu wydania decyzji, nieznaną organowi, który wydał decyzję.

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:

III.7062.1.2019 z 2 lipca 2019 r. – skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego na decyzję o pozbawieniu statusu bezrobotnego.

Decyzją z dnia 12 marca 2019 r. wydaną z upoważnienia Wojewody Kierownik Oddziału w Wydziale Polityki Społecznej utrzymał w mocy decyzję wydaną z upoważnienia Prezydenta Miasta przez specjalistę ds. ewidencji i świadczeń w Grodzkim Urzędzie Pracy dnia 18 stycznia 2019 r. o pozbawieniu skarżącego od 1 grudnia 2018 r. statusu bezrobotnego oraz nadaniu jej rygoru natychmiastowej wykonalności. Organy orzekające pozbawiły skarżącego statusu osoby bezrobotnej, przyjmując stanowisko, że odbywanie ćwiczeń wojskowych przez żołnierza pełniącego terytorialną służbę wojskową rotacyjnie i otrzymanie z tego tytułu uposażenia pozbawia go statusu osoby bezrobotnej.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich z takim stanowiskiem nie można się zgodzić. Organy nie dostrzegły, że przepisy zawarte w ustawie o uposażeniu żołnierzy niezawodowych winny być traktowane jako *lex specialis* w stosunku do przepisów ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. Z art. 31 ust. 4 u.ż.n. wynika jednoznacznie, że pobieranie uposażenia za czas ćwiczeń powoduje zawieszenie na ten czas prawa do zasiłku dla bezrobotnych. Mając na uwadze konieczność stosowania reguł wykładni systemowej i funkcjonalnej, stwierdzić należy, że skoro art. 31 ust. 4 u.ż.n. stanowi w sposób wyraźny podstawę do zawieszenia wypłaty zasiłku dla bezrobotnych dla osób pobierających uposażenie za czas ćwiczeń wojskowych, to niewątpliwie przepis ten wyklucza pozbawienia takiej osoby, z tytułu odbywania wspomnianych ćwiczeń, statusu osoby bezrobotnej. Przyjąć zatem należy, że odbywanie ćwiczeń wojskowych przez żołnierza rezerwy i otrzymywanie z tego tytułu uposażenia nie powoduje utraty statusu osoby bezrobotnej, powoduje jedynie zawieszenie na ten czas prawa do zasiłku dla bezrobotnych.

Sprawa zakończona pozytywnie (decyzja z 6 sierpnia 2019 r., sygn. akt WP-VII.0552.33.2019).

Wojewoda, działając zgodnie z art. 54 § 3 ustawy prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, zgodnie z którym organ, którego działanie, bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania zaskarżono, może w zakresie swojej właściwości uwzględnić skargę w całości do dnia rozpoczęcia rozprawy, uchylił wcześniejszą decyzję Wojewody oraz poprzedzającą ją decyzję Prezydenta Miasta orzekającą o pozbawieniu skarżącego statusu bezrobotnego oraz umorzył postępowanie w tym zakresie.

III.7065.98.2019 z 10 lipca 2019 r. – skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego na postanowienie w przedmiocie odmowy wszczęcia postępowania w sprawie umorzenia należności z tytułu nienależnie wypłaconego zasiłku pielęgnacyjnego.

W dniu 16 listopada 2018 r. uchylono decyzję z dnia 4 października 2005 r. dotyczącą przyznania wnioskodawczyni zasiłku pielęgnacyjnego z uwagi na przysługujące Stronie od lipca 2014 r. uprawnienie do dodatku pielęgnacyjnego przy świadczeniu emerytalnym wypłacanym przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych. Wnioskodawczyni wnioskiem z dnia 24 listopada 2018 r. wystąpiła do Centrum Świadczeń o umorzenie należności z tytułu zwrotu zasiłku pielęgnacyjnego wypłaconego w okresie pobierania dodatku pielęgnacyjnego. Działający z upoważnienia Prezydenta Miasta Kierownik Zespołu Należności i Ulg Centrum Świadczeń wydał postanowienie z dnia 6 lutego 2019 r. o odmowie wszczęcia postępowania w sprawie umorzenia należności wskazując, że rozpatrzenie wniosku Strony nie jest możliwe, gdyż brak jest przepisu prawnego, w oparciu o który można wydać rozstrzygnięcie w przedmiocie udzielenia ulgi w sytuacji wypłacenia zasiłku pielęgnacyjnego w okresie pobierania dodatku pielęgnacyjnego. Samorządowe Kolegium Odwoławcze rozpatrując zażalenie wnioskodawczyni nie znalazło podstaw do jego uwzględnienia. W ocenie Kolegium organ I instancji zasadnie przyjął, że inną uzasadnioną przyczyną stanowiącą podstawę do odmowy wszczęcia postępowania jest brak przepisu prawa, który mógłby stanowić podstawę do wydania rozstrzygnięcia.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich nie sposób zgodzić się ze stanowiskiem wyrażonym przez organy obu instancji w niniejszej sprawie. Organy rozstrzygające w sprawie w sposób wadliwy ustaliły, że istnieją przesłanki do odmowy wszczęcia postępowania i w konsekwencji nie dopełniły obowiązku merytorycznego rozpatrzenia sprawy. Przepis art. 61a Kodeksu postępowania administracyjnego przewiduje dwie przesłanki odmowy wszczęcia postępowania administracyjnego: wniesienie żądania przez osobę niebędącą stroną oraz inne uzasadnione przyczyny niemożności prowadzenia postępowania. W literaturze przedmiotu i orzecznictwie sądów administracyjnych jednomyślnie prezentowane jest stanowisko, że wydanie postanowienia o odmowie wszczęcia postępowania administracyjnego jest dopuszczalne wyłącznie z powodu przeszkód o charakterze przedmiotowym i podmiotowym tylko w przypadkach oczywistych, to jest takich, których wystąpienie jest możliwe do stwierdzenia po wstępnej analizie wniosku. Zdaniem Rzecznika w sposób oczywisty wnioskodawczyni jest stroną postępowania w sprawie, w której domaga się umorzenia nienależnego zasiłku pielęgnacyjnego. Nie zachodzi także żadna sytuacja, która w sposób oczywisty stanowi przeszkodę do wszczęcia postępowania. We wniosku o umorzenie należności Strona wskazała swoje uprawnienie do prawa ubiegania się o zastosowanie wobec Niej ulgi w spłacie, a ustawową przesłanką wynikającą z przepisów prawa materialnego jest fakt dochodzenia przez organ świadczeń nienależnie pobranych.

Ponadto, zgodnie z art. 30 ust. 9 u.o.ś.r. organ właściwy, który wydał decyzję w sprawie nienależnie pobranych świadczeń rodzinnych, może umorzyć kwotę nienależnie pobranych świadczeń rodzinnych łącznie z odsetkami w całości lub w części, odroczyć termin płatności albo rozłożyć na raty, jeżeli zachodzą szczególnie uzasadnione okoliczności dotyczące sytuacji rodziny. Fakt, że w sprawie ustalenia świadczeń za nienależnie pobrane nie została wydana przez właściwy organ decyzja, a zastosowany został mechanizm zwrotu świadczeń nienależnych przez organ emerytalno-rentowy, nie może stanowić przesłanki do uznania, że w sprawie będącej przedmiotem wniosku brak jest podstaw materialnoprawnych do wydania rozstrzygnięcia w oparciu o art. 30 ust. 9 u.o.ś.r. Organ administracji odczytując literalnie przepis art. 30 ust. 9 u.o.ś.r. doszedł do przekonania, że treść normy prawnej stanowi o bezwzględnej konieczności wydania decyzji, aby było możliwe ubieganie się o umorzenie kwoty nienależnie pobranych świadczeń, bądź też zastosowanie innej ulgi w spłacie. W ocenie Rzecznika taka wykładnia przepisu art. 30 ust. 9 u.o.ś.r. nie zasługuje na aprobatę, a przyjęcie dokonanej interpretacji za prawidłową prowadziłoby w sposób nieuzasadniony do dyskryminacji jednej kategorii beneficjentów zasiłku pielęgnacyjnego. Sytuacja taka jest nie do zaakceptowania z punktu widzenia określonej w Konstytucji zasadzie demokratycznego państwa prawnego oraz zasadzie równości wobec prawa.

III.7065.250.2018 z 1 sierpnia 2019 r. – skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego o umorzeniu postępowania w przedmiocie stwierdzenia nieważności decyzji w części dotyczącej daty początkowej ustalenia prawa do zasiłku stałego.

Rzecznik Praw Obywatelskich wystąpił do Samorządowego Kolegium Odwoławczego ze sprzeciwem od ostatecznej decyzji z dnia 19 stycznia 2017 r. wydanej przez działającego z upoważnienia Prezydenta Miasta Kierownika Filii Ośrodka Pomocy Społecznej, w którym wnosił o stwierdzenie nieważności wskazanej decyzji w części dotyczącej daty początkowej ustalenia prawa do zasiłku stałego z uwagi na wydanie jej z rażącym naruszeniem prawa. Po rozpatrzeniu sprawy Kolegium decyzją z dnia 10 lipca 2019 r. orzekło o umorzeniu postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji z dnia 19 stycznia 2017 r. W uzasadnieniu wydanego rozstrzygnięcia Kolegium stwierdziło, że w wyniku analizy całokształtu zgromadzonego materiału dowodowego badana decyzja Prezydenta Miasta, nie jest obarczona żadną z wad, o których mowa w art. 156 § 1 pkt 1-7 K.p.a., a zatem brak jest podstaw, aby stwierdzić jej nieważność. Wobec powyższego Kolegium stwierdziło brak podstaw do łączenia daty, od której należało przyznać zasiłek z datą powstania niepełnosprawności wskazaną w wyroku Sądu Rejonowego.

Wątpliwości Rzecznika jawią się na tle zastosowania przy ustalaniu prawa do zasiłku stałego normy prawnej określonej w art. 106 ust. 3 u.p.s. Organ pomocy społecznej nie przyznał bowiem zasiłku stałego za okres poprzedzający

złożenie wniosku, a tym samym pominął treść wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6 października 2015 r. sygn. akt SK 19/14, mającego istotne znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy. Trybunał orzekł, że art. 106 ust. 3 u.p.s. w zakresie, w jakim stanowi, że w wypadku wniosku o przyznanie zasiłku stałego osobie całkowicie niezdolnej do pracy, legitymującej się orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności i nie mającej innych środków utrzymania, prawo do zasiłku ustala się począwszy od miesiąca, w którym został złożony wniosek, jest niezgodny z Konstytucją. W uzasadnieniu wyroku Trybunał stwierdził, że jeżeli osoba wystąpiła o stwierdzenie niepełnosprawności, a następnie ze względu na tę niepełnosprawność, powodującą brak środków utrzymania, występuje o zasiłek stały, świadczenie to powinno zostać jej przyznane od dnia stwierdzenia niepełnosprawności uniemożliwiającej podjęcie pracy.

Realizację wyroku Trybunału Konstytucyjnego stanowiła nowelizacja u.p.s. Z dniem 1 stycznia 2017 r. weszły w życie przepisy zmieniające art. 106 u.p.s. w zakresie ustalenia prawa do zasiłku stałego z uwagi na niezdolność do pracy. Ustawą o zmianie ustawy o pomocy społecznej do art. 106 u.p.s. dodano ustępy 7-11, regulujące postępowanie w przypadku złożenia wniosku o zasiłek stały przez osobę nie legitymującą się w momencie złożenia tego wniosku stosownym orzeczeniem potwierdzającym niezdolność do pracy. Przenosząc powyższe na grunt sprawy Rzecznik wskazuje, że okoliczność nowelizacji u.p.s. z dniem 1 stycznia 2017 r. oraz wyrok Trybunału zostały całkowicie zignorowane przez organ rozstrzygający decyzją z dnia 19 stycznia 2017 r., a prawidłowość takiego działania potwierdziło Samorządowe Kolegium Odwoławcze w decyzji z dnia 10 lipca 2019 r. Rzecznik zauważył także, że interpretacja przepisów ustawowych musi być zawsze dokonywana przy zastosowaniu techniki wykładni ustawy w zgodzie z Konstytucją.

VII.6060.35.2019 z 16 sierpnia 2019 r. – skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego na postanowienie Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych obowiązujące Kancelarię Sejmu RP do ograniczenia przetwarzania danych osobowych sędziów zawartych w wykazach sędziów popierających zgłoszenia kandydatów do Krajowej Rady Sądownictwa.

W dniu 30 lipca 2019 r. na stronach internetowych Kancelarii Sejmu oraz Urzędu Ochrony Danych Osobowych pojawiły się informacje o tym, że Prezes UODO działając na podstawie skargi osoby fizycznej oraz z urzędu wszczął dwa postępowania wobec Kancelarii Sejmu RP w sprawie dotyczącej przetwarzania danych osobowych sędziów, zawartych w wykazie sędziów popierających zgłoszenia kandydatów do Krajowej Rady Sądownictwa oraz wydał w dniu 29 lipca 2019 r. postanowienia zobowiązujące Kancelarię Sejmu RP do ograniczenia przetwarzania danych osobowych w wyżej wymienionych sprawach.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich sprawa ujawnienia nazwisk osób znajdujących się na listach popierających kandydatów do Krajowej Rady Sądownictwa jest istotna nie tylko z punktu widzenia realizacji zagwarantowanego w Konstytucji prawa do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne, gwarancji prawa do ochrony danych osobowych i prawa do prywatności, ale przede wszystkim dla stabilności systemu prawnego w Polsce w związku z obowiązkiem wykonywania prawomocnych orzeczeń sądów, w tym sądów administracyjnych.

Zdaniem Rzecznika w sytuacji, gdy zachodzi związanie prawomocnym orzeczeniem sądu i ustaleniami faktycznymi, które legły u jego podstaw, niedopuszczalne jest w innej sprawie o innym przedmiocie dokonywanie ustaleń i ocen prawnych sprzecznych z prawomocnie osądzoną sprawą. Rozstrzygnięcie zawarte w prawomocnym orzeczeniu stwarza stan prawny taki, jaki z niego wynika. Nie tylko sądy rozpoznające między tymi samymi stronami inny spór muszą przyjmować, że dana kwestia prawna kształtuje się tak, jak przyjęto w prawomocnym, wcześniejszym wyroku. Naczelny Sąd Administracyjny podkreślał również, że stanowisko, uznające możliwość czynienia przez organy administracji publicznej ustaleń sprzecznych z treścią prawomocnego orzeczenia sądu, jest nie do pogodzenia z wypływającą z Konstytucji zasadą demokratycznego państwa prawnego oraz zasadą legalizmu. Przyjęcie odmiennej argumentacji prowadziłoby do całkowitego podważenia zasady powagi sprawy osądzonej, naruszając fundamenty wymiaru sprawiedliwości w Polsce i orzecznictwa sądowego.

Rzecznik Praw Obywatelskich przystąpił do postępowania przed Sądami Administracyjnymi:

VII.6060.28.2019 z 2 sierpnia 2019 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w sprawie skargi na beczynność Prokuratora Okręgowego w przedmiocie rozpoznania wniosku o udostępnienie informacji publicznej.

Pismem z 17 maja 2019 r. skarżący wystąpił do Prokuratora Okręgowego z wnioskiem o udostępnienie informacji publicznej o przebiegu drogi zawodowej Prokuratora Rejonowego, w tym o przesłanie kopii aktów nominowania. Pismem z 24 maja 2019 r. Prokurator Okręgowy poinformował skarżącego, że w jego ocenie akty nominowania prokuratora mają charakter dokumentów wewnętrznych i jako takie nie stanowią informacji publicznej podlegającej udostępnieniu. Jednocześnie organ wskazał, że prawo do informacji publicznej nie może być nadużywane. W jego opinii z żądania udostępnienia informacji publicznej musi wynikać interes obiektywny, a nie subiektywny, służący większej liczbie osób lub grupie obywateli, mający znaczenie dla oceny funkcjonowania organów Państwa. Pismem z 17 czerwca 2019 r. skarżący

wniósł skargę na bezczynność organu w zakresie udostępnienia informacji publicznej zarzucając mu naruszenie przepisów Konstytucji oraz przepisów ustawy o dostępie do informacji publicznej.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich nieuzasadnione przyjęcie przez organ, że akt nominowania prokuratora, w oparciu o który pełni on swoją funkcję, stanowi dokument wewnętrzny, prowadzi do istotnego naruszenia zasady jawności. Z uwagi na władcze kompetencje prokuratora dotyczące sfery praworządności i znaczenie zaufania publicznego do osoby sprawującej tą funkcję, transparentność tego procesu należy uznać za szczególnie istotną. Rzecznik wskazał, że prawo dostępu do informacji publicznej, o którym mowa w Konstytucji obejmuje prawo do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne. Nie budzi wątpliwości, że prokurator rejonowy jest organem władzy publicznej, a więc jego działalność jest objęta zakresem prawa do informacji publicznej. Ponadto, Rzecznik zauważył, że organ w niniejszej sprawie nie wyjaśnił w sposób dostateczny, dlaczego uznaje ten akt za dokument wewnętrzny.

Stanowisko częściowo uwzględnione (wyrok z 8 sierpnia 2019 r., sygn. akt II SAB/Kr 269/19).

W niniejszej sprawie to, że Prokurator Okręgowy w Krakowie jest podmiotem obowiązany do udostępniania informacji publicznej, jest okolicznością bezsporną i, w ocenie Sądu, niebudzącą wątpliwości. Bezsporne jest także to, że Prokurator Okręgowy nie udzielił stronie skarżącej żądanej informacji (kopii aktów nominowania) ani nie wydał w tym przedmiocie decyzji odmownej. Okolicznością istotną z punktu widzenia rozstrzygnięcia niniejszej sprawy sądownoadministracyjnej, a zarazem okolicznością, wokół której ogniskuje się spór między stronami - pozostaje zatem to, czy odnośna informacja jest informacją publiczną. W ocenie Sądu, ma ona taki status, mieści się bowiem w definicji z art. 1 ust. 1 u.d.i.p. WSA stwierdził nadto, że nie nastąpiło udostępnienie informacji publicznej zgodnie z przepisami ustawy ani też wniosek nie został załatwiony w inny przewidziany prawem sposób. To zaś uzasadnia skonstatowanie bezczynności i zobowiązanie organu do wydania aktu lub dokonania czynności. W postępowaniu zainicjowanym skargą na bezczynność Sąd - zidentyfikowawszy niezłałatwioną sprawę z zakresu dostępu do informacji publicznej - może jedynie zobowiązać organ do jej załatwienia; nie może natomiast rozstrzygać o sposobie, w jaki ma to nastąpić. Niniejszy wyrok nie przesądza zatem, który z przewidzianych prawem sposobów załatwienia wniosku o udostępnienie informacji publicznej powinien znaleźć zastosowanie, a w szczególności wyrok ten nie przesądza tego, czy żądana informacja powinna być udostępniona, czy też powinna zapaść decyzja o odmowie jej udostępnienia.

III.7064.70.2019 z 10 września 2019 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym ze skargi na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego o utrzymaniu w mocy

decyzji wydanej przez Kierownika MOPS o odmowie przyznania świadczenia pielęgnacyjnego.

W niniejszej sprawie Samorządowe Kolegium Odwoławcze uznało, że dysponowanie przez skarżącą uprawnieniem do zasiłku dla opiekuna z tytułu sprawowania opieki nad matką wyklucza możliwość uzyskania świadczenia pielęgnacyjnego z tytułu rezygnacji z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej w celu sprawowania opieki nad matką, co wynika jednoznacznie z przepisu art. 17 ust. 5 pkt 1 lit. b u.o.ś.r.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich z przedstawioną przez SKO argumentacją uzasadniającą odmowę przyznania skarżącej prawa do świadczenia pielęgnacyjnego nie sposób się zgodzić. Kolegium w zaskarżanej decyzji dokonało bowiem nieprawidłowej wykładni art. 17 ust. 5 pkt 1 b u.o.ś.r., a przez to wadliwie przyjęło, że pobieranie zasiłku dla opiekuna w związku z opieką nad osobą z niepełnosprawnością wyklucza przyznanie w związku z taką opieką świadczenia pielęgnacyjnego.

Uwzględniając w szczególności uregulowania Konstytucji za nieuzasadnione należy uznać takie wykładanie przepisów u.o.ś.r., które skutkuje ograniczeniem w dostępności do świadczenia pielęgnacyjnego, konkurencyjnego pod względem wysokości wobec zasiłku dla opiekuna, osób realizujących swój moralny i prawny obowiązek względem niepełnosprawnego członka swojej rodziny, w sytuacji, gdy prawidłowo sprawują oni faktyczną, codzienną opiekę. Zdaniem Rzecznika organ rozstrzygając o prawie opiekunki dorosłej osoby z niepełnosprawnością do świadczenia pielęgnacyjnego winien dokonać prokonstytucyjnej wykładni przepisów u.o.ś.r. i procedować w oparciu o odpowiadające gwarancjom konstytucyjnym normy prawne.

Ponadto uwadze organów obu instancji rozstrzygających w niniejszej sprawie umknęło, że wyłączenie możliwości pobierania dwóch świadczeń opiekuńczych, określone w art. 17 ust. 5 pkt 1 lit. b u.o.ś.r., implikuje przy zbiegu uprawnień, zgodnie z art. 27 ust. 5 u.o.ś.r., prawo skarżącej do wyboru korzystniejszego świadczenia. Rzecznik zauważył także, że organ administracji w sprawie skarżącej działał w oderwaniu od podstawowych zasad postępowania administracyjnego określonych w art. 8 i art. 9 k.p.a., to jest zasad prowadzenia postępowania w taki sposób, aby pogłębiać zaufanie obywateli do organów państwa. Służy temu m.in. obowiązek należytego i wyczerpującego informowania stron o okolicznościach faktycznych i prawnych, które mogą mieć wpływ na ustalenie ich praw i obowiązków będących przedmiotem postępowania administracyjnego. W konsekwencji - zdaniem Rzecznika - zaskarżona decyzja Samorządowego Kolegium Odwoławczego oraz poprzedzająca ją decyzja organu I instancji powinny zostać uchylone.

III.7064.120.2019 z 25 września 2019 r. - zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w sprawie odmowy przyznania prawa do świadczenia pielęgnacyjnego.

Skarżący wystąpił z wnioskiem o ustalenie prawa do świadczenia pielęgnacyjnego z tytułu rezygnacji z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej w związku z opieką nad ojcem, który jest osobą z niepełnosprawnością w stopniu znacznym. W orzeczeniu nie wskazano daty powstania niepełnosprawności. Rozpoznając wniosek skarżącego organ I instancji - działający z upoważnienia Prezydenta Miasta Kierownik Działu Świadczeń Rodziny Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej - wydał decyzję odmowną w oparciu o art. 17 ust. 1b ustawy o świadczeniach rodzinnych. W uzasadnieniu wydanego rozstrzygnięcia organ wskazał, że z uwagi na fakt, że niepełnosprawność nie powstała przed ukończeniem 18. roku życia, ani też w trakcie nauki w szkole lub szkole wyższej, nie później niż do ukończenia 25. roku życia, brak jest podstaw do przyznania wnioskowanego świadczenia.

Po rozpoznaniu odwołania Samorządowe Kolegium Odwoławcze wydało decyzję o utrzymaniu w mocy zaskarżonej decyzji. W uzasadnieniu Kolegium wskazało, że mając na uwadze skutki wyroku Trybunału Konstytucyjnego sygn. akt K 38/13 dla osób sprawujących opiekę nad bliskim członkiem rodziny, którego niepełnosprawność nie powstała w dzieciństwie, organ I instancji nieprawidłowo zastosował art. 17 ust. 1b u.o.ś.r. Zdaniem Kolegium wyroku Trybunału Konstytucyjnego nie można pomijać jako elementu kształtującego poddany ocenie stan prawny. Konsekwencją orzeczenia Trybunału jest to, że strona może ubiegać się o świadczenie pielęgnacyjne bez względu na wiek powstania niepełnosprawności osoby wymagającej opieki. Wątpliwości Kolegium powstały jednak na tle uprawnienia skarżącego do świadczenia pielęgnacyjnego wobec pozostawiania ojca skarżącego w związku małżeńskim. Zdaniem Kolegium konieczne stało się przeanalizowanie sprawy pod kątem ustalenia, czy po stronie skarżącego zaistniał bezpośredni obowiązek alimentacyjny względem ojca, od istnienia którego uzależnione jest również przyznanie prawa do świadczenia pielęgnacyjnego.

W ocenie Kolegium sam fakt sprawowania przez skarżącego opieki nad ojcem, czego organ nie kwestionuje, nie jest wystarczający dla przyznania prawa do świadczenia pielęgnacyjnego, gdyż jest inna osoba - małżonka, której obowiązek alimentacyjny względem osoby wymagającej opieki wyprzedza obowiązek alimentacyjny ciążyący na skarżącym. Ponadto, zdaniem Kolegium brak stosownego orzeczenia o znacznym stopniu niepełnosprawności małżonki ojca skarżącego i niewystarczająca dokumentacja medyczna nie pozwalają na dokonanie obiektywnej oceny stanu zdrowia i tym samym oceny możliwości spełniania obowiązku alimentacyjnego względem męża poprzez sprawowanie opieki, co powoduje, że po stronie skarżącego nie aktualizuje się obowiązek alimentacyjny względem ojca. Stan ten wyklucza go z grona osób uprawnionych do uzyskania prawa do świadczenia pielęgnacyjnego.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich patrząc systemowo na działania organów obu instancji należy uznać, że ich decyzje zostały wydane z naruszeniem przepisów ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz z

pogwałceniem przepisów postępowania. Za wydaniem wskazanych decyzji nie przemawiał również słuszny interes skarżącego, a wręcz przeciwnie - wydane rozstrzygnięcia doprowadziły do sytuacji, w której pomimo że skarżący opiekuje się swoim niepełnosprawnym w stopniu znacznym ojcem i z tego względu nie podejmuje aktywności zawodowej, nie może uzyskać należnego świadczenia. Taka sytuacja nie może zyskać aprobaty w państwie prawa. Zastosowana przez organy obu instancji wykładnia przepisów u.o.ś.r. doprowadziła do rozstrzygnięcia, które w świetle powszechnie akceptowanych wartości jest niesłuszne, niesprawiedliwe, nieracjonalne i nieodpowiadające ratio legis ustawy. Odstępstwo od sensu językowego przepisów było nie tylko prawem, ale wręcz obowiązkiem organów. Zgodnie z aktualną teorią wykładni prawa, nie istnieje czyste, abstrakcyjne znaczenie przepisu, które mogłoby być przyjęte bez jakichkolwiek zabiegów interpretacyjnych. Nawet pozornie proste przepisy wymagają bowiem dokonywania pewnych założeń i przyjmowania pewnych definicji i konkretnego rozumienia słów i kontekstów. Organ winien był zatem podjąć próbę zinterpretowania norm prawnych odwołując się do aksjologicznej racjonalności ustawodawcy oraz kierując się systemowymi, celowościowymi bądź funkcjonalnymi regułami wykładni prawa.

Sądy administracyjne wydały następujące orzeczenia:

BPK.511.26.2019 z 1 kwietnia 2019 r. – skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego na uchwałę w sprawie ustalenia wysokości opłat za usunięcie pojazdu z drogi.

Skarga oddalona (wyrok z 6 sierpnia 2019 r., sygn. akt III SA/Kr 435/19).

W ocenie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego skarga Rzecznika Praw Obywatelskich nie była zasadna. Sąd uznał bowiem, że uchwała w zaskarżonej części nie zawiera przepisów, które sprzeczne byłyby z art. 130a ust. 6a Prawa o ruchu drogowym. Zdaniem Sądu skoro ustawodawca w ogóle nie przewidział możliwości naliczania opłaty za przechowywanie samochodu proporcjonalnie do czasu przechowywania to jedyną możliwością było jej naliczanie „z góry” za każdy dzień. W przeciwnym razie gmina zobowiązana byłaby zapłacić opłaty za okres faktycznego przechowywania, a możliwość obciążenia tymi opłatami właścicieli samochodów następowałaby dopiero po zamknięciu pełnego okresu doby.

WZF.7043.194.2017 z 11 kwietnia 2018 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Naczelnym Sądem Administracyjnym w sprawie skargi na bezczynność Dyrektora Izby Administracji Skarbowej.

Stanowisko nieuwzględnione (postanowienie z 22 sierpnia 2019 r., sygn. akt I OSK 705/18).

W ocenie Naczelnego Sądu Administracyjnego, uznanie przez Sąd I instancji braku kognicji sądu administracyjnego w rozpoznawanej sprawie było

następstwem prawidłowego przyjęcia, że w Przepisach wprowadzających ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej przewidują trzy rodzaje rozwiązań prawnych dotyczących zmiany stosunku służbowego dotychczasowych funkcjonariuszy Służby Celnej w stosunek służbowy lub stosunek pracy w Służbie Celno-Skarbowej, wśród których jedną z możliwych opcji jest brak przedstawienia funkcjonariuszowi propozycji pracy lub propozycji służby, co wiąże się z wygaśnięciem stosunku służbowego. Tym samym, w niniejszej sprawie, zdaniem Naczelnego Sądu Administracyjnego organowi nie można zarzucić bezczynności wyrażającej się w braku złożenia propozycji służby, albowiem nie miał on obowiązku przedstawienia skarżącemu pisemnej propozycji pełnienia służby.

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

Stanowisko uwzględnione (wyrok z 2 lipca 2019 r., sygn. akt II OSK 3116/18).

W ocenie Naczelnego Sądu Administracyjnego uzasadnienie wyroku Sądu I instancji zawiera wszystkie wymagane elementy, a w szczególności prawidłową podstawę prawną rozstrzygnięcia jak i jej wyjaśnienie oraz właściwe wskazania dotyczące dalszego postępowania. Nie budzi wątpliwości, że Minister Środowiska jako organ odwoławczy nie przeprowadził prawidłowo postępowania dowodowego nie poddając analizie i ocenie dwóch kluczowych decyzji administracyjnych, co miało istotny wpływ na wynik sprawy.

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

Skarga uwzględniona (wyrok z 9 lipca 2019 r., sygn. akt II SA/Lu 257/19).

Wojewódzki Sąd Administracyjny podzielił podniesione w skardze Rzecznika zarzuty, że wbrew argumentacji Samorządowego Kolegium Odwoławczego, w zaistniałej sprawie nie można mówić o zaistnieniu stanu powagi rzeczy osądzonej, który uniemożliwiał merytoryczne rozpatrzenie wniosku. Zdaniem Sądu w rozpoznawanej sprawie należy uwzględnić jej specyficzny charakter. W sprawach z zakresu pomocy społecznej nie można stosować podejścia formalistycznego. Formalizm procesowy musi w tych sprawach ustąpić konieczności realizacji celów pomocy społecznej, które są wyrażone nie w postaci bliżej niesprecyzowanych, niewiążących postulatów, ale mają formę norm prawnych, wywodzonych z przepisów o ogólnym brzmieniu, ale wymagających konkretyzacji w każdej indywidualnej sprawie. Orzekając w sprawach z zakresu pomocy społecznej należy zatem kierować się dyrektywami wskazującymi, że celem pomocy społecznej jest umożliwienie osobom i

rodzinom przezwyciężanie trudnych sytuacji życiowych, których nie są one w stanie pokonać, wykorzystując własne uprawnienia, zasoby i możliwości. Biorąc pod uwagę powyższe, w ocenie Sądu nazbyt sztywne podejście Kolegium nie może doprowadzić do tego, że odmowa przyjęcia do Środowiskowym Domu Samopomocy na skutek ostatecznej decyzji w sposób trwały i nieodwracalny wyklucza możliwość ponownego ubiegania się o tę formę wsparcia.

Skargi kasacyjne Rzecznika Praw Obywatelskich do Naczelnego Sądu Administracyjnego:

V.7200.18.2018 z 3 lipca 2019 r. – skarga kasacyjna do Naczelnego Sądu Administracyjnego na wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego oddalający skargę na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego o umorzeniu postępowania odwoławczego.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich, zaskarżony wyrok został podjęty z naruszeniem prawa materialnego. W myśl art. 185 ust. 1 Prawa ochrony środowiska stronami postępowania o wydanie pozwolenia są prowadzący instalację oraz, jeżeli w związku z eksploatacją instalacji utworzono obszar ograniczonego użytkowania, władający powierzchnią ziemi na tym obszarze. Rzecznik zauważył, że przyjęty przez Sąd pierwszej instancji stan prawny oznacza, że prawo krajowe wyklucza z kręgu uprawnionych do zaskarżenia decyzji praktycznie wszystkie podmioty poza inwestorem. Istota sprawy sprowadza się zatem do odpowiedzi na pytanie, czy zastosowanie przez organy administracji artykułu 185 ust. 1 Prawa ochrony środowiska w okolicznościach przedmiotowej sprawy narusza przepisy prawa międzynarodowego i unijnego. Przyjęty przez Sąd pierwszej instancji stan prawny oznacza bowiem, że interes właściciela nieruchomości sąsiadujących z instalacją będącą przedmiotem procedowanego pozwolenia, nigdy nie będzie miał charakteru interesu prawnego, uzasadniającego udzielenie mu ochrony prawnej w toku postępowania administracyjnego i sądowo-administracyjnego.

Zdaniem Rzecznika brak przeanalizowania przez Sąd pierwszej instancji w uzasadnieniu wyroku możliwości zastosowania Konwencji z Aarhus w tej sprawie, co ze względu na treść art. 134 § 1 p.p.s.a. Sąd powinien był uczynić z urzędu, uniemożliwia szersze odniesienie się do tej kwestii i przeprowadzenia polemiki ze stanowiskiem Sądu. Rzecznik wskazał, że stosownie do treści art. 91 Konstytucji umowa międzynarodowa ratyfikowana za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie ma pierwszeństwo przed ustawą, jeżeli ustawy tej nie da się pogodzić z umową. Ponadto, jeżeli wynika to z ratyfikowanej przez Rzeczpospolitą Polską umowy konstytuującej organizację międzynarodową, prawo przez nią stanowione jest stosowane bezpośrednio, mając pierwszeństwo w przypadku kolizji z ustawami. Rzeczpospolita Polska jest stroną Konwencji z Aarhus. Konwencja została bowiem ratyfikowana za uprzednią zgodą wyrażoną w art. 1 ustawy o ratyfikacji Konwencji o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa

w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska. Jest więc umową międzynarodową, o której mowa w art. 91 Konstytucji.

Przepis art. 9 ust. 2 Konwencji z Aarhus wskazuje jednoznacznie, że dostęp do procedury odwoławczej przed sądem lub innym niezależnym i bezstronnym organem powołanym z mocy ustawy, dla kwestionowania legalności z przyczyn merytorycznych lub formalnych każdej decyzji, działania lub zaniechania w sprawach regulowanych postanowieniami Konwencji, wynika z wystarczającego interesu lub alternatywnie, naruszenia uprawnień. Natomiast art. 9 ust. 3 Konwencji z Aarhus odsyła do wymagań istniejących w prawie krajowym, ale tylko pod warunkiem, że takie istnieją. Nie wymaga ich wydania w celu realizacji uprawnienia opisanego w tym przepisie. Istniejące wymagania w prawie krajowym nie mogą z kolei całkowicie niweczyć przyznanego przez Konwencję uprawnienia. Dlatego też wszelkie normy prawa krajowego, czy ich interpretacje, zawężające określony przez Konwencję krąg stron lub ograniczające możliwość ich udziału w postępowaniu należy uznać za wypaczające sens i cel przyjętego przez Rzeczpospolitą Polską zobowiązania międzynarodowego, a tym samym z nim sprzeczne.

Reasumując, jeżeli treść art. 185 ust. 1 Prawa ochrony środowiska nie da się pogodzić z art. 9 ust. 2 i 3 Konwencji z Aarhus, a tak wynika ze stanowiska Samorządowego Kolegium Odwoławczego i Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego to, w świetle art. 91 ust. 2 Konstytucji, art. 9 ust. 2 i 3 Konwencji z Aarhus ma pierwszeństwo przed prawem krajowym. Oznacza to, że SKO oraz Sąd pierwszej instancji winni rozstrzygnąć o uprawnieniu skarżącej do złożenia odwołania bezpośrednio w oparciu o art. 9 ust. 2 lub 3 Konwencji z Aarhus.

WZF.7043.23.2017 z 12 sierpnia 2019 r. – skarga kasacyjna do Naczelnego Sądu Administracyjnego na wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego oddalający skargę na orzeczenie Szefa Służby Kontrwywiadu Wojskowego w przedmiocie orzeczenia dyscyplinarnego.

Szef SKW orzeczeniem dyscyplinarnym z dnia 16 września 2016 r. utrzymał w mocy orzeczenie z dnia 12 lipca 2016 r. uznające skarżącą winną tego, że w dniach 2 i 9 grudnia 2015 r. działając z zamiarem bezpośrednim przekroczyła swoje uprawnienia w ten sposób, że przebywając w tych dniach na urlopie nagrodowym samowolnie, bez zgody i bez polecenia Szefa SKW bądź innych uprawnionych osób, będąc oddelegowaną do pełnienia obowiązków służbowych w Centrum Eksperckim NATO odbyła spotkania, podczas których prowadziła rozmowy, uzyskiwała i wymieniała informacje nt. operacji specjalnej. Wojewódzki Sąd Administracyjny uchylił orzeczenia Szefa SKW. Na skutek skargi kasacyjnej organu, wyrok ten został w dniu 6 lutego 2019 r. uchylony mocą wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego. NSA polecił dokonanie powtórnej oceny kompletności materiału dowodowego w świetle

zgłaszanych przez skarżącą, a nieuwzględnionych przez organ, wniosków dowodowych oraz rozważenie, czy wina skarżącej została w toku postępowania wykazana.

Wyrokiem z dnia 5 czerwca 2019 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny oddalił skargę na orzeczenie Szefa Służby Kontrwywiadu Wojskowego w przedmiocie orzeczenia dyscyplinarnego. Wojewódzki Sąd Administracyjny przyjął m.in., że zwolnienie skarżącej ze stanowiska Zastępcy Dyrektora Zarządu Operacyjnego Służby Kontrwywiadu Wojskowego w dniu 16 listopada 2015 r., przeniesienie do dyspozycji Szefa SKW i oddelegowania do wykonywania zadań w Centrum Eksperckiego Kontrwywiadu NATO oznaczało w konsekwencji, że skarżąca utraciła prawo do realizowania dotychczasowych kompetencji, w szczególności w zakresie prowadzenia działań operacyjnych i bez wyraźnego polecenia przełożonych nie mogła kontynuować swoich wcześniejszych zadań służbowych, w tym rozpoczętych przez nią operacji.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich stwierdzenie WSA nie znajduje odzwierciedlenia w przepisach ustawy o służbie funkcjonariuszy SKW i SWW. Zgodnie z treścią art. 15 ust. 2 zd. 1 funkcjonariusza, gdy jest to uzasadnione realizacją odpowiednio zadań SKW albo SWW, za jego zgodą, można oddelegować do wykonywania zadań służbowych poza SKW albo SWW, po przeniesieniu go do dyspozycji odpowiednio Szefa SKW albo Szefa SWW. Tym samym oddelegowanie funkcjonariusza do instytucji zewnętrznej może mieć miejsce wyłącznie, gdy jest to uzasadnione realizacją zadań SKW. Natomiast zgodnie z art. 25 ww. ustawy funkcjonariusze Służby Kontrwywiadu Wojskowego w granicach zadań, o których mowa w art. 5 wykonują czynności operacyjno-rozpoznawcze, analityczno-informacyjne oraz wynikające z przepisów ustawy o ochronie informacji niejawnych.

Odnosząc powyższe rozważania na grunt niniejszej sprawy Rzecznik wskazał, że warunkiem oddelegowania skarżącej do wykonywania zadań była realizacja ustawowych zadań SKW. Realizacja zadań SKW następuje przy pomocy kompetencji, do których należy między innymi wykonywanie czynności operacyjno-rozpoznawczych. Zatem w świetle przepisów obu ustaw o SKW i SWW oraz o służbie funkcjonariuszy SKW i SWW funkcjonariusz oddelegowany do wykonywania zadań służbowych poza SKW jest jednocześnie uprawniony do korzystania z przysługujących w związku z tym kompetencji, w tym do wykonywania czynności operacyjno-rozpoznawczych lub analityczno-informacyjnych. Ponadto, Rzecznik zauważył, że zmiana zakresu obowiązków wynikająca z oddelegowania funkcjonariuszki do służby w CEK NATO nie oznaczała, że ówczesny Szef Służby Kontrwywiadu Wojskowego nie mógł jej jednocześnie powierzyć dodatkowych, indywidualnych zadań związanych z wcześniej prowadzoną operacją.

V.511.173.2019 z 17 września 2019 r. – skarga kasacyjna do Naczelnego Sądu Administracyjnego na wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego

oddalający skargę na decyzję Dyrektora Izby Administracji Skarbowej, w przedmiocie odmowy umorzenia zaległego podatku dochodowego od osób fizycznych należnego z tytułu odpłatnego zbycia nieruchomości.

Rzecznik Praw Obywatelskich zaskarżonemu wyrokowi zarzucił naruszenie: art. 151 Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (dalej jako: „ppsa”) w zw. z art. 145 § 1 pkt 1 lit. a ppsa poprzez bezzasadne oddalenie skargi, w sytuacji gdy doszło do naruszenia przepisu prawa materialnego, tj. art. 67a § 1 pkt 3 Ordynacji podatkowej, polegającego na dokonaniu przez WSA, w ślad za organami podatkowymi, błędnej wykładni pojęcia interesu publicznego w wyniku pominięcia okoliczności powstania zaległości podatkowej i nieuwzględnienia faktu, że niedopełnienie przez podatnika wyłącznie wymogów formalnych przy ubieganiu się o ulgę meldunkową mieści się w pojęciu interesu publicznego, co w konsekwencji skutkowało przekroczeniem granic uznania administracyjnego.

Zdaniem Rzecznika stosowanie instytucji umorzenia zaległości podatkowych nie powinno ograniczać się wyłącznie do zdarzeń absolutnie nadzwyczajnych lub losowych (takich jak np. klęski żywiołowe, wypadki, choroby). Przy ocenie wniosku o umorzenie zaległości podatkowej organy powinny oceniać całokształt sytuacji, w jakiej znalazł się podatnik, m.in. jego aktualne uwarunkowania ekonomiczne i rodzinne, a także okoliczności powstania zaległości podatkowej.

Rzecznik zwrócił uwagę, że powody przywołane w zaskarżonym wyroku WSA, dla których organy odmówiły udzielenia ulgi w postaci umorzenia zaległości podatkowej, są oczywiście nieprawidłowe, wręcz nieracjonalne w kontekście nowych trendów orzeczniczych w zakresie rozumienia przesłanki interesu publicznego. Oparcie rozstrzygnięcia uznaniowego na takich argumentach jak: brak stwierdzenia nadzwyczajnych okoliczności sprawy, przyczynienie się skarżącej do powstania zaległości na skutek braku złożenia zeznania podatkowego oraz wymaganego oświadczenia, fakt posiadania majątku nieruchomego w ramach współwłasności, trudna sytuacja finansowa i niskie dochody jako uzasadnienie dla możliwości dokonywania spłaty ratalnej, niewątpliwie świadczą o przekroczeniu granic uznania administracyjnego.

W opinii Rzecznika w okolicznościach niniejszej sprawy dokonanie wyboru alternatywy decyzyjnej nastąpiło z rażącym naruszeniem zasad sprawiedliwości, zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa a także, z pominięciem tzw. aspektu słusznościowego znajdującego zastosowanie wobec ofiar ulgi meldunkowej.

WZF.7043.63.2019 z 20 września 2019 r. - skarga kasacyjna do Naczelnego Sądu Administracyjnego na wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego oddalający skargę na decyzję Komendanta Wojewódzkiego Policji w przedmiocie zwolnienia ze służby.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich prawo do składania skarg i wniosków w interesie publicznym wynikające z treści art. 63 Konstytucji równocześnie z innymi prawami i wolnościami obywatelskimi wynikającymi z konkretnej „sygnalizacji” stanowi gwarancję ochrony przed odwetem. Wyrażone w art. 63 Konstytucji prawo petycji jest prawem podmiotowym co oznacza, że ma charakter samoistny. Pełni także gwarancyjną funkcję dla innych wolności i praw. W doktrynie wskazuje się, że prawo petycji (obejmujące również skargi i wnioski) powinno dotyczyć szeroko pojętej działalności władzy publicznej, zwłaszcza w jej społecznym odbiorze niezależnie od tego, w jakich formach prawnych jest prowadzona i jak są zorganizowane i usytuowane podmioty w mechanizmie sprawowania władzy.

W niniejszej sprawie powstaje wątpliwość czy zwolnienie ze służby skarżącego nie jest skutkiem sygnalizowania nieprawidłowości w służbie i czy w interesie publicznym nie pozostaje ocena okoliczności i ustalenie związku przyczynowego (również czasowego) pomiędzy informowaniem o nieprawidłowościach a odwetem, a w konsekwencji ustalenie właściwych proporcji pomiędzy interesem publicznym a interesem jednostki.

W ocenie Rzecznika, w niniejszej sprawie przy badaniu interesu publicznego przemawiającego za zwolnieniem policjanta ze służby w trybie art. 41 ust. 2 pkt 7 ustawy o Policji interes służby należy skonfrontować z ujawnionymi nieprawidłowościami (ochrona zdrowia) a także gwarancjami i standardami ochrony wynikającymi z Konstytucji (art. 63 Konstytucji) ratyfikowanej umowy międzynarodowej (art. 10 ust. 1 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności) i ustawy (art. 225 Kodeksu postępowania administracyjnego). W świetle powyższych rozważań, w ocenie Rzecznika, w przeprowadzonym przez Wojewódzki Sąd Administracyjny postępowaniu doszło do wadliwości związanych z ustaleniem stanu faktycznego, a także w konsekwencji pominięcia interesu publicznego i nieprawidłowym sformułowaniem uzasadnienia faktycznego i prawnego zaskarżonego wyroku. Wadliwości te uzasadniają uchylenie zaskarżonego wyroku Sądu I instancji, bowiem mogły one mieć istotny wpływ na wynik sprawy, a także uzasadniają wniosek o przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania przez WSA.

Naczelny Sąd Administracyjny wydał następujące orzeczenia:

Postępowanie administracyjne z udziałem Rzecznika Praw Obywatelskich:

VII.6060.35.2019 z 30 lipca 2019 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Prezesem Urzędu Ochrony Danych Osobowych w sprawie dotyczącej przetwarzania danych osobowych sędziów zawartych w wykazie sędziów popierających zgłoszenia kandydatów do Krajowej Rady Sądownictwa.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich niniejsza sprawa jest istotna nie tylko z punktu widzenia realizacji zagwarantowanego w Konstytucji prawa do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne, jak również gwarancji prawa do ochrony danych osobowych i prawa do prywatności, ale przede wszystkim dla stabilności systemu prawnego w Polsce w związku z obowiązkiem wykonywania prawomocnych orzeczeń sądów, w tym sądów administracyjnych.

Stanowisko nieuwzględnione (postanowienie z 16 września 2019 r., sygn. ZSPU.440.707.2019.AZ.I/51850).

Prezes UODO wskazał, że podstawową przesłanką wstrzymania wykonania decyzji jest wykazanie we wniosku okoliczności świadczących o niebezpieczeństwie wyrządzenia znacznej szkody lub spowodowania trudnych do odwrócenia skutków. Podkreślił też, że podstawową przesłanką wstrzymania wykonania decyzji jest wykazanie we wniosku niebezpieczeństwa wyrządzenia znacznej szkody lub spowodowania trudnych do odwrócenia skutków. Z brzmienia przepisu 61 § 2 pkt 1 p.p.s.a., wynika, iż do wykazania, że zachodzi niebezpieczeństwo wyrządzenia znacznej szkody lub spowodowania trudnych do odwrócenia skutków, nie jest wystarczający sam wniosek strony wnoszącej o taką tymczasową ochronę. Uzasadnienie takiego wniosku powinno bowiem odnosić się do konkretnych okoliczności pozwalających wywieść, że wstrzymanie zaskarżonego aktu lub czynności jest zasadne w stosunku do wnioskodawcy. Przy czym przez „wykonanie aktu administracyjnego” należy rozumieć spowodowanie w sposób dowolny stanu rzeczy lub doprowadzenie w trybie egzekucji do takiego, który jest zgodny z rozstrzygnięciem zawartym w danym akcie. Mając na uwadze ww. przesłanki uznać należy, iż RPO w żaden sposób nie wykazał, aby wykonanie zaskarżonego postanowienia mogło spowodować następstwa, o których mowa powyżej. W ocenie Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych okoliczności sprawy nie wskazują na zaistnienie przesłanek z tego przepisu. Z tych też względów Prezes Urzędu Ochrony Danych Osobowych nie przychylił się do wniosku Rzecznika.

VII.7034.4.2019 z 28 sierpnia 2019 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Centralną Komisją do Spraw Stopni i Tytułów w sprawie przedstawienia do tytułu naukowego profesora nauk prawnych.

Centralna Komisja do Spraw Stopni i Tytułów decyzją administracyjną z dnia 24 września 2018 r., działając na podstawie art. 28 ust. 2 ustawy stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki odmówiła przedstawienia skarżącej do tytułu naukowego profesora nauk prawnych. W uzasadnieniu swojej decyzji Centralna Komisja wskazała, że skarżąca nie spełniła wymogu, o którym stanowi art. 26 ust. 1 pkt 3 lit. b u.s.n., tj. nie uczestniczyła co najmniej raz w charakterze promotora pomocniczego w przewodzie doktorskim zakończonym nadaniem stopnia, ani nie uczestniczy w charakterze promotora w otwartym przewodzie doktorskim.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich w niniejszej sprawie brak było podstaw do wydania decyzji odmawiającej przedstawienia Skarżącej do tytułu naukowego profesora nauk prawnych. Organ, działając na podstawie art. 28 ust. 2 u.s.n., winien więc, odmiennie niż miało to miejsce, wydać decyzję o przedstawieniu do tytułu naukowego profesora nauk prawnych. Rzecznik zauważył, że przed dniem wydania decyzji przez Centralną Komisję, wnioskodawczyni została promotorem w przewodach doktorskich, spełniając tym samym przesłankę, o której stanowi art. 26 ust. 1 pkt 3 lit. b u.s.n. Potwierdzają to uchwały Rady Wydziału Prawa Administracji. Okoliczności te jednak nie zostały wzięte pod uwagę przez Centralną Komisję podczas wydawania decyzji, co doprowadziło do wydania decyzji w oparciu o nieaktualny stan faktyczny. Tym samym w sprawie doszło do naruszenia zasady prawdy obiektywnej. Organ administracji publicznej jest obowiązany w sposób wyczerpujący zebrać i rozpatrzeć cały materiał dowodowy. Natomiast sam fakt, że stronie przysługuje inicjatywa dowodowa, nie zwalnia organu z obowiązku podejmowana z urzędu czynności służących pełnemu wyjaśnieniu stanu faktycznego.

V.7203.21.2019 z 17 września 2019 – zgłoszenie udziału w postępowaniach administracyjnych sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach na realizację przedsięwzięcia polegającego na budowie kurników oraz budynków inwentarskich.

Zgłoszenie przez Rzecznika Praw Obywatelskich uczestnictwa w postępowaniu administracyjnym wiąże organ właściwy do jego prowadzenia. Oznacza to, że organ ten nie ma kompetencji do oceny zasadności udziału Rzecznika w postępowaniu. Nie podejmuje on też żadnych czynności procesowych w przedmiocie dopuszczenia Rzecznika do postępowania.

Jak stanowi art. 14 ust.1 pkt 6 in fine ustawy o Rzeczniku, uczestnictwo Rzecznika odbywa się na prawach przysługujących prokuratorowi, a co za tym idzie - zgodnie z art. 188 Kodeksu postępowania administracyjnego, przysługują mu także prawa strony.

W związku z tym, zastosowanie znajduje wobec niego zasada zapewnienia czynnego udziału w postępowaniu, wyrażona w art. 10 k.p.a., wymagająca od organu administracji publicznej zawiadomiania Rzecznika o każdej istotnej czynności procesowej, o skompletowaniu materiału dowodowego i o gotowości do wydania rozstrzygnięcia w sprawie, a w końcu - o samym rozstrzygnięciu. Rzecznik Praw Obywatelskich musi mieć również zapewnioną faktyczną możliwość zapoznania się z dowodami zgromadzonymi w sprawie oraz wypowiedzenia się na ich temat.

Organy administracji wydały następujące decyzje w sprawach z wniosku Rzecznika

XI.542.24.2018 z 21 grudnia 2018 r. – żądanie wszczęcia postępowania administracyjnego w przedmiocie udzielenia zgody na pobyt ze względów humanitarnych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

Stanowisko uwzględnione (decyzja z 27 września 2019 r., sygn. akt N W-WA/11/D-ZPH/2019).

W ocenie Komendanta placówki Straży Granicznej należy udzielić B. A zgody na pobyt ze względów humanitarnych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Przeprowadzone postępowanie wyjaśniające wykazało, iż pomiędzy małżonkami oraz dzieckiem istnieje silna więź rodzinna. Wymieniony wraz z żoną prowadzą wspólne gospodarstwo domowe, wspólnie wychowują niepełnosprawnego syna. Ponadto, z opinii psychologicznych oraz pedagogicznych wynika, że syn B. A. wymaga stabilnej sytuacji rodzinnej, zaś ewentualne rozdzielenie ojca z synem spowoduje pogorszenie się jego stanu zdrowia. Zdaniem Komendanta nieudzielenie cudzoziemcowi zgody na pobyt ze względów humanitarnych bezdyskusyjnie spowoduje brak zapewnienia małoletniemu dziecku pełnego i harmonijnego rozwoju, poszanowania godności i podmiotowości, a ponadto naruszy prawa dziecka do życia i ochrony zdrowia, prawa do wychowania w rodzinie oraz prawa do godziwych warunków socjalnych.

III.7065.250.2018 z 13 marca 2019 r. – sprzeciw od decyzji wydanej przez działającego z upoważnienia Prezydenta Miasta Kierownika Ośrodka Pomocy Społecznej w sprawie ustalenia daty początkowej prawa do zasiłku stałego.

Stanowisko nieuwzględnione (decyzja z 10 lipca 2019 r., sygn. akt KOC/1730/Op/19).

W ocenie Samorządowego Kolegium Odwoławczego osoby pozbawione środków utrzymania w okresie między datą powstania niepełnosprawności a datą złożenia wniosku o zasiłek stały, nie mogą nabyć tego świadczenia, dopóki nie uzyskają stosownego orzeczenia o niepełnosprawności. Zdaniem Kolegium ustawodawca stworzył lukę w przepisach, która de facto pozbawia część osób niezdolnych do pracy i pozostających bez środków utrzymania, ustanowionego dla nich świadczenia. Usunięcie tej luki jednak nie jest możliwe wyłącznie przez samo orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego. Wyeliminowanie z ustawy o pomocy społecznej normy, z której wynika moment przyznawania zasiłku stałego pewnej grupie osób niepełnosprawnych, samo w sobie nie zapewni stanu zgodności z Konstytucją. Trybunał podkreślił, że w tym zakresie niezbędna jest reakcja ustawodawcy, polegająca na zmodyfikowaniu daty, od której pewnej kategorii podmiotów ma być przyznawany zasiłek stały i wkomponowaniu jej w tryb udzielania tego świadczenia. Zdaniem Kolegium analiza przepisów jednoznacznie wskazuje, że ustawodawca nadal łączy datę, od której przysługuje zasiłek stały, z miesiącem, w którym złożono wniosek o przyznanie świadczenia, wprowadzając jedynie uregulowania, które zapewniają ochronę strony w sytuacji toczącego się równoległe postępowania w przedmiocie orzeczenia

niepełnosprawności. Tymczasem ze zgromadzonego w niniejszej sprawie materiału dowodowego wynika, że skarżący złożył wniosek o przyznanie zasiłku stałego w dniu 13 stycznia 2017 r., a więc w czasie, gdy w obrocie prawnym znajdował się już wyrok Sądu Rejonowego, którym został zaliczony do osób niepełnosprawnych w stopniu umiarkowanym.

V.7203.45.2018 z 8 kwietnia 2019 r. – odwołanie od decyzji Starosty w przedmiocie nałożenia obowiązku ograniczenia negatywnego oddziaływania na środowisko.

Stanowisko nieuwzględnione (decyzja z 12 lipca 2019 r., sygn. akt SKO-4220/25/19).

W ocenie Samorządowego Kolegium Odwoławczego przepis art. 362 Prawa ochrony środowiska winien zostać zastosowany dopiero wtedy, gdy przy niewątpliwym stwierdzeniu spełnienia wszystkich przesłanek w nim określonych, wobec danego stanu rzeczy negatywnie oddziałującego na określone elementy środowiska naturalnego, nie można zastosować regulacji szczególnych. Niemniej jednak powyższe nie kwalifikuje się do wydania rozstrzygnięcia o charakterze reformatoryjnym. Tego typu decyzja wydana może zostać w sytuacji, gdy uchyla się zaskarżoną decyzję w całości albo w części i w tym zakresie orzeka co do istoty sprawy. Zmiana ta nie będzie zatem dotyczyła sytuacji skorygowania podstawy prawnej wydanej decyzji. Co istotne, aktualne orzecznictwo sądów administracyjnych różnicuje kwestie dotyczące wskazania podstawy prawnej wydawanej decyzji. Podstawę prawną decyzji stanowi przytoczenie przepisów prawa materialnego, na których organ opiera rozstrzygnięcie danej sprawy co do jej istoty, jak również powołanie stosownych, mających szczególnie związek z wydaniem decyzji, przepisów proceduralnych. W orzecznictwie podkreśla się jednak, że przez brak podstawy prawnej należy rozumieć to, że dana decyzja rzeczywiście nie posiada podstawy prawnej, a nie to, że jej nie wymienia czy wymienia niewłaściwy przepis. W razie wskazania w podstawie prawnej decyzji niewłaściwego przepisu nie mamy do czynienia ani z rażącym naruszeniem prawa, ani z brakiem podstawy prawnej.

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:

II.510.1292.2015 z 8 stycznia 2016 r. – wniosek do Trybunału Konstytucyjnego w sprawie maksymalnego okresu tymczasowego aresztowania.

Wniosek nieuwzględniony (wyrok z 10 lipca 2019 r., sygn. akt K 3/16).

W ocenie Trybunału Konstytucyjnego z przepisów Konstytucji nie sposób wyprowadzić ściśle określonej granicy czasowej, poza którą pozbawienie wolności stanowi ingerencję w istotę wolności osobistej. Zarówno w orzecznictwie europejskim, jak i literaturze przedmiotu zwraca się bowiem uwagę na konieczność indywidualnej oceny każdego przypadku oraz przyczyn leżących u podstaw stosowania tymczasowego aresztowania, a także przedłużającego się postępowania karnego. Za taką nieprzekraczalną granicę można byłoby uznać jedynie maksymalny wymiar kary grożącej oskarżonemu, także w tym kontekście musi jednak zostać wzięta pod rozwagę okoliczność, że postępowanie karne ma charakter dynamiczny i nawet w trakcie postępowania sądowego mogą ujawnić się dowody wskazujące na to, że pierwotnie przyjęta kwalifikacja musi ulec zmianie. Trybunał Konstytucyjny zwrócił również uwagę na brak powszechnie obowiązujących standardów międzynarodowych w zakresie maksymalnego czasu tymczasowego aresztowania. Ponadto, Trybunał zauważył, że Kodeks postępowania karnego przewiduje tryb odwoławczy i to dwuinstancyjny. Zgodnie z art. 254 § 1 k.p.k., oskarżony może składać w każdym czasie wniosek o uchylenie lub zmianę środka zapobiegawczego. Na postanowienie w przedmiocie wniosku oskarżonemu zażalenie przysługuje tylko wtedy, gdy wniosek został złożony po upływie co najmniej 3 miesięcy od dnia wydania postanowienia w przedmiocie środka zapobiegawczego. Pozwala to na kontrolę postanowienia o zastosowaniu tymczasowego aresztowania także pod względem zakreślonego w nim czasu trwania i stanowi przejaw podmiotowego traktowania osoby tymczasowo aresztowanej. Tymczasowo aresztowany może także skorzystać ze skargi na przewlekłość postępowania. Zdaniem Trybunału już samo złożenie tego typu skargi może przyspieszyć zakończenie prowadzonego z jego udziałem postępowania.

2. Rzecznik Praw Obywatelskich przystąpił do postępowań przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie następujących wniosków:

VII.6060.43.2019 z 9 września 2019 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie wniosku grupy posłów dotyczącego niezgodności art. 11c ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa z Konstytucją.

Rzecznik Praw Obywatelskich wniósł o umorzenie postępowania w niniejszej sprawie w całości, na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK, z uwagi na niedopuszczalność wydania orzeczenia. W ocenie Rzecznika, wskazany przez wnioskodawcę art. 11c ustawy o KRS jest nieadekwatnym przedmiotem kontroli w niniejszej sprawie, zaś stanowisko grupy posłów jest nieprawidłowe. Nie sposób bowiem zgodzić się z poglądem, że w orzecznictwie sądów administracyjnych doszło do nadania zupełnie nowej treści normatywnej art. 11c ustawy o KRS. Wręcz przeciwnie, sposób rozumienia tego przepisu przyjęty przez sądy administracyjne jest zgodny z jego wykładnią językową i systemową. Niezależnie od intencji ustawodawcy, w treści tego przepisu nie został bowiem sformułowany zakaz udostępnienia informacji publicznej zgodnie z przepisami u.d.i.p. Nie określono w nim również w sposób szczegółowy zasad i trybu udostępniania informacji publicznej, co pozwalałoby uznać, że wyłącza on zastosowanie u.d.i.p zgodnie z treścią art. 1 ust. 2 tej ustawy. Możliwość udostępnienia wykazu sędziów popierających zgłoszenie kandydata do KRS nie wynika więc z normy wyrażonej w art. 11c ustawy o KRS, ale z przepisów u.d.i.p. Nie jest więc możliwa ocena zgodności tego przepisu z art. 47 i art. 51 Konstytucji.

Rzecznik zauważył, że wniosek złożony w niniejszej sprawie zmierza *de facto* do nadania art. 11c ustawy o KRS, treści normatywnej, której przepis ten nie posiada, a nie do wyeliminowania naruszającej standardy konstytucyjne wykładni. Wnioskodawca kwestionuje bowiem niedopatrzenie się przez sądy administracyjne w art. 11c ustawy o KRS normy, której przepis ten w rzeczywistości nie zawiera. Dokonanie kontroli zgodnie z treścią wniosku wymagałoby od Trybunału Konstytucyjnego wykroczenia poza przyznane mu przepisami prawa kompetencje. Wydanie wyroku interpretacyjnego zgodnie z treścią wniosku należy więc uznać za niedopuszczalne.

W opinii Rzecznika w niniejszej sprawie nie może również znaleźć zastosowania art. 755 § 1 pkt 3 k.p.c. stanowiący o udzieleniu zabezpieczenia w postaci zawieszenia postępowania zmierzającego do wykonania orzeczenia. Zgodnie bowiem z art. 38 ustawy o organizacji i trybie postępowania przed TK, przepisy k.p.c. stosuje się odpowiednio do postępowania przed Trybunałem w zakresie nieuregulowanym w ustawie. Brak jest zatem podstaw do uznania, że przypadku postępowań z wniosku grupy posłów dopuszczalne jest odpowiednie stosowanie przepisów k.p.c. o zabezpieczeniu.

W razie nieuwzględnienia przez Trybunał wniosku o umorzenie niniejszego postępowania, Rzecznik wniósł o stwierdzenie, że art. 11c ustawy o KRS w rozumieniu utrwalonym w orzecznictwie sądów administracyjnych nie jest niezgodny z art. 2, 47 i 51 Konstytucji.

Biorąc pod uwagę, że art. 11c ustawy o KRS, rozumiany w ten sposób, że przepis ten nie daje podstaw do odmowy udzielenia informacji publicznej w postaci wykazu sędziów popierających zgłoszenie kandydata na członka KRS wybieranego spośród sędziów, nie prowadzi do wyłączenia ochrony prywatności osób fizycznych wynikającej z art. 5 ust. 2 u.d.i.p., Rzecznik uznał, że art. 47 i art. 51 Konstytucji nie są adekwatnymi wzorcami kontroli w niniejszej sprawie. Art. 11c ustawy o KRS w takim rozumieniu reguluje bowiem jedynie tryb dostępu do informacji, a nie przesłanki odmowy jej udostępnienia.

Również wywodzona z art. 2 Konstytucji zasada zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa nie jest adekwatnym wzorcem kontroli w niniejszej sprawie. Należy bowiem uznać, że obywatel musi liczyć się z faktem, że na gruncie obowiązujących przepisów sąd dokonuje ważenia konieczności ochrony praw konstytucyjnych, jakimi są prawo do prywatności i prawo dostępu do informacji publicznej.

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:

IX.517.1357.2019 z 8 lipca 2019 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym ze skargi konstytucyjnej dotyczącej zgodności z Konstytucją przepisów Kodeksu karnego wykonawczego.

Zgodnie z przepisami Kodeksu karnego wykonawczego tymczasowo aresztowany może korzystać z aparatu telefonicznego, z zastrzeżeniem, na zasadach określonych w regulaminie organizacyjno-porządkowym wykonywania tymczasowego aresztowania, za zgodą organu, do którego dyspozycji pozostaje. Organ, do którego dyspozycji tymczasowo aresztowany pozostaje, wydaje zarządzenie o zgodzie na korzystanie z aparatu telefonicznego, chyba że zachodzi uzasadniona obawa, że zostanie ona wykorzystana w celu bezprawnego utrudniania postępowania karnego bądź do popełnienia przestępstwa, w szczególności podżegania do przestępstwa. W wypadku, gdy tymczasowo aresztowany pozostaje do dyspozycji kilku organów, wymagana jest zgoda każdego z nich, chyba że organy te zarządzają inaczej. Z rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie regulaminu organizacyjno-porządkowego wykonywania tymczasowego aresztowania wynika, że organ dysponujący bezzwłocznie wydaje zarządzenie o zgodzie na korzystanie z aparatu telefonicznego przez tymczasowo aresztowanego w szczególnie uzasadnionych przypadkach, w celu porozumiewania się z osobą najbliższą.

Z kolei w świetle objętego skargą konstytucyjną art. 217c § 4 k. k. w. na zarządzenie o odmowie wyrażenia zgody na korzystanie z aparatu telefonicznego tymczasowo aresztowanemu przysługuje zażalenie do sądu, do którego

dyspozycji pozostaje. Zażalenie na zarządzenie prokuratora rozpoznaje prokurator nadrzędny. Z tego przepisu wynika w związku z tym, że zażalenie na zarządzenie prokuratora o odmowie wyrażenia zgody na korzystanie z aparatu telefonicznego może złożyć wyłącznie osoba tymczasowo aresztowana. Uprawnienie takie nie przysługuje natomiast osobie najbliższej tymczasowo aresztowanego, chociaż nie budzi wątpliwości to, że taka odmowa dotyka w sposób bezpośredni praw podmiotowych owej osoby najbliższej.

Rzecznik Praw Obywatelskich zauważył, że zarówno tymczasowo aresztowany ma prawo utrzymywania więzi z rodziną i innymi osobami bliskimi, jak też takie prawo przysługuje osobom najbliższym, a w szczególności żonie tymczasowo aresztowanego. Ponadto, stosownie do obowiązującego prawa małżonkowie są obowiązani do wzajemnej pomocy, do współdziałania dla dobra rodziny, którą założyli oraz rozstrzygają wspólnie o istotnych sprawach rodziny. Tego stanu rzeczy w zakresie wzajemnych praw i obowiązków nie zmienia to, że jeden ze współmałżonków został tymczasowo aresztowany. Realizacja tych praw i obowiązków może wymagać, choćby w życiowych sprawach nagłych, telefonicznego kontaktu z osobą tymczasowo aresztowaną. W ocenie Rzecznika, w świetle powyższego, nie powinno budzić wątpliwości to, że odmowa wyrażenia przez prokuratora zgody na rozmowę telefoniczną osoby tymczasowo aresztowanej ze współmałżonkiem pozostającym na wolności, ingeruje w prawa podmiotowe tego współmałżonka.

VII.7033.37.2019 z 30 lipca 2019 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie skargi konstytucyjnej dotyczącej zgodności z Konstytucją przepisów rozporządzenia Ministra Infrastruktury.

Zgodnie z § 9 ust. 4 pkt 1 lit. b rozporządzenia dokumentem poświadczającym uprawnienie studentów – obywateli polskich studiujących za granicą do ukończenia 26. roku życia do korzystania z ulgi 51% przy przejazdach środkami publicznego transportu zbiorowego kolejowego w pociągach osobowych, pospiesznych i ekspresowych, na podstawie biletów jednorazowych, jest międzynarodowa legitymacja studencka International Student Identity Card (ISIC) okazywana wraz z dowodem osobistym lub innym dokumentem umożliwiającym stwierdzenie tożsamości i wieku osoby uprawnionej. Rozporządzenie nie przewiduje innej możliwości potwierdzenia posiadania uprawnienia do ulgowych przejazdów niż posiadanie legitymacji ISIC. Legitymacja ISIC jest dokumentem rozpoznawalnym na całym świecie, a wiele instytucji zaadaptowało ją nawet jako legitymację studencką swojej uczelni. Warunkiem uzyskania legitymacji jest przystąpienie do stowarzyszenia, które sprawuje pieczę nad należytą weryfikacją przesłanek pozwalających na uznanie danej osoby za studenta. Stowarzyszenie pobiera opłatę za wyrobienie legitymacji, która to opłata stanowi jednocześnie składkę członkowską.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich wybór tego rodzaju dokumentu prowadzi do ograniczenia konstytucyjnie chronionej wolności zrzeszania się w

aspekcie negatywnym. Studenci, którzy nie będą chcieli przystąpić do stowarzyszenia, nie będą mogli skorzystać z ulgi na przejazdy, mimo że znajdują się w grupie podmiotów do takiej ulgi uprawnionych. Tym samym wybór legitymacji ISIC, jako dokumentu potwierdzającego uprawnienie do ulgi, oznacza, że członkowie stowarzyszenia traktowani są w sposób bardziej uprzywilejowany względem studentów, którzy członkami tej organizacji nie są, prawo wyklucza bowiem w przypadku tych drugich możliwość skorzystania z ulgi. Rozwiązanie to, uzależniając uprawnienie do ulgi od przystąpienia do stowarzyszenia, w ocenie Rzecznika, godzi w istotę wolności zrzeszania się, negując zasadę dobrowolności wstępowania do zrzeszeń, która służyć ma rozwijaniu obywatelskiej aktywności społecznej. Bez znaczenia pozostają w tym kontekście przekonania studenta, który może nie podzielać misji stowarzyszenia i nie akceptować jego działań. Prawodawca nie szanuje więc autonomii jednostki w zakresie podejmowania decyzji dotyczącej przystąpienia bądź nie do określonego stowarzyszenia, co pozostaje w sprzeczności z celem, jakemu wolność zrzeszeń służy.

Rzecznik zauważył również, że osoby chcące skorzystać z ulgi, muszą ujawnić swoje dane prywatnemu stowarzyszeniu, a z nieujawnieniem takich danych wiążą się negatywne konsekwencje dla jednostki w postaci niemożności skorzystania z ulgi. Z żadnego z przepisów ustawy o uprawnieniach do ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego, ani z żadnego innego aktu o randze ustawy nie wynika obowiązek ujawnienia danych osobowych podmiotowi wydającemu legitymacje ISIC, jakim jest stowarzyszenie w celu uzyskania dokumentu umożliwiającego skorzystanie z ulgi na przejazdy. Nie negując faktu, że państwo może wprowadzić regulacje prawne, które z nieujawnieniem informacji na swój temat określone podmiotowi wiązać będą negatywne konsekwencje, obowiązek ujawnienia takich informacji, w świetle przepisów Konstytucji, powinien wynikać z ustawy a nie z aktu, jakim jest rozporządzenie.

IV.7003.38.2019 z 3 sierpnia 2019 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie skargi konstytucyjnej dotyczącej zgodności z Konstytucją przepisów ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz ustawy o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych.

Stanowisko Rzecznika przedstawi w terminie późniejszym.

Trybunał Konstytucyjny wydał następujące orzeczenia w sprawie skarg konstytucyjnych, do których przystąpił Rzecznik Praw Obywatelskich:

V.511.277.2017 z 7 sierpnia 2017 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym ze skargi konstytucyjnej dotyczącej wymiaru podatku od olejów opałowych.

Stanowisko uwzględnione (wyrok z 3 lipca 2019 r., sygn. akt SK 16/17).

Trybunał Konstytucyjny zauważył, że wejście aktu normatywnego w życie z dniem ogłoszenia, bez *vacatio legis*, jest dopuszczalne tylko wówczas, gdy wymaga tego ważny interes państwa, a zasady demokratycznego państwa prawa nie stoją temu na przeszkodzie. Zgodnie z orzecznictwem TK, odstąpienie od *vacatio legis* jest dopuszczalne tylko wówczas, gdy wymaga tego „ważny interes publiczny, którego nie można wyważyć z interesem jednostki”, albo gdy przemawia za tym inna zasada prawno-konstytucyjna. Zdaniem Trybunału w wypadku zaskarżonego art. 65 ust. 1a pkt 2 ustawy o podatku akcyzowym nie zachodziły wystarczające przesłanki wprowadzenia go w życie z chwilą ogłoszenia. Uszczerbek interesu finansowego państwa w okresie odpowiedniej *vacatio legis* nie byłby tak znaczny, aby usprawiedliwić obciążenie sprzedawców oleju opałowego ciężarem trzydziestokrotnie podwyższonej stawki akcyzy w sytuacji, w której w chwili dokonywania sprzedaży bądź wprost nie mogli jeszcze wiedzieć o zmianie stanu prawnego, jaka nastąpiła od dnia ogłoszenia w Dzienniku Ustaw ustawy zmieniającej, bądź nie mieli możliwości dostosowania się do nowych przepisów niezwłocznie po otrzymaniu takiej wiadomości. Utrata dochodów budżetu państwa przez relatywnie krótki okres uzasadnionej *vacatio legis* byłaby stosunkowo nieznaczna, jeśli zważyć, że stwierdzone nadużycia na jego szkodę trwały już od wielu lat.

VII.511.24.2017 z 17 listopada 2017 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie skargi konstytucyjnej dotyczącej niezgodności przepisów Kodeksu postępowania karnego i ustawy o radcach prawnych z Konstytucją w zakresie, w jakim przepisy te naruszają zasadę dwuinstancyjności.

Umorzenie postępowania (postanowienie z 17 lipca 2019 r., sygn. akt SK 29/17).

Trybunał Konstytucyjny uznał, że skarżący przedstawił problem konstytucyjny, którego źródłem nie była norma, na podstawie której zapadło ostateczne orzeczenie w jego sprawie. Zakwestionował on bowiem regulacje uniemożliwiające wniesienie zażalenia na czynności rzecznika dyscyplinarnego OIRP do Głównego Rzecznika Dyscyplinarnego, ze względu na treści wynikające z ustawy o radcach prawnych. Nie istnieje bowiem stosunek hierarchiczności rzeczników dyscyplinarnych Okręgowych Izb Radców Prawnych i Głównego Rzecznika Dyscyplinarnego. Trybunał stwierdził, że ustawowe ukształtowanie pozycji i kompetencji rzeczników dyscyplinarnych OIRP i Głównego Rzecznika Dyscyplinarnego, zakładające brak hierarchicznej, organizacyjnej czy służbowej podległości między nimi powoduje, że brak odwołania od decyzji rzecznika dyscyplinarnego OIRP do Głównego Rzecznika Dyscyplinarnego nie jest naruszeniem prawa do skutecznego środka odwoławczego. Wskazany w skardze konstytucyjnej problem wykracza zatem poza zakres zakwestionowanej normy prawnej i dotyczy treści ustrojowych

przepisów ustawy o radcach prawnych. Oznacza to, że zakwestionowana przez skarżącego norma zrekonstruowana z uzasadnienia skargi konstytucyjnej nie mogła być przedmiotem kontroli w postępowaniu przed Trybunałem.

4. Rzecznik Praw Obywatelskich zgłosił udział w postępowaniach przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie pytań prawnych:

IV.7005.10.2019 z 17 lipca 2019 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym w zakresie rozstrzygnięcia zagadnienia prawnego dotyczącego zgodności z Konstytucją przepisów ustawy o zmianie ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych innych ustaw.

Stanowisko Rzecznik przedstawi w terminie późniejszym.

VII.561.11.2019 z 30 lipca 2019 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie pytania prawnego Sądu Najwyższego dotyczącego zgodności z Konstytucją przepisów Kodeksu postępowania cywilnego.

Art. 49 Kodeksu postępowania cywilnego przewiduje możliwość wyłączenia sędziego na jego żądanie lub na wniosek strony, w przypadku istnienia okoliczności tego rodzaju, że mogłaby ona wywołać uzasadnioną wątpliwość co do bezstronności sędziego w danej sprawie. Występujący z pytaniem prawnym Sąd Najwyższy powziął wątpliwość czy dopuszczalny, a co za tym idzie zgodny z przepisami wskazanymi jako wzorce kontroli, jest wniosek o wyłączenie sędziego, mający za podstawę okoliczności wadliwości powołania sędziego przez Prezydenta RP na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa, w skład której wchodzi sędziowie wybrani na podstawie art. 9a ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 8 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw.

Rzecznik Praw Obywatelskich wskazał, że ustawodawca nie określił w art. 49 k.p.c. zbioru możliwych przyczyn wyłączenia sędziego, wobec którego strona powzięła wątpliwość co do jego bezstronności w sprawie. Wynika to z faktu, że nie da się przewidzieć wszystkich sytuacji oraz określić wszystkich relacji jakie mogą zachodzić pomiędzy uczestnikami procesu, które mogą wpłynąć na brak bezstronności sędziego. Katalog przyczyn mogących stanowić podstawę wyłączenia sędziego w związku z podejrzeniem braku bezstronności jest w zasadzie nieograniczony. Z uzasadnienia powołanego przez Sąd Najwyższy wynika, że Sąd ten dopatruje się wątpliwości nie tylko w wypadku złożenia wniosku o określonej treści, lecz zmierza do udzielenia odpowiedzi na pytanie czy strona jest uprawniona do złożenia wniosku o wyłączenie sędziego powołanego w określonym trybie. Wykluczenie takiej możliwości kształtuje sytuację, w której strona mimo że będzie miała wątpliwości co do bezstronności sędziego w danej sprawie, zostanie pozbawiona możliwości złożenia wniosku o

wylączenie sędziego, albowiem jego obiektywizm będzie każdorazowo przesądzany na podstawie stanu ukształtowanego wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego.

Zdaniem Rzecznika nie można tworzyć przesłanek ograniczających złożenie wniosku o wylączenie sędziego, tj. wskazywać sytuacji w których stronie nie będzie przysługiwała taka możliwość. W ten sposób zamyka się bowiem jednostce prawo do korzystania z jej praw podmiotowych, albowiem prowadzi to do sytuacji, w której strona nie może z przysługującego jej na gruncie Konstytucji oraz Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności prawa skorzystać. W ocenie Rzecznika ograniczenie prawa do złożenia wniosku o wylączenie sędziego na podstawie zastrzeżeń co do jego bezstronności w sprawie może godzić w dobro wymiaru sprawiedliwości oraz podważać jego społeczny odbiór.

II.510.857.2019 z 3 sierpnia 2019 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie pytania prawnego Sądu Okręgowego dotyczącego zgodności z Konstytucją przepisów Kodeksu postępowania karnego w zakresie zasady *ne peius*.

Sąd Okręgowy przedstawił Trybunałowi Konstytucyjnemu następujące pytanie prawne: „Czy przepis art. 434 § 1 Kodeksu postępowania karnego rozumiany w ten sposób, że w wypadku: pominięcia w opisie czynu, przypisanego przez sąd pierwszej instancji, znamienia ustawowego czynu zabronionego oraz niespełnienia warunków z art. 434 § 1 k.p.k. także w sytuacji, gdy z treści uzasadnienia zaskarżonego wyroku lub niebudzących wątpliwości ustaleń faktycznych wynika realizacja tego znamienia przez oskarżonego implikuje obowiązek uniewinnienia oskarżonego jest zgodny z art. 45 ust 1 i art. 2 Konstytucji?”.

Wskazany przez pytający Sąd problem uwidoczni się w takich sytuacjach procesowych, w których środek odwoławczy złożony został na niekorzyść oskarżonego, pochodzi od podmiotu profesjonalnego i albo granicami zaskarżenia nie zostało objęte „pominięcie znamienia ustawowego”, gdyż środek dotyczy innego czynu zabronionego niż ten, w ramach którego doszło do „pominięcia znamienia ustawowego”, albo orzeczenie zostało zaskarżone tylko co do kary albo przykładowo tylko co do środka kompensacyjnego naprawienia szkody, albo też „pominięcie znamienia ustawowego” zostało objęte granicami zaskarżenia, ale nie zostało podniesione w zarzutach, stąd nie mieści się w zakresie zaskarżenia wyznaczonym przez art. 434 § 1 k.p.k. a zgodnie z art. 434 § 2 k.p.k. i art. 440 k.p.k. sąd odwoławczy nie ma możliwości wyjścia poza granice zarzutów na niekorzyść oskarżonego.

Mając na względzie powyższe zaakcentować należy, że wydanie przez Trybunał orzeczenia w przedmiocie zadanego przez Sąd Okręgowy pytania jawi się jako niezbędne. Niniejsza sprawa nie dotyczy bowiem sytuacji braku zakazu opisywania tego samego ustalenia innymi słowami, gdy różnica pomiędzy

opisem czynu przypisanego oskarżonemu a opisem zawartym w typie czynu zabronionego ma charakter wyłącznie językowy. Problematyka prawna w niniejszej sprawie dotyczy bowiem sytuacji procesowej, w ramach której Sąd I instancji dokonuje w wyniku przeprowadzonego postępowania rozpoznawczego ustaleń faktycznych niezbędnych dla przypisania oskarżonemu popełnienia przestępstwa. Tak więc sprawstwo i wina oskarżonego na płaszczyźnie faktycznej rozstrzygnięcia nie budzą wątpliwości. Tym niemniej ustalenia te, choć poczynione prawidłowo, oraz którym wyraz daje uzasadnienie wyroku, nie znajdują jednak odzwierciedlenia w opisie przypisanego oskarżonemu czynu.

Rzecznik Praw Obywatelskich zauważył, iż bez wątpienia rozstrzygnięcie w postępowaniu karnym dotyczy także praw pokrzywdzonego. Prawidłowo wykazał Sąd pytający, że w przypadku pominięcia przez sąd w opisie czynu znamienia ustawowego, które to pominięcie nie jest wynikiem braków w ustaleniach faktycznych, sytuacja procesowa pokrzywdzonego działającego w procesie jako oskarżyciel posiłkowy, jest tego rodzaju, że każdorazowe zainicjowanie przez niego postępowania odwoławczego na niekorzyść oskarżonego i niepodniesienie w środку odwoławczym zarzutu umożliwiającego korektę przez sąd odwoławczy opisu czynu zabronionego przypisanego oskarżonemu, gdy niepodniesienie takiego zarzutu ma prawne znaczenie powoduje, że pokrzywdzony pozbawiony zostaje prawa do sądu oraz narusza zasadę zaufania obywateli do państwa.

W ocenie Rzecznika pokrzywdzony, zgodnie z przepisami Konstytucji, musi mieć zapewnione prawo dostępu do sądu. Zapewnienie konstytucyjnych gwarancji prawa do sądu obejmuje wszelkie sytuacje, bez względu na szczegółowe regulacje proceduralne, w których pojawia się konieczność rozstrzygnięcia o prawach danego podmiotu. Ważnym elementem sprawiedliwości proceduralnej jest wymóg takiego ukształtowania procedury sądowej, aby istniało jak największe prawdopodobieństwo uzyskania rozstrzygnięcia zgodnego z prawem i opartego na prawdziwych ustaleniach faktycznych. W opinii Rzecznika procedura, która dopuszcza uniewinnienie sprawcy pomimo istnienia dowodów jego winy tylko z uwagi na popełnione przez sąd i prokuratora błędy podważa zaufanie społeczeństwa do wymiaru sprawiedliwości. Skutki takich błędów są bowiem nieproporcjonalne, skoro prowadzą do uniewinnienia osób, których sprawstwo, w świetle zgromadzonych dowodów, nie budzi wątpliwości.

VII.510.125.2019 z 3 sierpnia 2019 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie pytania prawnego Sądu Najwyższego w przedmiocie skuteczności powołań sędziów Sądu Najwyższego.

Przedmiotem pytań prawnych jest kwestia skuteczności powołań sędziów Sądu Najwyższego w okresie od 14 lutego 2000 r. do 6 marca 2018 r. wskutek przedstawienia ich kandydatury na podstawie uchwał podejmowanych przez

Krajową Radę Sądownictwa w składzie ustalonym przepisami ustawy, których niezgodność z Konstytucją została stwierdzona przez Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 20 czerwca 2017 r. w sprawie o sygn. K 5/17, oraz ocena prawna podejmowanych przez tych sędziów czynności w kontekście wydania tego wyroku TK.

Rzecznik Praw Obywatelskich zauważył, że w myśl zapisów Konstytucji każdy sąd może przedstawić Trybunałowi Konstytucyjnemu pytanie prawne co do zgodności aktu normatywnego z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi lub ustawą, jeżeli od odpowiedzi na pytanie prawne zależy rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed sądem. Powyższy przepis formułuje trzy przesłanki, które łącznie warunkują dopuszczalność przedstawienia Trybunałowi Konstytucyjnemu pytania prawnego. Podmiotową, wedle której może to uczynić jedynie sąd, rozumiany jako państwowy organ władzy sądowniczej, oddzielony i niezależny od legislatywy i egzekutywy, przedmiotową, w myśl której przedmiotem pytania prawnego może być wyłącznie ocena zgodności aktu normatywnego z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi lub ustawą oraz funkcjonalną, która uzasadnia wystąpienie z pytaniem tylko wtedy, gdy od odpowiedzi na nie zależy rozstrzygnięcie konkretnej sprawy toczącej się przed sądem. Tym samym, jedynie kumulatywne wystąpienie wskazanych powyżej przesłanek uprawnia sąd do wystąpienia z pytaniem prawnym do Trybunału Konstytucyjnego.

Zdaniem Rzecznika z uzasadnienia postanowienia Sądu Najwyższego nie wynikają okoliczności, które przemawiałyby za uznaniem, że od odpowiedzi na zadane pytania zależy rozstrzygnięcie sprawy zawisłej przed Sądem Najwyższym. Przede wszystkim takiej zależności nie można wyprowadzić z tezy przedstawianej w uzasadnieniu ww. postanowienia, w którym sąd ten powołuje się na znaczenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego dla oceny prawidłowości wyroku Sądu Najwyższego z dnia 6 kwietnia 2017 r., w którym uwzględniono skargę kasacyjną, uchylono orzeczenie Sądu Okręgowego w całości i przekazano sprawę temu Sądowi do ponownego rozpoznania, w związku z faktem, że w składzie wyznaczonym do rozpoznania sprawy brało udział dwóch sędziów Sądu Najwyższego, których powołanie na stanowiska sędziów Sądu Najwyższego pod rządami wcześniej obowiązujących przepisów regulujących funkcjonowanie Krajowej Rady Sądownictwa, występujący z pytaniem prawnym uznaje na gruncie wydanego wyroku TK za wadliwe.

Sąd Najwyższy rozpatruje skargę kasacyjną wyłącznie w ramach podstaw sformułowanych przez skarżącego i nie może wyjść w swoich rozważaniach poza te podstawy. Z przedstawionego w uzasadnieniu postanowienia Sądu Najwyższego stanu faktycznego sprawy nie wynika, by skarżący sformułowali zarzut nieprawidłowego składu SN rozpoznającego ich sprawę. Oznacza to, że jeżeli przedmiotem zarzutów skargi kasacyjnej nie było wydanie przez Sąd Najwyższy wskazanego wyżej wyroku z 6 kwietnia 2017 r. z udziałem osób nieuprawnionych, to na gruncie Kodeksu postępowania cywilnego nie powinien

być on w ogóle rozważany w ramach postępowania prowadzonego przez Sąd Najwyższy, albowiem jest to wyjście poza ramy zaskarżenia. Tym samym, zarzut ten nie może również przemawiać za uzależnieniem rozpoznania skargi kasacyjnej od udzielenia przez Trybunał Konstytucyjny odpowiedzi na pytania prawne przedstawione w przedmiotowej sprawie przez Sąd Najwyższy.

Jednocześnie, na gruncie powyższych rozważań trzeba podkreślić, że ocena kwestii powołania na stanowiska sędziów Sądu Najwyższego sędziów, mogłaby zostać dokonana jedynie na podstawie skargi o wznowienie postępowania.

Rzecznik wniósł również o odrzucenie wniosku Sądu Najwyższego o udzielenie zabezpieczenia z uwagi na niedopuszczalność jego merytorycznego rozpoznania. Jednocześnie, gdyby Trybunał Konstytucyjny doszedł do przekonania, że wniosek może zostać rozpoznany merytorycznie, Rzecznik wnosi o jego oddalenie. W ocenie Rzecznika niniejsze postępowanie powinno zostać umorzone ze względu na niedopuszczalność wydania orzeczenia, w związku z tym również procedowanie w zakresie wniosku o udzielenie zabezpieczenia nie znajduje podstaw. Nie można bowiem udzielić zabezpieczenia w sprawie, w której niedopuszczalne jest orzekanie.

Trybunał Konstytucyjny wydał następujące orzeczenia w sprawie pytań prawnych, do których przystąpił Rzecznik Praw Obywatelskich:

II.511.676.2017 z 31 października 2017 r. – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie pytania prawnego Sądu Okręgowego dotyczącego dopuszczalności złożenia zażalenia na zarządzenie wyjęcia zwłok z grobu.

Umorzenie postępowania (postanowienie z 11 lipca 2019 r., sygn. akt P 18/17).

Na gruncie analizowanej sprawy, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że Sąd Okręgowy podjął próbę wykazania, że przedstawiony w pytaniu sposób rozumienia Kodeksu postępowania karnego znajduje należyte oparcie juredyczne, jednak według stanowiska Trybunału przedstawione w uzasadnieniu pytania argumenty nie są wystarczające do uznania, że Kodeks postępowania karnego w istocie wyklucza możliwość złożenia zażalenia na zarządzenie wyjęcia zwłok z grobu - tym samym rozstrzygnięcie przez Trybunał o zgodności wskazanego w pytaniu sposobu rozumienia Kodeksu postępowania karnego z Konstytucją i z Konwencją staje się aktualnie bezprzedmiotowe; musiałoby bowiem zostać uznane przynajmniej za przedwczesne. TK wskazał, że uzasadnienie spełnienia przesłanki funkcjonalnej w niniejszej sprawie było bezwzględnie konieczne i istotne. Sąd pytający powinien był wykazać, że w danej sprawie widzi możliwość wykorzystania orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego do zmiany rozstrzygnięcia toczącej się przed nim sprawy konkretnej i indywidualnej i wskazać mechanizm tego wykorzystania. Sąd pytający kilkakrotnie został wezwany do uzupełnienia tego braku i z możliwości

takiej nie skorzystał. Trybunał podkreślił przy tym, iż sposób sformułowania badanego pytania - w szczególności fakt, że w istocie budowane jest ono w związku z różnymi zażaleniami różnych osób, wnoszonymi na różnych podstawach prawnych - mógł w ogóle wykluczyć możliwość wykazania przesłanki funkcjonalnej. W tym kontekście Trybunał akcentuje, że w petitum pytania wprost nie sprecyzowano nawet, czy dotyczy ono zaskarżalności zarządzeń ekshumacji do sądu - za czym przemawiać może wskazanie w charakterze wzorca kontroli art. 45 Konstytucji - czy także zaskarżalności tychże zarządzeń do prokuratora bezpośrednio przełożonego, za czym z kolei przemawiać mogą zawarte w uzasadnieniu pytania wywody dotyczące art. 302 k.p.k. Jeśliby nawet przyjąć, że sąd pytający jednym pytaniem objął jednocześnie te dwa wskazane - wyraźnie różne - tryby zaskarżalności, możliwość wykazania związku funkcjonalnego jest tym bardziej wątpliwa. Wobec wszystkich wyżej podniesionych racji i okoliczności, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że pytanie prawne Sądu Okręgowego nie spełnia wymogów formalnych, co powoduje, że udzielenie na nie odpowiedzi przez Trybunał jest niedopuszczalne.

VII. Wystąpienia legislacyjne

IX.517.1623.2019 z 12 lipca 2019 r. oraz 20 sierpnia 2019 r. – wystąpienie do Przewodniczącego Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka Sejmu RP oraz Zastępcy Dyrektora Generalnego SW w sprawie projektu ustawy o zmianie ustawy - Kodeks karny.

Rzecznik Praw Obywatelskich wskazał, że proponowane zmiany zakładają zdecydowane ograniczenie nawiązywania przez tymczasowo aresztowanych i skazanych kontaktów telefonicznych, w szczególności z obrońcą, 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, czyli podmiotami, o których mowa w art. 8 § 3 Kodeksu karnego wykonawczego. Rozmowy telefoniczne z tymi podmiotami mogą być prowadzone co najmniej raz w tygodniu w terminach określonych w porządku wewnętrznym zakładu karnego lub aresztu śledczego.

W ocenie Rzecznika dopuszczenie możliwości ograniczenia kontaktów telefonicznych z obrońcą lub pełnomocnikiem do jednego w tygodniu powoduje, że w praktyce realizacja prawa do obrony poprzez kontakty telefoniczne staje się iluzoryczna. Aktualnie obowiązujące przepisy, w myśl których skazany i tymczasowo aresztowany, który posiada zgodę organu dysponującego, może skorzystać z samoinkasującego aparatu telefonicznego jeden raz w ciągu dnia, realizują wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 25 listopada 2014 r. sygn. akt K 54/13. Trybunał orzekł, że bezwzględny zakaz kontaktu telefonicznego oskarżonego pozbawionego wolności z obrońcą narusza konstytucyjne prawo do obrony. Swobodne porozumiewanie się oskarżonego ze swoim obrońcą stanowi element konstytucyjnego prawa do obrony i należy do fundamentów rzetelnego procesu sądowego. Porozumiewanie się obrońcy i jego klienta powinno być co do zasady nieskrępowane, wolne od kontroli i innych, nadmiernych utrudnień. Ograniczenia tych kontaktów są dopuszczalne, jednak muszą mieć ważną podstawę i być rzetelnie uzasadnione. Zdaniem Rzecznika projektowane przepisy są więc krokiem wstecz w stosunku do obowiązujących rozwiązań. Tak restrykcyjne ograniczenie prawa do kontaktu telefonicznego prowadzi w istocie do praktycznego pozbawienia go możliwości szybkiego nawiązania kontaktu z obrońcą.

Zgodnie z projektowaną regulacją kontakt telefoniczny tymczasowo aresztowanego z osobami bliskimi innymi niż wskazane w art. 115 § 11 Kodeksu karnego nie będzie możliwy w żadnych okolicznościach, niezależnie od jego sytuacji rodzinnej i życiowej. Jako szczególny wypadek uzasadniający wydanie zgody na kontakt telefoniczny projektodawca wskazuje sytuację, gdy bezpośredni kontakt nie jest możliwy lub jest szczególnie utrudniony lub gdy wynika to z nagłej sytuacji życiowej. Ponadto, w myśl tej regulacji tymczasowo aresztowany, który jest odwiedzany przez bliskich nie otrzyma zgody na

kontaktowanie się z nimi drogą telefoniczną, chyba że zaistnieje nagła sytuacja życiowa. Rzecznik zauważył, że projektowane przepisy przewidują, iż przeprowadzenie rozmowy telefonicznej przez tymczasowo aresztowanego będzie wymagało każdorazowej zgody organu dysponującego. Wprowadzenie takiego rozwiązania nie wydaje się celowe. Jeżeli bowiem organ dysponujący raz już stwierdził brak przeszkód do kontaktu telefonicznego tymczasowo aresztowanego z daną osobą najbliższą, to nie ma potrzeby powtarzania procedury weryfikacyjnej, jeśli nie zaistniały konkretne okoliczności uzasadniające cofnięcie zgody na kontakt w tej formie.

Projekt ustawy wprowadza możliwość kontrolowania rozmów telefonicznych skazanych odbywających karę pozbawienia wolności w zakładzie karnym typu otwartego, które dotychczas kontroli nie podlegały. Należy zauważyć, że w przyjętym w polskim prawie karnym wykonawczym progresywnym systemie odbywania kary jest to typ zakładu o najwyższym stopniu swobody i najniższym stopniu stosowanych zabezpieczeń ochronnych. W zakładzie karnym typu otwartego skazani mogą sami opuszczać teren zakładu karnego udając się do pracy czy do szkoły, ich korespondencja nie podlega cenzurze, a rozmowy w czasie widzeń nie podlegają kontroli. Mając na uwadze warunki, w jakich ci skazani odbywają karę, wprowadzenie wobec nich kontroli rozmów telefonicznych nie znajduje uzasadnienia.

W odniesieniu do kontroli skazanych Rzecznik wskazał, że zawarte w projektowanych przepisach zasady przeprowadzania kontroli osobistej przewidują dokonywanie jej przez osobę tej samej płci, co osoba kontrolowana, w miejscu niedostępnym w czasie dokonywania kontroli dla osób postronnych. Dopuszczają jednak rezygnację z obu tych warunków, jeżeli kontrola osobista musi być przeprowadzona niezwłocznie, w szczególności ze względu na okoliczności mogące stanowić zagrożenie życia i zdrowia ludzkiego lub mienia. W ocenie Rzecznika rezygnacja z któregośkolwiek z tych warunków w odniesieniu do kontroli osobistej jest niedopuszczalna. Ponadto, projektowane przepisy przewidują, że z kontroli osobistej sporządza się protokół tylko w sytuacjach, gdy w jej trakcie ujawniono przedmioty niedozwolone lub inne substancje, jeżeli kontrola nie doprowadziła do ujawnienia takich środków, protokołu się nie sporządza. W opinii Rzecznika protokół powinien być sporządzany za każdym razem, gdy osadzony jest poddawany kontroli osobistej. Brak wymogu sporządzania protokołów z tych kontroli osobistych, których efektem nie było ujawnienie przedmiotów niedozwolonych będzie powodował, że weryfikacja zasadności i legalności przeprowadzania kontroli, prawidłowości ich przebiegu, a także częstotliwości ich stosowania będzie utrudniona.

W dodatkowej opinii, skierowanej do Zastępcy Dyrektora Generalnego Służby Więziennej, Rzecznik Praw Obywatelskich wskazał, że projekt ustawy nowelizującej przepisy dotyczące kontroli osobistej osób pozbawionych wolności, w art. 241c § 7 k.k.w. przewiduje, że osobie kontrolowanej przysługuje zażalenie do właściwego sędziego penitencjarnego, w terminie 7 dni od dnia

dokonania kontroli osobistej, w celu zbadania zasadności, legalności oraz prawidłowości jej dokonania. Tym samym wprowadza konstrukcję prawną nieznaną dotąd Kodeksowi karnemu wykonawczemu. Zdaniem Rzecznika nie odpowiada ona konstytucyjnemu standardowi prawa do sądu.

Jak stanowi projekt, sędzia penitencjarny, w przypadku stwierdzenia bezzasadności, nielegalności lub nieprawidłowości kontroli osobistej, zawiadamia prokuratora oraz właściwego dyrektora okręgowego SW. O fakcie niezgodności takiej regulacji z Konstytucją świadczy to, że ustawodawca pozbawia prawa dostępu do sądu osób, których konstytucyjne prawa i wolności stały się przedmiotem ingerencji organów władzy publicznej.

Należy przyjąć, że projektodawca celowo użył sformułowania zażalenie do sędziego penitencjarnego. Ten zaś, w świetle przepisów Kodeksu karnego wykonawczego, to inny organ niż sąd penitencjarny, mający inne zadania, sprawujący nadzór penitencjarny. Sąd penitencjarny rozpoznaje z kolei skargi na decyzje organów postępowania wykonawczego. Decyzje w przedmiocie kontroli osobistej nie są jednak wydawane.

Projektowana nowelizacja będzie respektowała prawo do sądu w sytuacji, gdy przepisy wprost wskażą, że rozstrzygnięcie sędziego penitencjarnego w przedmiocie zasadności, legalności oraz prawidłowości dokonania kontroli osobistej kończy się wydaniem przez sędziego penitencjarnego decyzji, która podlega zaskarżeniu do sądu penitencjarnego. Tymczasem projektowane przepisy nie stanowią o tym, wskazując jedynie wprost jak ma postąpić sędzia penitencjarny w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości: zawiadomić prokuraturę oraz właściwego dyrektora okręgowego SW. Brak jasności w przedmiocie rodzaju rozstrzygnięcia sędziego penitencjarnego i jednoczesna świadoma rezygnacja projektodawcy z konstrukcji skargi do sądu penitencjarnego na sposób przeprowadzenia kontroli osobistej, skłania zatem do stwierdzenia, że nowelizacja nie uwzględnia wyrażonego przez Rzecznika poglądu, iż brak decyzji o przeprowadzeniu kontroli osobistej pozbawia skazanego prawa do sądu

W opinii Rzecznika sporządzenie protokołu na żądanie osoby kontrolowanej wydaje się być racjonalnym rozwiązaniem. Osoba pozbawiona wolności będzie miała bowiem dokument, ze wskazaniem co najmniej daty kontroli, osób jej przeprowadzających, ale przede wszystkim ze wskazaniem podstaw i przesłanek przeprowadzenia kontroli. Z kolei reakcja sądu penitencjarnego w takich sytuacjach powinna zostać uzupełniona o możliwość przyznania zadośćuczynienia lub odszkodowania, jako efektywnej sankcji za naruszenie wymogów prowadzenia kontroli osobistej.

V.7200.16.2019 z 19 lipca 2019 r. – wystąpienie do Marszałka Senatu RP w sprawie nowelizacji ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich proponowane rozwiązania budzą zasadnicze wątpliwości co do zgodności z prawem unijnym i wiążącym Rzeczpospolitą Polską prawem międzynarodowym. Zasadnicze elementy nowelizacji obejmują m.in. zmniejszenie (z 20 do 10) liczby stron postępowania, od której uzależniona jest możliwość zastosowania w postępowaniu art. 49 Kodeksu postępowania administracyjnego, a zatem możliwość odstąpienia od „imiennego” dokonywania doręczeń, w tym doręczenia decyzji na rzecz zawiadamiania stron obwieszczeniami. Po drugie nowelizacja przewiduje zmianę zasad określania obszaru oddziaływania przedsięwzięcia. Ma być nim „przewidywany teren, na którym będzie realizowane przedsięwzięcie oraz obszar znajdujący się w odległości 100 m od granic tego terenu”. Po trzecie zmiany wprowadzają faktyczne wyłączenie stosowania instytucji wznowienia postępowania na żądanie podmiotu, któremu przysługiwałby przymiot strony a bez własnej winy nie brał udziału w postępowaniu, a zatem pozbawienie tego podmiotu prawa do udziału w postępowaniu oraz faktyczne wykluczenie z udziału w postępowaniu właścicieli nieruchomości nieujawnionych w księgach wieczystych lub innych właściwych rejestrach.

Zdaniem Rzecznika przyjęcie proponowanych obecnie regulacji pogorszy tylko istniejący stan rzeczy i doprowadzi do dalszej degradacji ochrony prawnej osób, które sąsiadują z terenem inwestycji, która podlega procedurom środowiskowym. Przyjmowane przez projektodawcę rozumienie użytego w nim pojęcia „teren, na którym będzie realizowane przedsięwzięcie” powoduje, że rozwiązanie to może spowodować pozbawienie uprawnień procesowych nawet właścicieli nieruchomości, które bezpośrednio sąsiadują z nieruchomością, na której zlokalizowana ma być inwestycja. Co gorsza, przepisy przejściowe zawarte w omawianym projekcie zakładają bezpośrednie stosowanie zmienionego art. 74 ustawy do postępowań pozostających w toku. Oznaczać to może w pewnych sytuacjach nawet wykluczenie z udziału w trwającym postępowaniu np. strony działającej przez kuratora, spadkobierców ujawnionego w księdze wieczystej właściciela nieruchomości, tudzież w zależności od interpretacji nowego brzmienia art. 74 ust. 3a pkt 1 ustawy, bezpośrednich sąsiadów inwestycji.

II.510.930.2019 z 30 lipca 2019 r. – wystąpienie do Przewodniczącego Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji Senatu RP w sprawie ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich negatywnie należy ocenić rozwiązanie przyjęte w zmienionym art. 257 § 3 k.p.k., na podstawie którego o wykonalności postanowienia sądu I instancji w przedmiocie zastosowania alternatywnego względem tymczasowego aresztowania sposobu zabezpieczenia toczącego się postępowania karnego w postaci poręczenia majątkowego będzie decydować stanowisko prokuratora. Jest to rozwiązanie przydatne dla organu ścigania karnego, ale jednocześnie dalece wkraczające w prawa obywatelskie, w

tym prowadzące do przedłużenia stosowania wobec podsądnego tymczasowego aresztowania w sytuacji, gdy sąd I instancji doszedł do przekonania, że zastosowanie poręczenia majątkowego jawi się jako wystarczające dla prawidłowego zabezpieczenia postępowania.

Zaakceptowanie rozwiązania przyjętego w ustawie, zdaniem Rzecznika, prowadzi może do niezgodności tak rozumianej normy prawnej z zasadą wolności osobistej, jak i z zasadą rzetelnego postępowania, a w szczególności z zasadą sprawiedliwej procedury sądowej i lojalności procesowej.

Równocześnie rozwiązanie to narusza zasadę równości broni stron postępowania karnego, czyniąc z prokuratora podmiot decyzyjny postępowania przed sądem, którego wniosków sąd nie może nie uwzględnić. Pozostawienie do dyspozycji prokuratora decyzji co do wykonalności postanowienia o zmianie tymczasowego aresztowania na poręczenie majątkowe skutkuje naruszeniem konstytucyjnego prawa dostępu do sądu oraz narusza zasadę równości broni.

Rzecznik zwrócił uwagę, że takie ukształtowanie przepisu sprawia, że o losach wykonalności decyduje prokurator, a więc organ inny niż sąd. Nie ma bowiem żadnych ograniczeń swobody decyzji prokuratora. Przepis bynajmniej o nich nie wspomina. Wskazane w przepisie ograniczenia są zbyt nieprecyzyjne, by mogły być uznane za obiektywne. W konsekwencji dopuszczalność składania oświadczenia przez prokuratora jest niczym niekontrolowana i pozwala na całkowitą dowolność jego działań. Jednocześnie złożenie oświadczenia (sprzeciwu) obliguje sąd do jego uwzględnienia, co oznacza, że to prokurator, a nie sąd w tym wypadku, staje się gospodarzem procesu.

Bezwzględne związanie sądu „sprzeciwem” prokuratora powoduje, że sąd jest jedynie podmiotem legitymizującym decyzję prokuratora, co nie pozwala sprostać idei niezależności sądu jako władzy. Sąd stałby się jedynie wykonawcą decyzji prokuratora, co kłóci się z gwarancyjną rolą sądu (art. 45 Konstytucji) i co nawet może być kwestionowane z punktu widzenia zasady, że władza sądownicza jest władzą oddzieloną od innych władz (art. 10 Konstytucji).

W związku z powyższym, w przekonaniu Rzecznika, art. 257 § 3 k.p.k. powinien być uchylony w całości.

II.510.759.2019 z 14 sierpnia 2019 r. – wystąpienie do Ministra Cyfryzacji w sprawie projektu ustawy o elektronicznej doręczeń.

W kręgu zainteresowania Rzecznika Praw Obywatelskich pozostaje kwestia zasad rzetelnego procesu w sprawach karnych, które stanowią pakiet gwarancyjny, do którego przestrzegania Polska zobowiązała się przystępując do umów, konwencji i struktur międzynarodowych. Jedną z tych zasad jest prawo do obrony osobistej lub z pomocą obrońcy na każdym etapie postępowania karnego, a jednym z warunków urzeczywistnienia tego prawa jest prawidłowe powiadomienie oskarżonego o terminach czynności procesowych, w tym czynności dowodowych, czy też o terminach rozpraw.

Przygotowywany w Ministerstwie Cyfryzacji projekt ustawy o elektronicznej doręczeń przewiduje istotne zmiany w Kodeksie postępowania karnego, w odniesieniu do doręczeń, a tym samym dotyczy zasad rzetelnego procesu w sprawach karnych. Projekt ten może także negatywnie wpłynąć na możliwość prawidłowego wykonania europejskiego nakazu aresztowania i procedury wydawania osób pomiędzy innymi państwami członkowskimi UE a Polską.

Według projektu ustawy art. 132 § 1 k.p.k. otrzymuje brzmienie: „§ 1. Pisma doręczane w sposób określony w art. 131 §1a doręcza się adresatowi osobiście.” a po § 1 dodaje się § 1a w brzmieniu: „§ 1a. Na wniosek adresata doręczenie może być dokonane na wskazany przez niego adres wpisany do bazy adresów elektronicznych, o której mowa w art. 2 pkt 3 ustawy z dnia o elektronicznej doręczeń.”.

Wskazana zmiana oznacza, że pisma procesowe objęte wyłączeniem z art. 132 § 4 k.p.k. będzie można na wniosek adresata doręczać na wskazany przez niego adres wpisany do bazy adresów elektronicznych, o której mowa w art. 2 pkt 3 ustawy o elektronicznej doręczeń. Ustawodawca zakłada zatem, że doręczenie na wskazany przez adresata adres wpisany do bazy adresów elektronicznych daje takie same gwarancje procesowe, co doręczenie osobiste i jest z tym rodzajem doręczenia równoważne.

W ocenie Rzecznika zakładany w wyniku projektu ustawy stan prawny budzi wątpliwości co do jego zgodności z wymogami wynikającymi z prawa międzynarodowego, gdyż może prowadzić do niezawinionej nieobecności oskarżonego na rozprawie z uwagi na niepowzięcie informacji o terminach czynności sądowych.

Projektowany stan prawny budzi także wątpliwości w perspektywie możliwości prawidłowego wykonania europejskiego nakazu aresztowania i procedury wydawania osób pomiędzy innymi państwami członkowskimi UE a Polską, w perspektywie jego zgodności z art. 4a ust. 1 lit. a ppkt i decyzji ramowej 2002/584/WSiSW wprowadzonym decyzją ramową 2009/299/WSiSW.

W świetle całości powyższych uwag Rzecznik negatywnie ocenia projektowany w ustawie stan prawny. Nie sposób przyjąć, że zachowanie oskarżonego polegające na wyrażeniu zgody w konkretnym postępowaniu prowadzonym z jego udziałem na doręczanie wezwań, zawiadomień oraz innych pism, od których daty doręczenia biegną terminy, na adres do doręczeń elektronicznych wpisany do bazy adresów elektronicznych, o której mowa w art. 2 pkt 3 ustawy o elektronicznej doręczeń, jest wystarczające dla spełnienia wymogu wynikającego z art. 4a ust. 1 lit. a ppkt i decyzji ramowej 2002/584. Projekt ustawy, w szczególności w sytuacjach, gdy zastosowanie będzie miał wprowadzony przez projekt ustawy art. 136 § 3 k.p.k. przyjmujący fikcję doręczenia, może prowadzić do niewykonywania wydawanych przez polskie sądy europejskich nakazów aresztowania i niewydawania osób pomiędzy innymi Państwami Członkowskimi UE a Polską.

Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o poinformowanie o stanowisku wobec wskazanych zagadnień oraz o podjętych działaniach i bieżącym stanie prac nad projektem.

II.502.3.2019 z 19 sierpnia 2019 r. – wystąpienie do Ministra Sprawiedliwości w sprawie projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw.

Projekt jest zgodny z postulatami Rzecznika Praw Obywatelskich, który wielokrotnie wskazywał, że sądom trudno jest dotrzymać zapisanego w art. 11a ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie miesięcznego terminu rozprawy od wpływu wniosku o nakazanie sprawy przemocy opuszczenia mieszkania. Także szybkie zakończenie postępowania napotyka trudności, zwłaszcza gdy strony korzystają z uprawnień procesowych i np. wnoszą o przesłuchanie świadków.

Z powyższych względów RPO z uznaniem przyjął znaczne skrócenie terminów rozpoznania wniosku o zobowiązaniu osoby stosującej przemoc do opuszczenia mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia oraz zakazaniu zbliżania się do mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia. Według projektu sąd ma o tym orzekać w miesiąc od wpływu wniosku, a decyzja sądu ma być wykonana w 24 godziny. Z kolei wniosek o zabezpieczenie sąd ma rozstrzygać w 48 godzin od dnia jego wpływu – decyzja sądu powinna być wykonana w 24 godziny.

Rzecznik pozytywnie ocenił także wprowadzenie trybu administracyjnego, w ramach którego policjant będzie uprawniony do nakazania osobie stosującej przemoc opuszczenie wspólnie zajmowanego mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia oraz zakazu zbliżania się do niego. Decyzja ta jest skuteczna niemal natychmiastowo. Osoba pokrzywdzona przemocą miałaby dwa tygodnie na dopełnienie formalności związanych z wnioskiem o zabezpieczenie co do zobowiązania osoby stosującej przemoc do opuszczenia mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia lub zakazania zbliżania się do niego.

Ponadto, projekt zabezpiecza prawa osoby, wobec której policjant wyda taki nakaz lub zakaz. Będzie jej przysługiwać zażalenie do sądu – w terminie trzech dni od dnia doręczenia nakazu lub zakazu. Sąd ma je rozpoznać nie później niż w trzy dni od daty wpływu.

Jednocześnie Rzecznik wskazał, że projekt dotknięty jest kilkoma wadami, które mogą rodzić kontrowersje w praktyce stosowania projektowanych rozwiązań prawnych.

W ocenie Rzecznika rozważenia wymaga wprowadzenie kilku unormowań, których zabrakło w projekcie.

W pierwszej kolejności, zgodnie z projektem członkiem rodziny, która może podlegać nakazowi opuszczenia mieszkania, jest osoba najbliższa w rozumieniu art. 115 § 11 Kodeksu karnego (małżonek, wstępny, zstępny, rodzeństwo, powinowaty w tej samej linii lub stopniu, osoba pozostająca w

stosunku przysposobienia oraz jej małżonek, a także osoba pozostająca we wspólnym pożyciu), a także inna osoba wspólnie zamieszkująca lub gospodarująca. Definicja ta nie obejmuje jednak osób stosujących przemoc – okresowo lub nieregularnie przebywających w mieszkaniu z osobą pokrzywdzoną (np. kuzynów/kuzynek czy konkubentów/konkubentek) – które mają własne mieszkania. Zasadne jest zatem takie ujęcie definicji „członka rodziny”, aby osoby pokrzywdzone także i w takich sytuacjach mogły uzyskać ochronę prawną. Inaczej dojdzie do naruszenia konstytucyjnej zasady prawa do sądu oraz zasady równości – poprzez nieuzasadnione zróżnicowanie sytuacji prawnej obywateli.

Ponadto, zdaniem Rzecznika, wobec specyfiki spraw, których dotyczy projekt, zasadne jest ustanowienie reguł kolizyjnych pomiędzy środkami, które mogą być stosowane na podstawie projektowanych rozwiązań a środkami, które mogą być stosowane w postępowaniu karnym na podstawie Kodeksu postępowania karnego, Kodeksu karnego czy Kodeksu karnego wykonawczego.

Rozważenia wymaga również przyznanie policjantom kompetencji do wydawania zakazu zbliżania się/kontaktowania się z osobą pokrzywdzoną. Projekt zapewnia bowiem ochronę wspólnie zajmowanego mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia. Poza jego regulacją pozostaje zakład pracy i miejsca często odwiedzane (miejsca zamieszkania członków rodziny, poradnie, przychodnie itp.). Tymczasem Konwencja stambulska stanowi, że wobec sprawcy przemocy domowej przyjmuje się nakaz opuszczenia miejsca zamieszkania ofiary, zakaz sprawcy wchodzenia do lokalu zajmowanego przez ofiarę lub kontaktowania się z nią. Przedstawiony w styczniu 2019 r. przez MRPiPS (a później wycofany) projekt nowelizacji ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie przewidywał możliwość żądania przez osobę pokrzywdzoną przemocą orzeczenia natychmiastowego zakazu zbliżania się/kontaktowania. W ocenie Rzecznika warto rozważyć wprowadzenie zbliżonej regulacji do obecnego projektu.

Rzecznik zwrócił także uwagę, że uzasadnienie projektu nie odnosi się do międzynarodowych standardów w zakresie ochrony ofiar przemocy domowej, wynikających m.in. z europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, Konwencji ONZ o eliminacji wszelkich form dyskryminacji kobiet, Konwencji stambulskiej oraz dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/29/UE z 25 października 2012 r. ustanawiającej normy minimalne w zakresie praw, wsparcia i ochrony ofiar przestępstw.

VII.501.136.2019 z 20 sierpnia 2019 r. – wystąpienie do Marszałek Sejmu RP w sprawie projektu ustawy o Państwowej Komisji do spraw wyjaśniania przypadków czynności skierowanych przeciwko wolności seksualnej i obyczajności, wobec małoletniego poniżej lat 15.

Rzecznik Praw Obywatelskich z zadowoleniem przyjął informację o działaniach legislacyjnych zmierzających do zapewnienia ochrony praw osób dotkniętych problemem przestępczości na tle seksualnym, ze szczególnym uwzględnieniem pokrzywdzonych, którzy w chwili popełnienia czynów zabronionych skierowanych przeciwko wolności seksualnej i obyczajności nie ukończyli 15. roku życia. Cenne jest w szczególności pochylenie się nad sytuacją osób dorosłych, które dopiero po dłuższym czasie są gotowe, żeby mówić o doznanej w dzieciństwie przemocy. Nie ma wątpliwości, że problem ten powinien zostać rozwiązany.

W kontekście przedstawionego projektu ustawy o Państwowej Komisji do spraw wyjaśniania przypadków czynności skierowanych przeciwko wolności seksualnej i obyczajności, wobec małoletniego poniżej lat 15 jest aspekt, który budzi zasadnicze wątpliwości Rzecznika. Są to uprawnienia Komisji do wydawania postanowień o wpisie w Rejestrze, który jest częścią Rejestru Sprawców Przepęstw na Tle Seksualnym.

Biorąc pod uwagę dotychczasowe stanowiska RPO dotyczące problematyki Rejestru Sprawców Przepęstw na Tle Seksualnym, zaniepokojenie budzi sytuacja, w której ustawa rozszerza ten rejestr o kolejną bazę danych. Dane z tego rejestru mają być przy tym dostępne bez ograniczeń oraz publikowane na stronie internetowej Biuletynu Informacji Publicznej Ministerstwa Sprawiedliwości. Zgodnie z art. 26 projektu ustawy, „W przypadku wydania prawomocnego postanowienia o odmowie wszczęcia albo o umorzeniu postępowania ze względu na przedawnienie karalności przestępstwa pedofilii, prokurator albo właściwy sąd przekazuje sprawę Komisji wraz z aktami sprawy”. W dalszej kolejności Komisja przeprowadza postępowanie wyjaśniające, po którym może wydać postanowienie o wpisie w Rejestrze lub zakończyć postępowanie bez wydania postanowienia o wpisie w Rejestrze.

Zastrzeżenia Rzecznika budzi kwestia, czy wobec funkcjonowania w Polsce systemu sądownictwa, dopuszczalne jest powoływanie na podstawie ustawy organów quasisądowych orzekających w sprawach właściwych dla sądów. Rzecznik podkreślił, że chodzi tu o kwestie odpowiedzialności karnej, w odniesieniu do której Konstytucja przewiduje szczególnie silne gwarancje praw jednostki. Postępowanie prowadzone przez Komisję odnosi się do kwestii winy, a postanowienie wydane przez Komisję jest podstawą do umieszczenia danych osobowych osoby w Rejestrze Sprawców Przepęstw na Tle Seksualnym. Tymczasem zgodnie z art. 42 ust. 3 Konstytucji, każdego uważa się za niewinnego, dopóki jego wina nie zostanie stwierdzona prawomocnym wyrokiem sądu. Domniemanie niewinności gwarantuje również art. 6 ust. 2 EKPCz. Co więcej, postępowanie przed komisją nie uwzględnia gwarancji właściwych dla postępowania karnego.

Rzecznik zauważył, że realizacja założonych przez ustawodawcę celów, w szczególności unikania odpowiedzialności przez sprawców przestępstw seksualnych skierowanych przeciwko małoletnim, powinna się raczej wiązać ze

zmianą terminów przedawnienia ścigania relewantnych przestępstw. W takim wypadku sprawy rozstrzygałby sąd, przy zachowaniu wszystkich gwarancji procesowych.

W ocenie Rzecznika, o ile cel ustawy należy uznać za właściwy, wobec ujawnionych w ostatnim czasie niedostatków ochrony małoletnich dotkniętych problemem przestępczości na tle seksualnym, to rozwiązanie odnoszące się uprawnień Komisji do wydawania postanowień o wpisie w Rejestrze, który jest częścią Rejestru Sprawców Przestępstw na Tle Seksualnym budzi wątpliwości z perspektywy ochrony prawa do prywatności oraz standardów odnoszących się do odpowiedzialności karnej. Rzecznik wyraził nadzieję, że uda się usunąć te wątpliwości w toku postępowania ustawodawczego.

VIII. Opinie i stanowiska

IX. Reakcje na wcześniejsze wystąpienia Rzecznika

Wystąpienie do Ministra Zdrowia (VII.5002.13.2017 z 5 marca 2018 r.) – w sprawie konieczności podjęcia działań legislacyjnych mających na celu prawne uregulowanie instytucji pełnomocnictwa medycznego.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Zdrowia w piśmie z 10 września 2019 r. zauważyła, że wprowadzenie nowych rozwiązań legislacyjnych związanych z ustanowieniem instytucji pełnomocnika medycznego, czy też możliwości składania oświadczeń *pro futuro* przez pacjentów, wciąż budzi wiele wątpliwości. Dyskusyjne są przede wszystkim kwestie weryfikowania prawdziwości, czy też aktualności oświadczeń, bądź udzielanych pełnomocnictw. Problematiczna jest także kwestia podważalności decyzji pełnomocnika, jak również samego oświadczenia złożonego przez pacjenta. Wątpliwości powstają również w sytuacji, gdy pacjent świadomie i dobrowolnie skorzystał z prawa do nieinformowania go o stanie zdrowia, a w momencie ustanowienia pełnomocnika medycznego, informacje o jego stanie zdrowia udzielane są pełnomocnikowi. W opinii resortu zdrowia wprowadzanie do polskiego systemu prawnego jakichkolwiek regulacji w powyższym zakresie, musi być dokonywane z ogromną dozą ostrożności, bowiem może to przesądzać o hierarchii najwyższych dóbr, takich jak, prawo do ochrony zdrowia i życia oraz prawo do wolności człowieka rozumianej, jako możliwość do samostanowienia.

Wystąpienie do Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych (VII.501.24.2018 z 14 marca 2018 r.) – w sprawie nowelizacji ustawy o szczególnych zasadach usuwania skutków prawnych decyzji restrykcyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa oraz niektórych innych ustaw.

Prezes Urzędu Ochrony Danych Osobowych w piśmie z 21 sierpnia 2019 r. zgodził się, że w świetle dyspozycji art. 10 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE, doprecyzowania wymagają, zawarte w ustawie o szczególnych zasadach usuwania skutków prawnych decyzji restrykcyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa, regulacje dotyczące dostępu komisji do, zawierającego informacje o wyrokach skazujących oraz czynach zabronionych lub powiązanych środkach bezpieczeństwa, Krajowego Rejestru Karnego. O ile bowiem sam dostęp komisji do danych zawartych w Krajowym Rejestrze Karnym nie budzi zastrzeżeń organu właściwego w sprawie ochrony danych osobowych z uwagi na zakres jej kognicji, to względem wymogów z art. 10 rozporządzenia 2016/679 jednoznacznie przemawia za zmianą, zbyt lakonicznych w tej kwestii, przepisów ww. ustawy normujących zasady dostępu komisji do danych z Krajowego Rejestru Karnego oraz określających sposób

postępowania z danymi pochodzącymi z tego rejestru. Problematyka ta powinna być uregulowana na etapie dostosowania przepisów ustawy o szczególnych zasadach usuwania skutków prawnych... do unormowań rozporządzenia 2016/679, co dotychczas nie nastąpiło. Z drugiej strony za zbyt daleko idące uznać należy, podniesione przez Rzecznika wątpliwości odnośnie art. 12a ust. 3 ww. ustawy w sytuacji, gdy – zgodnie z art. 8 ustawy o Krajowym Rejestrze Sądowym – Krajowy Rejestr Sądowy jest jawny i każdy ma prawo do danych zawartych w tym rejestrze.

Wystąpienie do Ministra Środowiska (V.7203.68.2018 z 12 października 2018 r.) – w sprawie potrzeby wprowadzenia zmian legislacyjnych umożliwiających refundację kosztów wymiany systemu ogrzewania.

Minister Środowiska w piśmie z 30 lipca 2019 r. poinformował, iż w jego opinii wsparcie gospodarstw domowych w realizacji przedsięwzięć służących ochronie środowiska musi mieć na celu nie tylko osiągnięcie wymiernych efektów ekologicznych, lecz musi także odbywać się w formach zapewniających efektywne i prawidłowe gospodarowanie środkami publicznymi. W przekonaniu Ministra obecne regulacje ustawowe uwzględniają oba powyższe warunki. Nie ma również przesłanek do twierdzenia, że grożą one ograniczeniem zaangażowania gospodarstw domowych w podejmowanie inwestycji przyczyniających się do zmniejszania presji na środowisko lub do poprawy jego stanu – przeciwnie, zdaniem Ministra, mogą się one przyczyniać do lepszego planowania, a zarazem większej skuteczności takich działań w aspekcie ochrony środowiska.

Wystąpienie do Ministra Sprawiedliwości (V.7108.75.2018 z 17 października 2018 r.) – w sprawie przesyłania członkom spółdzielczej kasy oszczędnościowo-kredytowej wezwań do uzupełnienia podwyższonych udziałów.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości w piśmie z 20 września 2019 r. poinformowała, że resort nie kwestionuje potrzeby wprowadzenia zmian, które zmierzałyby w sugerowanym przez Rzecznika kierunku, tj. nałożenia na kasy obowiązku informowania swoich członków o podejmowanych przez organy kas uchwałach. Ewentualna zmiana regulacji powinna być jednak rozważana nie w obszarze ogólnego prawa spółdzielczego, lecz w ustawie o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych. Ponadto, brak jest obecnie podstaw do przyjęcia, że obowiązujące regulacje wymagają pilnej ingerencji legislacyjnej, skoro - jak wyżej wyjaśniono - zmiana przepisów nie mogłaby wpłynąć na toczące się spory. Równocześnie należy założyć, że analiza ostatecznych wyników postępowań w sprawach objętych stanowiskiem Rzecznika może doprowadzić do wniosku, że istniejące regulacje i system ochrony prawnej pozwala właściwie wyważyć słuszne interesy wszystkich

podmiotów, których interesy ekonomiczne są związane z niewypłacalnością spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych. Decyzja o ewentualnym prowadzeniu prac legislacyjnych w przedmiotowym zakresie będzie mogła zostać podjęta po otrzymaniu wyników analiz zakończonych postępowań sądowych, o którą Ministerstwo Sprawiedliwości wystąpiło do Instytutu Wymiaru Sprawiedliwości.

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

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Edukacji Narodowej w piśmie z 1 lipca 2019 r. poinformował, iż w ocenie resortu o tym, czy i jakie prace domowe zadawać swoim uczniom (w znaczeniu ilościowym i jakościowym) decyduje nauczyciel organizujący proces dydaktyczno-wychowawczy. Celem zadawanych uczniom prac domowych jest wspomaganie pracy dydaktycznej nauczyciela, ponieważ są one cennym sposobem utrwalenia lub sprawdzenia wiadomości zdobytych podczas zajęć lekcyjnych, pod warunkiem, że uczeń opanował treści nauczania w wyniku przeprowadzonych w szkole zajęć i jest w stanie samodzielnie zadania domowe wykonać. Spełnienie tego warunku nakłada na nauczyciela obowiązek zadawania takich prac domowych, do których, w wyniku realizacji zajęć lekcyjnych, uczeń został przygotowany. Rozwiązań organizacyjnych w tej sprawie należy zatem zawsze poszukiwać na poziomie szkoły i regulować te kwestie w przepisach wewnątrzszkolnych. Pozwoli to dostosować rozwiązania do wieku uczniów i etapu edukacyjnego, zróżnicowanych oczekiwań uczniów i rodziców wobec szkół oraz różnego poziomu aktywności uczniów i ich gotowości do realizacji zadań dodatkowych. W opinii MEN jakiegokolwiek regulowanie czy też limitowanie czasu przeznaczanego na prace domowe jest z metodologicznego punktu widzenia niewykonalne.

Wystąpienie do Ministra Inwestycji i Rozwoju (IV.7216.19.2016 z 6 lutego 2019 r.) – w sprawie problemów osób dysponujących książeczkami mieszkaniowymi.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Inwestycji i Rozwoju w piśmie z 9 lipca 2019 r. poinformował, że resort monitorując sytuację związaną z tempem realizacji książeczek mieszkaniowych i wysokością wypłacanych premii gwarancyjnych, jak również wypełniając wytyczne Narodowego Programu Mieszkaniowego odnoszące się do przyjęcia nowych rozwiązań w celu finalizacji systemu refundacji premii gwarancyjnych, przygotował projekt nowelizacji ustawy o pomocy państwa w spłacie niektórych kredytów mieszkaniowych, udzielaniu premii gwarancyjnych oraz refundacji bankom wypłaconych premii gwarancyjnych. W przygotowanym projekcie proponuje się rozszerzenie katalogu czynności uprawniających do wypłaty premii gwarancyjnej m.in o

możliwość uzyskania premii w związku z wniesieniem opłaty z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności, nowe przedsięwzięcia remontowe czy uwzględnienie właścicieli książeczek mieszkaniowych w kryteriach pierwszeństwa przy przeprowadzaniu naboru wniosków o zawarcie umowy najmu w programie „Mieszkanie na Start”. Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju rozważa też wprowadzenie mechanizmu zarejestrowania książeczki mieszkaniowej w banku prowadzącym obsługę rachunku, co pozwoli zweryfikować liczbę rzeczywiście istniejących książeczek. Na podstawie tej informacji zostanie przeprowadzona analiza dotycząca możliwości podjęcia dalszych rozwiązań w celu przyspieszenia realizacji procesu likwidacji książeczek mieszkaniowych.

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

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości w piśmie z 24 lipca 2019 r. poinformował, iż podjęcie inicjatywy legislacyjnej zmierzającej do wykonania wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 maja 2007 r. sygn. akt: K 2/07, dotyczącego zmiany przepisów ustawy o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa z lat 1944–1990 oraz treści tych dokumentów, pozostaje poza zakresem właściwości Ministra Sprawiedliwości.

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

Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego w piśmie z 3 lipca 2019 r. poinformował, że Komisja Europejska zajmowała się sprawą i przedstawiła swoje stanowisko odnośnie do obowiązujących w tamtym okresie przepisów rozporządzenia Ministra Infrastruktury i Rozwoju w sprawie rodzajów dokumentów poświadczających uprawnienia do korzystania z ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego. Na skutek wystąpienia Komisji Europejskiej władze polskie zobowiązały się do dokonania stosownej zmiany przepisów rozporządzenia w taki sposób, aby uprawnienie do ulgi przysługiwało również studentom – obywatelom Unii Europejskiej, którym przyznano prawo stałego pobytu w Polsce, ale którzy studiują za granicą. Proces legislacyjny zmiany wyżej wymienionego rozporządzenia, w tym uzasadnienie odnoszące się do zastrzeżeń Komisji Europejskiej, znajdują się na stronie Rządowego Centrum Legislacji. Ponadto, zgodnie z rozporządzeniem Ministra Infrastruktury i Budownictwa w sprawie rodzajów dokumentów poświadczających uprawnienia do korzystania z ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego dokumentem poświadczającym uprawnienia doktorantów do ukończenia 35. roku życia do korzystania z ulgi 51 % jest legitymacja doktoranta wydana przez polską szkołę wyższą lub jednostkę

naukową. Odmienne niż w stosunku do studentów, rozporządzenie nie odnosi się do międzynarodowej legitymacji studenckiej. Zasadnym jest zatem, zdaniem Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego, rozważenie możliwości odpowiedniej zmiany wskazanego rozporządzenia w celu umożliwienia wykorzystywania legitymacji ISIC przez doktorantów w Polsce.

Wystąpienie do Minister Edukacji Narodowej (VII.7037.43.2019 z 4 kwietnia 2019 r.) – w sprawie rozporządzeń Ministra Edukacji Narodowej dotyczących przeprowadzania egzaminów gimnazjalnego, ósmoklasisty i maturalnego.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Edukacji Narodowej w piśmie z 4 lipca 2019 r. wskazał, że wprowadzane zmiany umożliwiają powoływanie do składu zespołu egzaminacyjnego oraz zespołu nadzorującego innych nauczycieli (spoza tej szkoły), w tym osób posiadających kwalifikacje wymagane do zajmowania stanowiska nauczyciela, niezatrudnionych w szkole lub placówce. Może to nastąpić tylko w sytuacji, gdy przewodniczący zespołu egzaminacyjnego nie ma możliwości powołania do składu zespołu egzaminacyjnego i zespołu nadzorującego nauczycieli zatrudnionych w szkole, w której jest przeprowadzany egzamin. Zmiany te pozwoliły dyrektorom szkół na większą elastyczność działania w momencie powoływania zespołu egzaminacyjnego i zespołów nadzorujących. Pomimo strajku nauczycieli w terminie przeprowadzania egzaminu ósmoklasisty i egzaminu gimnazjalnego, dyrektorom szkół udało się skompletować składy zespołów nadzorujących przebieg egzaminów. Dzięki temu uczniowie szkół podstawowych i gimnazjów mogli bez przeszkód przystąpić do egzaminu.

Wystąpienie do Przewodniczącego Komisji Weryfikacyjnej (IV.7004.2.2019 z 13 maja 2019 r.) – w sprawie praktyki stosowania niektórych przepisów ustawy o szczególnych zasadach usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa.

Przewodniczący Komisji ds. reprivatyzacji nieruchomości warszawskich w piśmie z 1 sierpnia 2019 r. poinformował, że w ocenie Komisji propozycja wprowadzenia sztywnych ram czasowych dla czynności sprawdzających, z uwagi na ich cel jest nieuzasadniona. Ograniczenie czasu trwania tychże czynności nie ma racjonalnych podstaw i nie będzie służyć ochronie interesu społecznego i usunięciu wszelkich naruszeń prawa, które wystąpiły w trakcie wydawania decyzji w oparciu o przepisy dekretu Bieruta, przeciwnie, mogłoby wręcz te interesy naruszać. Również wątpliwości Rzecznika dotyczące „przewlekłości postępowania sprawdzającego” w ocenie Komisji są nieuzasadnione. Przewodniczący nie zgodził się też z twierdzeniem, iż kwestia zawieszenia przez sąd postępowania na mocy art. 26a ustawy stanowi istotny problem i narusza prawa stron. Wskazał, że niezrozumiałym jest

występowanie przez Rzecznika z pismem sugerującym jakoby prace i działania Komisji naruszały i ograniczały prawa i wolności obywateli, którzy chcą doprowadzić do eksmisji mieszkańców nieruchomości, których status jest analizowany przez Komisję. To Komisja właśnie, dzięki swoim działaniom, przyczyniła się do zbadania warszawskiej afery reprivatyzacyjnej i na każdym etapie swojego działania stawiała i staje w obronie słabszych, którzy spotkali się z brakiem pomocy ze strony Państwa, w tym brakiem pomocy Rzecznika.

Wystąpienie do Prezydenta m.st. Warszawy (XI.801.2.2019 z 20 maja 2019 r.) – w sprawie braku równowagi w obsadzaniu wyższych stanowisk w przedsiębiorstwach ze względu na płeć.

Prezydent m.st. Warszawy w piśmie z 1 sierpnia 2019 r. poinformował, że w organach jednoosobowych spółek m.st. Warszawy występuje wyższy udział mężczyzn niż kobiet, a m.st. Warszawa rozważa opracowanie mechanizmów wspierających odpowiedni udział kobiet w procesach decyzyjnych i zarządzaniu spółkami z udziałem m.st. Warszawy. Prezydent m.st. Warszawy zgodził się, iż zachodzi konieczność poświęcenia uwagi prawom kobiet. Zarówno powołanie Pełnomocniczki do spraw kobiet, jak i Warszawskiej Rady Kobiet ma zapewnić podejmowanie w Warszawie działań w zakresie równości i respektowania praw kobiet, ze szczególnym wyróżnieniem podnoszenia standardów usług medycznych, promocji zatrudnienia i aktywizacji zawodowej, ochrony kobiet przed przemocą oraz równouprawnienia kobiet we wszystkich dziedzinach życia. Prezydent wskazał też, że zarówno w miejskich jednostkach organizacyjnych, spółkach z udziałem m.st. Warszawy, jak i w Urzędzie m.st. Warszawy, planowane jest podjęcie działań mających na celu wyeliminowanie ewentualnych różnic w obszarze zatrudnienia i wysokości płac kobiet i mężczyzn.

Wystąpienie do Minister Edukacji Narodowej (VII.7037.14.2019 z 27 maja 2019 r.) – w sprawie organizacji roku szkolnego 2019/2020 w szkołach średnich w związku z kumulacją roczników po reformie oświaty.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Edukacji Narodowej w piśmie z 5 lipca 2019 r. poinformował, że resort zaprojektował w ustawie – Prawo oświatowe oraz w ustawie – przepisy wprowadzające ustawę – Prawo oświatowe rozwiązania przejściowe zmierzające do osobnego przeprowadzenia postępowania rekrutacyjnego dla absolwentów gimnazjum i osobnego dla absolwentów ośmioletniej szkoły podstawowej. W rezultacie absolwenci dotychczasowego gimnazjum i ośmioletniej szkoły podstawowej nie będą rywalizować w rekrutacji do szkół o te same miejsca, ponieważ każda z tych grup będzie ubiegać się o przyjęcie na wolne miejsca w szkole przewidziane tylko dla absolwenta gimnazjum i tylko dla absolwenta szkoły podstawowej. Zatem w roku szkolnym 2019/2020 mogą wystąpić podobne wyzwania, jak w latach poprzednich związane z wyborami przez uczniów i ich rodziców szkół, które są szczególnie popularne. Ministerstwo Edukacji Narodowej wspiera

samorządy w procesie rekrutacji na rok szkolny 2019/2020. Znajduje to odzwierciedlenie w podziale subwencji oświatowej na rok 2019, który uwzględnia zwiększone wydatki związane z naborem do szkół ponadpodstawowych i ponadgimnazjalnych. Zaplanowane jest także dodatkowe wsparcie z rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej na adaptację dodatkowych pomieszczeń do nauki w szkołach w których wystąpi taka konieczność. Podsekretarz Stanu wskazał, że opinia Rzecznika, iż rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej w sprawie ramowych planów nauczania dla publicznych szkół zostało skierowane do podpisu ministra dopiero 3 kwietnia 2019 r, nie zapewniając szkołom wystarczająco dużo czasu do dobrego przygotowania się do nadchodzącego roku szkolnego, nie znajduje uzasadnienia. W opinii resortu nie wydaje się, aby powyższa zmiana – mając na uwadze rodzaj zajęć i liczbę godzin – uniemożliwiła planowanie zatrudnienia nowych nauczycieli oraz sporządzenie arkusza organizacyjnego na rok szkolny 2019/2020. Zmiana ta była bowiem zapowiedziana i bardzo oczekiwana przez środowisko nauczycielskie.

Wystąpienie do Prezesa Rady Ministrów (XI.801.14.2016 z 31 maja 2019 r.) – w sprawie działań wspierających odpowiedni udział kobiet w procesach decyzyjnych i zarządzaniu przedsiębiorstwami.

Minister – Członek Rady Ministrów w piśmie z 10 lipca 2019 r. poinformował, że podstawowym zadaniem przy doborze kadr w organach spółek z udziałem Skarbu Państwa jest ich profesjonalizacja. Natomiast prawnym kryterium doboru członków organów spółek są walory kompetencyjne, oceniane na poszczególnych etapach procesu rekrutacyjnego. Statystycznie w grupie spółek o istotnym znaczeniu dla gospodarki państwa wyodrębnionych w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 3 stycznia 2017 r. w sprawie określenia wykazu spółek o istotnym znaczeniu dla gospodarki państwa, na łączną liczbę 318 członków organów nadzorczych i zarządzających powołano 45 kobiet co stanowi 14,15%.

Wystąpienie do Ministra Zdrowia (V.7011.58.2016 z 3 czerwca 2019 r.) – w sprawie dostępu do świadczeń leczenia uzdrowiskowego osób niewykazujących się samodzielnością w codziennym funkcjonowaniu.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Zdrowia w piśmie z 20 lipca 2019 r. poinformował, że zgodnie z propozycjami powołanego przez Ministra Zdrowia Zespołu ds. opracowania koncepcji zmian w zakresie systemu lecznictwa uzdrowiskowego, planowane jest podjęcie działań, mających na celu gruntowną reformę obecnie funkcjonującego systemu lecznictwa uzdrowiskowego. Jak zaznaczył w sporządzonym raporcie Zespół, stworzenie nowej oferty uzdrowiskowej dla seniorów, wykazujących się m.in. ograniczoną zdolnością do samoobsługi, powinno być realizowane przy jednoczesnym wprowadzeniu zmian w zakresie obecnie określonych przepisami ustawy o lecznictwie

uzdrowiskowym, uzdrowiskach i obszarach ochrony uzdrowiskowej oraz o gminach uzdrowiskowych kierunków leczniczych uzdrowisk. Odnosząc się do wskazanego przez Rzecznika aspektu wdrożenia w ramach realizacji świadczeń z zakresu lecznictwa uzdrowiskowego usług asystenckich, Podsekretarz Stanu wyjaśnił, iż ww. raport Zespołu przewiduje, jako jedno z rozwiązań przedmiotowego zagadnienia, wprowadzenie możliwości pobytu osoby towarzyszącej seniorowi lub osobie niepełnosprawnej, z możliwością refundacji tego pobytu z funduszy socjalnych. Mając na uwadze, że finansowanie tego zadania nie byłoby realizowane ze środków NFZ, jego wprowadzenie uzależnione będzie od wypracowania stosownego rozwiązania przy współpracy z Ministrem Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, do którego Minister Zdrowia zwrócił się z wnioskiem o rozważenie przedmiotowej kwestii i zaproponowanie dalszych działań celem jej implementacji do obowiązującego systemu realizacji skierowań.

Wystąpienie do Koordynatora Służb Specjalnych (WZF.7043.16.2019 z 5 czerwca 2019 r.) – w sprawie nierównego traktowania funkcjonariuszy Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego.

P.o. Dyrektora Departamentu Bezpieczeństwa Narodowego w piśmie z 25 lipca 2019 r. wyjaśnił, iż wprowadzenie dodatkowych grup zaszerogowania w Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego nastąpiło rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów zmieniającym rozporządzenie w sprawie grup zaszerogowania i stawek uposażenia zasadniczego funkcjonariuszy Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego w tych grupach oraz wzrostu uposażenia zasadniczego z tytułu wysługi lat. W ocenie Agencji wątpliwości Rzecznika w tym zakresie nie mają usprawiedliwionych podstaw. Ww. rozporządzenie wprowadziło dwa rodzaje zmian w zakresie grup uposażenia zasadniczego funkcjonariuszy ABW. Pierwsza zmiana polegała na podwyższeniu stawek uposażenia zasadniczego w grupach 24-19 oraz 00-0. Druga zmiana polegała natomiast na wprowadzeniu nowych grup uposażenia zasadniczego oznaczonych literą „a” (grupy od 18a do 01a). Przyznanie funkcjonariuszowi grupy „a” było motywowane przede wszystkim zaangażowaniem funkcjonariuszy w realizowanie zadań związanych z przeciwdziałaniem zagrożeniom strategicznym, terroryzmowi oraz bezpieczeństwem teleinformatycznym i działaniami w obszarze kontrwywiadu, ale również dotyczyło funkcjonariuszy z wszystkich pionów w ABW, którzy posiadali odpowiednie doświadczenie, specjalistyczne wykształcenie i wysokie kwalifikacje. Odnosząc się do wątpliwości Rzecznika co do spłaszczenia wysokości uposażeń i doprowadzenia do sytuacji, w której funkcjonariusze nie będą skłonni do obejmowania stanowisk decyzyjnych (funkcyjnych) p.o. dyrektora poinformował, że w ABW po wprowadzeniu w życie zmian dotyczących grup uposażenia nie dostrzeżono zagrożenia, o którym wspomniał Rzecznik. Uposażenie funkcjonariuszy zajmujących stanowiska kierownicze jest

bowiem odpowiednio wyższe od uposażenia otrzymywanego przez funkcjonariuszy na stanowiskach wykonawczych.

Wystąpienie do Ministra Inwestycji i Rozwoju (VII.501.46.2018 z 6 czerwca 2019 r.) – w sprawie odpowiedzialności zawodowej rzeczoznawców majątkowych.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Inwestycji i Rozwoju w piśmie z 11 lipca 2019 r. nie podzielił zastrzeżeń Rzecznika. Odnosząc się do różnic między postępowaniem z tytułu odpowiedzialności zawodowej rzeczoznawcy majątkowego a innymi postępowaniami dyscyplinarnymi prowadzonymi wobec adwokatów, radców prawnych, notariuszy czy lekarzy Sekretarz Stanu wskazał, że wynikają one z faktu, iż ww. osoby wykonują zawody zaufania publicznego, jako reprezentanci samorządów zawodowych, w których inaczej zostały uregulowane kwestie odpowiedzialności dyscyplinarnej. W przypadku rzeczoznawców majątkowych samorząd zawodowy nie funkcjonuje, stąd odmienne zasady i sposób prowadzenia postępowań z tytułu odpowiedzialności zawodowej. W odniesieniu do udziału pełnomocnika postępowaniu z tytułu odpowiedzialności zawodowej oraz obrońcy w postępowaniu wyjaśniającym przed Komisją Odpowiedzialności Zawodowej Sekretarz Stanu poinformował, że uprawnienia i obowiązki pełnomocnika wynikają z uregulowań zawartych w k.p.a., co oznacza, że ich czynny udział w postępowaniu wyjaśniającym jest realizowany m.in. poprzez przyznanie prawa zabierania głosu oraz zgłaszania dowodów. Na każdym etapie postępowania rzeczoznawca majątkowy ma zagwarantowane prawo skorzystania z pomocy innej osoby, która może występować w charakterze obrońcy lub pełnomocnika. Nad prawidłowością rozstrzygnięć wydanych w oparciu o k.p.a. czuwają sądy administracyjne. Strona niezadowolona z rozstrzygnięcia organu może bowiem zwrócić się do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego a następnie do Naczelnego Sądu Administracyjnego. Natomiast odnośnie do braku udziału pokrzywdzonego Sekretarz Stanu wyjaśnił, że skarżący nie uczestniczy w postępowaniu dyscyplinarnym, ponieważ nie jest stroną tego postępowania, jest jednak informowany o przekazaniu sprawy do Komisji Odpowiedzialności Zawodowej, czy też o podjętym rozstrzygnięciu.

Wystąpienie do Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego (XI.815.12.2019 z 7 czerwca 2019 r.) – w sprawie dostępności polskich produkcji filmowych dla osób z niepełnosprawnościami.

Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego w piśmie z 17 lipca 2019 r. zapewnił, że MKiDN wspiera realizację zapisów obowiązujących w aktualnym porządku prawnym, w tym wynikających z wdrażania Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych oraz podejmuje spektrum działań, które służą zapewnieniu spójności i systemowości wdrożeń podmiotów sektora kultury i dziedzictwa narodowego w podnoszenie dostępności kultury i sztuki dla osób z

niepełnosprawnościami. Minister zaznaczył, iż działania resortu, zgodnie z obowiązującym prawem, uwzględniają nie tylko postulaty środowisk reprezentujących osoby z dysfunkcją narządu wzroku oraz dysfunkcją narządu słuchu, lecz projektowane są z uwzględnieniem opinii szerokiej grupy osób o różnych dysfunkcjach, utrudnieniach w funkcjonowaniu i rodzajach niepełnosprawności, w celu redukcji i eliminacji systemowych przyczyn ekskluzji.

Wystąpienie do Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych (VII.520.11.2019 z 10 czerwca 2019 r.) – w sprawie ochrony danych osobowych nauczycieli biorących udział w strajku.

Prezes Urzędu Ochrony Danych Osobowych w piśmie z 17 lipca 2019 r. poinformował, w odniesieniu do kwestii wykazywania przez dyrektorów szkół i placówek oświatowych w systemie SIO nieobecności strajkujących nauczycieli, że zarówno zatem przepisy ustawy o systemie informacji oświatowej, jak i przepisy przedmiotowego rozporządzenia nie posługują się pojęciem „innej przyczyny nieprowadzenia zajęć”. Nie ma zatem podstaw, aby posługiwać się tego rodzaju kategorią przyczyny nieprowadzenia zajęć w celu odnotowania nieobecności nauczyciela w systemie SIO. Ponadto, do Urzędu Ochrony Danych Osobowych wpływały sygnały o pozyskiwaniu przez Ministerstwo Edukacji Narodowej danych strajkujących nauczycieli oraz zobowiązaniu dyrektorów szkół i placówek oświatowych do wykazania nieobecności strajkujących nauczycieli w Systemie Informacji Oświatowej. Prezes nie prowadzi jednak postępowań administracyjnych wszczętych na skutek skarg nauczycieli na niewłaściwe przetwarzanie ich danych osobowych w SIO w kontekście udziału w strajku.

Wystąpienie do Ministra Zdrowia (V.7013.42.2019 z 14 czerwca 2019 r.) – w sprawie nowelizacji Prawa farmaceutycznego.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Zdrowia w piśmie z 7 lipca 2019 r. poinformował, że w ocenie resortu stosunkowo rygorystyczne ograniczenie asortymentu produktów leczniczych możliwych do nabycia przez takie podmioty, nie jest niezbędne do osiągnięcia celów ustawy, tj. zapobiegania patologii na rynku farmaceutycznym, ze szczególnym uwzględnieniem tzw. odwróconego łańcucha dystrybucji. Zdaniem Ministra, obecne brzmienie przedmiotowego przepisu stanowi rozszerzenie uprawnień rzeczonych podmiotów w zakresie nabywania produktów leczniczych w aptece ogólnodostępnej i dopuszcza nabycie produktów leczniczych dopuszczonych do obrotu pozaaptecznego w sklepach ogólnodostępnych lub sklepach specjalistycznego zaopatrzenia medycznego. Minister Zdrowia skierował do prac legislacyjnych projekt ustawy, w którym przewidziano rozszerzenie katalogu tych produktów o wszystkie produkty lecznicze wydawane bez recepty, z wyłączeniem produktów zawierających substancje psychoaktywne. Zdaniem

Ministerstwa w przypadku wejścia w życie projektu w takim kształcie, ustawa – Prawo farmaceutyczne będzie dopuszczała nabywanie przez podmioty takie jak domy pomocy społecznej lub organizacje pożytku publicznego produktów leczniczych dostępnych bez recepty, z wyłączeniem produktów zawierających substancje psychoaktywne, zarówno w imieniu i na rzecz pacjentów, jak również we własnym imieniu. Nabywanie przez te podmioty produktów leczniczych dostępnych wyłącznie na receptę będzie natomiast dokonywane na zasadach dotychczasowych, tj. wyłącznie w imieniu i na rzecz pacjentów pozostających pod ich opieką, w oparciu o imienne recepty.

Wystąpienie do Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego (IV.7002.11.2018 z 18 czerwca 2019 r.) – w sprawie konieczności doprecyzowania regulacji dotyczącej ochrony tymczasowej zabytków.

Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego w piśmie z 14 sierpnia 2019 r. wskazał, iż w jego ocenie ingerencja w prawo własności wynikająca z przepisu art. 10a ustawy o ochronie zabytków, której zakres jest wąski i ograniczony w czasie, mieści się w konstytucyjnych granicach wprowadzania ograniczeń w sferze wolności i praw ekonomicznych. Minister nie podzielił tym samym obaw Rzecznika, co do braku proporcjonalności przedmiotowej regulacji, a w konsekwencji jej niezgodności z art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Równocześnie warto podkreślić, że art. 10a ustawy o ochronie zabytków obowiązuje od niespełna dwóch lat. Po tak krótkim czasie od wejścia w życie nie sposób dokonać kompleksowej oceny funkcjonowania danej regulacji, co w przypadku art. 10a powinno nastąpić, zarówno w odniesieniu do stopnia realizacji celów, które przy jej pomocy zamierzano osiągnąć, jak również ewentualnych ujemnych następstw, które może powodować. Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego nie wykluczył, że efektem tej oceny będą w przyszłości odpowiednie wnioski legislacyjne.

Wystąpienie do Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (XI.503.2.2016 z 24 czerwca 2019 r.) – w sprawie przeciwdziałania przemocy wobec osób starszych.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w piśmie z 31 lipca 2019 r. wyjaśnił, że obecnie Zespół Monitorujący do spraw Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie rozpoczął prace nad opracowaniem założeń do nowego Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie (obecnie realizowany Program zaplanowano do 2020 r.). W związku z powyższym rekomendacje Rzecznika w odniesieniu do zakresu zbierania danych będą analizowane w momencie opracowywania wzoru Sprawozdania z Realizacji Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie. Uwagi RPO będą również wykorzystane w trakcie ewentualnych prac nad zmianą formularzy „Niebieskie Karty”. Jednocześnie Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej opracowuje aktualnie założenia do projektu pn.

„Przeciwdziałanie przemocy wobec osób starszych i niepełnosprawnych”, planowanego do ewentualnej realizacji w ramach Programu „Sprawiedliwość” finansowanego z Norweskiego Mechanizmu Finansowego na lata 2014-2021, którego operatorem jest Ministerstwo Sprawiedliwości. Ewentualna możliwość realizacji projektu zależna będzie od akceptacji wniosku przez stronę norweską. Ponadto, resort popiera stanowisko Rzecznika związane z koniecznością kontynuowania przedsięwzięć mających na celu kompleksowy rozwój polityki senioralnej w Polsce. W związku z tym w Ministerstwie regularnie podejmowane są działania mające na celu podniesienie poziomu i jakości życia osób starszych.

Wystąpienie do Ministra Zdrowia (V.7013.46.2019 z 28 czerwca 2019 r.) – w sprawie planowanych zmian w zakresie wykazu leków refundowanych.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Zdrowia w piśmie z 10 lipca 2019 r. zapewnił, że resort zdrowia przykłada bardzo dużo uwagi do problemu osób chorych na raka jelita grubego. Działając w ramach obowiązujących przepisów prawnych oraz starannie równoważąc interesy wszystkich grup partycypujących w refundacji, a także kładąc szczególny nacisk na dbanie o dyscyplinę finansów publicznych podejmowane są wielokierunkowe działania celem udostępniania pacjentom nowych opcji terapeutycznych. Ministerstwo Zdrowia dokłada wszelkich starań, aby sprostać oczekiwaniom wszystkich grup pacjentów w Polsce. Jednocześnie Podsekretarz Stanu wyjaśnił, że objęcie leku refundacją wymaga przeprowadzenia wieloetapowego postępowania administracyjnego. Wskazał też, iż zgodnie z treścią aktualnego obwieszczenia Ministra Zdrowia w sprawie wykazu refundowanych leków, środków spożywczych specjalnego przeznaczenia żywieniowego oraz wyrobów medycznych pacjenci chorzy na zaawansowanego raka jelita grubego mają zapewniony dostęp do trzech linii leczenia w ramach programu lekowego „Leczenie zaawansowanego raka jelita grubego (ICD-10: C18-C20)”.

Część 2

Wybór spraw indywidualnych

ZESPÓŁ DO SPRAW WYKONYWANIA KAR

IX.517.1954.2018

Do Rzecznika zwrócił się Pan Michał T. odbywający karę pozbawienia wolności. Żalił się, że administracja zakładu karnego, bez uzasadnionej przyczyny, wykreśliła pięć osób z listy uprawnionych do widzeń z nim. W toku postępowania wyjaśniającego ustalono, że decyzję taką podjęto, ponieważ administracja zakładu karnego powzięła informację, iż Pan Michał T. podczas najbliższych widzeń zamierza pozyskać środki odurzające. Administracja nie miała wiedzy, która z dwudziestu jeden osób wpisanych na listę odwiedzających ma podjąć próbę dostarczenia osadzonemu niedozwolonych substancji, osoby wskazane do wykreślenia z listy zostały zatem wybrane całkowicie przypadkowo. Rzecznik zauważył, że osoby wykreślone z listy odwiedzających, jako niebędące członkami rodziny ani osobami bliskimi, uzyskały wcześniej stosowną zgodę dyrektora jednostki na odwiedzanie Pana Michała T. Dyrektor ma prawo do cofnięcia wyrażonej zgody, jednak decyzja taka nie może zostać podjęta całkowicie arbitralnie. Muszą zaistnieć konkretne przesłanki uzasadniające cofnięcie zgody wobec danej osoby. Z poczynionych ustaleń wynika, że w sprawie Pana Michała T., w odniesieniu do żadnej z pięciu wykreślonych z listy osób takie przesłanki nie zaistniały. Trudno przyjąć także, że przedmiotowe działanie administracji mogło skutecznie przeciwdziałać wniesieniu na teren jednostki niedozwolonych substancji. Osobą przenoszącą niedozwolone przedmioty mógł być przecież jeden z licznych członków rodziny osadzonego, którzy nie mogli być pozbawieni prawa do widzeń. Dlatego, w ocenie Rzecznika, jedynym właściwym i skutecznym działaniem w tej sytuacji powinno być wzmożenie kontroli osób przybyłych na widzenie, kontroli ich zachowania podczas widzenia oraz kontroli osadzonego po odbytym widzeniu. Pozbawienie możliwości realizacji widzenia przez przypadkowo wskazane osoby nie mogło skutecznie przeciwdziałać powstaniu zagrożenia bezpieczeństwa jednostki. Mając powyższe na uwadze Rzecznik zwrócił się do Dyrektora Okręgowego Służby Więziennej w B. o rozważenie podjęcia działań w celu zapobieżenia tego rodzaju nieprawidłowym działaniom funkcjonariuszy Służby Więziennej w przyszłości.

IX.517.2869.2018

Do Rzecznika Praw Obywatelskich zwrócił się Pan Henryk S., który żalił się, że podczas pobytu w Zakładzie Karnym w B. był zakwaterowany w 16-osobowej celi mieszkalnej. Na podstawie ustaleń dokonanych w postępowaniu wyjaśniającym, skargę osadzonego uznano za zasadną. Rzecznik wskazał, iż więźniowie nie powinni być kwaterowani w celach większych niż 10-osobowe. Przebywanie w celach kilkunastoosobowych rodzi szereg zagrożeń dla bezpieczeństwa osobistego osadzonych, jak i bezpieczeństwa jednostki penitencjarnej oraz godzi w prawo osadzonych do prywatności i humanitarnego traktowania. Niejednokrotnie takie cele wyposażone są zaledwie w jedną toaletę i jedną umywalkę, co często uniemożliwia osobie pozbawionej wolności załatwienie potrzeby fizjologicznej w wybranym czasie. Do dużego przeciążenia urządzeń sanitarnych dochodzi szczególnie w godzinach rannych. Brak sprawnej wentylacji powoduje zaś, że w celi panuje zaduch i utrzymuje się nieprzyjemny zapach z kącika sanitarnego. Przepisy krajowe nie regulują maksymalnej pojemności cel mieszkalnych w jednostkach penitencjarnych. Mając jednak na uwadze kodeksową zasadę wykonywania kar i środków zapobiegawczych w sposób humanitarny, z poszanowaniem godności ludzkiej, a także zalecenia międzynarodowe, Rzecznik stoi na stanowisku, że warunki sanitarno-higieniczne panujące w kilkunastoosobowych celach mieszkalnych, w jednostkach penitencjarnych typu zamkniętego, nie spełniają tych standardów. Stanowisko to podzielił także Dyrektor Generalny Służby Więziennej, który w odpowiedzi na wystąpienie Rzecznika poinformował, iż plan likwidacji największych, kilkunastoosobowych cel w zakładach karnych typu zamkniętego będzie sukcesywnie realizowany.

IX.517.3112.2017

Do Rzecznika zwrócił się Pan Paweł D. odbywający karę pozbawienia wolności w Zakładzie Karnym w K. Żalił się on na sposób realizacji konwoju przez Policję, przede wszystkim na użycie wobec niego kajdanek na ręce trzymane z przodu i na nogi. Skarżący podniósł, że taki sposób realizacji konwoju, poprzez wystawienie go na widok publiczny w kajdankach na nogach, był dla niego poniżający. Z udzielonych Rzecznikowi informacji wynika, że realizujący konwój policjanci decydując o wyborze środków przymusu bezpośredniego mieli na uwadze fakt, iż konwojowany jest recydywistą i w przeszłości podczas pobytu w zakładzie karnym był karany dyscyplinarnie za niewłaściwe odnoszenie się do funkcjonariuszy Służby Więziennej. Za przesłankę negatywną uznali także to, że doprowadzenie realizowano do poradni zdrowia psychicznego. Funkcjonariusze Policji pominieli natomiast istotne okoliczności, jak choćby fakt, iż skarżący odbywał krótkoterminową karę pozbawienia wolności, a do odbycia tej kary sam się zgłosił. W związku z tym prawdopodobieństwo, że zagrozi bezpieczeństwu

konwoju poprzez podjęcie próby ucieczki było mało prawdopodobne. W tych okolicznościach stosowanie oprócz kajdanek na ręce także kajdanek na nogi, było, w ocenie Rzecznika, nieuzasadnione, nadmiernie dolegliwe oraz nieproporcjonalne do stwarzanego przez konwojowanego zagrożenia. W związku z powyższym Rzecznik, uznając skargę za zasadną, zwrócił się do Komendanta Wojewódzkiego Policji w G. W. o podjęcie działań, które pozwolą na skuteczniejsze zapewnienie praw osobom pozbawionym wolności, konwojowanym przez funkcjonariuszy Policji.

BIURO PEŁNOMOCNIKA TERENOWEGO W GDAŃSKU

BPG.7217.2.2019

Do Rzecznika zgłosiła się Pani Agnieszka W. skarżąc się na dostawcę energii elektrycznej. Wnioskodawczyni wraz z trojgiem małych dzieci, z których jedno jest niepełnosprawne, zajmuje lokal mieszkalny należący do jej byłego partnera. Jak twierdzi Pani Agnieszka W., to właściciel mieszkania, z którym pozostaje w konflikcie, wydał polecenie zdemontowania licznika prądu. Pomimo dramatycznej sytuacji pozbawionej prądu rodziny, dostawca energii nie wyraził zgody na ponowne zamontowanie licznika. Rzecznik pouczył wnioskodawczynię o przysługujących jej środkach działania w postaci wszczęcia postępowania sądowego o przywrócenie stanu posiadania sprzed naruszenia. Jednocześnie zwrócił się do dostawcy energii o rozważenie podłączenia zajmowanego przez wnioskodawczynię lokalu do sieci energetycznej, wskazując na możliwość zainstalowania przedpłatowego układu pomiarowo-rozliczeniowego, wynikającą z przepisów Prawa energetycznego. W odpowiedzi na interwencję Rzecznika dostawca energii poinformował, że podjęto decyzję o zawarciu z Panią Agnieszką W. kompleksowej umowy poboru prądu i zamontowaniu licznika.

BPG.519.54.2018

Do Rzecznika zgłosił się Pan Andrzej W., który otrzymał powiadomienie, iż zalega z zapłatą mandatu w wysokości 50 zł za popełnienie wykroczenia w miejscowości W. Wnioskodawca nie przyjął mandatu, gdyż w czasie jego wystawienia znajdował się w innej, oddalonej od miejsca zdarzenia miejscowości, na co posiada pisemne potwierdzenie. Ponadto, w danych znajdujących się na druku mandatowym nie zgadzały się imiona rodziców i adres wnioskodawcy, prawidłowy był zaś nr PESEL oraz imię i nazwisko. W związku ze skargą Pana Andrzeja W. wszczęto postępowanie karne w sprawie podrobienia dokumentu (podpis na mandacie karnym). Postanowieniem z dnia

30 czerwca 2018 r. umorzono to postępowanie, ze względu na niewykrycie sprawcy. W odpowiedzi na wystąpienie Rzecznika, Prokurator Okręgowy w W. dokonał badania akt postępowania przeprowadzonego w Prokuraturze Rejonowej w W. i na tej podstawie uznał decyzję końcową w sprawie za niezasadną (przedwczesne umorzenie postępowania przygotowawczego), postępując tym samym zgodnie z wnioskiem Rzecznika.

BIURO PEŁNOMOCMNIA TERENOWEGO W KATOWICACH

BPK.517.65.2018

Do Rzecznika zwrócił się Pan Łukasz M., odbywający karę pozbawienia wolności w Zakładzie Karnym w R., który żalił się m.in., że w trakcie pobytu w celi izolacyjnej nie uzyskał zgody na kontakt telefoniczny z profesjonalnym pełnomocnikiem. Dyrektor Zakładu Karnego w R. uznał skargę za bezzasadną podnosząc, że skazany wnioskował o połączenie telefoniczne z adwokatem ustanowionym w sprawie cywilnej, niezwiązanej z odbywaniem kary pozbawienia wolności. Rzecznik nie podzielił powyższego stanowiska i skierował pismo do Dyrektora Okręgowego Służby Więziennej w K., w którym przypomniał, że art. 8 § 3 k.k.w. stanowi, że osoba pozbawiona wolności może porozumiewać się ze swoim obrońcą, 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, podczas nieobecności innych osób, a rozmowy z tymi osobami w trakcie widzeń i rozmowy telefoniczne nie podlegają kontroli. Skazany ma więc prawo do swobodnego porozumiewania się z profesjonalnym pełnomocnikiem, a prawo to obejmuje przede wszystkim wolność od reglamentacji w zakresie częstotliwości kontaktów, czasu jego trwania oraz poszanowanie tajemnicy. W odpowiedzi Dyrektor Okręgowy Służby Więziennej w K., wbrew stanowisku Dyrektora Zakładu Karnego w R., podzielił pogląd Rzecznika w sprawie, uznając skargę za zasadną.

BPK.519.2.2019

Rzecznik podjął z urzędu sprawę dotyczącą zdarzenia w postaci zakłócenia zgromadzenia, które odbyło się w K. w dniu 6 stycznia 2019 r., zniszczenia mienia na szkodę jednej z organizacji oraz propagowania ustroju faszystowskiego przez osoby, które zakłóciły ww. zgromadzenie. Rzecznik postanowił na bieżąco monitorować prawidłowość postępowania organów

wymiaru sprawiedliwości w związku z opisanym zdarzeniem. W toku podejmowanych w ramach postępowania wyjaśniającego czynności Rzecznik zwracał się do Komendy Miejskiej Policji w K. oraz Prokuratury Rejonowej K.K. z prośbą o udzielenie informacji o stanie prowadzonej sprawy. Ustalono, że w sprawie prowadzone jest postępowanie o przestępstwo z art. 256 §1 k.k. oraz czynności wyjaśniające w sprawie wykroczeń z art.52 § 2 pkt 1 k.w. oraz 124 §1 k.w. Pismem z dnia 28 czerwca 2019 r. Prokurator Rejonowy K.K. poinformował Rzecznika, że postępowanie zostało zakończone skierowaniem do Sądu Rejonowego dla K. – Ś. aktu oskarżenia o przestępstwo polegające na tym, iż podejrzany w dniu 6 stycznia 2019 r. w K., podnosząc prawą rękę w geście pozdrowienia nazistowskiego, publicznie propagował faszystowski ustrój państwa, tj. o przestępstwo z art. 256 §1 k.k.

BPK.519.7.2019

Rzecznik podjął z urzędu sprawę manifestacji, która odbyła się w dniu 27 stycznia 2019 r. na terenie byłego nazistowskiego obozu koncentracyjnego, w trakcie której, według doniesień medialnych, publicznie nawoływano do eksterminacji osób narodowości żydowskiej. Postępowanie w sprawie było prowadzone dwutorowo. Z jednej strony, z uwagi na to, że zgodnie z przepisami ustawy o ochronie terenów byłych hitlerowskich obozów zagłady tereny tych obozów podlegają szczególnej ochronie, w toku postępowania wyjaśniającego podjęto czynności mające na celu zbadanie skuteczności funkcjonowania w praktyce wskazanych przepisów oraz prawidłowości działania organów administracji państwowej. W następstwie podjętych działań Rzecznik wziął udział w spotkaniach zorganizowanych przez Prezydenta Miasta O., celem których było m.in. wypracowanie skutecznych metod, które w przyszłości pozwolą na niedopuszczenie do zdarzeń podobnych do tych z dnia 27 stycznia 2019 r. W wyniku tych spotkań opiniowano m.in. propozycje zmian w regulaminach obowiązujących na terenie Muzeum. Niezależnie od powyższego, podjęto działania mające na celu monitorowanie prawidłowości postępowania organów wymiaru sprawiedliwości w związku z opisanym zdarzeniem. W toku czynności zwracano się także do Komendy Powiatowej Policji w O. oraz Prokuratury Rejonowej w O. o udzielenie informacji o stanie prowadzonej sprawy. W odpowiedzi na pismo Rzecznika, Prokurator Rejonowy w O. poinformował, że przeciwko dwóm sprawcom czynu skierowano do Sądu Rejonowego akt oskarżenia o przestępstwo z art. 256 §1 k.k. Z uwagi na powyższe, zakończono postępowanie wyjaśniające, nie wykluczając jednak współpracy z Prezydentem Miasta O. w przyszłości, celem dalszej analizy problemów prawnych zidentyfikowanych w trakcie dotychczasowych spotkań.

BPK.565.4.2017

Rzecznik podjął z urzędu sprawę Pana Stanisława K. dotyczącą organizacji ruchu drogowego. Wnioskodawca – po raz kolejny – zwrócił uwagę na nieprawidłowości związane z organizacją ruchu na niektórych ulicach w K. Po skierowaniu przez Rzecznika pisma do Miejskiego Zarządu Dróg w K., część z tych uwag uwzględniono np. przestawiono znak drogowy w ten sposób, by był bardziej widoczny dla użytkowników drogi. Na dowód podjętych działań dołączono zdjęcie; zobowiązano się także do opracowania projektu lustra drogowego w proponowanej lokalizacji na jednej z ulic w K. Po uzyskaniu wszelkich uzgodnień i zatwierdzeniu projektu zostanie on wdrożony w terenie.

BIURO PEŁNOMOCNIKA TERENOWEGO WE WROCŁAWIU

BPW.542.1.2019

W oparciu o publikację prasową Rzecznik podjął z urzędu postępowanie wyjaśniające w sprawie deportacji 7-osobowej ukraińskiej rodziny. W artykule wspomniano, że Pani Olena K. z tygodniowym wyprzedzeniem wystąpiła do Wojewody z wnioskiem o zezwolenie na tymczasowy pobyt. Niestety, decyzja w jej sprawie nie została wydana w terminie. W konsekwencji, rodzina została objęta nakazem deportacji, przy czym z uwagi na trwający rok szkolny, termin opuszczenia Polski określono na koniec roku szkolnego. Z wyjaśnień Straży Granicznej wynika, że rodzina Państwa K. przez 4 lata bezskutecznie ubiegała się przed Szefem Urzędu ds. Cudzoziemców o ochronę międzynarodową. Organ ten nie znalazł ku temu podstaw prawnych, wobec czego Komendant Placówki Straży Granicznej miał obowiązek wszcząć postępowanie o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu. Jak wyjaśniono, w trakcie prowadzonych przez funkcjonariuszy placówki postępowań rozpatrywane były obligatoryjnie przesłanki do udzielenia ww. tzw. ochrony humanitarnej oraz zgody na pobyt tolerowany. Powyższe realizowane było w oparciu o zgromadzony materiał dowodowy i analityczny oraz po uwzględnieniu wyjaśnień stron i rozpatrzeniu wniesionych dowodów. Nie znaleziono jednak wystarczających powodów do udzielenia takiej ochrony. Strony wniosły odwołanie do Urzędu ds. Cudzoziemców. Z dalszych ustaleń wynika, że Prezes Urzędu po rozpatrzeniu odwołania wydał zgodę na pobyt humanitarny, a tym samym uchylił nakaz dobrowolnego opuszczenia Polski. W tej sytuacji również w Biurze RPO sprawa została zakończona.

BPW.514.14.2019

Rzecznik Praw Obywatelskich podjął z urzędu sprawę opisaną na portalu internetowym pt. „Od roku sąd nie potrafi odebrać praw rodzicielskich skazanemu za próbę gwałtu na 14-letniej córce”. Z treści tego artykułu wynika, że pomimo skazania ojca prawomocnym wyrokiem karnym za próbę zgwałcenia małoletniej córki, Sąd od ponad roku prowadzi postępowanie o pozbawienie władzy rodzicielskiej. Kierując się nadrzędną regułą dobra dziecka i zasadą szybkości postępowania Rzecznik zwrócił się do Przewodniczącego III Wydziału Rodzinnego i Nieletnich Sądu Rejonowego w Ś. z prośbą o niezwłoczne udzielenie wyjaśnień w przedmiotowej sprawie. Z treści udzielonej odpowiedzi wynikało, że termin rozprawy został wyznaczony na dzień 7 sierpnia 2019 r. Po tej dacie Rzecznik zwrócił się do Sądu o nadesłanie kserokopii orzeczenia. Z nadesłanego orzeczenia wynika, że postępowanie się zakończyło, a ojciec został pozbawiony władzy rodzicielskiej. Od daty skierowania pisma przez RPO do dnia przeprowadzenia posiedzenia i wydania orzeczenia minęły niespełna 3 tygodnie. Wobec powyższego Rzecznik zakończył działania w sprawie.

BPW.517.74.2019

Podczas wizytacji KMPT w Areszcie Śledczym w Dz., personel jednostki zwrócił uwagę wizytujących na tymczasowo aresztowanego Pana Sebastiana P., który chorując, wedle relacji personelu, na schizofrenię paranoidalną, od 8 miesięcy przebywał w warunkach zwykłego aresztu. Z powodu choroby nie zdołał dostosować się do rygoru więziennego, nie rozumiał wydawanych mu poleceń, narażony był też na agresję ze strony współosadzonych. Jego zachowanie było nieprzewidywalne, przez co wymagał stałego nadzoru, a jego niekontrolowane wybuchy agresji (np. rzucanie ciężkimi przedmiotami) stwarzały zagrożenie dla innych osób. Osadzony miał również założoną kartę osoby zagrożonej samobójstwem i był pod opieką psychologa. Ze względów bezpieczeństwa umieszczany był często w jednoosobowej celi monitorowanej. Personel Aresztu, mimo wysiłków i zaangażowania, nie był w stanie zapewnić mu należytej opieki. Tak sytuacja stwarzała zagrożenie dla bezpieczeństwa zarówno Pana Sebastiana P., jak i innych osób. Wobec powyższego Rzecznik wystąpił do prokuratury z wnioskiem o rozważenie możliwości wystąpienia do sądu o zmianę stosowanego środka zapobiegawczego na środek, o którym mowa w art. 260 k.p.k. tj. tymczasowe aresztowanie w postaci umieszczenia w zakładzie psychiatrycznym. W świetle uzyskanych od personelu Aresztu informacji właściwym miejscem dla wykonywania tymczasowego aresztowania wobec Pana Sebastiana P. byłby szpitalny oddział psychiatryczny. W tym samym czasie do sądu trafił akt oskarżenia dotyczący Pana P., dlatego wniosek Rzecznika również przekazano sądowi. Sąd poinformował o braku podstaw merytorycznych do zastosowania art. 260 k.p.k., gdyż zgodnie z opinią biegłych

psychiatrów, wydaną w wyniku obserwacji oskarżonego w ośrodku diagnostycznym, Pan Sebastian P. nie jest chory psychicznie. Następnie sąd uznając, że brak jest przesłanek do dalszego stosowania wobec Pana Sebastiana P. tymczasowego aresztowania, zmienił ten środek zapobiegawczy na dozór Policji. W związku z tym sprawę dotyczącą stosowania tymczasowego aresztowania wobec Pana Sebastiana P. zakończono.

BPW.7065.13.2019

Do Rzecznika zgłosił się Pan Adam S., który był wyraźnie zagubiony, nie potrafił sprecyzować swojego problemu ani skonkretyzować oczekiwanej pomocy. Twierdził m.in., że nie może znaleźć pracy, co uważa za spisek oraz żalił się, że ostatnio był śledzony przez osoby podające się za funkcjonariuszy Policji. Z uwagi na zauważalną nieporadność wnioskodawcy, trudności ze sformułowaniem oczekiwań wobec kogokolwiek, poza chęcią pracy i (prawdopodobny) brak jakichkolwiek dochodów czy świadczeń, pracownicy Biura PT RPO zasugerowali kontakt z Miejskim Ośrodkiem Pomocy Społecznej. Niezależnie od udzielonej porady skierowano wystąpienie do Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej z prośbą o podjęcie próby ustalenia sytuacji życiowej Pana Adama S. i rozważenie udzielenia mu stosownej pomocy. Z udzielonej przez Ośrodek odpowiedzi wynika, że wnioskodawca rzeczywiście nie korzystał wcześniej z pomocy socjalnej, zaś jego 4-osobowa rodzina utrzymuje się tylko z emerytury jego matki. MOPS zapewnił również Rzecznika, że sytuacja rodziny będzie monitorowana, a Pan S. został zmotywowany do wizyty u psychologa i podjęcia leczenia oraz ubiegania się o ustalenie stopnia niepełnosprawności. Zaproponowano mu również pomoc finansową.

BPW.517.100.2018

Do Rzecznika zwróciła się Pani Wioletta B. z informacją, że w Zakładzie Karnym w W. doszło do pobicia jej syna Krystiana K. przez funkcjonariusza Służby Więziennej, w wyniku czego osadzony doznał pęknięcia błony bębenkowej. W związku z powyższym pracownik Biura RPO spotkał się z osadzonym i pracownikami Zakładu Karnego w W. Osadzony potwierdził, że wskazany funkcjonariusz SW, po wcześniejszej utarczce słownej, zadał mu cios otwartą dłońią w lewe ucho. Pan Krystian K. przewrócił się, po czym został jeszcze dwa razy kopnięty, lecz nie wie przez kogo. Osadzony tego samego dnia zgłosił się do lekarza, który przepisał mu leki przeciwbólowe i krople do uszu. W związku z narastającym bólem i pojawiającym się wysiękiem z ucha osadzony został przebadany przez chirurga, który skierował go na konsultację laryngologiczną. Laryngolog stwierdził „perforację błony bębenkowej, ostre

zapalenie ucha środkowego”, zaordynował leczenie oraz kontrolę za „2-3 dni” w poradni laryngologicznej Zakładu Karnego. Kolejny wpis w dokumentacji sporządzony przez lekarza chirurga potwierdza szpitalną diagnozę i zawiera zapis o zaleceniu konsultacji laryngologicznej. W aktach sprawy znalazła się też adnotacja „nie doprowadzono do laryngologa”, bez podania przyczyn tego faktu. Domniemane pobicie osadzonego nie zostało zakwalifikowane jako zdarzenie nadzwyczajne w myśl Zarządzenia Dyrektora Generalnego Służby Więziennej, natomiast zostało wszczęte wewnętrzne postępowanie wyjaśniające, które w efekcie zwolniło Zakład Karny z odpowiedzialności za wydarzenie i sugerowało, że do perforacji błony bębenkowej u osadzonego doszło w wyniku choroby. W tym samym czasie Pani Wioletta B. złożyła zawiadomienie o popełnieniu przestępstwa do Prokuratury Rejonowej w W., lecz ta odmówiła wszczęcia dochodzenia w sprawie. W ocenie Rzecznika decyzja ta była przedwczesna. Z opisanych powyżej okoliczności wynika, że rezygnacja z przeprowadzenia jakichkolwiek czynności, które mogłyby potwierdzić lub obalić wersję zdarzeń przedstawioną przez osadzonego w Zakładzie Karnym oznacza w praktyce, że osoba taka pozbawiona jest w istocie realnej pomocy ze strony państwa. W tym stanie rzeczy Rzecznik zwrócił się do Prokuratury Okręgowej o rozważenie wszczęcia na nowo postępowania przygotowawczego. W odpowiedzi Prokuratura Okręgowa poinformowała, że poddano analizie materiał dowodowy zebrany w sprawie, w następstwie czego uznano, że zachodzą warunki do podjęcia i kontynuacji postępowania, na podstawie art. 327 § 1 k.p.k.. W tym zakresie Prokuratura Okręgowa wydała stosowne zalecenia Prokuratorowi Rejonowemu w W. W związku z powyższym w Biurze RPO zakończono badanie sprawy na tym etapie. Nie wykluczono jednak podjęcia jej na nowo w przyszłości, o czym powiadomiono osadzonego.

