

INFORMACJA

**o pracy Rzecznika Praw
Obywatelskich**

styczeń – marzec 2016 r.

Spis treści

Część 1	3
I. Informacje o wpływie i załatwianiu wniosków	3
II. Wystąpienia o charakterze generalnym.....	21
III. Kasacje oraz skargi kasacyjne do Sądu Najwyższego. Przystąpienia do postępowań przed sądami powszechnymi.....	163
IV. Pytania prawne do Sądu Najwyższego oraz Naczelnego Sądu Administracyjnego.....	184
V. Postępowania przed sądami administracyjnymi i organami administracji.....	187
VI. Postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym.....	199
VII. Opinie i stanowiska RPO	220
VIII. Reakcje na wcześniejsze wystąpienia Rzecznika.....	222
Część 2	254
Wybór spraw indywidualnych	254

Część 1

I. Informacje o wpływie i załatwianiu wniosków

Dane informacyjno-statystyczne za I kwartał 2016 r.

Tabela 1. Wpływ do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich.

	I kwartał 2016
Wpływ ogółem	13 604
Sprawy nowe	6 629
Liczba odpowiedzi na sprawy podjęte przez RPO	3 524

W I kwartale 2016 r. w Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich przyjęto **1 415** interesantów oraz przeprowadzono **9 854** rozmowy telefoniczne, udzielając wyjaśnień i porad. Ponadto zarejestrowano **573** apele, listy otwarte, protesty bez oznaczenia wnioskodawcy.

Tabela 2. Rzecznik Praw Obywatelskich skierował:

	I kwartał 2016
wystąpień problemowych	169
wniosków do Trybunału Konstytucyjnego o stwierdzenie niezgodności przepisów z przepisami wyższego rzędu	11
zawiadomień do Trybunału Konstytucyjnego o przystąpieniu do postępowania ze skargi konstytucyjnej	1
zawiadomień do Trybunału Konstytucyjnego o przystąpieniu do postępowania w sprawie pytań prawnych	1
kasacji w sprawach karnych	20

skarg kasacyjnych do Sądu Najwyższego w sprawach cywilnych	1
skarg kasacyjnych do Naczelnego Sądu Administracyjnego	2
skarg do Wojewódzkich Sądów Administracyjnych	6
przystąpił do postępowania sądowego	10
przystąpienie do postępowania administracyjnego	1
Razem	222

Tabela 3. Sprawy rozpatrzone.

	Sposób rozpatrzenia sprawy		Liczba	%
1	2		3	4
Podjęto do prowadzenia	1	Razem (2+3)	2 447	34,1
	2	podjęto do prowadzenia	2 163	30,1
	3	w ramach wystąpienia o charakterze generalnym	284	4,0
Udzielono wyjaśnień, wskazano wnioskodawcy przysługujące środki działania	4	Razem (5)	3 695	51,6
	5	udzielono wyjaśnień, wskazano wnioskodawcy przysługujące środki działania	3 695	51,6
Inne	6	Razem (7+9)	1025	14,3
	7	przekazano wniosek wg. właściwości	199	2,8
	8	zwrócono się do wnioskodawcy o uzupełnienie wniosku	425	5,9
	9	nie podjęto	401	5,6
Razem			7 167	100,0

Sposób rozpatrzenia spraw

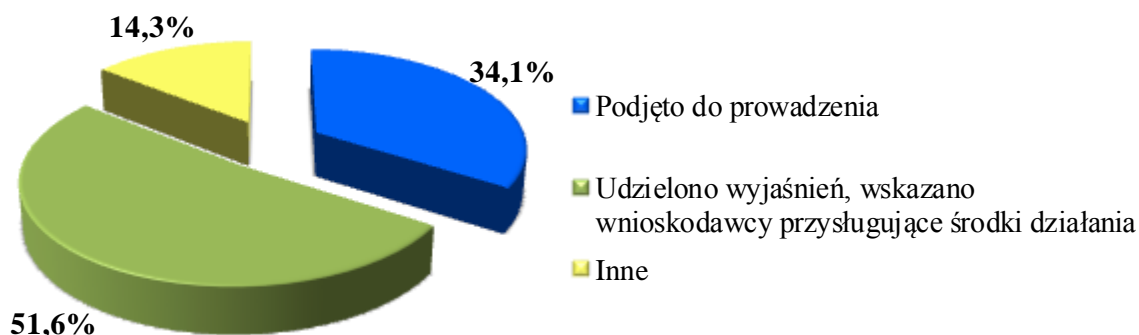


Tabela 4. Zakończenie postępowania w sprawach podjętych.

Efekty	Sposób zakończenia postępowania		Liczba	%
1	2		3	4
Uzyskano rozwiązanie oczekiwane przez wnioskodawcę	1	Razem (2+3)	388	21,1
	2	Zasadność zarzutów wnioskodawcy	200	10,9
	3	Uwzględnienie wystąpienia generalnego RPO	188	10,2
Odstąpiono od dalszego prowadzenia sprawy	4	Razem (5+6)	206	11,2
	5	Toczące się postępowanie w sprawie (niewyczerpany tryb)	58	3,2
	6	Rezygnacja RPO z dalszego prowadzenia sprawy (obiektywne przyczyny)	148	8,0
Nie uzyskano rozwiązania oczekiwanego przez wnioskodawcę i RPO	7	Razem (8+9+10)	1 244	67,7
	8	Niepotwierdzenie się zarzutów wnioskodawcy	1009	54,9
	9	Nieuwzględnienie wystąpienia generalnego RPO	215	11,7
	10	Wyczerpanie przez RPO możliwości działania	20	1,1
Razem			1 838	100,0

Zakończenie spraw podjętych

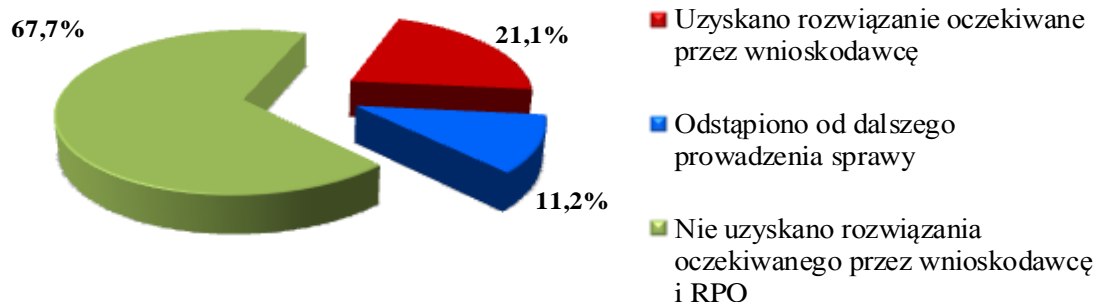
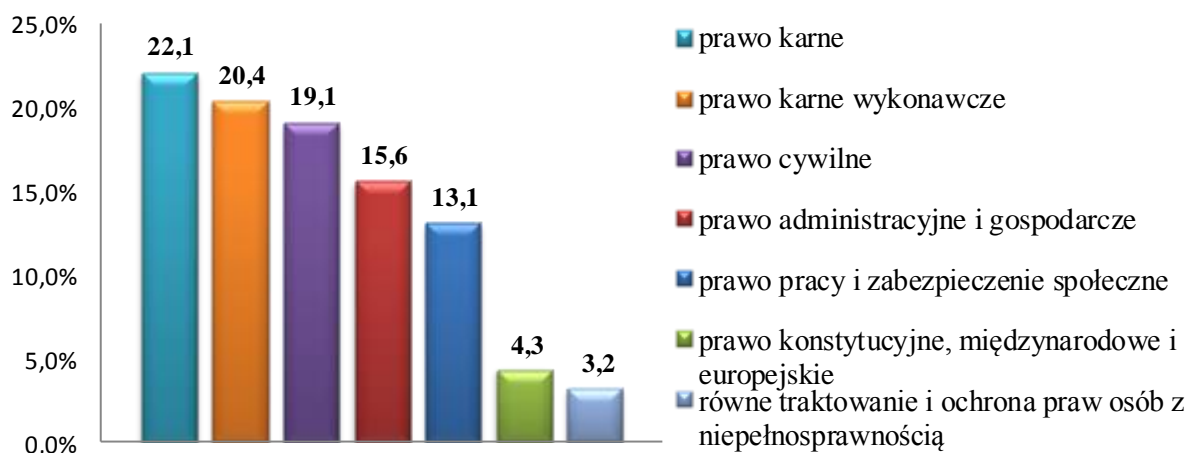


Tabela 5. Przedmiot nowych spraw (wniosków) skierowanych do Rzecznika Praw Obywatelskich (według właściwości zespołów merytorycznych).

		Liczba	%
1	prawo karne	1 464	22,1
2	prawo karne wykonawcze	1 351	20,4
3	prawo pracy i zabezpieczenie społeczne	868	13,1
4	prawo cywilne	1 266	19,1
5	prawo administracyjne i gospodarcze	1 031	15,6
6	prawo konstytucyjne, międzynarodowe i europejskie	284	4,3
7	równe traktowanie i ochrona praw osób z niepełnosprawnością	218	3,2
8	Krajowy Mechanizm Prewencji	32	0,5
9	ochrona praw żołnierzy i funkcjonariuszy	60	0,9
10	inne	55	0,8
11	Razem	6 629	100

Wiodące problematyki spraw nowych



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

W I kwartale 2016 r. z ogólnej liczby 1 415 interesantów w Biurach Pełnomocników Terenowych przyjęto 722 interesantów. Przeprowadzono 1 674 rozmowy telefoniczne udzielając wyjaśnień i porad.

Tabela 6. Sprawy rozpatrzone w Biurach Pełnomocników Terenowych.

Sposób rozpatrzenia sprawy	Liczba	%
podjęto do prowadzenia	245	36,6
udzielono wyjaśnień, wskazano wnioskodawcy przysługujące mu środki działania	266	39,7
przekazano wnioski wg. właściwości	7	1,0
zwrócono się do wnioskodawcy o uzupełnienie wniosku	15	2,2
nie podjęto	137	20,5
Razem	670	100,0

Rozpatrzenie spraw w Biurach Pełnomocników Terenowych

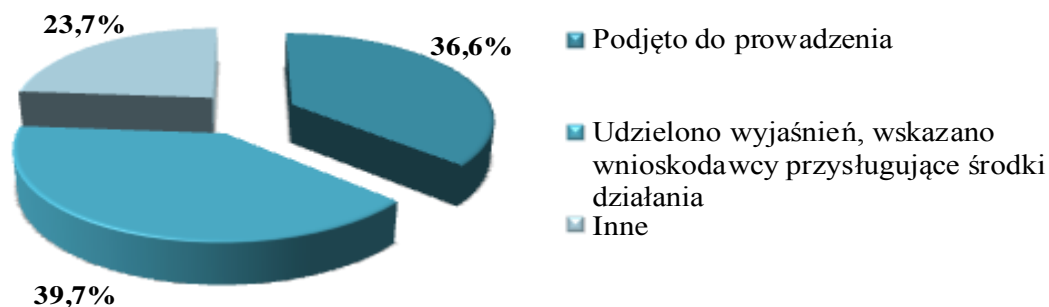


Tabela 7. Wiodące problematyki spraw nowych w Biurach Pełnomocników Terenowych RPO.

Przedmiot sprawy	Liczba	%
prawo cywilne	220	30,7
prawo karne	146	20,4
prawo pracy i zabezpieczenie społeczne	128	17,8
prawo karne wykonawcze	106	14,8

Problematyki wiodące w Biurach Pełnomocników Terenowych

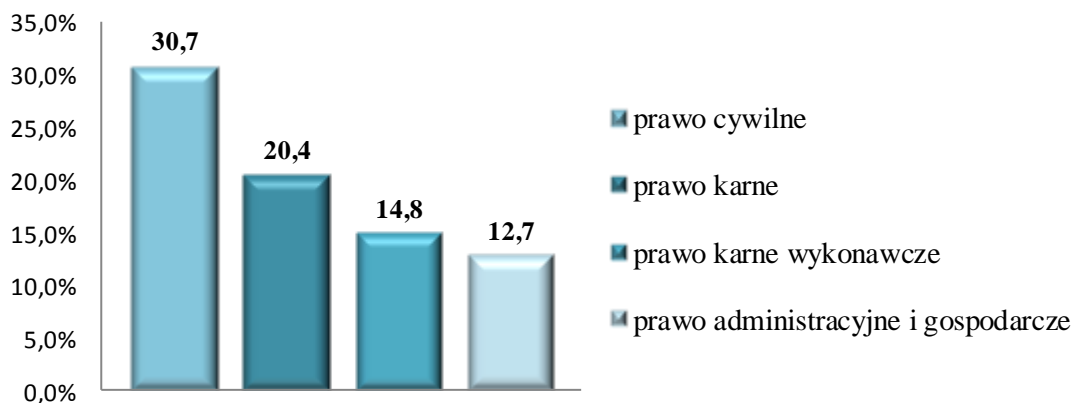


Tabela 8. Spotkania i wizytacje Rzecznika Praw Obywatelskich, Zastępczyni RPO, Zastępców RPO oraz pracowników Biura RPO w I kwartale 2016 r.

1.	Badanie działania policji w odniesieniu do społeczności romskiej w Koszarach.	07.01.2016 r.
2.	Spotkanie Zastępcy RPO z Pełnomocnikiem Komendanta Głównego Policji ds. Ochrony Praw Człowieka. Warszawa.	08.01.2016 r.
3.	Rzecznik Praw Obywatelskich wręczył Odznaki Honorowe „Za Zasługi dla Ochrony Praw Człowieka” pani Halinie Bortnowskiej oraz pani Annie Jakubowskiej. Warszawa.	12.01.2016 r.
4.	Spotkanie edukacyjne Zastępcy RPO z uczniami Szkoły Podstawowej nr 279 im. Batalionów AK “Gustaw” i “Harnaś” w Warszawie.	12.01.2016 r.
5.	Spotkanie Zastępcy RPO z władzami samorządowymi Poznania.	13 – 14.01.2016 r.
6.	Zakład Karny w Płocku – badanie w ramach Krajowego Mechanizmu Prewencji.	14 – 15.01.2016 r.
7.	Przyjęcia Interesantów w Kujawsko-Pomorskim Urzędzie Wojewódzkim w Bydgoszczy przez pracowników Biura Pełnomocnika Terenowego w Gdańsku.	15.01.2016 br.
8.	Młodzieżowy Ośrodek Wychowawczy w Marszewie – badanie w ramach Krajowego Mechanizmu Prewencji.	18.01.2016 r.
9.	Areszt Śledczy w Hajnówce – badanie sytuacji osób z rozpoznaniem upośledzenia umysłowego w stopniu umiarkowanym, przebywających w jednostkach penitencjarnych i wizytacja oddziałów terapeutycznych. Udział Zastępcy RPO	18.01.2016 r.
10.	Areszt Śledczy w Białymstoku – badanie sytuacji osób z rozpoznaniem upośledzenia umysłowego w stopniu umiarkowanym, przebywających w jednostkach penitencjarnych i wizytacja oddziałów terapeutycznych. Udział Zastępcy RPO.	19.01.2016 r.
11.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich z członkami Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego nt. migrantów. Warszawa.	19.01.2016 r.
12.	Areszt Śledczy w Poznaniu – badanie w ramach Krajowego Mechanizmu Prewencji pod kątem osób z niepełnosprawnościami.	19-20.01.2016 r.
13.	Zakład Karny w Kłodzku – badanie sytuacji osób z rozpoznaniem upośledzenia umysłowego w stopniu umiarkowanym, przebywających w jednostkach penitencjarnych i wizytacja oddziałów terapeutycznych.	21.01.2016 r.
14.	Zakład Karny w Krzywańcu – badanie sytuacji osób z rozpoznaniem upośledzenia umysłowego w stopniu umiarkowanym, przebywających w jednostkach penitencjarnych i wizytacja oddziałów terapeutycznych.	21.01.2016 r.
15.	Areszt Śledczy w Zielonej Górze – badanie sytuacji osób z rozpoznaniem upośledzenia umysłowego w stopniu umiarkowanym, przebywających w jednostkach penitencjarnych i wizytacja oddziałów	21.01.2016 r.

	terapeutycznych.	
16.	Oddział Zewnętrzny Aresztu Śledczego w Poznaniu – badanie w ramach Krajowego Mechanizmu Prewencji.	21 – 22.01.2016 r.
17.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich z mieszkańcami Poznania i przedstawicielami regionu.	22.01.2016 r.
18.	Domy Pomocy Społecznej we Włocławku – badanie w ramach Krajowego Mechanizmu Prewencji pod kątem osób z niepełnosprawnościami. Udział Zastępcy RPO.	25 – 28.01.2016 r.
19.	Zakład Karny w Strzelcach Opolskich – badanie sytuacji osób z rozpoznaniem upośledzenia umysłowego w stopniu umiarkowanym, przebywających w jednostkach penitencjarnych i wizytacja oddziałów terapeutycznych.	26.01.2016 r.
20.	Zakłady Karne w Brzegu – badanie sytuacji osób z rozpoznaniem upośledzenia umysłowego w stopniu umiarkowanym, przebywających w jednostkach penitencjarnych i wizytacja oddziałów terapeutycznych.	26.01.2016 r.
21.	Udział w obchodach 71 Rocznicy Wyzwolenia Auschwitz.	27.01.2016 r.
22.	2 Mazowiecki Pułk Saperów w Nowym Dworze Mazowieckim Kazuniu Nowym – kontrola przestrzegania praw i wolności żołnierzy i funkcjonariuszy.	27 – 28.01.2016 r.
23.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich w konsultacjach regionalnych z mieszkańcami Podlasia i Suwalszczyzny. Siemiatycze, Białystok, Suwałki, Sejny, Łomża.	27 – 30.01.2016 r.
24.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta w Częstochowie przez pracowników Biura Pełnomocnika Terenowego w Katowicach.	28.01.2016 r.
25.	Zakład karny w Raciborzu – badanie sytuacji osób z rozpoznaniem upośledzenia umysłowego w stopniu umiarkowanym, przebywających w jednostkach penitencjarnych i wizytacja oddziałów terapeutycznych.	28.01.2016 r.
26.	Ośrodek Strzeżony Cudzoziemców w Białej Podlaskiej – badanie w ramach Krajowego Mechanizmu Prewencji.	02 – 03.02.2016 r.
27.	Samodzielny Publiczny Zespół Opieki Zdrowotnej – Oddział Psychiatryczny w Radzynie Podlaskim – badanie w ramach Krajowego Mechanizmu Prewencji.	04.02.2016 r.
28.	Zakład Karny w Oleśnicy – badanie sytuacji osób z rozpoznaniem upośledzenia umysłowego w stopniu umiarkowanym, przebywających w jednostkach penitencjarnych i wizytacja oddziałów terapeutycznych.	04.02.2016 r.
29.	Areszt Śledczy w Krakowie – badanie sytuacji osób z rozpoznaniem upośledzenia umysłowego w stopniu umiarkowanym, przebywających w jednostkach penitencjarnych i wizytacja oddziałów terapeutycznych.	04.02.2016 r.
30.	Areszt Śledczy w Mysłowicach – badanie sytuacji osób z rozpoznaniem upośledzenia umysłowego w stopniu umiarkowanym, przebywających w	04.02.2016 r.

	jednostkach penitencjarnych i wizytacja oddziałów terapeutycznych.	
31.	Udział Zastępcy RPO w uroczystym otwarciu hali produkcyjnej BIGB Baltica w Areszcie Śledczym w Gdańsku. Wizytacja Oddziału Diagnostycznego.	04.02.2016 r.
32.	Zakład Karny w Siedlcach – badanie sytuacji osób z rozpoznaniem upośledzenia umysłowego w stopniu umiarkowanym, przebywających w jednostkach penitencjarnych i wizytacja oddziałów terapeutycznych.	05.02.2016 r.
33.	Zakład Karny w Malborku – badanie sytuacji osób z rozpoznaniem upośledzenia umysłowego w stopniu umiarkowanym, przebywających w jednostkach penitencjarnych i wizytacja oddziałów terapeutycznych.	08.02.2016 r.
34.	Szpital dla Nerwowo i Psychicznie Chorych w Starogardzie Gdańskim – badanie w ramach Krajowego Mechanizmu Prewencji.	08 – 10.02.2016 r.
35.	Zakład Karny w Potulicach – badanie sytuacji osób z rozpoznaniem upośledzenia umysłowego w stopniu umiarkowanym, przebywających w jednostkach penitencjarnych i wizytacja oddziałów terapeutycznych.	09.02.2016 r.
36.	Zakład Karny w Sztumie – badanie sytuacji osób z rozpoznaniem upośledzenia umysłowego w stopniu umiarkowanym, przebywających w jednostkach penitencjarnych i wizytacja oddziałów terapeutycznych.	10.02.2016 r.
37.	Spotkanie Zastępczyni RPO z Pełnomocnikiem rządu do spraw społeczeństwa obywatelskiego i równego traktowania.	10.02.2016 r.
38.	Zakład Karny w Strzelcach Opolskich – badanie sytuacji osób z rozpoznaniem upośledzenia umysłowego w stopniu umiarkowanym, przebywających w jednostkach penitencjarnych i wizytacja oddziałów terapeutycznych.	10.02.2016 r.
39.	Areszt Śledczy w Opolu – badanie sytuacji osób z rozpoznaniem upośledzenia umysłowego w stopniu umiarkowanym, przebywających w jednostkach penitencjarnych i wizytacja oddziałów terapeutycznych.	10.02.2016 r.
40.	Zakład Karny w Chełmie – badanie sytuacji osób z rozpoznaniem upośledzenia umysłowego w stopniu umiarkowanym, przebywających w jednostkach penitencjarnych i wizytacja oddziałów terapeutycznych.	10.02.2016 r.
41.	Zakład Karny w Sieradzu – badanie sytuacji osób z rozpoznaniem upośledzenia umysłowego w stopniu umiarkowanym, przebywających w jednostkach penitencjarnych i wizytacja oddziałów terapeutycznych. Udział Zastępcy RPO	10.02.2016 r.
42.	Zakład Karny w Łodzi – badanie sytuacji osób z rozpoznaniem upośledzenia umysłowego w stopniu umiarkowanym, przebywających w jednostkach penitencjarnych i wizytacja oddziałów terapeutycznych. Udział Zastępcy RPO	11.02.2016 r.
43.	Areszt Śledczy w Łodzi – badanie sytuacji osób z rozpoznaniem upośledzenia umysłowego w stopniu umiarkowanym, przebywających w	11.02.2016 r.

	jednostkach penitencjarnych i wizytacja oddziałów terapeutycznych. Udział Zastępcy RPO	
44.	Zakład Karny w Goleniowie – badanie sytuacji osób z rozpoznaniem upośledzenia umysłowego w stopniu umiarkowanym, przebywających w jednostkach penitencjarnych i wizytacja oddziałów terapeutycznych.	10 – 11.02.2016 r.
45.	Zakład Karny w Tarnowie – badanie sytuacji osób z rozpoznaniem upośledzenia umysłowego w stopniu umiarkowanym, przebywających w jednostkach penitencjarnych i wizytacja oddziałów terapeutycznych.	11.02.2016 r.
46.	Areszt Śledczy w Gdańsku – badanie w ramach Krajowego Mechanizmu Prewencji pod kątem osób z niepełnosprawnościami.	11 – 12.02.2016 r.
47.	Areszt Śledczy w Choszczynie – badanie sytuacji osób z rozpoznaniem upośledzenia umysłowego w stopniu umiarkowanym, przebywających w jednostkach penitencjarnych i wizytacja oddziałów terapeutycznych.	12.02.2016 r.
48.	Areszt Śledczy w Szczytnie – badanie sytuacji osób z rozpoznaniem upośledzenia umysłowego w stopniu umiarkowanym, przebywających w jednostkach penitencjarnych i wizytacja oddziałów terapeutycznych.	12.02.2016 r.
49.	Zakład Karny w Rzeszowie – badanie sytuacji osób z rozpoznaniem upośledzenia umysłowego w stopniu umiarkowanym, przebywających w jednostkach penitencjarnych i wizytacja oddziałów terapeutycznych.	12.02.2016 r.
50.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich z Ambasadorami Praw Obywatelskich. Warszawa.	12.02.2016 r.
51.	Pomieszczenia dla Osób Zatrzymanych przy Komendzie Powiatowej Policji w Pińczowie – badanie w ramach Krajowego Mechanizmu Prewencji.	15.02.2016 r.
52.	Pomieszczenia dla Osób Zatrzymanych przy Komendzie Powiatowej Policji w Busku-Zdroju – badanie w ramach Krajowego Mechanizmu Prewencji.	15.02.2016 r.
53.	Zakład Karny w Czarnem – badanie sytuacji osób z rozpoznaniem upośledzenia umysłowego w stopniu umiarkowanym, przebywających w jednostkach penitencjarnych i wizytacja oddziałów terapeutycznych.	15.02.2016 r.
54.	Rzecznik Praw Obywatelskich był współorganizatorem spotkania nt. „Historia Ireny Sendlerowej – Przeszłość i Teraźniejszość”. Warszawa.	15.02.2016 r.
55.	Domy Pomocy Społecznej w Kielcach – badanie w ramach Krajowego Mechanizmu Prewencji.	16 – 18.02.2016 r.
56.	Okręgowy Inspektorat Służby Więziennej w Gdańsku – kontrola przestrzegania praw i wolności żołnierzy i funkcjonariuszy.	16.02.2016 r.
57.	Areszt Śledczy w Gliwicach – badanie sytuacji osób z rozpoznaniem upośledzenia umysłowego w stopniu umiarkowanym, przebywających w jednostkach penitencjarnych i wizytacja oddziałów terapeutycznych.	16.02.2016 r.
58.	Areszt Śledczy w Tarnowskich Górach – badanie sytuacji osób z	16.02.2016 r.

	rozpoznaniem upośledzenia umysłowego w stopniu umiarkowanym, przebywających w jednostkach penitencjarnych i wizytacja oddziałów terapeutycznych.	
59.	Zakład Karny w Lublińcu – badanie sytuacji osób z rozpoznaniem upośledzenia umysłowego w stopniu umiarkowanym, przebywających w jednostkach penitencjarnych i wizytacja oddziałów terapeutycznych.	16.02.2016 r.
60.	Areszt Śledczy w Gdańsku – kontrola przestrzegania praw i wolności żołnierzy i funkcjonariuszy.	16.02.2016 r.
61.	Zakład Karny w Gdańsku– Przeróbka – kontrola przestrzegania praw i wolności żołnierzy i funkcjonariuszy.	16.02.2016 r.
62.	Zakład Karny w Rawiczu – badanie sytuacji osób z rozpoznaniem upośledzenia umysłowego w stopniu umiarkowanym, przebywających w jednostkach penitencjarnych i wizytacja oddziałów terapeutycznych.	16.02.2016 r.
63.	Badanie na miejscu sprawy przeniesienia rodzin romskich z miasta Limanowa do innych miejscowości w gminach Czchów i Chełmiec.	16 – 17.02.2016 r.
64.	Zakład Karny we Wronkach – badanie sytuacji osób z rozpoznaniem upośledzenia umysłowego w stopniu umiarkowanym, przebywających w jednostkach penitencjarnych i wizytacja oddziałów terapeutycznych.	17.02.2016 r.
65.	Areszty Śledcze w Kielcach – badanie sytuacji osób z rozpoznaniem upośledzenia umysłowego w stopniu umiarkowanym, przebywających w jednostkach penitencjarnych i wizytacja oddziałów terapeutycznych.	17.02.2016 r.
66.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich w spotkaniu w Kancelarii Prezydenta RP w sprawie ustawy o policji. Warszawa.	17.02.2016 r.
67.	Spotkanie Zastępczyni RPO z wicewojewodą Małopolski oraz Burmistrzem Limanowej i Czchowa w sprawie rodzin romskich. Limanowa.	17.02.2016 r.
68.	Spotkanie Zastępczyni RPO z rodzinami romskimi. Limanowa.	17.02.2016 r.
69.	Areszt Śledczy w Kielcach – badanie sytuacji osób z rozpoznaniem upośledzenia umysłowego w stopniu umiarkowanym, przebywających w jednostkach penitencjarnych i wizytacja oddziałów terapeutycznych.	17.02.2016 r.
70.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich w konsultacjach regionalnych z mieszkańcami oraz z organizacjami społecznymi województwa świętokrzyskiego. Kielce.	18 – 20.02.2016 r.
71.	Przyjęcia Interesantów w Kujawsko-Pomorskim Urzędzie Wojewódzkim w Bydgoszczy przez pracowników Biura Pełnomocnika Terenowego w Gdańsku.	19.02.2016 r.
72.	Niepubliczny Zakład Opieki Zdrowotnej „Szpital Lipno” Sp. z o.o. Oddział Psychiatryczny w Lipnie – badanie w ramach Krajowego Mechanizmu Prewencji.	23 – 24.02.2016
73.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta w Częstochowie przez	25.02.2016 r.

	pracowników Biura Pełnomocnika Terenowego w Katowicach.	
74.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich z Przewodniczącą Forum Związków Zawodowych. Warszawa.	25.02.2016 r.
75.	Szpital Uniwersytecki Nr 1 – Oddział Psychiatryczny w Bydgoszczy – badanie w ramach Krajowego Mechanizmu Prewencji.	25.02.2016 r.
76.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich z uczniami szkoły podstawowej z Poznania. Warszawa.	26.02.2016 r.
77.	Dom Pomocy Społecznej we Wrocławiu – badanie w ramach Krajowego Mechanizmu Prewencji.	29.02 – 01.03.2016 r.
78.	Areszt Śledczy wraz ze szpitalem i ośrodkiem diagnostycznym we Wrocławiu – badanie w ramach Krajowego Mechanizmu Prewencji pod kątem osób z niepełnosprawnościami.	02 – 03.03.2016 r.
79.	Prezentacja RPO jako organu ds. równego traktowania i spraw dot. Dyskryminacji ze względu na orientację seksualną na spotkaniu ze Stowarzyszeniem Tolerado. Gdańsk.	03.03.2016 r.
80.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich i Zastępczyni z przedstawicielami m.in. Stowarzyszenia Lambda, Kampanii Przeciw Homofobii oraz Amnesty International. Warszawa.	05.03.2016 r.
81.	Pomieszczenia dla Osób Zatrzymanych przy Komendzie Powiatowej Policji w Aleksandrowie Kujawskim – badanie w ramach Krajowego Mechanizmu Prewencji.	08.03.2016 r.
82.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich w konsultacjach regionalnych z mieszkańcami oraz z organizacjami społecznymi województwa podkarpackiego. Rzeszów.	08 – 11.03.2016 r.
83.	Zakład Poprawczy w Nowe n/ Wisłą – rekontrola w ramach Krajowego Mechanizmu Prewencji.	09.03.2016 r.
84.	Areszt Śledczy w Koszalinie – badanie sytuacji osób z rozpoznaniem upośledzenia umysłowego w stopniu umiarkowanym, przebywających w jednostkach penitencjarnych i wizytacja oddziałów terapeutycznych.	09.03.2016 r.
85.	Areszt Śledczy w Szczecinie – badanie sytuacji osób z rozpoznaniem upośledzenia umysłowego w stopniu umiarkowanym, przebywających w jednostkach penitencjarnych i wizytacja oddziałów terapeutycznych.	10.03.2016 r.
86.	Zakład Poprawczy w Świeciu n/ Wisłą – rekontrola w ramach Krajowego Mechanizmu Prewencji.	10 – 11.03.2016 r.
87.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich z przedstawicielami społeczeństwa obywatelskiego w Strzyżowie i Sanoku.	11.03.2016 r.
88.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich z mieszkańcami Przemysła.	12.03.2016 r.
89.	Areszt Śledczy w Lublinie – badanie w ramach Krajowego Mechanizmu Prewencji pod kątem osób z niepełnosprawnościami.	15 – 16.03.2016 r.

90.	Rzecznik Praw Obywatelskich wręczył Odznakę Honorową „Za zasługi dla Ochrony Praw Człowieka” rodzinie zmarłej Marii Zoll-Czarneckiej. Warszawa.	17.03.2016 r.
91.	Samodzielny Publiczny Wojewódzki Szpital Psychiatryczny w Radeckim – rekontrola w ramach Krajowego Mechanizmu Prewencji.	17 – 18.03.2016 r.
92.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich w spotkaniu z przedstawicielami zawodów prawniczych w Szczecinie.	18.03.2016 r.
93.	Udział Zastępcy RPO w uroczystym otwarciu nowego zakładu produkcyjnego przy Zakładzie Karnym w Czarnem.	18.03.2016 r.
94.	Młodzieżowy Ośrodek Wychowawczy w Rejowcu – badanie w ramach Krajowego Mechanizmu Prewencji.	18.03.2016 r.
95.	Areszt Śledczy w Olsztynie – badanie sytuacji osób z rozpoznaniem upośledzenia umysłowego w stopniu umiarkowanym, przebywających w jednostkach penitencjarnych i wizytacja oddziałów terapeutycznych.	18.03.2016 r.
96.	Przyjęcia interesantów w Lubelskim Urzędzie Wojewódzkim w Lublinie przez pracowników Biura RPO w Warszawie.	18.03.2016 r.
97.	Przyjęcia Interesantów w Kujawsko-Pomorskim Urzędzie Wojewódzkim w Bydgoszczy przez pracowników Biura Pełnomocnika Terenowego w Gdańsku.	18.03.2016 r.
98.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich z organizacjami społecznymi w Koninie oraz wręczenie Odznaki honorowej „Za zasługi dla ochrony praw człowieka” dla śp. Agnieszki Bartkowiak, kuratorki Rodzinnej Sądu Rejonowego w Koninie.	21.03.2016 r.
99.	Dom Pomocy Społecznej w Pruszczu Pomorskim – badanie w ramach Krajowego Mechanizmu Prewencji. Udział Zastępcy RPO.	21 – 22.03.2016 r.
100.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich z Ogólnopolskim Porozumieniem Związków Zawodowych w sprawie praw pracowniczych. Warszawa.	22.03.2016 r.
101.	Udział w wyjazdowym posiedzeniu Komisji Mniejszości Narodowych i Etnicznych Sejmu RP. Kraków.	22 – 23.03.2016 r.
102.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich i Zastępczyni RPO z przedstawicielkami służb mundurowych. Warszawa.	23.03.2016 r.
103.	Zakład Karny w Bydgoszczy-Fordon – badanie w ramach Krajowego Mechanizmu Prewencji pod kątem osób z niepełnosprawnościami. Udział Zastępcy RPO.	23 – 24.03.2016 r.
104.	Kontrola przestrzegania praw i wolności żołnierzy i funkcjonariuszu w Dowództwie 1 Skrzydła Lotnictwa Taktycznego oraz 21 Bazie Lotnictwa Taktycznego w Świdwinie. Udział Zastępcy RPO.	30 – 31.03.2016 r.
105.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich z Ministrem Edukacji Narodowej. Warszawa.	31.03.2016 r.

Tabela 9. Sympozja, seminaria i konferencje, w których uczestniczyli w I kwartale 2016 r. Rzecznik Praw Obywatelskich, Zastępczyni RPO, Zastępcy RPO oraz pracownicy Biura RPO.

1.	Debata nt. „Potencjalne i realne zagrożenia dla bezpieczeństwa Polski wynikające z kryzysu imigracyjnego” zorganizowana przez Wyższą Szkołę Biznesu w Dąbrowie Górniczej.	12.01.2016 r.
2.	Wykład inauguracyjny w związku z realizacją projektu „Akademia Młodych Prawników” zorganizowana przez Uniwersytet Opolski. Opole.	13.01.2016 r.
3.	Udział Zastępcy RPO w seminarium nt. „Czy więzienia są potrzebne wymiarowi sprawiedliwości oraz społeczeństwu?” zorganizowanym przez Polskie Towarzystwo Penitencjarne. Poznań.	14.01.2016 r.
4.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich w seminarium eksperckim prawa podatkowego nt. „Zasada rozstrzygania wątpliwości na korzyść podatnika”. Warszawa.	15.01.2016 r.
5.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich w konferencji nt. „Granice niezawisłości sędziów i niezależności sądów” zorganizowanej przez Krajową Radę Sądownictwa. Warszawa.	18.01.2016 r.
6.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich w seminarium eksperckim nt. „Sprawozdawczość Polski przed organami ochrony praw człowieka ONZ: diagnoza i rekomendacje” zorganizowanym przez Poznańskie Centrum Praw Człowieka Instytutu Nauk Prawnych Polskiej Akademii Nauk. Poznań.	20.01.2016 r.
7.	Uroczystość gali 5-lecia Centrum Bezpieczeństwa i Edukacji Służb Mundurowych Wyższej Szkoły Biznesu w Dąbrowie Górniczej.	20.01.2016 r.
8.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich w debacie nt. „Własnym głosem o sobie – imigranci romscy w Polsce” zorganizowanej przez Wielkopolskie Stowarzyszenie Lokatorów oraz Fundację Zachodni Ośrodek Badań Społecznych i Ekonomicznych. Warszawa.	21.01.2016 r.
9.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich w Drugim „okrągłym stole” o mowie nienawiści zorganizowanym przez Biuro RPO. Warszawa.	25.01.2016 r.
10.	Udział Zastępcy RPO w konferencji nt. „Zatrudnienie osób pozbawionych wolności – szansa na zmianę” zorganizowanej przez Dyrektora Generalnego Służby Więziennej i Biuro RPO. Popowo–Parcele.	28 – 29.01.2016 r.
11.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich w konferencji nt. Stosowania „Protokołu stambulskiego” zorganizowanej przez Biuro RPO. Warszawa.	03.02.2016 r.
12.	Posiedzenie Podkarpackiego Forum Myśli o Bezpieczeństwie nt. „Bezpieczeństwo polskiej granicy w kontekście problemu migracyjnego oraz zagadnienia przyszłości funkcjonowania Strefy	09.02.2016 r.

	Schengen” zorganizowane przez Wyższą Szkołę Prawa i Administracji. Rzeszów–Przemysł.	
13.	Konferencja nt. „Perspektywy dla opieki psychiatrycznej” zorganizowana przez Urząd Marszałkowski Województwa Wielkopolskiego. Poznań.	11.02.2016 r.
14.	Warsztaty nt. „Zyskaj na różnorodności! Jak i po co tworzyć miejsce pracy przyjazne dla osób LGBT” zorganizowane przez LGBT Business Forum. Kraków.	11 – 12.02.2016 r.
15.	Wykład nt. praw osób starszych dla studentów Trzeciego Wieku w Będzinie.	16.02.2016 r.
16.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich w II Międzynarodowej Konferencji nt. Miejskich Polityk Narkotykowych zorganizowanej przez Krajowe Biuro ds. Przeciwdziałania Narkomanii. Warszawa.	17.02.2016 r.
17.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich w konferencji nt. „Twarze depresji. Nie oceniam. Akceptuję” zorganizowanej przez Fundację ITAKA, Stowarzyszenie Aktywnie Przeciwko Depresji oraz Fundacji Dzieci Niczyje.	23.02.2016 r.
18.	Interdyscyplinarna konferencja nt. „Bezdomność w Łodzi” zorganizowana przez Łódzkie Partnerstwo Pomocy Osobom Wykluczonym i Bezdomnym. Łódź.	23.02.2016 r.
19.	Konferencja nt. „Kara ograniczenia wolności w perspektywie nowych założeń polityki kryminalnej w Polsce” zorganizowana przez Uniwersytet Wrocławski.	25 – 26.02.2016 r.
20.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich w panelu dyskusyjnym nt. „Pętla zadłużenia byłych lokatorów – roszczenia regresowe miasta Poznań” – próba wypracowania rozwiązania problemu, zorganizowana przez Biuro RPO.	01.03.2016 r.
21.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich w konferencji nt. „Konwencja ONZ o prawach osób niepełnosprawnych – wdrażanie na poziomie lokalnym” zorganizowanej przez Biuro RPO. Warszawa.	02.03.2016 r.
22.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich w konferencji nt. „Niezależność sądów i trybunałów jako gwarancja praw i wolności człowieka” zorganizowanej przez Naczelna Radę Adwokacką wraz z Komisją Praw Człowieka Naczelnej Rady. Warszawa.	05.03.2016 r.
23.	Konferencja Ignorantia Iuris Nocet – nieznajomość prawa szkodzi. Podstawy prawa dla uczniów szkół ponadgimnazjalnych zorganizowana pod patronatem RPO. Łódź.	07.03.2016 r.
24.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich w konferencji nt. „Miasta Otwarte – Migracje a rozwój, sukcesy, szanse, wyzwania – edycja specjalna Smart Metropolia” zorganizowanej przez Urząd Miejski w	07 – 08.03.2016 r.

	Gdańsku.	
25.	Konferencja nt. „Wyzwania współczesnych systemów politycznych i partyjnych” zorganizowana przez Uniwersytet Gdański.	10 – 11.03.2016 r.
26.	Udział Zastępcy RPO w posiedzeniu Terenowej Rady do Spraw Społecznej Readaptacji i Pomocy Skazanym dla Okręgu Koszalińskiego. Koszalin.	11.03.2016 r.
27.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich w II Ogólnopolskiej konferencji nt. „Rodzina a prawo i sąd rodzinny”, która odbyła się w Sejmie RP. Warszawa.	11.03.2016 r.
28.	Konferencja nt. „Wybrane aspekty nowelizacji prawa karnego” zorganizowana przez Biuro RPO. Warszawa.	11.03.2016 r.
29.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich w konferencji nt. „Na drodze pojednania. Upamiętnienie Wschodniego Memorandum Kościoła Ewangelickiego w Niemczech (Ostdenkschrift) z 1965 roku”. Warszawa.	12.03.2016 r.
30.	Konferencja nt. „Zdobycie szczytu marzeń” zorganizowana przez Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego. Oława.	15.03.2016 r.
31.	Warsztaty edukacyjne dla uczniów i studentów w Biurze RPO. Warszawa.	15.03.2016 r.
32.	Konferencja nt. „Ochrona praw mniejszości romskiej w Polsce – stan obecny i wyzwania na przyszłość” zorganizowana przez Biuro RPO. Katowice.	16.03.2016 r.
33.	Konferencja nt. „Ustawy o Policji” zorganizowana pod patronatem Dziekana Wydziału Prawa Uniwersytetu Łódzkiego. Łódź.	17.03.2016 r.
34.	Konferencja nt. „Obudźmy Nadzieję i szukajmy rozwiązań! Nowi eksperci, nowe podejścia, nowe doświadczenia” zorganizowana przez Rzecznika Praw Obywatelskich, Fundacją Polski Instytut Otwartego Dialogu, Fundacją Leonardo i Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego. Warszawa.	17 – 18.03.2016 r.
35.	Wykład Rzecznika Praw Obywatelskich na Wawerskim Uniwersytecie Trzeciego Wieku nt. „Z czym do Rzecznika Praw Obywatelskich?”. Warszawa-Wawer.	19.03.2016 r.
36.	Ogólnopolska konferencja naukowa nt. „Polska w strefie Schengen – doświadczenia i perspektywy” zorganizowana przez Podkarpackie Centrum Edukacji Prawnej. Rzeszów.	19.03.2016 r.
37.	Konferencja nt. „Między teorią a praktyką. 10 lat obowiązywania ustawy o języku regionalnym na Kaszubach” zorganizowana przez zrzeszenie Kaszubsko-Pomorskie. Szemud.	21.03.2016 r.
38.	Konferencja profilaktyczna zorganizowana w ramach projektu „Wartością możemy być dla siebie” przez Szkołę Równego	25.03.2016 r.

	Traktowania. Łębork.	
39.	Debata Jana Nowaka-Jeziorańskiego „O nieufności” zorganizowana przez Biuro RPO. Warszawa.	26.03.2016 r.
40.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich w seminarium nt. „Dyskryminacja kobiet w Polsce” dotyczące zaleceń Komitetu CEDAW zorganizowanym przez Biuro RPO. Warszawa.	31.03.2016 r.

Tabela 10. Współpraca międzynarodowa Rzecznika Praw Obywatelskich w I kwartale 2016 r.

1.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich z Ambasadorem Stanów Zjednoczonych Ameryki. Warszawa.	11.01.2016 r.
2.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich w seminarium nt. „Fundamentalne wartości UE, imigracja i integracja: podział odpowiedzialności” w Strasburgu zorganizowanym przez Prezydencję Holandii w UE. Strasburg. Francja.	01– 03.02.2016 r.
3.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich w dorocznej konferencji nt. „Interakcji prawa Unii Europejskiej z Europejską Konwencją Praw Człowieka w dziedzinie sprawiedliwości karnej” zorganizowanej przez Fair Trials International. Budapeszt. Węgry.	05 – 07.02.2016 r.
4.	Udział w warsztatach poświęconych wdrażaniu Karty Praw Podstawowych UE w państwach członkowskich Unii. Wiedeń. Austria.	08 – 09.02.2016 r.
5.	Spotkanie Rzecznika z Komisarzem Praw Człowieka RE Nils Muižnieks. Warszawa.	8 – 12.02.2016 r.
6.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich z Komisją Wenecką.	09.02.2016 r.
7.	Spotkania z przedstawicielami szwedzkich instytucji ochrony praw człowieka, w tym Parlamentarnym Ombudsmanem Szwecji. Sztokholm	10 – 11.02.2016 r.
8.	Europejska konferencja nt. praw dzieci za kratami zorganizowana przez Komisję Europejską. Bruksela. Belgia.	14 – 15.02.2016 r.
9.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich i Zastępczyni RPO z Ambasadorem Kanady. Warszawa.	24.02.2016 r.
10.	Seminarium nt. poprawy warunków detencji zorganizowane przez Akademię Prawa Europejskiego i Radę Europy. Strasburg. Francja.	24 – 26.02.2016 r.
11.	Udział w Posiedzeniu Komitetu Wykonawczego Agencji Praw Podstawowych Unii Europejskiej (FRA). Wiedeń. Austria.	25 – 26.02.2016 r.
12.	Udział w posiedzeniu Zarządu Stowarzyszenia EQUINET. Bruksela. Belgia.	03 – 04.03.2016 r.
13.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich w warsztatach w ramach programu badawczego „ <i>The Science of Constitutions: Nature of</i>	03 – 05.03.2016 r.

	<i>Constitutions and Why Some Succeed, Others Fail</i> ” oraz seminarium nt. zasady państwa prawa „The Rule of Law” Oxford. Anglia.	
14.	Spotkanie Zastępcy RPO z przedstawicielami ukraińskich organizacji pozarządowych. Warszawa.	11.03.2016 r.
15.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich w Instytucie Maxa Plancka w kontekście sytuacji w Polsce i działań prawnych wdrożonych przez Komisję Europejską. Berlin. Niemcy.	14 – 15.03.2016 r.
16.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich w III Szczycie Rzeczników Praw Obywatelskich z państw Partnerstwa Wschodniego, Bałkanów Zachodnich i V4 nt. „Roli instytucji praw człowieka wobec migrantów” zorganizowanym przez Biuro RPO i Biuro posła Andrzeja Grzyba do Parlamentu Europejskiego. Bruksela. Belgia.	15 – 17.03.2016 r.
17.	Seminarium w ramach projektu „Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej w działalności krajowych instytucji praw człowieka”. Florencja. Włochy.	17 – 20.03.2016 r.

II. Wystąpienia o charakterze generalnym

1. Wystąpienie do Ministra Cyfryzacji i Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych w sprawie dostępu służb do danych internetowych w projekcie ustawy o Policji (VII.501.178.2015 z 4 stycznia 2016 r.)

W ocenie Rzecznika poselski projekt ustawy o Policji oraz niektórych innych ustaw budzi poważne zastrzeżenia konstytucyjne w zakresie dostępu Policji i innych służb do danych internetowych. Rzecznik podkreślił w wystąpieniu, że specyfika nowych technologii i ocena zagrożeń z nimi związanych uzasadnia powierzenie Policji i innym służbom ochrony państwa adekwatnych uprawnień, umożliwiających zapobieganie i wykrywanie przestępstw, a także ściganie ich sprawców. Jednak wszelkie przypadki ograniczenia praw i wolności konstytucyjnych, w tym prawa do prywatności, powinny być uregulowane w przepisach w sposób jasny i precyzyjny.

Zakres danych internetowych gromadzonych przez służby jest określony w projekcie w sposób niejasny, co stwarza ryzyko arbitralności działań organów państwa. Dostęp służb do szerokiego zakresu informacji będzie pozwalał na precyzyjne odtworzenie różnych aspektów życia prywatnego. Może również prowadzić do budowania profilu osobowego użytkowników internetu. Projektowane przepisy nie gwarantują, że gromadzenie i przetwarzanie danych internetowych będzie tylko pomocniczym środkiem pozyskiwania informacji lub dowodów. Dane te mogą zostać wykorzystane nie tylko w sytuacjach, gdy będzie to niezbędne do wykrywania lub zapobiegania przestępstwom, ale także wówczas, gdy będzie to najprostszym rozwiązaniem.

Zgodnie z projektem ustawy, usługodawca świadczący usługi drogą elektroniczną będzie zobowiązany udostępniać nieodpłatnie dane internetowe nie tylko upoważnionym funkcjonariuszom, ale także za pośrednictwem sieci telekomunikacyjnej, z użyciem bezpiecznego łącza. Projekt nie wyjaśnia, czy usługodawca będzie zobowiązany do zawarcia porozumienia z właściwą służbą i jakie będzie miał możliwości odmowy zawarcia takiego porozumienia.

Ponadto nie przewidziano żadnego ograniczenia czasowego w zakresie gromadzenia i przetwarzania danych. Projekt zakłada jedynie, że wyłącznie dane, które nie mają znaczenia dla postępowania karnego (a zostały przekazane prokuratorowi), podlegają niezwłocznemu komisijnemu i protokolarnemu zniszczeniu. Pozostałe dane, nieprzekazane prokuratorowi, będą mogły być w praktyce przechowywane bez ograniczeń czasowych. Projekt nie zawiera także żadnych

przepisów regulujących szczegółowo postępowanie z materiałami zebrany mi niezgodnie z prawem.

Wątpliwości dotyczą także procedur kontrolnych. W przepisach dotyczących poszczególnych służb wskazuje się na właściwość sądu okręgowego w tzw. trybie następczym. Kontrola ta ma polegać na analizie półrocznych sprawozdań przedkładanych sądom przez służby. Wydaje się, że przy dużej skali pozyskiwanych danych oraz stosunkowo dużym odstępem czasowym, kontrola ta może mieć w istocie charakter iluzoryczny i nie spełniać standardów konstytucyjnych, a także wynikających z umów międzynarodowych.

Ponadto nie określono żadnej procedury, w wyniku której podmiot, którego dane były przetwarzane, dowiedziałby się o pozyskiwaniu jego danych internetowych. W przekonaniu Rzecznika, obywatel powinien mieć prawo do podjęcia stosownych środków prawnych w zakresie działań prowadzonych względem niego, również w odniesieniu do informacji gromadzonych przez właściwe służby.

Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się również do Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych z pytaniem, czy GODO poddał analizie i zaopiniował poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o Policji oraz niektórych innych ustaw.

Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych przesłała w odpowiedzi z 7 stycznia 2016 r. kopię pisma skierowanego do Marszałka Sejmu RP, w którym zostały zasygnalizowane zastrzeżenia GODO do wskazanego projektu.

2. Wystąpienie do Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi w sprawie rozpatrywania wniosków o przyznanie płatności bezpośrednich (VII.7202.30.2015 z 4 stycznia 2016 r.)

Rzecznik Praw Obywatelskich otrzymuje skargi od rolników dotyczące sposobu rozpatrywania przez Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa wniosków o przyznanie płatności bezpośrednich.

Poprzednio obowiązujące przepisy nie określały jednoznacznie terminów, w których pracownicy oddziałów ARiMR powinni oceniać wpływające wnioski o przyznanie płatności pod kątem ewentualnych braków formalnych. Niejednokrotnie organy Agencji dokonywały oceny wniosku dopiero po kilku miesiącach od jego złożenia. Powodowało to w większości przypadków, że uzupełniane wnioski załatwiane były odmownie, ponieważ wpływały do Agencji po upływie terminu składania wniosków. Opisane działania ARiMR oceniane były przez rolników jako sprzeczne z zasadą zaufania obywatela do państwa. Rolnik, otrzymując od Agencji wezwanie do uzupełnienia wniosku w terminie 7 dni, powinien mieć pewność, że po spełnieniu wymagań formalnych, jego wniosek zostanie rozpatrzony. Problem ten został dostrzeżony przez ustawodawcę.

Przepisy nowej ustawy o płatnościach w ramach systemów wsparcia bezpośredniego zawierają przepis określający, że niezwłocznie po otrzymaniu wniosku Agencja informuje rolnika o stwierdzonych brakach oraz skutkach ich nieusunięcia w terminie. Wątpliwości Rzecznika budzi jednak użycie nieprecyzyjnego pojęcia „niezwłocznie”, co może powodować rozbieżności w jego interpretacji, a w konsekwencji kolejne nieprawidłowości. Rzecznik zwrócił się do Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi o zajęcie stanowiska w przedstawionej sprawie.

Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi poinformowało w odpowiedzi z 18 lutego 2016 r., że w Polsce co roku o przyznanie płatności ubiega się około 1,4 mln rolników. Wnioski o przyznanie płatności składa się w terminie od 15 marca do 15 maja, a ostateczny termin ich złożenia upływa 9 czerwca. Co do zasady, złożenie wniosku w terminie pomiędzy 15 maja a 9 czerwca skutkuje zmniejszeniem kwoty pomocy, natomiast złożenie wniosku po 9 czerwca powoduje, że wniosek taki jest niedopuszczalny.

Ministerstwo wskazało, że rozstrzygnięcia właściwych organów dotyczące wniosków, których braki zostały uzupełnione po terminie 9 czerwca, były przedmiotem postępowań przed wojewódzkimi sądami administracyjnymi i obecnie są rozpatrywane przez Naczelnny Sąd Administracyjny.

Znaczna część wniosków o przyznanie dopłat wpływa do Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w ostatnich tygodniach ustawowego terminu składania wniosków, co w opinii Ministerstwa czyni w praktyce niemożliwym niezwłoczne ich rozpatrzenie pod kątem braków formalnych. Ministerstwo powołało się również na orzecznictwo sądów administracyjnych, z którego wynika, że za rzetelność danych we wniosku o przyznanie płatności odpowiada rolnik.

Agencja co roku dostarcza rolnikom wstępnie wypełnione formularze wniosków sporządzone na podstawie danych za rok ubiegły, a także szczegółową instrukcję wypełnienia wniosku, m.in. z informacjami o terminach składania wniosku oraz konsekwencjach uchybienia tym terminom. Szczegółowa instrukcja została zamieszczona również na stronie internetowej Agencji. Ponadto przeprowadzono kampanię informacyjną w mediach regionalnych i ogólnopolskich, a także szkolenia dla rolników.

Odnosząc się do użycia słowa „niezwłocznie” przy określeniu terminu, w jakim Agencja jest zobowiązana do wezwania do uzupełnienia braków formalnych wniosku, Ministerstwo wskazało, że mają tu zastosowanie przepisy kodeksu postępowania administracyjnego, z których wynika, że organy zobowiązane są do załatwiania spraw bez zbędnej zwłoki.

3. Wystąpienie do Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi w sprawie poziomu redukcji jednolitej płatności obszarowej dla rolników (VII.7202.24.2015 z 4 stycznia 2016 r.)

W kolejnym wystąpieniu dotyczącym poziomu redukcji jednolitej płatności obszarowej dla rolników powyżej kwoty 150 tys. euro, Rzecznik zauważył, że wyjaśnienia przedstawione przez poprzedniego Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi nie wskazują na celowość wprowadzonego ograniczenia. Przyjęta przez ustawodawcę redukcja o 100 % mieści się w granicach wskazanych w przepisach unijnych. Wątpliwości Rzecznika nie dotyczą dopuszczalności takiego rozwiązania, ale jego dostosowania do warunków krajowych i wpływu na zróżnicowanie sytuacji finansowej dużych gospodarstw, w zależności od liczby zgrupowanych w nim osób.

Obecne rozwiązanie może naruszać konstytucyjną zasadę równości oraz zasadę sprawiedliwości społecznej. Zastrzeżenia dotyczące poziomu redukcji płatności obszarowej pojawiły się już na etapie prac sejmowej Komisji Rolnictwa i Rozwoju Wsi nad projektem ustawy o płatnościach w ramach systemów wsparcia bezpośredniego. Sygnalizowano wówczas, że całkowita redukcja opłat powyżej kwoty 150 tys. euro będzie miała negatywny wpływ przede wszystkim na hodowlę polskich odmian roślin i zwierząt, która często jest nierentowna. Wsparcie tego rodzaju działalności rolniczej jest możliwe dzięki temu, że hodowla prowadzona jest w dużych gospodarstwach. Jednakowe traktowanie gospodarstw o dużej powierzchni może być krzywdzące dla podmiotów z większą liczbą osób, ponieważ ogranicza korzyści uzyskiwane z płatności bezpośrednich. Rzecznik Praw Obywatelskich wystąpił o przedstawienie stanowiska w tej sprawie.

Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi w odpowiedzi z 24 lutego 2016 r. wyjaśnił, że zastosowany w Polsce mechanizm redukcji płatności obejmuje gospodarstwa, które przekraczają próg kwotowy w wysokości 150 tys. euro (odnoszący się wyłącznie do jednolitej płatności obszarowej). Pozwala on zmniejszyć dysproporcję dochodów tych gospodarstw w stosunku do pozostałych beneficjentów wsparcia bezpośredniego. Jest to zasadne w szczególności ze względu na fakt, że w przypadku zdecydowanej większości rolników kwoty wsparcia są znacznie niższe. Ponad 90% beneficjentów otrzymuje w postaci płatności bezpośrednich nie więcej niż 5 tys. euro (w ramach wszystkich instrumentów wsparcia bezpośredniego, a nie tylko jednolitej płatności obszarowej).

Na potrzebę przeciwdziałania przydzielaniu nieproporcjonalnych kwot płatności stosunkowo małej liczbie dużych beneficjentów zwracał uwagę prawodawca unijny. W tym właśnie celu został ustanowiony mechanizm redukcji płatności. Wskazywano, że większe gospodarstwa, dzięki osiąganym korzyściom skali produkcji, nie wymagają jednolitego wsparcia na tym samym poziomie co mniejsi beneficjenci. Również

Europejski Trybunał Obrachunkowy w sprawozdaniu z 2012 r. stwierdził, że należy dążyć do większej równowagi w podziale pomocy między rolników. Ponadto wskazał, że dwoista struktura sektora rolnictwa w wielu nowych państwach członkowskich (w których z jednej strony występują duże gospodarstwa rolne, a z drugiej zaś wiele małych gospodarstw rodzinnych) wraz z systemem opartym na powierzchni skutkuje silną koncentracją płatności dla niewielkiej liczby dużych beneficjentów, podczas gdy większość rolników otrzymuje bardzo niewielkie kwoty pomocy.

4. Wystąpienie do Ministra Sprawiedliwości w sprawie zwiększenia zatrudnienia więźniów (IX.517.1335.2015 z 4 stycznia 2016 r.)

Praca jest podstawową formą oddziaływań prowadzonych wobec osób pozbawionych wolności. Zatrudnienie pozwala na wyrobienie nawyku pracy u więźniów, nabycie umiejętności zwiększających szansę znalezienia pracy i tym samym zapewnienia sobie legalnych środków utrzymania po opuszczeniu zakładu karnego, a także umożliwia spłatę zobowiązań finansowych, m.in. alimentacyjnych i świadczeń na rzecz ofiar przestępstw.

Problem odpłatnego zatrudnienia więźniów pozostaje w stałym zainteresowaniu Rzecznika Praw Obywatelskich. Niestety, od kilku lat systematycznie zmniejsza się liczba zatrudnionych odpłatnie osób przebywających w zakładach karnych i aresztach śledczych. Odpłatne zatrudnienie tych osób stało się trudniejsze po zmianie przepisów dotyczących ustalania wynagrodzenia skazanych. Mimo wprowadzenia szeregu instrumentów prawnych mających zrekompensować wyższe koszty zatrudnienia więźniów, wielu kontrahentów wycofało swoje oferty pracy. Istnieje również możliwość zatrudniania więźniów nieodpłatnie, np. przy pracach porządkowych na rzecz samorządu terytorialnego. Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się do Ministra Sprawiedliwości o udzielenie informacji na temat działań podejmowanych przez Ministerstwo w celu zwiększenia zatrudnienia osób pozbawionych wolności.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości poinformował w piśmie z 22 stycznia 2016 r. o prowadzonych w Ministerstwie pracach legislacyjnych nad zmianami m.in. w kodeksie karnym wykonawczym. Celem tych prac jest doprowadzenie do zwiększenia zatrudnienia osób pozbawionych wolności, zarówno odpłatnego, jak i nieodpłatnego.

5. Wystąpienie do Ministra Obrony Narodowej w sprawie rekompensaty utraconego wynagrodzenia dla żołnierzy rezerwy (WZF.7042.3.2015 z dnia 5 stycznia 2016 r.)

Osobie zatrudnionej na podstawie umowy zlecenia odmówiono wypłaty świadczenia rekompensującego utracone wynagrodzenie za czas odbywania ćwiczeń

wojskowych. Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się do ówczesnego Ministra Obrony Narodowej o odpowiednią zmianę przepisów. Minister stwierdził jednak, że obowiązujący stan prawny w tym zakresie nie narusza konstytucyjnej zasady równego traktowania.

Rzecznik podkreśla w wystąpieniu, że powszechny obowiązek obrony, określony w Konstytucji RP, nie uzależnia jego realizacji od formy zatrudnienia. Osobami zobowiązanymi do realizacji obowiązku obrony są zarówno osoby zatrudnione na podstawie umowy o pracę, jak i osoby świadczące pracę na podstawie umowy zlecenia. Zgodnie z ustawą o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej obowiązek służby wojskowej polega między innymi na odbywaniu ćwiczeń wojskowych. Prowadzi to do wniosku, że również zleceniobiorcom należy się świadczenie rekompensujące utracone wynagrodzenie, które mogliby uzyskać w okresie odbywania ćwiczeń wojskowych.

Rzecznik Praw Obywatelskich wystąpił o zmianę przepisów ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej w omawianym zakresie. Jednocześnie prosi o odniesienie się do informacji prasowych dotyczących sposobu ustalania i trybu wypłacania świadczenia rekompensującego dla osób prowadzących działalność gospodarczą.

Minister Obrony Narodowej wyjaśnił w odpowiedzi z 28 stycznia 2016 r., że w ocenie resortu obowiązująca regulacja dotycząca świadczenia pieniężnego rekompensującego żołnierzom rezerwy utracone wynagrodzenie w związku z udziałem w ćwiczeniach wojskowych, jest wystarczająca.

Minister zaznaczył, że rozszerzenie katalogu osób uprawnionych do rekompensaty z tytułu utraconych zarobków o osoby osiągające dochód z tytułu realizacji umowy zlecenia mogłoby znacząco utrudnić obliczanie wysokości potencjalnego świadczenia. W przypadku umowy zlecenia nie jest bowiem możliwe zastosowanie obecnie przyjętej zasady obliczania wysokości świadczenia. Z uwagi na jednorazowy i odrębny charakter każdej umowy zlecenia, należałoby ustalać wysokość rekompensaty w oparciu o wynagrodzenie ustalone w aktualnie trwającej umowie zlecenia. Stanowiłoby to odstępstwo od przyjętej zasady, co więcej, mogłoby prowadzić do zawierania fikcyjnych umów zleceń opiewających na wysokie kwoty wynagrodzenia, wyłącznie w celu uzyskania rekompensaty.

Dodatkowo Minister poinformował o pracach nad zmianą rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie sposobu ustalania i trybu wypłacania świadczenia pieniężnego żołnierzom rezerwy oraz osobom przeniesionym do rezerwy niebędącym żołnierzami rezerwy. Celem nowelizacji przepisów jest wyeliminowanie ewentualnych wątpliwości pojawiających się po stronie urzędów skarbowych.

6. Wystąpienie do Ministra Sprawiedliwości, Prokuratora Generalnego oraz Dyrektora Instytutu Wymiaru Sprawiedliwości w sprawie uchylania się od obowiązku płacenia alimentów (II.519.1524.2015 z 5 stycznia 2016 r.)

Podczas spotkania w Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich przedstawicielki Stowarzyszenia Poprawy Spraw Alimentacyjnych „Dla Naszych Dzieci” zwróciły uwagę na kwestię skuteczności ścigania przestępstwa niealimentacji.

Zdaniem przedstawicielek Stowarzyszenia obecna konstrukcja przepisu kodeksu karnego dotyczącego przestępstwa niealimentacji znacznie ogranicza możliwość ścigania sprawców tych czynów. Stowarzyszenie postuluje odpowiednią zmianę treści tego przepisu, tak aby karalne było już samo uchylanie się od obowiązku płacenia alimentów. Użyte obecnie sformułowanie o uporczywym uchylaniu się od obowiązku alimentacyjnego i narażaniu osób uprawnionych do alimentów na brak możliwości zaspokojenia podstawowych potrzeb życiowych powodują, że czyn ten często nie jest ścigany i karany, a postępowania są umarzane.

Rzecznik zwrócił się do Ministra Sprawiedliwości z prośbą o przedstawienie stanowiska w sprawie postulatów zgłoszonych przez Stowarzyszenie oraz przekazanie danych dotyczących ścigania i karania tego rodzaju przestępstw, a także analizy skuteczności działań organów ścigania i egzekwowania orzeczeń sądowych.

Minister Sprawiedliwości poinformował w piśmie z 1 lutego 2016 r., że mimo wprowadzonych zmian w prawie, nadal aktualna pozostaje potrzeba poprawy sprawności i skuteczności egzekucji, racjonalizacji systemu opłat egzekucyjnych pobieranych przez komorników sądowych oraz wzmocnienia nadzoru nad ich działalnością.

Stan egzekucji sądowej, w szczególności egzekucji świadczeń alimentacyjnych, jest wciąż niezadowalający. Jego poprawa nie wydaje się przy tym możliwa bez zmian w zakresie rozwiązań dotyczących podstaw ustrojowych funkcjonowania komorników sądowych. Nowelizacji wymagają także przepisy regulujące wysokość i zasady pobierania opłat egzekucyjnych, które należy zracjonalizować oraz rozważyć możliwość ich obniżenia. W tym celu Minister Sprawiedliwości powołał w styczniu 2016 r. Zespół do opracowania projektu ustawy o komornikach sądowych oraz projektu ustawy o kosztach egzekucyjnych.

Ponadto w Ministerstwie Sprawiedliwości podjęta została inicjatywa powołania przez Prezesa Rady Ministrów zespołu międzyresortowego, którego zadaniem będzie wypracowanie kompleksowych rozwiązań przeciwdziałających zjawisku niealimentacji w Polsce.

Dyrektor Instytutu Wymiaru Sprawiedliwości wskazał w odpowiedzi z 9 lutego 2016 r., że dostrzega problem barier utrudniających skuteczną realizację świadczeń alimentacyjnych, jaki podnoszą różnego rodzaju stowarzyszenia i organizacje

pozarządowe. Podziela także troskę Rzecznika, jeśli chodzi o potrzebę wypracowania skutecznego modelu zaspakajania potrzeb osób uprawnionych do otrzymywania świadczeń alimentacyjnych, w tym dzieci, niezależnie od faktycznego stopnia realizacji obowiązku łożenia na ich utrzymanie przez osoby prawnie do tego zobowiązane.

Jak ponadto wynika z odpowiedzi, w Instytucie Wymiaru Sprawiedliwości w 2016 roku zostaną przeprowadzone badania na temat egzekucji świadczeń alimentacyjnych. Ich celem będzie analiza przyczyn niskiej skuteczności egzekucji świadczeń alimentacyjnych w Polsce, jak również dokonanie przeglądu instrumentów prawnych wykorzystywanych w tym zakresie w wybranych krajach europejskich.

W piśmie z 22 lutego 2016 r. **Prokurator Generalny** przedstawił dane statystyczne dotyczące postępowań karnych w sprawach ścigania przestępstwa niealimentacji w latach 2010-2015. Jednocześnie wskazał, że istotna liczba decyzji o odmowie wszczęcia postępowania karnego albo o jego umorzeniu na etapie postępowania przygotowawczego nie świadczy o nieefektywnym podejmowaniu przez organ postępowania karnego czynności procesowych w takich sprawach. Stanowi natomiast rezultat rozdźwięku, jaki zachodzi pomiędzy społecznym postrzeganiem istoty zjawiska niealimentacji oraz jego uregulowaniem wynikającym z kodeksu karnego. Przestępstwo niealimentacji nie sprowadza się bowiem do zaniechania uiszczania alimentów przez osobę do tego zobowiązaną. Warunkiem karalności są dodatkowe okoliczności charakteryzujące zachowanie sprawcy oraz określające rezultat tego zachowania.

7. Wystąpienie do Ministra Zdrowia w sprawie stosowania monitoringu wizyjnego w szpitalach psychiatrycznych (KMP.574.8.2015 z dnia 5 stycznia 2016 r.)

Z analizy dokonanej przez przedstawicieli Krajowego Mechanizmu Prewencji wynika, że obowiązujące regulacje dotyczące stosowania monitoringu wizyjnego w szpitalach psychiatrycznych budzą poważne zastrzeżenia co do zgodności z Konstytucją RP, Konwencją o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, a także Międzynarodowym Paktem Praw Obywatelskich i Politycznych.

W ocenie RPO kwestionowane przepisy ograniczają konstytucyjne prawo do prywatności. Powinny więc znajdować się w ustawie, a nie w rozporządzeniach. Dodatkowo, rozporządzenia Ministra Zdrowia regulujące kwestie monitoringu wizyjnego w szpitalach psychiatrycznych wykraczają poza zakres upoważnień zawartych w ustawie o ochronie zdrowia psychicznego, ustawie o działalności leczniczej, a także kodeksie karnym wykonawczym. Szczegółowego uregulowania wymagają również kwestie przekazywania, odtwarzania i utrwalania obrazu lub

dźwięku z monitoringu, praw osób monitorowanych oraz zasad wykorzystania tych danych.

Szczególne troska o sytuację pacjentów szpitali psychiatrycznych wynika przede wszystkim z większego ryzyka wykluczenia społecznego tych osób. Brak właściwej ochrony praw pacjentów szpitali psychiatrycznych, ich danych osobowych oraz wizerunku powoduje zagrożenie niewłaściwego wykorzystania informacji uzyskanych w wyniku monitoringu wizyjnego. Dlatego Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się do Ministra Zdrowia z postulatem rozpoczęcia stosownych prac legislacyjnych.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Zdrowia w piśmie z 5 lutego 2016 r. podzielił argumenty przedstawione w wystąpieniu Rzecznika. W Ministerstwie Zdrowia trwają prace nad nowelizacją ustawy o ochronie zdrowia psychicznego.

Bezpośrednio w ustawie zostaną uregulowane podstawowe kwestie dotyczące monitorowania pomieszczeń, w których realizowany jest przymus bezpośredni w postaci izolacji. Zapis utrwalonego obrazu i dźwięku będzie podlegał ochronie określonej w przepisach ustawy o ochronie danych osobowych. Jednocześnie pozostawione zostaną w niezbędnym zakresie te przepisy rozporządzenia Ministra Zdrowia, które nie budzą wątpliwości w związku z ochroną praw podstawowych i przestrzeganiem zasad techniki legislacyjnej.

8. Wystąpienie do Komendanta Głównego Policji w sprawie badań lekarskich osób z zaburzeniami psychicznymi, zatrzymanych przez Policję (KMP.570.25.2015 z 7 stycznia 2016 r.)

Podczas wizytacji w pomieszczeniach dla osób zatrzymanych lub doprowadzonych w celu wytrzeźwienia, przedstawiciele Krajowego Mechanizmu Prewencji spotkali się z niewłaściwą praktyką polegającą na badaniu osób zatrzymanych, mających zaburzenia psychiczne (np. osób po próbie samobójczej), przez lekarza nieposiadającego specjalistycznego przygotowania z zakresu psychiatrii.

Przeprowadzenie badania lekarskiego ma na celu ustalenie, czy istnieją przeciwwskazania do pobytu takiej osoby w pomieszczeniach Policji dla osób zatrzymanych lub doprowadzonych w celu wytrzeźwienia. W przypadku niewłaściwej diagnozy dokonanej przez lekarza innej specjalizacji aniżeli psychiatria, może wystąpić zagrożenie zdrowia, a nawet życia osób zatrzymanych. Zbadanie osoby z zaburzeniami psychicznymi przez lekarza psychiatrę jest istotne również z tego względu, że nagle pogorszenie się stanu zdrowia takiej osoby, związane z podjętą podczas pobytu w jednostce Policji próbą samobójczą lub samookaleczeniem zawsze będzie wymagało wyjaśnienia przez władze publiczne.

Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się o podjęcie stosownych działań w celu wyeliminowania takiego postępowania.

Zastępca Komendanta Głównego Policji zapewnił w odpowiedzi z 9 lutego 2016 r., że obowiązujące uregulowania są wystarczające i dają gwarancję zbadania osoby zatrzymanej lub doprowadzonej w celu wytrzeźwienia. Jednak nawet najbardziej precyzyjne uregulowania prawne nie zapewnią bezpieczeństwa, jeżeli nie zadziała właściwie czynnik ludzki.

Brak określenia specjalizacji lekarza przeprowadzającego badanie - zdaniem Zastępcy Komendanta - nie pozbawia osoby zatrzymanej właściwej opieki medycznej. Przyjęte przez prawodawcę rozwiązanie wydaje się optymalne. Lekarz ogólny dysponuje szeroką wiedzą medyczną i na tej podstawie może zlecić dodatkowe konsultacje specjalistyczne np. psychiatryczną, która potwierdzi czy osoba będzie poddana obserwacji w szpitalu czy też nadal może przebywać w pomieszczeniu dla osób zatrzymanych. Podobne rozwiązania funkcjonują w ratownictwie medycznym, gdzie pacjenci badani są wstępnie przez lekarza ogólnego, a następnie - w razie potrzeby - zlecane są specjalistyczne konsultacje.

Zastępca Komendanta dodał, że wprowadzenie rozwiązań przewidujących badanie przez lekarza specjalistę może powodować wątpliwości w kwestii podmiotu decydującego o zasadności zlecenia tych badań. Dokonujący zatrzymania policjanci nie mają bowiem kompetencji do podejmowania tego rodzaju decyzji.

9. Wystąpienie do Ministra Infrastruktury i Budownictwa w sprawie ochrony praw właścicieli nieruchomości przeznaczonych na realizację celów publicznych (IV.7002.35.2015 z 7 stycznia 2016 r.)

W ocenie Rzecznika, dla zapewnienia właściwego poziomu ochrony praw właścicieli nieruchomości przeznaczonych na realizację celów publicznych, konieczne jest wykonanie dwóch orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego, tj. wyroku z 18 grudnia 2014 r. (sygn. K 50/13) w sprawie nieruchomości zamrożonych inwestycyjnie w planach zagospodarowania przestrzennego uchwalonych przed 1995 r. oraz postanowienia sygnalizacyjnego z 3 lutego 2015 r. (sygn. S 1/15), mówiącego o konieczności usunięcia luk w postępowaniu odszkodowawczym dotyczącym nieruchomości przeznaczonych na cel publiczny.

Obowiązek zagwarantowania odpowiednich mechanizmów zabezpieczających prawa właścicieli nieruchomości wynika również z orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka.

Problem zapewnienia właściwej równowagi pomiędzy interesem publicznym i prywatnym dotyczy przede wszystkim ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, ale występuje także na tle innych ustaw. Przykładowo, uciążliwe dla prywatnego właściciela cele publiczne mogą wynikać z ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, która nie przewiduje żadnej formy rekompensaty czy

roszczenia o wykup nieruchomości, a także z przepisów dotyczących ochrony środowiska, jak np. zakaz zabudowy na terenach objętych ochroną przeciwpowodziową czy zakazy wobec prywatnych właścicieli lasów.

Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się z prośbą o informację, czy w resorcie infrastruktury i budownictwa prowadzone są prace legislacyjne nad rozwiązaniem przedstawionych problemów.

10. Wystąpienie do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji administracyjnych wydanych z rażącym naruszeniem prawa (IV.7004.45.2015 z 7 stycznia 2016 r.)

Stwierdzanie nieważności decyzji administracyjnej wydanej bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa, bez ograniczeń czasowych, jest podstawowym instrumentem dochodzenia roszczeń reprivatyzacyjnych. Z uwagi na brak kompleksowej ustawy reprivatyzacyjnej, o uchwalenie której od wielu lat bezskutecznie zabiegał Rzecznik Praw Obywatelskich, instytucja nieważności decyzji administracyjnych umożliwiała naprawianie krzywd wyrządzonych rażąco bezprawnymi rozstrzygnięciami władz administracyjnych, wydanymi w okresie PRL.

W niektórych jednak przypadkach składanie wniosku o stwierdzenie nieważności decyzji po upływie wielu lat od jej wydania mogło stanowić przejaw nadużywania prawa. Tego typu działaniom miał zapobiec wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 12 maja 2015 r. (sygn. P 46/3). Trybunał orzekł w nim o niekonstytucyjności przepisu art. 156 § 2 kodeksu postępowania administracyjnego w zakresie, w jakim umożliwia stwierdzenie nieważności decyzji wydanej z rażącym naruszeniem prawa, gdy od wydania decyzji nastąpił znaczny upływ czasu, a decyzja była podstawą nabycia prawa lub ekspektatywy.

Obecny stan prawny wymaga jednak interwencji ustawodawcy. Nie wiadomo bowiem, po upływie jakiego czasu nie można skutecznie podważyć decyzji administracyjnej, powołując się na jej rażącą bezprawność. Problem dotyczy zarówno osób, które chcą podważyć dane rozstrzygnięcie, jak i osób zainteresowanych utrzymaniem dotychczasowego stanu rzeczy, ukształtowanego przed wielu laty.

Sprawnie funkcjonująca procedura kontroli decyzji administracyjnych ma fundamentalne znaczenie nie tylko dla adresatów czy beneficjentów decyzji nacjonalizacyjno-wywłaszczeniowych, ale także dla każdego obywatela, którego spraw dotyczy decyzja administracyjna wydana przez organ władzy publicznej na podstawie przepisów kodeksu postępowania administracyjnego.

Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się o przekazanie informacji na temat prac nad nowelizacją procedury administracyjnej.

Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji wskazał w odpowiedzi z 22 stycznia 2016 r., że w planie działalności MSWiA na 2016 r. uwzględniono opracowanie koncepcji zmian kodeksu postępowania administracyjnego. Obecnie analizowane są orzeczenia, w których sądy administracyjne powoływały się na wyrok Trybunału Konstytucyjnego w sprawie o sygn. P 46/3 dotyczącej realizacji roszczeń z tzw. dekretu warszawskiego. Celem analizy jest znalezienie optymalnego rozwiązania, które uwzględni interesy wszystkich stron postępowania administracyjnego.

Minister dodał, że powołany przez Prezesa NSA zespół ekspertów opracował projekty zmian w postępowaniu administracyjnym. Zaproponowane zostało rozwiązanie, zgodnie z którym nie byłoby możliwe stwierdzenie nieważności decyzji, jeżeli od dnia jej doręczenia lub ogłoszenia upłynęło 10 lat.

11. Wystąpienie do Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej oraz Ministra Edukacji Narodowej w sprawie ochrony przed zwolnieniem z pracy nauczycielek w okresie ciąży (III.7041.36.2015 z 7 stycznia 2016 r.)

Rzecznik Praw Obywatelskich uważa, że ochrona stosunku pracy mianowanych nauczycielek w okresie ciąży i macierzyństwa, w tym zatrudnionych w charakterze nauczyciela religii, wymaga całościowego uregulowania w Karcie Nauczyciela. Brak takiej regulacji budzi wątpliwości co do zgodności z konstytucyjną ochroną macierzyństwa i rodzicielstwa, a także z przepisami prawa unijnego.

Powyższe wnioski wynikają z analizy sprawy indywidualnej, w której rozwiązano stosunek pracy z mianowaną nauczycielką religii w okresie ciąży. Jako podstawę prawną podano przepis Karty Nauczyciela mówiący, że stosunek pracy z nauczycielem zatrudnionym na podstawie mianowania ulega rozwiązaniu m.in. w razie cofnięcia skierowania do nauczania religii w szkole. Stało się tak pomimo tego, że przepisy Karty Nauczyciela w zakresie spraw wynikających ze stosunku pracy, nieuregulowanych w tej ustawie, odsyłają do kodeksu pracy.

Zagwarantowana w kodeksie pracy szczególna ochrona kobiet w okresie ciąży i macierzyństwa powinna obejmować także nauczycielkę mianowaną w razie cofnięcia skierowania do nauczania religii. W aktualnym stanie prawnym jest również wątpliwe, czy zwolniona nauczycielka może skutecznie domagać się przywrócenia do pracy i zasądzenia wynagrodzenia za czas pozostawania bez pracy.

Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się o przedstawienie stanowiska w sprawie, a także podjęcie odpowiednich działań zapewniających właściwą ochronę kobietom w ciąży i w okresie korzystania z urlopów związanych z rodzicielstwem.

Minister Edukacji Narodowej poinformowała w piśmie 11 lutego 2016 r., że do ochrony stosunku pracy nauczycieli związanej z rodzicielstwem mają zastosowanie

przepisy z zakresu prawa pracy, natomiast sytuacja wygląda inaczej w przypadku nauczycieli religii.

Zasady zatrudniania nauczycieli religii reguluje rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z 1992 r., zgodnie z którym zatrudnienie tych nauczycieli następuje wyłącznie na podstawie imiennego, pisemnego skierowania do danego przedszkola lub szkoły, wydanego w przypadku Kościoła Katolickiego przez właściwego biskupa diecezjalnego, a w przypadku pozostałych kościołów oraz innych związków wyznaniowych, przez właściwe władze zwierzchnie tych kościołów i związków wyznaniowych. Pracodawcą dla nauczycieli religii jest dyrektor szkoły i to on dokonuje wszystkich czynności związanych z zatrudnianiem i zwalnianiem nauczycieli. Jednak wyboru osoby, która ma zostać zatrudniona, dokonują władze kościelne.

Skierowanie do pracy w charakterze nauczyciela religii może zostać cofnięte i jest równoznaczne z utratą uprawnień do nauczania religii. Cofnięcie skierowania jest autonomiczną decyzją władz kościelnych i podstawą do rozwiązania stosunku pracy z nauczycielem. Dyrektor szkoły jedynie potwierdza zakończenie stosunku pracy. Taka konstrukcja przepisów pozwala kościołom i związkom wyznaniowym na autonomię w doborze kadry, a jakakolwiek ingerencja Ministra Edukacji Narodowej byłaby działaniem poza granicami prawa.

Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej poinformowało w piśmie z 23 lutego 2016 r., że właściwym do wyrażenia wiążących opinii w kwestii poruszonyj w wystąpieniu Rzecznika jest Minister Edukacji Narodowej.

12. Wystąpienie do Ministra Sprawiedliwości, Ministra Zdrowia oraz Dyrektora Generalnego Służby Więziennej w sprawie opieki medycznej dla osób pozbawionych wolności (IX.517.1323.2015 z 7 stycznia 2016 r.)

Podczas seminarium zorganizowanego w Biurze RPO z udziałem przedstawicieli Służby Więziennej, Ministerstwa Spraw Zagranicznych, Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka oraz przedstawicielki Polski w Europejskim Komitecie do Spraw Zapobiegania Torturom oraz Nieludzkiemu lub Poniżającemu Traktowaniu albo Karaniu (CPT), rozważano efektywność dotychczasowego modelu opieki zdrowotnej sprawowanej wobec osób pozbawionych wolności przez więzienną służbę zdrowia. Zastanawiano się, czy opieka ta powinna zostać przeniesiona do publicznej opieki zdrowotnej. Odpowiedź na to pytanie komplikuje fakt, że obecny system ewidencjonowania wydatków w więziennictwie nie pozwala na wyodrębnienie środków przeznaczonych na opiekę medyczną, jaką zapewnia się osobom pozbawionym wolności.

W opinii Rzecznika tymi zagadnieniami powinien zająć się międzyresortowy zespół roboczy. O powołanie takiego zespołu Rzecznik wystąpił do Ministra Sprawiedliwości i Ministra Zdrowia.

W wystąpieniu do Dyrektora Generalnego Służby Więziennej Rzecznik podkreślił, że nadal aktualne są problemy związane z opieką medyczną świadczoną wobec więźniów, będące podstawą wydania przez Europejski Trybunał Praw Człowieka w Strasburgu orzeczeń stwierdzających naruszenie przez Polskę Europejskiej Konwencji Praw Człowieka (umieszczanie osób z zaburzeniami psychicznymi w nieprzystosowanych do tego jednostkach penitencjarnych, niewłaściwy stosunek personelu medycznego do osadzonych, którzy dokonali samouszkodzenia; przerzucanie na współosadzonych obowiązku udzielania pomocy osobie chorej w jej codziennej egzystencji, brak odpowiedniego przystosowania polskich zakładów karnych i aresztów śledczych do potrzeb osób niepełnosprawnych fizycznie).

Wskazują na to m.in. skargi kierowane do Biura RPO oraz wyniki wizytacji jednostek penitencjarnych przeprowadzanych przez przedstawicieli RPO. Ze standardów międzynarodowych wyraźnie wynika zasada pełnej odpowiedzialności państwa za stan zdrowia osadzonego. Wyeliminowanie nieprawidłowości stwierdzonych przez Trybunał wymaga zatem wprowadzenia odpowiednich zmian systemowych.

Kolejnym problemem polskiego więziennictwa jest brak wystarczającej liczby personelu medycznego w jednostkach penitencjarnych. Potwierdzają to m.in. wyniki wizytacji CPT w Polsce w 2013 r. oraz Krajowego Mechanizmu Prewencji. Niedostateczna liczba lekarzy specjalistów oraz średniego personelu medycznego wydłuża czas oczekiwania na realizację usług medycznych i wpływa na ich jakość. Taki stan rzeczy spowodowany jest głównie problemem z pozyskaniem kadry przez Służbę Więzienną. Celowym byłoby także prowadzenie systematycznych szkoleń dla personelu medycznego dotyczących budowania prawidłowych relacji z pacjentem.

Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się o przedstawienie stanowiska w sprawie, zwłaszcza w kontekście wykonywania przez Służbę Więzienną wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości stwierdził w piśmie z 15 lutego 2016 r., że w ocenie resortu sprawiedliwości nie ma potrzeby powoływania międzyresortowego zespołu robczego, którego zadaniem byłoby wypracowanie modelu funkcjonowania w Polsce opieki medycznej dla osób pozbawionych wolności.

W Ministerstwie Sprawiedliwości od dawna trwają analizy koncepcji polegającej na oparciu więziennej służby zdrowia jedynie na więziennych podmiotach leczniczych, jak również systemu, w którym część zadań związanych z zapewnieniem właściwej opieki medycznej osobom pozbawionym wolności zlecona jest na tzw.

powszechną służbę zdrowia, szczególnie w zakresie udzielania wysokospecjalistycznych świadczeń zdrowotnych.

Dotychczasowe obserwacje pozwalają na stwierdzenie, że najbardziej korzystnym rozwiązaniem jest oparcie podstawowej opieki zdrowotnej (ambulatoryjnej) oraz mniej skomplikowanych zabiegów specjalistycznych na więziennych podmiotach leczniczych przy jednoczesnym zleceniu świadczeń wysokospecjalistycznych podmiotom działającym w systemie powszechnej służby zdrowia. Ta koncepcja odzwierciedla tendencje ogólnoeuropejskie w zapewnianiu opieki medycznej osobom osadzonym. Jednolity system opieki zdrowotnej dla wszystkich obywateli, bez odrębnego systemu opieki medycznej dla osób pozbawionych wolności funkcjonuje m.in. w Norwegii i Francji. Podobne reformy przeprowadzono również w Szwecji, Włoszech i Wielkiej Brytanii.

13. Wystąpienie do Ministra Sprawiedliwości w sprawie niejasnego brzmienia przepisu dotyczącego przestępstw komputerowych (II.510.68.2014 z 8 stycznia 2016 r.)

Konstrukcja art. 269b § 1 kodeksu karnego budzi poważne wątpliwości interpretacyjne. W obecnym brzmieniu przepis ten może prowadzić do pociągnięcia do odpowiedzialności karnej osoby, która - będąc uprawnioną - przekazała innej osobie hasło do systemu komputerowego. Nie precyzuje bowiem, że podmiotem opisanego w nim przestępstwa wytwarzania, pozyskiwania, zbywania lub udostępniania hasła komputerowego, kodu dostępu lub innych danych umożliwiających dostęp do informacji przechowywanych w systemie komputerowym lub sieci teleinformatycznej, jest wyłącznie osoba nieuprawniona.

Kwestia ta była przedmiotem wystąpienia Rzecznika Praw Obywatelskich z 30 stycznia 2014 r. do Ministra Sprawiedliwości. Minister podzielił wówczas przedstawione zastrzeżenia. Zapowiedział ponadto, że wystąpi do Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Karnego o zajęcie stanowiska w tej sprawie. Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się o przekazanie informacji na temat ewentualnych prac legislacyjnych prowadzonych w Ministerstwie Sprawiedliwości.

14. Wystąpienie do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie nierównego traktowania w zatrudnieniu pracowników laboratoriów kryminalistycznych Policji (WZF.801.8.2015 z 8 stycznia 2016 r.)

Do Biura RPO zwróciło się kilkudziesięciu cywilnych pracowników laboratoriów kryminalistycznych komend wojewódzkich Policji, wskazując na nierówne traktowanie w zatrudnieniu w poszczególnych laboratoriach. Nie mają oni np. możliwości skorzystania z prawa do dodatkowego urlopu, mimo że wykonują pracę w

warunkach uciążliwych i szkodliwych dla zdrowia. Pracownicy postulują także wyodrębnienie samodzielnego stanowiska biegłego w strukturze służby cywilnej. Rzecznik Praw Obywatelskich prosi o przedstawienie stanowiska w sprawie.

Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji w piśmie z 11 lutego 2016 r. stwierdził, że wzrost płac dla danej grupy pracowników cywilnych Policji uzależniony jest od środków finansowych, jakimi dysponują w budżecie poszczególni komendanci wojewódzcy Policji oraz Komendant Stołeczny Policji. Dlatego podjęcie działań zmierzających do zmiany warunków płacy pracowników cywilnych zatrudnionych w laboratoriach kryminalistycznych Policji wymaga indywidualnej analizy sytuacji w danej jednostce organizacyjnej Policji.

Odnosząc się do problemu nierównego traktowania w zatrudnieniu w laboratoriach kryminalistycznych Minister stwierdził, na podstawie analizy przeprowadzonej przez Pełnomocnika Komendanta Głównego Policji ds. Ochrony Praw Człowieka, że nieproporcjonalny status wynagrodzenia pracowników laboratoriów kryminalistycznych nie stanowi naruszenia przez pracodawcę zasady równego traktowania. Różnice w wynagrodzeniu pomiędzy pracownikami cywilnymi a funkcjonariuszami Policji wynikają z faktu zatrudnienia tych grup pracowników na podstawie odrębnych aktów prawnych.

W kwestii dodatkowego wymiaru urlopu za pracę w warunkach uciążliwych lub szkodliwych dla zdrowia, Minister wyjaśnił, że sprawa ta była zgłoszona w 2014 roku Szefowi Służby Cywilnej, który następnie skierował projekt rozporządzenia obejmujący tę problematykę do Stałego Komitetu Rady Ministrów. Niestety, przedstawione propozycje nie zostały uwzględnione.

Minister podkreślił jednocześnie, że z uwagi na złożony charakter zagadnienia, szczegółowej analizie wymagają warunki pracy w laboratoriach, a także możliwości finansowe resortu.

15. Wystąpienie do Przewodniczącego Komisji Nadzoru Finansowego oraz Prezesa Związku Banków Polskich w sprawie omyłkowego zajmowania rachunków bankowych (V.512.3.2014 z 11 stycznia 2016 r.)

Rzecznik zwrócił uwagę na powtarzające się przypadki omyłkowego zajęcia rachunków bankowych osób, które nie są dłużnikami, a posiadają tożsame lub podobne dane, co osoba zobowiązana.

Problemu nie rozwiązała zmiana przepisów kodeksu postępowania cywilnego pozwalająca na bardziej precyzyjną identyfikację stron postępowania poprzez posługiwanie się numerami PESEL oraz numerem w Krajowym Rejestrze Sądowym bądź innym właściwym rejestrze, ewidencji lub NIP. Powodem nieprawidłowego

zajmowania rachunków bankowych jest niewłaściwa weryfikacja danych obywateli, nie tylko przez komorników, ale także przez banki.

Zdaniem Rzecznika, banki nie powinny realizować zajęć komorniczych w sposób automatyczny, bez uprzedniego wyjaśnienia nieścisłości co do danych dłużnika. Nie można zaakceptować sytuacji, w której obywatele, nie będący dłużnikami, ponoszą negatywne konsekwencje bezprawnych zajęć rachunków bankowych, tylko dlatego, że organy czy instytucje nie działały z należytą starannością.

Rzecznik Praw Obywatelskich wystąpił o przedstawienie działań podjętych przez Komisję Nadzoru Finansowego oraz Związek Banków Polskich w celu wyeliminowania opisanych nieprawidłowości.

Przewodniczący Komisji Nadzoru Finansowego poinformował w piśmie z 8 lutego 2016 r., że przeprowadzono analizę praktyk banków związanych z realizacją egzekucji świadczeń pieniężnych z rachunków bankowych, która wykazała problemy zarówno wynikające z nieprecyzyjnych przepisów prawa, jak i z niejednolitej praktyki stosowanej przez organy egzekucyjne. W związku z tym, Komisja wystąpiła do Ministra Finansów oraz Ministra Sprawiedliwości, sygnalizując konieczność rozważenia zmian legislacyjnych, aby doprecyzować przepisy dotyczące zajęć egzekucyjnych.

Prezes Związku Banków Polskich wskazał w odpowiedzi z 23 lutego 2016 r., że zgodnie z obowiązującymi przepisami, w toku postępowania egzekucyjnego banki są jedynie wykonawcami dyspozycji organów egzekucyjnych, czyli komorników. Nie są natomiast uprawnione, aby weryfikować poprawność tych poleceń.

Odpowiedzialność z tytułu wyrządzenia szkody spowodowanej wskazaniem błędnych informacji o dłużniku w zawiadomieniu o zajęciu rachunku bankowego powinna więc obciążać organ egzekucyjny, który to zawiadomienie sporządził. Wskazuje na to również orzecznictwo Sądu Najwyższego. Osoba trzecia, wobec której niesłusznie dokonano zajęcia rachunku bankowego, w razie poniesienia szkody spowodowanej mylnym uznaniem jej za dłużnika i zablokowaniem środków na jej rachunku bankowym, ma możliwość dochodzenia swych roszczeń na drodze postępowania sądowego.

16. Wystąpienie do Komendanta Głównego Policji w sprawie ochrony praw osób z niepełnosprawnością intelektualną lub psychiczną, zatrzymanych przez Policję (IX.517.2.2015 z 11 stycznia 2016 r.)

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich potrzebne są systemowe rozwiązania dotyczące postępowania w przypadku wątpliwości co do niepełnosprawności intelektualnej lub psychicznej osoby zatrzymanej, a następnie umieszczonej w areszcie śledczym czy zakładzie karnym. Rzecznik zwrócił się z postulatem opracowania

wytycznych dotyczących dokumentowania oraz przekazywania informacji i spostrzeżeń o stanie psychicznym bądź intelektualnym osób zatrzymanych przez Policję.

Należałoby stworzyć spójny i całościowy system wsparcia tych osób już od momentu zatrzymania przez Policję. Funkcjonariusze Policji jako pierwsi mają kontakt z zatrzymanym. Powinni więc posiadać wiedzę na temat objawów upośledzenia umysłowego i zaburzeń psychicznych, potrafić je rozpoznać i znać metody postępowania wobec tych osób, aby w przystępnej formie zapewnić im możliwość komunikowania się i uzyskania informacji.

Wątpliwości dotyczące stanu psychicznego bądź intelektualnego osoby zatrzymanej powinny być dokumentowane i przekazane kolejnym organom, pod władzą których pozostaje zatrzymany (Służba Więzienna, sąd). Wdrożenie takiej procedury zwiększałoby szansę na uruchomienie odpowiedniej reakcji tych organów. Zapobiegłoby to sytuacjom osadzania w więzieniu osób, u których zaburzenia psychiczne bądź dysfunkcje intelektualne nie pozwalają na osiągnięcie celów kary lub wykluczają pobyt w warunkach izolacji penitencjarnej.

p.o. Komendanta Głównego Policji w odpowiedzi z 12 lutego 2016 r. wyraził wolę współpracy i zadeklarował udział Pełnomocnika ds. Ochrony Praw Człowieka oraz policjantów będących ekspertami z dziedziny ochrony praw człowieka w spotkaniu z przedstawicielami Biura Rzecznika Praw Obywatelskich, wymiaru sprawiedliwości, prokuratury i resortu zdrowia, które pozwoliłoby na skoordynowanie działań. Jednocześnie wskazał, że problematyka podejmowania interwencji policyjnych wobec osób z niepełnosprawnością intelektualną lub psychiczną jest poruszana na szkoleniach dla policjantów.

17. Wystąpienie do Ministra Rozwoju w sprawie rejestrowania działalności gospodarczej pod cudzym adresem (V.7100.38.2014 z 12 stycznia 2016 r.)

Ochrona osób poszkodowanych w wyniku bezprawnej rejestracji działalności gospodarczej jest niewystarczająca. Świadczą o tym skargi kierowane do Biura RPO, a także informacje prasowe. Nieuczciwi przedsiębiorcy, często bez zgody i wiedzy obywateli, rejestrują działalność gospodarczą pod cudzym adresem np. w celu dokonania oszustw w rozliczeniu podatku VAT, zaciągnięcia kredytu czy też innych zobowiązań. Procedura wykreślenia nieprawidłowego wpisu z Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej jest długotrwała, a skutki działań nieuczciwego przedsiębiorcy są niejednokrotnie trudne do odwrócenia.

W maju 2016 r. zacznie obowiązywać nowelizacja ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, która miała rozwiązać opisane problemy. Zgodnie z nowymi przepisami, przedsiębiorca ma obowiązek posiadać tytuł prawny do nieruchomości,

której adres podlega wpisowi do CEIDG. Nie jest jednak wymagane dołączenie takiego dokumentu do wniosku o wpis. Przedsiębiorca powinien przedstawić organowi ewidencyjnemu dokument potwierdzający jego prawa do nieruchomości, ale tylko na wezwanie. W przeciwnym razie zostanie wykreślony z CEIDG.

Rzecznik ma wątpliwości, czy nowe regulacje będą skutecznie przeciwdziałać przypadkom bezprawnej rejestracji działalności gospodarczej i czy rzeczywiście zwiększą poziom ochrony obywateli. Skala problemu jest znacząca. Według informacji zawartych w uzasadnieniu do ustawy nowelizującej, Minister Gospodarki wszczywał rocznie kilka tysięcy postępowań o wykreślenie nieuczciwego przedsiębiorcy z powodu podania fałszywych danych adresowych.

Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się do Ministra Rozwoju o ocenę nowych rozwiązań prawnych.

Minister Rozwoju w piśmie z 29 marca 2016 r. stwierdził, że weryfikacja na etapie wpisu do CEIDG znacznie wydłużyłaby proces otwierania działalności gospodarczej. Resort dostrzega jednak wagę problemu i zapewnia, że oprócz ciągłego przypominania o obowiązku zamieszczania w CEIDG danych zgodnych z rzeczywistym stanem, sprawdzi możliwość wprowadzenia przepisu sankcyjnego za wskazanie niezgodnych danych adresowych ze stanem prawnym lub faktycznym. Minister rozważy też stworzenie systemu wymiany informacji między CEIDG a organami gmin. To pozwoliłoby na wstępną weryfikację posiadania przez przedsiębiorcę tytułu prawnego do nieruchomości, np. w oparciu o dane gmin dotyczące podatku od nieruchomości, na których wykonywana jest działalność gospodarcza.

18. Wystąpienie do Ministra Rozwoju w sprawie wytycznych dotyczących wydatków w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (VII.7100.1.2015 z 12 stycznia 2016 r.)

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich poważne zastrzeżenia natury konstytucyjnej budzi charakter prawny Wytycznych w zakresie kwalifikowalności wydatków w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki. Na brak zgodności postanowień wytycznych z Konstytucją wskazują również obywatele w skargach kierowanych do Rzecznika.

Wytyczne dotyczące wydatków w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki są regulacjami o charakterze wewnętrznym. Jednocześnie zawierają normy o charakterze generalnym i abstrakcyjnym, których przestrzeganie jest warunkiem zakwalifikowania wydatków poniesionych przez beneficjentów i ich partnerów w projektach realizowanych w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki.

Akty wewnętrzne są wiążące wyłącznie dla podmiotów podlegających organowi, który je wydał. Dlatego nie mogą określać sytuacji prawnej beneficjentów Programu. Rzecznik postuluje, aby część regulacji zawartych w wytycznych znalazła się w aktach prawa powszechnie obowiązującego.

Minister Rozwoju w piśmie z 5 lutego 2016 r. nie podzielił stanowiska Rzecznika. W ocenie resortu niecelowe jest dokonywanie istotnych zmian w konstrukcji wytycznych, czy też w zakresie formy regulacji materii, która aktualnie jest w tych dokumentach ujęta. Wytyczne są aktami prawa wewnętrznego, wydawanymi przez ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego w celu zapewnienia zgodności sposobu wdrażania programów finansowanych ze środków unijnych z prawem Unii Europejskiej oraz spełniania wymagań określonych przez Komisję Europejską, a także dla zapewnienia jednolitości zasad wdrażania programów operacyjnych.

Wytyczne nie mają i nie powinny mieć charakteru źródła prawa powszechnie obowiązującego. Wiążą one instytucje zaangażowane we wdrażanie programów operacyjnych i mają charakter względnie obowiązujący wnioskodawców, którzy ubiegają się o środki funduszowe z uwzględnieniem reguł ustalonych przez instytucję zarządzającą oraz beneficjentów, którzy przyjmują na siebie, na podstawie podpisanej umowy o dofinansowanie, obowiązek stosowania wytycznych.

Łącznie z przepisami powszechnie obowiązującymi wytyczne mogą stanowić podstawę kontroli sądowej, przy czym sąd administracyjny ma kompetencje do stwierdzenia niezgodności postanowień wytycznych z przepisami prawa powszechnie obowiązującego w indywidualnej sprawie.

19. Wystąpienie do Ministra Sprawiedliwości w sprawie wysokości kosztów obrony podlegających zwrotowi w sprawach z oskarżenia publicznego (II.510.1983.2014 z 12 stycznia 2016 r.)

W zainteresowaniu Rzecznika od dłuższego czasu pozostaje problematyka zwrotu kosztów ustanowienia obrońcy w sprawach karnych. Wysokość zasądzonych kosztów obrony nie może przekroczyć sześciokrotności stawki minimalnej wskazanej w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości w sprawie opłat za czynności adwokackie oraz rozporządzeniu w sprawie opłat za czynności radców prawnych. Regulacja ta nie wzbudza większych zastrzeżeń w sprawach o niewielkim stopniu skomplikowania, w których górna granica opłat za czynności obrońcy odpowiada realiom ekonomicznym.

Inaczej jednak jest w przypadku spraw skomplikowanych i długotrwałych, gdy koszty obrony często znacznie przewyższają sześciokrotność stawki minimalnej. Wówczas w razie uniewinnienia oskarżonego czy umorzenia postępowania w sprawie z oskarżenia publicznego, to obywatel pokrywa w zasadniczej części koszty obrony,

a nie strona przegrywająca, czyli Skarb Państwa. Takie rozwiązanie narusza konstytucyjne gwarancje prawa do obrony, a także poczucie sprawiedliwości społecznej.

Rzecznik Praw Obywatelskich postuluje wprowadzenie odpowiednich zmian w rozporządzeniach, pozwalających na wzmocnienie prawa do obrony.

Minister Sprawiedliwości poinformował w piśmie z 15 lutego 2016 r., że obecnie obowiązujące regulacje ustawowe oraz te zawarte w rozporządzeniach Ministra Sprawiedliwości z 22 października 2015 r. umożliwiają uzyskanie zwrotu kosztów obrony w wysokości urealnionej i maksymalnie zbliżonej do wynagrodzenia pełnomocnika, określanego według relacji rynkowych.

Ponadto aktualnie stosowany mechanizm, w powiązaniu z wysokością nowych stawek minimalnych, pozwala na ustalenie przez sąd wysokości przyznawanych kosztów obrony nie tylko w sprawach typowych, o przeciętnym stopniu skomplikowania i czasie trwania, ale także w tych o największym stopniu trudności, wielowątkowych, trwających wiele lat i wymagających od obrońcy maksymalnego zaangażowania i nakładu pracy. Pozwala to na ustalenie kosztów ustanowienia obrońcy w wysokości takiej, aby były one uzasadnione i odpowiednie do zapewnienia niezbędnego zakresu realizacji przez obrońcę uprawnień procesowych oskarżonego.

W związku z powyższym wskazane regulacje nie uchybiają konstytucyjnemu prawu do obrony. Przyjęte rozwiązania mają ten walor, że nie pozwalają na zwrot kosztów obrony, nawet rzeczywiście poniesionych, jeśli koszty te są nieracjonalnie wysokie i nie były uzasadnione, przy czym ocenę tej kwestii pozostawiają niezawisłemu sądowi, orzekającemu w granicach prawa.

20. Wystąpienie do Ministra Sprawiedliwości w sprawie niejasnych przepisów ustawy o obrocie instrumentami finansowymi (II.711.1.2014 z 12 stycznia 2016 r.)

Przepisy dotyczące manipulacji instrumentami finansowymi są na tyle nieprecyzyjne, że mogą powodować trudności z określeniem, jakie zachowania na rynku są dozwolone, a jakie zakazane. Zasady prawidłowej legislacji nakazują, aby uchwalane przepisy były jasne, precyzyjne i poprawne pod względem językowym. Minister Sprawiedliwości w piśmie z marca 2014 roku nie podzielił wątpliwości Rzecznika Praw Obywatelskich dotyczących zgodności z Konstytucją niektórych rozwiązań przyjętych w ustawie o obrocie instrumentami finansowymi. Jednocześnie zapowiedział, że rozważy zmianę kwestionowanych przepisów podczas implementacji dyrektywy unijnej w sprawie sankcji karnych za nadużycia na rynku. Rzecznik zwrócił się z pytaniem o prace nad zmianami do ustawy.

Minister Sprawiedliwości stwierdził w odpowiedzi z 19 stycznia 2016 r., że przygotowanie zmian do ustawy o obrocie instrumentami finansowymi należy do

właściwości Ministra Finansów. Rola Ministerstwa Sprawiedliwości ma w tej sprawie charakter jedynie konsultacyjny.

21. Wystąpienie do Ministra Sprawiedliwości w sprawie ponoszenia kosztów postępowania w sprawach o wykroczenia (II.510.1819.2014 z 12 stycznia 2016 r.)

W razie umorzenia postępowania z powodu przedawnienia karalności w sprawach o wykroczenia wszczętych przez oskarżyciela posiłkowego, koszty postępowania ponosi oskarżyciel posiłkowy. W ocenie Rzecznika przyjęte rozwiązanie nie spełnia standardów konstytucyjnych, zwłaszcza w sytuacji gdy przedawnienie karalności spowodowane jest przewlekłością działań organów procesowych. Trudno wówczas mówić o sprawiedliwym procesie i zachowaniu zasady równości wobec prawa.

Trybunał Konstytucyjny orzekł w 2005 roku o niekonstytucyjności analogicznej regulacji zawartej w kodeksie postępowania karnego. W konsekwencji wyroku Trybunału znowelizowano kodeks postępowania karnego dodając przepis stanowiący, że w razie umorzenia postępowania w sprawach z oskarżenia prywatnego sąd może orzec, że koszty procesu ponosi oskarżony lub Skarb Państwa. Podobne rozwiązanie powinno znaleźć się w kodeksie postępowania w sprawach o wykroczenia. W 2014 roku Minister Sprawiedliwości w pełni podzielił pogląd Rzecznika Praw Obywatelskich. Z przekazanych wówczas informacji wynikało, że prace nad zmianą przepisów prowadziła Komisja Kodyfikacyjna Prawa Karnego. Rzecznik zwrócił się do Ministra Sprawiedliwości z prośbą o przedstawienie informacji o podjętych pracach legislacyjnych.

Minister Sprawiedliwości zgodził się w piśmie z dnia 9 marca 2016 r. ze stanowiskiem Rzecznika o konieczności dostosowania unormowań kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia do standardów konstytucyjnych. Dodał, że zasady ponoszenia kosztów postępowania w sprawach o wykroczenia powinny być tożsame z tymi, które obowiązują w sprawach karnych. W ocenie Ministra zmiany w postępowaniu w sprawach o wykroczenia powinny zostać wpisane w kompleksową reformę. Prace w tym zakresie zostaną podjęte w przyszłości przez nową Komisję Kodyfikacyjną Prawa Karnego.

22. Wystąpienie do Ministra Sprawiedliwości w sprawie odszkodowań dla osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległości Polski (II.513.17.2014 z 14 stycznia 2016 r.)

W ocenie Rzecznika nieuzasadnione wydaje się pominięcie wśród uprawnionych do odszkodowania osób represjonowanych, które zmarły w wyniku represji radzieckich organów państwowych na terenach utraconych przez Polskę po 1946 r. Stosowanie przesłanki domicylu (miejsca zamieszkania) wobec polskich obywateli walczących

o niepodległość kraju, którzy w związku z przesunięciem granic kontynuowali tę działalność i zginęli poza terytorium Polski, nie spełnia standardów konstytucyjnych wynikających przede wszystkim z zasady równości podmiotów wobec prawa. Przyjęte rozwiązanie powoduje, że osoby najbliższe nie mogą dochodzić roszczeń odszkodowawczych. Rzecznik Praw Obywatelskich prosi o przekazanie informacji, czy podjęto działania w celu odpowiedniej zmiany przepisów ustawy o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego.

23. Wystąpienie do Komendanta Głównego Straży Granicznej w sprawie trudności ze składaniem przez cudzoziemców wniosków o ochronę międzynarodową (XI.543.7.2015 z 14 stycznia 2016 r.)

Zaniepokojenie Rzecznika wzbudziły informacje o powtarzających się przypadkach odmowy przyjęcia przez funkcjonariuszy Straży Granicznej wniosków o ochronę międzynarodową od cudzoziemców przekraczających wschodnią granicę Polski. Zgodnie z obowiązującym prawem, jeśli cudzoziemiec zgłasza chęć ubiegania się w Polsce o ochronę międzynarodową (status uchodźcy), Straż Graniczna powinna przyjąć od niego wniosek. Decyzję o przyznaniu ochrony międzynarodowej lub odmowie takiej ochrony podejmuje Szef Urzędu do Spraw Cudzoziemców.

W skargach kierowanych do RPO opisywane są sytuacje, w których cudzoziemcy bezskutecznie próbują przekroczyć granicę państwa przez kilka, a nawet kilkanaście dni, za każdym razem zgłaszając chęć ubiegania się o ochronę międzynarodową. Funkcjonariusze Straży Granicznej nie przyjmują jednak składanych deklaracji. W konsekwencji wydawane są decyzje o odmowie wjazdu. Cudzoziemcy są wpuszczani na terytorium Polski dopiero po wielu nieudanych próbach. Wątpliwości budzą przy tym rozbieżne relacje przekazywane przez Straż Graniczną oraz samych cudzoziemców. Rzecznik Praw Obywatelskich wystąpił do Komendanta Głównego Straży Granicznej o podjęcie działań, które wyeliminowałyby ewentualne nieprawidłowości.

Komendant Główny Straży Granicznej wyjaśnił w odpowiedzi z 29 stycznia 2016 r., że przeprowadzona wizytacja nie potwierdziła uchybień w działaniach funkcjonariuszy Straży Granicznej. Jednak, aby uniknąć jakichkolwiek wątpliwości dotyczących sposobu traktowania cudzoziemców poszukujących ochrony międzynarodowej, Komendant Główny Straży Granicznej opracował wytyczne w sprawie zasad postępowania wobec cudzoziemców, którzy nie spełniają warunków wjazdu na terytorium Polski, co do których może zachodzić przypuszczenie, że ich wjazd następuje w związku z poszukiwaniem ochrony międzynarodowej (statusu uchodźcy). W dokumencie tym Komendant przypomniał, że cudzoziemcy mają

możliwość wjazdu na terytorium RP, gdy wyrażą wolę ubiegania się o taką ochronę i w sposób wyraźny lub dorozumiany zasygnalizują obawę przed powrotem do kraju pochodzenia.

24. Wystąpienie do Ministra Sprawiedliwości w sprawie wnoszenia sprzeciwu od wyroku nakazowego (II.511.1227.2015 z 19 stycznia 2016 r.)

Do Rzecznika Praw Obywatelskich zwróciła się osoba ukarana za wykroczenie grzywną na mocy wyroku nakazowego. Po wniesieniu sprzeciwu od wyroku, osoba ta została skazana na karę aresztu. Stało się tak dlatego, że sąd rozpoznający sprawę po wniesieniu sprzeciwu nie jest związany treścią wyroku nakazowego, który traci moc. Sprawa zaczyna się od nowa, a sąd może orzec karę surowszą. W ocenie Rzecznika zasada niepogarszania sytuacji skazanego w wyniku wyroku w postępowaniu odwoławczym, zwana zakazem reformationis in peius, powinna być stosowana nie tylko do środków odwoławczych, ale także do innych środków zaskarżenia, w tym sprzeciwu od wyroku nakazowego.

Konstrukcja sprzeciwu od wyroku nakazowego wywołuje szereg wątpliwości z punktu widzenia realizacji prawa do obrony oraz prawa do zaskarżenia wyroku, zarówno w świetle postanowień Konstytucji RP, jak i standardów wynikających z prawa międzynarodowego. Wniesienie sprzeciwu przez obrońcę może spowodować zmianę niekorzystną dla oskarżonego. Tymczasem obrońca może podejmować czynności procesowe jedynie na korzyść oskarżonego. Z kolei zaniechanie wniesienia sprzeciwu z obawy przed surowszą karą powoduje utratę możliwości rozpatrzenia sprawy w normalnym trybie instancyjnym, w tym możliwości wniesienia apelacji. Rzecznik zwrócił się z prośbą o dokonanie analizy problemu i przedstawienie stanowiska w sprawie.

25. Wystąpienie do Przewodniczącego Sejmowej Komisji Nadzwyczajnej do spraw zmian w kodyfikacjach w sprawie procedury wygaśnięcia mandatu wójta z powodu niezdolności do sprawowania urzędu (VII.602.6.2014 z 19 stycznia 2016 r.)

W postanowieniu sygnalizacyjnym (sygn. S 1/14) z 11 lutego 2014 r. Trybunał Konstytucyjny wskazał, że kodeks wyborczy w zasadzie nie przewiduje możliwości uruchomienia procedury wygaśnięcia mandatu wójta (burmistrza, prezydenta miasta) z uwagi na niezdolność do sprawowania przez niego urzędu w inny sposób niż na wniosek zainteresowanego. W ocenie Trybunału usunięcie tej luki w prawie jest niezbędne dla zapewnienia spójności systemu prawnego. Obecne rozwiązanie nie jest bowiem wystarczające z punktu widzenia potrzeby ochrony interesów społeczności samorządowej.

Rzecznik podkreślił w wystąpieniu, że przepisy wykonujące postanowienie Trybunału powinny uwzględniać standardy wynikające z Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych. Oznacza to przede wszystkim, że wszelkie ograniczenia w dostępie do funkcji publicznych muszą być oparte na pogłębionej analizie stanu faktycznego. Z przeprowadzonej oceny powinno wynikać, że dana osoba ze względu na swoją niepełnosprawność nie może wykonywać funkcji publicznej. Rzecznik zauważył ponadto, że sposób orzekania o niezdolności do wykonywania funkcji wójta nie powinien opierać się na systemie orzekania o niezdolności do pracy, ale na osobnym mechanizmie. Rzecznik skierował wystąpienie w tej sprawie z prośbą o ocenę możliwości podjęcia odpowiedniej inicjatywy ustawodawczej.

26. Wystąpienie do Ministra Zdrowia w sprawie zapowiedzi zaprzestania finansowania procedury in vitro (VII.5002.6.2015 z 19 stycznia 2016 r.)

Do Rzecznika nadal zwracają się osoby zaniepokojone zapowiedziami zaprzestania refundacji procedury in vitro. Rzecznik podkreślił w wystąpieniu, że podstawowym zadaniem Rady Ministrów jako organu władzy wykonawczej jest zapewnienie wykonywania ustaw. Jest to obowiązek konstytucyjny. Zaprzestanie finansowania procedury in vitro będzie oznaczać pozbawienie skuteczności ustawy o leczeniu niepłodności. Decyzja ta będzie pozostawać w sprzeczności ze wspomnianym zadaniem Rady Ministrów. Ponadto w nieuzasadniony sposób ograniczy dostęp do regulowanej ustawowo metody in vitro. Rzecznik raz jeszcze podkreślił, że uznana praktycznie na całym świecie metoda in vitro, po zakończeniu realizacji rządowego programu refundacji dostępna będzie jedynie osobom zamożnym.

Ustawa o leczeniu niepłodności w sposób wystarczający gwarantuje stosowanie również innych metod leczenia niepłodności. Należy mieć jednak na uwadze, że metoda in vitro w wielu przypadkach jest jedyną skuteczną metodą leczenia niepłodności. Działania Ministerstwa Zdrowia w celu upowszechniania wiedzy o przyczynach niepłodności i sposobach ich leczenia są bardzo potrzebne, ale nie zastąpią metod terapeutycznych, w tym metody in vitro. Przekazane przez Ministra Zdrowia wyjaśnienia przyczyn, dla których Ministerstwo zaprzestanie finansowania ze środków publicznych procedury zapłodnienia pozaustrojowego, nie są w ocenie Rzecznika wystarczające. Rzecznik zwrócił się o uzupełnienie odpowiedzi Ministra Zdrowia w kontekście konstytucyjnego obowiązku wykonywania ustaw.

Minister Zdrowia wskazał w odpowiedzi z 17 lutego 2016 r., że zaprzestanie finansowania procedury in vitro z budżetu państwa nie pozbawia skuteczności ustawy o leczeniu niepłodności. Podkreślił, że przepisy tej ustawy nie dotyczą finansowania procedury in vitro ze środków publicznych.

W ustawie wyraźnie wskazano, że leczenie niepłodności - w tym w drodze medycznie wspomaganey prokreacji - jest finansowane w zakresie, w sposób i na zasadach określonych w przepisach odrębnych. Nie wynika z tego jednak obowiązek finansowania procedury in vitro w celu wykonania ustawy o leczeniu niepłodności.

W ocenie Ministra, problem związany z niepłodnością może być skutecznie rozwiązany w odniesieniu do wielu rodzin przez zastosowanie kompleksowych działań skupiających się przede wszystkim na diagnostyce przyczyn niepłodności i ich leczeniu.

27. Wystąpienie do Wiceprezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego w sprawie informowania stron postępowania o opłacie za wydanie odpisu wyroku z uzasadnieniem (V.510.234.2015 z 19 stycznia 2016 r.)

Podczas spotkań Rzecznika Praw Obywatelskich z organizacjami społecznymi w województwie zachodniopomorskim w listopadzie 2015 r. wskazano na problem niewystarczającego udzielania informacji stronom postępowania sądowoadministracyjnego, wnioskującym o wydanie odpisu wyroku oddalającego skargę z uzasadnieniem.

Sądy administracyjne nie informują stron, że brak uiszczenia opłaty kancelaryjnej nie wpłynie negatywnie na załatwienie wniosku o wydanie odpisu orzeczenia. Osoby, które nie są w stanie dokonać opłaty są przekonane, że nieopłacony wniosek zostanie pozostawiony bez rozpoznania, co uniemożliwi im zaskarżenie wyroku sądu pierwszej instancji do Naczelnego Sądu Administracyjnego. Zainteresowani nie wiedzą też o możliwości umorzenia, odroczenia lub rozłożenia na raty opłaty kancelaryjnej. Ponadto sądy nie zawsze uprzedzają strony, że zaniechanie wniesienia opłaty spowoduje ściągnięcie jej w trybie egzekucji sądowej.

Rzecznik wystąpił o ocenę możliwości zmiany opisanej praktyki sądowej. Udzielanie dodatkowych pouczeń i wskazówek o skutkach niewniesienia opłaty kancelaryjnej, a także możliwości skorzystania z ulg w uiszczeniu tej opłaty, korzystnie wpłynęłoby na sytuację osób o niskich dochodach oraz znajdujących się w trudnej sytuacji majątkowej lub rodzinnej.

Wiceprezes Naczelnego Sądu Administracyjnego w piśmie z 2 marca 2016 r. wyjaśnił, że strona postępowania, która wnioskuje o wydanie odpisu oddalającego skargę wyroku wraz z uzasadnieniem, wie z treści zawiadomienia o rozprawie, że zgłoszenie wniosku o sporządzenie uzasadnienia wyroku stanowi warunek zaskarżenia orzeczenia sądu pierwszej instancji. Strona informowana jest także o tym, że za odpis orzeczenia z uzasadnieniem pobierana jest opłata kancelaryjna w kwocie 100 zł. Pouczenia są ponownie komunikowane na rozprawie przez przewodniczącego składu orzekającego. Brak pouczenia stron, że w przypadku niewniesienia opłaty żądany

odpis zostanie im doręczony, nie ma znaczenia procesowego. Strony są natomiast wyraźnie informowane o skutkach nieuregulowania należności.

Wiceprezes NSA potwierdził, że druki formularzy stosowanych w sądach administracyjnych nie zawierają informacji o możliwości złożenia przez stronę postępowania sądownoadministracyjnego wniosku o umorzenie, odroczenie lub rozłożenie na raty opłaty kancelaryjnej od wniosku o wydanie odpisu wyroku z uzasadnieniem. Uznano bowiem, że istotniejsze jest poinformowanie strony o możliwości uzyskania zwolnienia od kosztów sądowych w ramach prawa pomocy. Strona jest informowana o możliwości skorzystania z prawa pomocy m.in. przy wezwaniu do uiszczenia wpisu od skargi, a więc na bardzo wczesnym etapie sprawy.

28. Wystąpienie do Ministra Sprawiedliwości w sprawie procedury odwołania sędziego z delegacji (VII.561.11.2014 z 19 stycznia 2016 r.)

Obecny kształt mechanizmu odwoływania sędziego z delegacji do innego sądu budzi szereg wątpliwości konstytucyjnych. Decyzja Ministra Sprawiedliwości o odwołaniu sędziego z delegacji nie podlega zaskarżeniu. Ponadto przepisy ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych nie wskazują przesłanek, jakimi powinien kierować się Minister Sprawiedliwości podejmując taką decyzję. W ocenie Rzecznika obowiązująca procedura narusza zasadę równowagi władz, niezależności sądów i niezawisłości sędziów, a także prawo sędziego do sądu. Wywołuje również poważne wątpliwości z punktu widzenia wymogów zawartych w Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka.

Delegowanie sędziego ma zapewnić sprawne funkcjonowanie wymiaru sprawiedliwości. Mechanizm ten może jednak stać się formą kary bądź nacisku na delegowanego sędziego. W praktyce delegowanie sędziego przez Ministra Sprawiedliwości do innego sądu jest efektem wielostronnych uzgodnień. Wymaga też zgody delegowanego sędziego. Natomiast decyzja o odwołaniu sędziego z delegacji została pozostawiona całkowitemu uznaniu Ministra Sprawiedliwości. Stwarza to obawę, że władza wykonawcza może wpływać na skład sądu rozstrzygającego określone sprawy. Nagłe odwołanie sędziego może spowodować opóźnienie w rozpoznaniu określonych spraw, a w konsekwencji np. przedawnienie karalności czynu.

Zdaniem Rzecznika należałoby szczegółowo uregulować przesłanki i tryb odwołania sędziego z delegacji. Ponadto sędziowie powinni mieć możliwość zaskarżenia decyzji Ministra Sprawiedliwości o odwołaniu z delegacji. Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się o podjęcie odpowiednich zmian legislacyjnych.

Minister Sprawiedliwości w odpowiedzi z 4 marca 2016 r. zgodził się, że rozwiązania prawne dotyczące odwołania sędziego z delegacji mogą budzić pewne

wątpliwości. Jednocześnie podkreślił rolę niezawisłości sędziowskiej i niezależności sądów we współtworzeniu skutecznie działającego mechanizmu równoważenia się władz.

W ocenie Ministra w pełni uzasadnione pozostaje rozważenie zmian prawnych w zakresie regulacji dotyczących delegacji sędziów do innych sądów. Jednak obecnie nie wydaje się celowe podejmowanie działań legislacyjnych w celu zmiany wybranych przepisów ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych.

Wobec planowanej szerokiej zmiany regulacji prawnych dotyczących ustroju sądów powszechnych w ramach reformy wymiaru sprawiedliwości, rozważone zostanie także zagadnienie delegacji sędziów do orzekania w innych sądach, przy uwzględnieniu stanowiska prezentowanego przez Rzecznika. Ewentualny projekt ustawy zostanie przedstawiony Rzecznikowi Praw Obywatelskich do zaopiniowania.

29. Wystąpienie do Ministra Zdrowia w sprawie tworzenia przez oddziały NFZ list oczekujących na wyroby medyczne (V.7013.92.2014 z 19 stycznia 2016 r.)

Kryteria tworzenia przez oddziały wojewódzkie NFZ list oczekujących na wyroby medyczne, a także kryteria realizacji zleceń, są niejasne. Powoduje to nierówny dostęp do świadczeń opieki zdrowotnej finansowanej ze środków publicznych i nierówne traktowanie świadczeniobiorców. Rzecznik nie kwestionuje konieczności tworzenia w niektórych przypadkach rejestru oczekujących na zaopatrzenie w określone wyroby medyczne. Zasady tworzenia list oczekujących na wyroby medyczne powinny być jednak zgodne ze standardami konstytucyjnymi, a więc uregulowane w przepisach ustawowych, a nie w drodze zarządzeń Prezesa Narodowego Funduszu Zdrowia. Problem opisany w wystąpieniu był podnoszony przez Rzecznik Praw Obywatelskich poprzedniej kadencji, jednak nie został dotychczas rozwiązany.

Minister Zdrowia w odpowiedzi z 24 lutego 2016 r. zapewnił, że obecnie żaden oddział wojewódzki NFZ nie prowadzi ewidencji zleceń oczekujących na potwierdzenie. Zlecenia są potwierdzane na bieżąco.

Jednocześnie Minister powiadomił, że resort zdrowia prowadzi analizy dotyczące zmiany kształtu systemu ochrony zdrowia, które powinny przyczynić się do poprawy dostępu do świadczeń opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych. Przedmiotem analiz jest także kwestia uregulowania zasad tworzenia w niektórych sytuacjach rejestru zleceń oczekujących na zaopatrzenie w określone wyroby medyczne. Wskazanie zakresu planowanych zmian i rozwiązań oraz terminu wdrożenia ich w życie będzie możliwe dopiero po zakończeniu prac.

30. Wystąpienie do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie projektu rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie relokacji cudzoziemców w roku 2016 (XI.543.4.2016 z 19 stycznia 2016 r.)

Rzecznik Praw Obywatelskich przedstawił stanowisko dotyczące projektu rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie relokacji cudzoziemców w roku 2016, przekazanego w ramach uzgodnień międzyresortowych i konsultacji publicznych.

Polskie władze zobowiązały się do przyjęcia w ciągu dwóch lat w ramach procedury relokacji 6 182 osób z Grecji i Włoch. Projekt rozporządzenia proponuje, aby w 2016 roku w trybie relokacji Polska przyjęła maksymalnie 400 osób. Oznacza to, że w 2017 roku, aby wykonać zobowiązanie, władze polskie będą musiały przyjąć około 5800 cudzoziemców, co może okazać się trudne w realizacji.

Wątpliwości Rzecznika dotyczą także kwoty przeznaczonej na integrację migrantów i realizację obowiązku szkolnego przez dzieci. RPO zaznaczył, że pomoc dla cudzoziemców przyjętych w trybie relokacji nie może być mniejsza niż pomoc dla innych cudzoziemców ubiegających się w Polsce o ochronę międzynarodową.

31. Wystąpienie do Ministra Zdrowia w sprawie upowszechnienia wśród lekarzy wiedzy o wykrywaniu i dokumentowaniu przypadków tortur (IX.402.1.2015 z 20 stycznia 2016 r.)

Rzecznik Praw Obywatelskich ponowił prośbę o uwzględnienie w programach studiów medycznych treści zawartych w Protokole Sтамбульskim. Dokument ten, skierowany przede wszystkim do lekarzy i prawników, jest niezwykle przydatny w skutecznym wykrywaniu i dokumentowaniu dla potrzeb wymiaru sprawiedliwości przypadków tortur i innego złego traktowania. Protokół Sтамбульski dotyczy bowiem specyficznej wiedzy i umiejętności wymaganych przy wykrywaniu przemocy, której sprawcami są reprezentanci organów władzy. Na państwie spoczywa obowiązek podejmowania skutecznych działań w celu ustalenia osób odpowiedzialnych za zaistnienie tortur i innego złego traktowania, ukarania sprawców i zadośćuczynienia ofiarom przemocy. Jedną z metod, która może przyczynić się do pełniejszego respektowania praw ofiar przemocy jest upowszechnienie wiedzy zawartej w Protokole Sтамбульskim.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Zdrowia poinformował w piśmie z 2 marca 2016 r., że możliwość uwzględnienia zmian w przepisach dotyczących standardów kształcenia na studiach medycznych będzie brana pod uwagę przy nowelizacji obowiązujących przepisów prawnych.

32. Wystąpienie do Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w sprawie wykonania wyroku Trybunału Konstytucyjnego dotyczącego zrzeszania się w związkach zawodowych (III.7040.6.2016 z 20 stycznia 2016 r.)

Osoby zatrudnione na umowach cywilnoprawnych oraz samozatrudnione, posiadające status pracownika w znaczeniu określonym w Konstytucji RP, powinny mieć zagwarantowaną możliwość zrzeszania się w związkach zawodowych. Pracownikiem w konstytucyjnym rozumieniu tego pojęcia jest każdy, kto wykonuje określoną pracę zarobkową, pozostaje w stosunku prawnym z podmiotem, na rzecz którego ją świadczy oraz posiada takie interesy zawodowe związane z wykonywaniem pracy, które mogą być grupowo chronione. Oznacza to, że obowiązujące unormowania ustawowe powinny być niezwłocznie dostosowane do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 2 czerwca 2015 r. w sprawie K 1/13. Definicja pracownika przyjęta w kodeksie pracy nie może być wprost użyta do określania sposobu korzystania z wolności zrzeszania się w związkach zawodowych. RPO zwrócił się z prośbą o przekazanie informacji na temat przewidywanego terminu wniesienia odpowiedniej inicjatywy ustawodawczej.

Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej poinformowała w piśmie z 17 lutego 2016 r., że projekt ustawy o zmianie ustawy o związkach zawodowych i niektórych innych ustaw został uwzględniony w wykazie prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów.

Istotą nowych rozwiązań będzie rozszerzenie prawa do zrzeszania się w związkach zawodowych na osoby wykonujące pracę zarobkową, które mają wszystkie cechy pracowników w rozumieniu konstytucyjnym i pozostają w zatrudnieniu na innej podstawie niż w rozumieniu przepisów kodeksu pracy (np. na podstawie umów cywilnoprawnych, czy jako tzw. osoby samozatrudnione). Zmiany te mają na celu wykonanie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 2 czerwca 2015 r. (sygn. K 1/13).

Projektowana regulacja ma charakter kompleksowy i polega na zmianie wielu przepisów ustawy o związkach zawodowych, a w konsekwencji na rozszerzeniu prawa do zrzeszania się w związkach zawodowych na nowe podmioty. Zmiany do ustawy o związkach zawodowych zostaną przedstawione partnerom społecznym w celu wypracowania wspólnych rozwiązań.

33. Wystąpienie do Dyrektora Generalnego Służby Więziennej w sprawie utrudnień w kontaktach telefonicznych więźniów z osobami bliskimi (IX.517.945.2015 z 20 stycznia 2016 r.)

Rzecznik Praw Obywatelskich nadal otrzymuje dużą liczbę wniosków osób pozbawionych wolności dotyczących jakości usług telekomunikacyjnych świadczonych przez nowego operatora na terenie zakładów karnych i aresztów

śledczych. Zdaniem Rzecznika, Centralny Zarząd Służby Więziennej powinien zadbać o to, aby dopuszczony do świadczenia usług telekomunikacyjnych operator spełnił wszystkie stawiane mu wymagania i respektował obowiązujące przepisy prawa. Rzecznik Praw Obywatelskich ponownie skierował prośbę do Dyrektora Generalnego Służby Więziennej, aby zaangażował się w ustalenie z operatorem zakresu i zasad świadczenia usług telekomunikacyjnych na terenie jednostek penitencjarnych, z poszanowaniem praw osób pozbawionych wolności.

34. Wystąpienie do Dyrektora Generalnego Służby Więziennej w sprawie realizacji wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka dotyczących przedłużania statusu osadzonych niebezpiecznych (IX.517.1438.2015 z 20 stycznia 2016 r.)

Problem właściwej realizacji wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawach przeciwko Polsce dotyczących osadzonych niebezpiecznych pozostaje nadal aktualny. Zdaniem Rzecznika konieczna jest zmiana praktyki w postępowaniu z osadzonymi niebezpiecznymi. Zgodnie z orzecnictwem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka decyzje o zakwalifikowaniu do kategorii więźniów niebezpiecznych lub o przedłużeniu tego statusu, powinny zawierać szczegółowe uzasadnienie. Warunki osadzenia należy natomiast dostosować do indywidualnych zachowań i cech osobowych. Rzecznik zwrócił się z prośbą o wydanie wytycznych dla dyrektorów jednostek penitencjarnych, w których funkcjonują oddziały osadzonych niebezpiecznych.

Zastępca Dyrektora Generalnego Służby Więziennej w piśmie z 22 lutego 2016 r. poinformował, że uwagi dotyczące zmian w praktyce postępowania z osadzonymi niebezpiecznymi, z uwzględnieniem nowych przepisów kodeksu karnego wykonawczego, będą wykorzystywane w działalności szkoleniowej oraz w trakcie odpraw służbowych.

Szczególnie wnikliwie zostanie przeanalizowane zagadnienie dotyczące poprawy wartości merytorycznej przygotowywanych decyzji kwalifikacyjnych i weryfikacyjnych oraz odstąpienia od schematycznego powielania decyzji o przedłużeniu statusu osadzonego niebezpiecznego. Poruszona zostanie również tematyka związana z możliwością odstąpienia od pewnych elementów reżimu dla osadzonych niebezpiecznych.

W najbliższym czasie planowane jest spotkanie przedstawicieli Centralnego Zarządu Służby Więziennej z Pełnomocnikiem Ministra Spraw Zagranicznych do spraw postępowań przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka. Celem tego spotkania będzie m.in. omówienie problematyki związanej z najczęściej

powtarzającymi się przyczynami uznawania roszczeń osób składających skargi do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka.

Jak poinformował Zastępca Dyrektora Generalnego Służby Więziennej, od 13 sierpnia 2010 r. obowiązuje instrukcja nr 15/10 Dyrektora Generalnego Służby Więziennej w sprawie zasad, organizacji i warunków prowadzenia oddziaływań penitencjarnych wobec skazanych, tymczasowo aresztowanych i ukaranych stwarzających poważne zagrożenie społeczne albo poważne zagrożenie dla bezpieczeństwa zakładu karnego lub aresztu śledczego, osadzonych w warunkach zapewniających wzmożoną ochronę społeczeństwa i bezpieczeństwo zakładu karnego. Przyjęte rozwiązania uwzględniają wnioski Rzecznika Praw Obywatelskich i Europejskiego Komitetu ds. Zapobiegania Torturom oraz Nieludzkiemu lub Poniżającemu Traktowaniu albo Karaniu, a także odpowiadają standardom wynikającym z orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka.

Ponadto Dyrektor Generalny Służby Więziennej już w piśmie z 5 czerwca 2012 r. zobowiązał dyrektorów okręgowych Służby Więziennej do tego, aby zapoznali dyrektorów jednostek penitencjarnych, w których przebywają osadzeni posiadający status niebezpiecznego z orzeczeniami Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawach Piechowicz i Horys.

35. Wystąpienie do Ministra Sprawiedliwości w sprawie realizacji wyroku ETPC dotyczącego pobytu w schronisku dla nieletnich bez podstawy prawnej (IX.517.190.2015 z 20 stycznia 2016 r.)

Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się do Ministra Sprawiedliwości o przekazanie informacji na temat dostosowania ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich do treści wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 30 czerwca 2015 r. w sprawie Grabowski przeciwko Polsce. Sprawa dotyczyła pobytu nieletniego w schronisku dla nieletnich bez podstawy prawnej. W praktyce pobyt nieletniego w schronisku dla nieletnich był przedłużany bez decyzji sądu i bez możliwości wnoszenia o uchylenie zastosowanego środka. Było to niezgodne ze standardami wynikającymi z Europejskiej Konwencji Praw Człowieka.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości poinformował w odpowiedzi z 22 lutego 2016 r., że podjęto prace legislacyjne nad projektem nowelizacji ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich. Projekt przewiduje uregulowanie m.in. praw i obowiązków wychowanków zakładów poprawczych i schronisk dla nieletnich, przeprowadzania kontroli osobistej wychowanków i osób trzecich, badania wychowanków na obecność w organizmie alkoholu lub innych substancji psychoaktywnych oraz pobytu w izbie przejściowej. Wprowadzony zostanie obowiązek uzyskania zgody pełnoletniego wychowanka młodzieżowego ośrodka

wychowawczego na pobyt w ośrodku do zakończenia roku szkolnego, a także zostaną doprecyzowane procedury przedłużania pobytu nieletniego w schronisku dla nieletnich, po skierowaniu sprawy na rozprawę.

36. Wystąpienie do Pełnomocnika Rządu do spraw Równego Traktowania oraz Pełnomocnika Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych w sprawie dostosowania lokali wyborczych do potrzeb wyborców niepełnosprawnych (VII.602.6.2014 z 20 stycznia 2016 r.)

Zdecydowana większość polskich wyborców, w tym osób niepełnosprawnych i starszych, woli głosować osobiście w lokalu wyborczym. Wynika tak z badań przeprowadzonych przez CBOS i Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich. Tylko niewielka część wyborców niepełnosprawnych i starszych chce korzystać z alternatywnych procedur głosowania, czyli korespondencyjnie lub przez pełnomocnika. Dlatego tak bardzo ważne jest dostosowanie lokali wyborczych do potrzeb wyborców niepełnosprawnych.

Obecnie przeważająca większość kontrolowanych lokali (81%) nie spełnia kryteriów technicznych określonych w przepisach rozporządzenia Ministra Infrastruktury. Przygotowywany szczegółowy raport Rzecznika Praw Obywatelskich z podejmowanych w latach 2014 – 2015 kontroli lokali wyborczych mających status dostosowanych do potrzeb wyborców niepełnosprawnych będzie zawierał dodatkowo wyniki kontroli przeprowadzonych przez organizacje pozarządowe. W raporcie znajdują się także rekomendacje dla ustawodawcy oraz propozycje zmian organizacyjnych i technicznych. Docelowo połowa lokali wyborczych na terenie każdej gminy powinna być w pełni dostosowana do potrzeb wyborców niepełnosprawnych.

Rzecznik wystąpił z postulatem podjęcia skutecznych działań mających zapewnić wyborcom niepełnosprawnym ochronę ich praw wyborczych.

Pełnomocnik Rządu do spraw Równego Traktowania w odpowiedzi z 3 lutego 2016 r. zapewnił, że podejmie wszelkie działania, aby prawa osób z niepełnosprawnościami miały swoje odzwierciedlenie nie tylko w przepisach, ale przede wszystkim w życiu codziennym, w tym także w realizacji czynnego i biernego prawa wyborczego. Jednocześnie wyraził gotowość współpracy z Rzecznikiem Praw Obywatelskich w kwestii ochrony praw wyborczych osób niepełnosprawnych oraz właściwego dostosowania lokali wyborczych do potrzeb tej grupy wyborców.

37. Wystąpienie do Szefa Służby Celnej w sprawie pobieranego uposażenia w okresie przebywania na urlopie rodzicielskim przez funkcjonariusza męczyznę (WZF.811.1.2015 z 21 stycznia 2016 r.)

Do Rzecznika zwrócił się funkcjonariusz Służby Celnej w sprawie przepisów ustawy o Służbie Celnej określających wysokość uposażenia pobieranego za okres urlopu rodzicielskiego przez funkcjonariusza mężczyznę. Wątpliwości dotyczą sytuacji, w której matka dziecka wyraziła chęć skorzystania bezpośrednio po urlopie macierzyńskim z urlopu rodzicielskiego w pełnym wymiarze i otrzymywała 80% uposażenia. Następnie przerwała urlop i wróciła do służby. Ojciec dziecka chciał skorzystać z urlopu rodzicielskiego w jej zastępstwie. Okazało się jednak, że zgodnie ze stanowiskiem Dyrektora Departamentu Służby Celnej w Ministerstwie Finansów, przysługuje mu jedynie 60% uposażenia.

Szef Służby Celnej w odpowiedzi z 15 lutego 2016 r. podzielił stanowisko Rzecznika Praw Obywatelskich, że funkcjonariusz – mężczyzna ma prawo do uposażenia w wysokości 80% w przypadku, gdy matka dziecka wyraziła chęć korzystania bezpośrednio po urlopie macierzyńskim z urlopu rodzicielskiego w pełnym wymiarze, a następnie wróciła do pracy lub służby. Stanowisko w tej kwestii zostanie przedstawione wszystkim dyrektorom izb celnych.

Ponadto Szef Służby Celnej wskazał, że literalne brzmienie przepisów ustawy o Służbie Celnej jest niejednoznaczne i może prowadzić do wniosku, że funkcjonariusz – kobieta otrzymuje 80% miesięcznego uposażenia, a funkcjonariusz – mężczyzna jedynie 60%. Interpretacja tych przepisów była niejednolita, co mogło powodować różnicowanie w zakresie wypłaty świadczenia za okres przebywania na urlopie rodzicielskim funkcjonariuszy Służby Celnej na tle uprawnień pracowników oraz innych funkcjonariuszy.

38. Wystąpienie do Sekretarza Stanu ds. Europejskich w Ministerstwie Spraw Zagranicznych w sprawie procesu wdrażania prawa Unii Europejskiej do prawa krajowego (VII.600.21.2015 z 21 stycznia 2016 r.)

Zaniepokojenie Rzecznika wzbudziły informacje, z których wynikało, że Polska jest jednym z państw członkowskich Unii Europejskiej mającym największe opóźnienia we wdrażaniu prawa UE do prawa krajowego. Obowiązkiem Polski jako członka Unii Europejskiej jest m.in. wprowadzanie rozwiązań legislacyjnych, które zagwarantują realną możliwość skorzystania z praw wynikających z unijnych aktów prawnych. Rolą Rzecznika zaś jest czuwanie nad procesem implementacji prawa Unii Europejskiej w trosce o interesy obywateli.

Wzrosła liczba postępowań przeciwko Polsce przed Trybunałem Sprawiedliwości UE z tytułu niewdrożenia lub nieprawidłowego wdrożenia aktów prawa europejskiego. Ponadto Komisja Europejska skierowała do Polski w 2015 r. ponad 20 wezwań do usunięcia uchybień, a także 15 uzasadnionych opinii, czyli podjęła kroki

poprzedzające przekazanie sprawy do Trybunału Sprawiedliwości. Polska ma obecnie najwyższy w Unii wskaźnik wadliwie implementowanych dyrektyw.

Rzecznik wielokrotnie kierował wystąpienia zarówno do Prezesa Rady Ministrów, jak i właściwych ministrów, zwracając uwagę na nieterminową bądź nieprawidłową transpozycję przepisów prawa europejskiego do polskiego porządku prawnego, za każdym razem podkreślając znaczenie właściwej implementacji dla poszanowania praw człowieka i obywatela.

Podstawową kwestią, która wymaga poprawy jest opieszałość prac legislacyjnych nad wdrożeniem dyrektyw, które nie są bezpośrednio stosowane w krajowym porządku prawnym. Ponadto informacje dotyczące stanu wdrożenia prawa Unii Europejskiej powinny być publicznie dostępne w przejrzysty sposób. Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się z prośbą o podjęcie działań w celu usprawnienia procesu harmonizacji prawa polskiego z prawem Unii Europejskiej, a także wskazanie przyczyn opóźnień i braków w implementacji aktów prawa unijnego.

Sekretarz Stanu ds. Europejskich w MSZ w odpowiedzi z 23 lutego 2016 r. zapewnił, że stale monitoruje proces wdrażania prawa Unii Europejskiej. Podkreślił, że kwestia terminowego i prawidłowego wdrażania prawa unijnego jest systematycznie omawiana na posiedzeniach Komitetu do Spraw Europejskich. Równocześnie zaznaczył, że rola MSZ w procesie implementacji prawa UE ma charakter koordynacyjny, zaś odpowiedzialność za terminowe przygotowanie i przedstawienie stosownych projektów ustaw i rozporządzeń spoczywa na poszczególnych resortach.

Napisał też, że Ministerstwo Spraw Zagranicznych nie dysponuje szczegółową wiedzą dotyczącą przyczyn długotrwałości procesu legislacyjnego każdego z prowadzonych przez resorty projektów wdrażających. Powody powstałych opóźnień są bowiem różne, poczynając od zbyt późnego rozpoczęcia przez właściwy resort działań transpozycyjnych, a kończąc na trudnościach w wypracowaniu optymalnych rozwiązań prawnych.

39. Wystąpienie do Ministra Edukacji Narodowej w sprawie nieletnich matek przebywających w młodzieżowych ośrodkach wychowawczych (KMP.573.52.2014 z 21 stycznia 2016 r.)

Rzecznik od kilku lat apeluje o dokonanie zmian w ustawie o postępowaniu w sprawach nieletnich, które usankcjonują praktykę sprawowania faktycznej pieczy nieletniej nad dzieckiem w placówce resocjalizacyjnej i określą ramy pomocy udzielanej jej podczas pobytu w placówce z dzieckiem. Przepisy Konstytucji oraz kodeksu rodzinnego i opiekuńczego gwarantują stałe przebywanie matki z dzieckiem. Dlatego w ocenie Rzecznika również przepisy rozporządzenia Ministra Edukacji

Narodowej, które zaczną obowiązywać od 1 września 2016 r., powinny umożliwiać stałe przebywanie nieletniej matki z dzieckiem w młodzieżowym ośrodku wychowawczym, a nie jedynie udział nieletniej w bieżącej pieczy i wychowaniu dziecka przebywającego poza placówką.

40. Wystąpienie do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie przeprowadzenia sprawdzenia osób zatrzymanych w pomieszczeniach Straży Granicznej (KMP.570.10.2015 z 21 stycznia 2016 r.)

Rzecznik Praw Obywatelskich ponownie przedstawił problem braku odpowiedniej podstawy prawnej do przeprowadzania czynności sprawdzenia osoby zatrzymanej w pomieszczeniach Straży Granicznej. Szczegółowe sprawdzenie wykonywane przez funkcjonariuszy przybiera formę kontroli osobistej i nie może być prowadzone na podstawie regulaminu stanowiącego załącznik do rozporządzenia MSWiA. Tego rodzaju ingerencja w prawo do prywatności może być ustanowiona tylko w ustawie i tylko w określonych sytuacjach. Podana w odpowiedzi podstawa prawna do przeprowadzenia sprawdzenia, znajdująca się w ustawie o cudzoziemcach, dotyczy wyłącznie cudzoziemców przewożonych do aresztu dla cudzoziemców. Swoim zakresem nie obejmuje jednak pozostałych osób mogących przebywać w pomieszczeniach Straży Granicznej przeznaczonych dla osób zatrzymanych. Rzecznik Praw Obywatelskich wystąpił o podjęcie odpowiednich działań legislacyjnych.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji podzielił stanowisko Rzecznika w piśmie z 19 lutego 2016 r. Poinformował, że w ramach prac legislacyjnych ulegną zmianie w niezbędnym zakresie przepisy ustawy o cudzoziemcach oraz ustawy o Straży Granicznej.

41. Wystąpienie do Ministra Sprawiedliwości w sprawie projektu nowelizacji kodeksu postępowania karnego (II.510.31.2016 z 21 stycznia 2016 r.)

Rzecznik Praw Obywatelskich przedstawił uwagi do rządowego projektu z dnia 8 stycznia 2016 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw. Zdaniem Rzecznika, niektóre proponowane rozwiązania zasługują na poparcie, inne natomiast budzą wątpliwości z perspektywy standardów konstytucyjnych i międzynarodowych.

Szczególne wątpliwości Rzecznika budzi zaniechanie uregulowania problematyki tymczasowego aresztowania w sposób, który mógłby przeciwdziałać przedłużającej się detencji oskarżonego w oczekiwaniu na prawomocny wyrok. Zastrzeżenia dotyczą przede wszystkim utrzymania w mocy przesłanki pozwalającej na stosowanie tymczasowego aresztowania motywowanego tylko grożącą oskarżonemu surową karą.

W projekcie przesłanka ta zostaje nawet rozszerzona. Obecnie tymczasowe aresztowanie może być stosowane w przypadku skazania przez sąd I instancji na karę pozbawienia wolności wyższą niż trzy lata. Projekt przewiduje zastosowanie aresztu także w przypadku skazania na karę trzech lat pozbawienia wolności. Ponadto w projekcie nowelizacji zrezygnowano z konieczności powoływania się przy stosowaniu tymczasowego aresztowania na przesłankę obawy utrudniania prawidłowego toku postępowania.

W projekcie uchylono przepis przewidujący zakaz przeprowadzania i wykorzystania dowodu uzyskanego do celów postępowania karnego za pomocą czynu zabronionego (tzw. owoce zatrutego drzewa). Trudno znaleźć argumenty przemawiające za uchyleniem tego zakazu. Jego obowiązywanie jest dodatkowym czynnikiem dyscyplinującym służby państwowe, niepozwalającym popierać argumentacji materiałem zdobytym w sposób naruszający prawo.

Odnosząc się do proponowanych zmian zasad ustanawiania obrońców z urzędu w postępowaniu karnym, Rzecznik wskazał, że obniżą one standard konstytucyjnego prawa do obrony. Wątpliwości budzi także wydłużenie terminów, w których organy państwa – a więc strona silniejsza w postępowaniu – mogą kwestionować prawomocne rozstrzygnięcia kończące postępowanie wobec oskarżonego.

W projekcie ustawy ograniczono odpowiedzialność Skarbu Państwa za błędy wymiaru sprawiedliwości. Proponowane rozwiązanie można oceniać tylko krytycznie, biorąc pod uwagę nierówną pozycję poszkodowanego i aparatu państwa, a także rozmiar szkód i krzywd, jakie obywatel może ponieść wskutek działań organów wymiaru sprawiedliwości.

Projekt przewiduje także uchylenie przepisów wprowadzających instytucję wniosku o wydanie wyroku skazującego bez postępowania dowodowego, będącego jednym z trybów konsensualnych, pozwalającym skazać oskarżonego, wyłącznie na jego wniosek, bez przeprowadzania postępowania dowodowego, na posiedzeniu lub rozprawie. Warunkiem skazania w tym trybie jest brak wątpliwości dotyczących okoliczności popełnienia przestępstwa. Zdaniem Rzecznika niepotrzebnie rezygnuje się z możliwości rozstrzygnięcia sprawy w sposób szybki i jednocześnie realizujący cele stawiane przed postępowaniem karnym. Negatywnie należy ocenić również postulat usunięcia instytucji umorzenia restytucyjnego.

Ponadto Rzecznik krytycznie ocenił nieprecyzyjne unormowanie regulujące problematykę dostępu do akt osób, wobec których złożono wnioski o zastosowanie lub przedłużenie tymczasowego aresztowania, a także proponowane zmiany reguł anonimizacji danych osób pokrzywdzonych i świadków uczestniczących w postępowaniu.

42. Wystąpienie do Ministra Finansów w sprawie niejasnych przepisów dotyczących manipulacji instrumentami finansowymi (II.711.1.2014 z 25 stycznia 2016 r.)

Przepisy ustawy o obrocie instrumentami finansowymi dotyczące manipulacji instrumentami finansowymi są na tyle nieprecyzyjne, że mogą powodować trudności z określeniem, jakie zachowania na rynku są dozwolone, a jakie zakazane. Zasady prawidłowej legislacji nakazują, aby uchwalane przepisy były jasne, precyzyjne i poprawne pod względem językowym.

Wątpliwości Rzecznika wzbudziło zwłaszcza pojęcie cen nienaturalnych lub sztucznych zastosowane w ustawowej definicji zakazanej manipulacji instrumentami finansowymi. Odróżnienie ceny naturalnej od sztucznej może być bardzo utrudnione. W praktyce legalność działań inwestora będzie oceniał organ stosujący prawo, co jest niezgodne ze standardami konstytucyjnymi.

Kolejne zastrzeżenia dotyczą pojęcia „przyjęte praktyki rynkowe” w kontekście ustalania odpowiedzialności karnej za dokonywanie manipulacji instrumentami finansowymi. Przyjętymi praktykami rynkowymi są zachowania akceptowane w drodze uchwały przez Komisję Nadzoru Finansowego. Tym samym Komisja zyskuje kompetencje do określenia treści przepisów prawa w zakresie odpowiedzialności karnej. To rozwiązanie może naruszać zasadę nullum crimen sine lege, z której wynika, że odpowiedzialność karną może ponieść tylko sprawca czynu zabronionego przez ustawę.

Uwagi dotyczące nieprecyzyjnych przepisów ustawy o obrocie instrumentami finansowymi były przedmiotem wystąpienia Rzecznika Praw Obywatelskich do Ministra Sprawiedliwości z 12 stycznia 2016 r. Z odpowiedzi wynikało jednak, że problematyka ta należy do właściwości Ministra Finansów. Dlatego Rzecznik zwrócił się z prośbą o przekazanie informacji o planowanych pracach nad zmianami do ustawy o obrocie instrumentami finansowymi.

Minister Finansów poinformował w piśmie z 5 lutego 2016 r., że obecnie we współpracy z Urzędem Komisji Nadzoru Finansowego prowadzi końcowe prace związane z przygotowaniem projektu ustawy o zmianie ustawy o obrocie instrumentami finansowymi oraz niektórych innych ustaw. Celem tego projektu jest wprowadzenie do krajowego porządku prawnego przepisów dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie sankcji karnych za nadużycia na rynku (nr 2014/57/UE z dnia 16 kwietnia 2014 r.) oraz umożliwienie stosowania rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie nadużyć na rynku (nr 596/2014 z dnia 16 kwietnia 2014 r.). Projekt ustawy został wpisany do wykazu prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów pod nr UC19 z planowanym terminem przyjęcia przez Radę Ministrów w II kwartale 2016 r.

Ponadto Minister wskazał, że ww. rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady od dnia 3 lipca 2016 r. będzie stosowane bezpośrednio w polskim porządku prawnym. Przepisy rozporządzenia spełniają standardy, na które zwracał uwagę Rzecznik Praw Obywatelskich.

43. Wystąpienie do Ministra Sprawiedliwości w sprawie doręczania przesyłek sądowych i prokuratorskich (IV.510.237.2015 z 25 stycznia 2016 r.)

Sprawne doręczanie przesyłek sądowych i prokuratorskich ma istotne znaczenie z punktu widzenia prawidłowego funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości, gwarantując obywatelom realizację konstytucyjnego prawa do sądu.

Rzecznik Praw Obywatelskich już w lutym 2014 r. sygnalizował - na podstawie wpływających do niego skarg obywateli - zastrzeżenia dotyczące doręczania przesyłek sądowych i prokuratorskich po zmianie operatora pocztowego. Wyniki kontroli NIK potwierdziły wątpliwości Rzecznika dotyczące pogorszenia jakości usług pocztowych dla sądów i prokuratury. Problemy dotyczyły przede wszystkim opóźnień w doręczaniu korespondencji, niewłaściwego sposobu liczenia terminów awizowania, braków i błędów w awizowaniu listów. Minister Sprawiedliwości, odnosząc się do zastrzeżeń Najwyższej Izby Kontroli, wskazał, że stwierdzone nieprawidłowości zostały wzięte pod uwagę przy zamawianiu usług pocztowych na rzecz sądów na lata 2016-2018.

Rzecznik zwrócił się z pytaniem, czy zostały opracowane i wdrożone regulacje, które zapewnią skuteczny nadzór nad realizacją aktualnie zawartej umowy o doręczaniu przesyłek sądowych. Poprosił również o informacje na temat prac legislacyjnych nad zmianami w kodeksie postępowania cywilnego oraz kodeksie postępowania karnego dotyczącymi doręczania korespondencji przez sądową służbę doręczeniową.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości w piśmie z 24 marca 2016 r. wyjaśnił, że umowa z Poczta Polska na świadczenie usług pocztowych na rzecz sądów powszechnych obowiązuje od 1 marca 2016 r. i została zawarta na 36 miesięcy. Na podstawie wcześniejszych doświadczeń zwiększono zakres odpowiedzialności odszkodowawczej operatora pocztowego. Rozbudowany katalog kar umownych dostosowanych do specyfiki sądownictwa powszechnego, powiązany z obowiązkami sprawozdawczymi operatora pocztowego, powinien znacząco podwyższyć poziom świadczonych usług, w szczególności terminowość doręczania przesyłek sądowych. Ponadto, biorąc pod uwagę liczne głosy krytyczne i zalecenia, ocena ofert została w znacznym stopniu oparta na kryteriach pozacenowych.

Podsekretarz Stanu odniósł się krytycznie do propozycji zmian w przepisach kodeksu postępowania cywilnego oraz kodeksu postępowania karnego, polegających

na wprowadzeniu tzw. próby doręczenia dokonywanej przez sądową służbę doręczeniową przed właściwym doręczeniem korespondencji przez operatora pocztowego. W jego ocenie, w każdym przypadku niezastania adresata, rozwiązanie to prowadziło do przedłużenia postępowania sądowego.

44. Wystąpienie do Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego w sprawie ograniczenia ze względu na wiek dla kandydatów na członków Centralnej Komisji do Spraw Stopni i Tytułów (VII.7034.1.2016 z 25 stycznia 2016 r.)

Kandydatami na członków Centralnej Komisji do Spraw Stopni i Tytułów nie mogą być osoby, które ukończyły 70 lat. W ocenie Przewodniczącego Komisji do spraw etyki w nauce, obowiązujące rozwiązanie może być niezgodne z konstytucyjną zasadą równości. Ograniczenie to uniemożliwia bowiem uczestniczenie w działalności Komisji osób, które swoją wiedzą merytoryczną i bogatym doświadczeniem mogłyby przyczynić się do usprawnienia jej prac. Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się do Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z prośbą o przedstawienie stanowiska w tej sprawie.

W odpowiedzi z 11 lutego 2016 r. **Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego** nie podzielił stanowiska Rzecznika. W ocenie resortu nie występuje dyskryminacja pracowników naukowych i akademickich ze względu na wiek. W przypadku osób, które ukończyły siedemdziesiąty rok życia ograniczenia dotyczą nie tylko kandydatów na funkcję członka Centralnej Komisji do Spraw Stopni i Tytułów, ale także m.in. członkostwa w Radzie Głównej Nauki i Szkolnictwa Wyższego, biernego prawa wyborczego w uczelni, konkursu na rektora, stosunku pracy w przypadku mianowanego nauczyciela akademickiego zatrudnionego w uczelni publicznej.

Przyjęte rozwiązania powinny być interpretowane w szerszym kontekście całościowej, spójnej koncepcji ustawodawcy zmierzającej do poprawy niekorzystnej struktury demograficznej w obszarze polskiej nauki, a także optymalizacji sposobu funkcjonowania i zwiększonej przejrzystości działania organizacji przedstawicielskich i kontrolnych nauki polskiej oraz tworzenia warunków prawnych sprzyjających wymianie pokoleniowej w środowisku naukowym.

45. Wystąpienie do Ministra Sprawiedliwości w sprawie punktów nieodpłatnej pomocy prawnej (IV.510.9.2014 z 25 stycznia 2016 r.)

Uruchomienie punktów nieodpłatnej pomocy prawnej, tak istotnych dla obywateli, było od wielu lat przedmiotem zainteresowania kolejnych Rzeczników Praw Obywatelskich, którzy przedstawiali Ministrom Sprawiedliwości swoje uwagi do projektów rozwiązań prawnych. Dlatego Rzecznik z dużym uznaniem przyjął regulacje zawarte w ustawie o nieodpłatnej pomocy prawnej oraz edukacji prawnej,

a także w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości w sprawie sposobu udzielania i dokumentowania nieodpłatnej pomocy prawnej.

Zaniepokojenie budzą jednak informacje medialne, z których wynika, że kilkadziesiąt punktów bezpłatnej pomocy prawnej nie podjęło działalności z początkiem tego roku. W skali całego kraju odsetek ten nie jest duży i wynosi ok. 5%. Jednak to właśnie powszechna dostępność do bezpłatnej pomocy prawnej miała stanowić o zasadności uchwalenia stosownych przepisów. Jak wynika z dostępnych informacji, Ministerstwo Sprawiedliwości podjęło już odpowiednie działania mające usprawnić proces uruchomienia środków finansowych.

Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się o przedstawienie aktualnych informacji na temat finansowania punktów nieodpłatnej pomocy prawnej.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości w odpowiedzi z 15 lutego 2016 r. poinformował, że od 1 lutego 2016 r. funkcjonują wszystkie punkty nieodpłatnej pomocy prawnej. Opóźnienia w uruchomieniu części punktów spowodowane były m.in. tym, że część powiatów nie zawarła umów z wykonawcami (adwokatami, radcami prawnymi, organizacjami pozarządowymi), powołując się na brak środków finansowych w postaci dotacji na realizację zadania zleconego.

W ocenie Ministerstwa Sprawiedliwości jednak brak było racjonalnych przeszkód zarówno prawnych, jak i finansowych, aby powiaty w ustawowo określonym terminie zawarły stosowne umowy. Z danych otrzymanych przez resort sprawiedliwości wynika, że wszyscy wojewodowie w styczniu 2016 r. wystąpili do Ministra Finansów z wnioskami o przekazanie im środków finansowych tytułem dotacji celowych udzielanych powiatom, a także przekazali powiatom informacje o kwotach przeznaczonych na finansowanie zleconego im zadania.

Minister Finansów rozpoznał wszystkie wnioski wojewodów i wydał decyzje, na podstawie których uruchomiono środki z rezerwy celowej budżetu państwa na dotacje dla powiatów za pierwszy kwartał 2016 r. z przeznaczeniem na realizację zadania. Wojewodowie, po otrzymaniu środków finansowych od Ministra Finansów, przekazali w tej części dotacje powiatom.

46. Wystąpienie do Ministra Finansów w sprawie dochodzenia należności publicznoprawnych przez Skarb Państwa na drodze skargi pauliańskiej (V.511.645.2015 z 25 stycznia 2016 r.)

Organy podatkowe coraz częściej wnoszą pozwy do sądów powszechnych w celu uznania czynności prawnej dokonanej przez podatnika z osobą trzecią za bezskuteczną w stosunku do Skarbu Państwa. Wynika tak ze skarg kierowanych do Rzecznika. Zwykle chodzi o uznanie bezskuteczności darowizny istotnych składników majątku dokonanej przez podatnika na rzecz członków jego najbliższej rodziny. W przypadku

uzyskania korzystnego wyroku sądowego, organy podatkowe mogą prowadzić egzekucję z przedmiotów majątkowych przekazanych przez podatnika osobom trzecim, z pierwszeństwem przed innymi wierzycielami.

Przy dochodzeniu należności publicznoprawnych organy podatkowe korzystają ze skargi pauliańskiej, uregulowanej w kodeksie cywilnym. Celem skargi pauliańskiej jest ochrona interesów wierzyciela przed dłużnikiem, który wyzywa się majątku na rzecz osób trzecich, z pokrzywdzeniem wierzyciela.

Kwestia dopuszczalności stosowania tej instytucji prawa cywilnego dla ochrony należności publicznoprawnych była przedmiotem orzecznictwa sądów powszechnych oraz Sądu Najwyższego. Sądy wypowiadały się w tej kwestii w niejednolity sposób. Stanowisko prezentowane w późniejszym orzecznictwie zakłada, że wierzytelność publicznoprawna może być objęta konstrukcją skargi pauliańskiej w drodze analogii. Jednak obecnie powszechnie przyjmuje się, że możliwość stosowania analogii w prawie podatkowym powinna być dopuszczalna tylko na korzyść podatnika.

Rzecznik zwrócił się o przedstawienie stanowiska w sprawie, również pod kątem ewentualnych zmian legislacyjnych.

W odpowiedzi z 22 lutego 2016 r. **Minister Finansów** stwierdził, że w świetle konstytucyjnej zasady równości podatkowej i powszechności opodatkowania nie ma powodów, aby wierzytelności publicznoprawne miały gorszy standard ochrony niż wierzytelności cywilnoprawne. Dlatego w ocenie Ministra nie ma przesłanek do kwestionowania dopuszczalności dochodzenia przez Skarb Państwa należności publicznoprawnych na drodze skargi pauliańskiej.

Minister Finansów nie zgodził się także z tezą, że stosowanie w drodze analogii skargi pauliańskiej w przypadku zobowiązań podatkowych powoduje skutki niekorzystne dla podatnika. Dług podatnika zostanie zaspokojony z majątku osoby trzeciej, działającej w złej wierze. Z perspektywy podatnika sytuacja jest taka, jakby czynności prawnej nie dokonano.

Skarga pauliańska była przedmiotem wielu orzeczeń sądów powszechnych i Sądu Najwyższego. Tworzenie nowych regulacji, a więc w praktyce poddanie w wątpliwość istniejącego dorobku legislacyjnego i orzeczniczego, nie byłoby korzystne ani dla organów podatkowych, ani dla podatników, ani osób trzecich, które dokonały czynności cywilnoprawnych z podatnikami.

47. Wystąpienie do Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w sprawie emerytur pomostowych (III.7040.10.2015 z 25 stycznia 2016 r.)

Do Biura RPO zwrócił się długoletni pracownik branży energetyki, z wnioskiem dotyczącym zmiany zasad ustalania okresu pracy w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze, określonych w ustawie o emeryturach pomostowych.

Obowiązujące zasady ustalania okresu pracy w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze odzwierciedlają założenie, że emerytura pomostowa przysługuje tylko za pracę rzeczywiście wykonaną w warunkach uciążliwych dla zdrowia. Dlatego też, okres pracy, od którego zależy prawo do emerytury pomostowej, jest pomniejszany o okresy niewykonywania pracy z powodu choroby. Zdaniem wnioskodawcy, konstytucyjna zasada równości wymaga wprowadzenia zasady, że staż dla potrzeb ustalania prawa do emerytury pomostowej powinien być powiększony w odpowiedniej proporcji stosownie do czasu przepracowanego w godzinach nadliczbowych. Byłoby to istotne m.in. dla pracowników zakładów energetycznych, którzy bardzo często wykonywali swoją pracę w godzinach nadliczbowych. Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się o przedstawienie stanowiska w tej sprawie.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w piśmie z 25 lutego 2016 r. wskazał, że spełnienie postulowanej modyfikacji zasad ustalania okresu pracy w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze, który jest wymagany do uzyskania prawa do emerytury pomostowej, nie byłoby uzasadnione.

Oznaczałoby to bowiem przełamanie podstawowych reguł wynikających z rozporządzenia w sprawie wieku emerytalnego pracowników zatrudnionych w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze. Z przepisów rozporządzenia wynika, że okresami pracy uzasadniającymi prawo do emerytury w obniżonym wieku z tytułu pracy w szczególnych warunkach są jedynie te okresy, w których praca w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze jest wykonywana stale i w pełnym wymiarze czasu pracy obowiązującym na danym stanowisku pracy. Zasada ta w pełni została potwierdzona w orzecznictwie.

Ponadto Podsekretarz Stanu zwrócił uwagę na orzeczenie Sądu Najwyższego z 15 czerwca 1999 r. w sprawie II UKN 606/98, w którym stwierdzono, że praca w godzinach nadliczbowych, dodatkowo wynagradzana, nie zwiększa nominalnego okresu zatrudnienia i nie wpływa w sposób szczególny na uprawnienia do świadczeń emerytalno-rentowych.

48. Wystąpienie do Ministra Sprawiedliwości w sprawie biegłych sądowych (VII.510.20.2015 z 26 stycznia 2016 r.)

Projekt ustawy o biegłych sądowych, będący obecnie na etapie opiniowania, ma szansę nareszcie rozwiązać wieloletni problem braku całościowego uregulowania instytucji biegłych sądowych na poziomie ustawowym. Nieuregulowanie tej kwestii

ma negatywne konsekwencje zarówno dla obywateli, którzy ponoszą szkodę przez nierzetelne opinie biegłych, dla finansów publicznych (a w konsekwencji podatników) z powodu dużej liczby orzeczeń zasądających odszkodowania oraz dla samych biegłych, dla których jasne i precyzyjne przepisy byłyby ułatwieniem w wykonywaniu przez nich obowiązków.

W wystąpieniu Rzecznik podał przykłady błędów biegłych z praktyki sądowej, opisane w raporcie „Błędy w opiniach biegłych a pomyłki sądowe” opracowanym przez Fundację EFIC w ramach projektu Forensic Watch. Oprócz błędów w sztuce, częstym problemem jest także przekroczenie uprawnień przez biegłego. W raporcie Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka „Biegli sądowi w Polsce” określono wypowiedanie się biegłych w przedmiocie winy oskarżonego jako „jedną z największych praktycznych bolączek dzisiejszego procesu karnego”.

Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się do Ministra Sprawiedliwości o przekazanie informacji na temat przebiegu prac legislacyjnych dotyczących projektu ustawy o biegłych sądowych.

49. Wystąpienie do Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w sprawie ochrony dzieci przed niedożywieniem (III.7065.2.2016 z 26 stycznia 2016 r.)

Niedożywienie dzieci jest jednym z poważniejszych problemów społecznych. Pomoc państwa w dożywianiu dzieci, realizowana od 2014 roku w ramach wieloletniego programu wspierania finansowego gmin, niestety nie trafia do wszystkich potrzebujących. Dożywianiem objętych jest około 13 % uczniów między 6. a 18 rokiem życia. Dzieje się tak, mimo że na ten cel przeznaczane są znaczące nakłady finansowe.

Powodem ograniczeń w korzystaniu przez dzieci z prawa do bezpłatnego posiłku są niewłaściwe kryteria udzielania pomocy oraz zbyt sformalizowane procedury. Problemem jest także obniżanie standardu wsparcia poprzez zmianę definicji dożywiania, która nie musi obecnie oznaczać pełnowartościowego obiadu, a jedynie posiłek.

Dożywianie traktowane jest jako doraźna pomoc socjalna, podczas gdy w opinii ekspertów powinno być elementem wspierania rozwoju dziecka. Dlatego lepszym rozwiązaniem byłoby, zdaniem Rzecznika, wprowadzenie programu dożywiania o charakterze powszechnym, dla wszystkich uczniów. Rzecznik zwrócił się o przedstawienie stanowiska w tej sprawie.

Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w piśmie z 12 lutego 2016 r. wskazało, że dożywianie dzieci oraz udzielenie pomocy w formie posiłku jest zadaniem własnym gminy o charakterze obowiązkowym, określonym przepisami ustawy o pomocy społecznej. Natomiast ustanowiony w drodze uchwały Nr 221 Rady

Ministrów z 10 grudnia 2013 r. wieloletni program wspierania finansowego gmin w zakresie dożywiania umożliwił uzyskanie określonych środków finansowych z budżetu państwa na wsparcie realizacji zadań własnych gminy do roku 2020. Udział gmin w realizacji programu wieloletniego, a więc w otrzymywaniu dofinansowania, jest dobrowolny.

Obecnie, jak i w poprzednim stanie prawnym, uzyskanie pomocy jest uzależnione od podwyższonego do 150% kryterium dochodowego określonego w ustawie o pomocy społecznej (951 zł dla osoby samotnie gospodarującej i 771 zł na osobę w rodzinie). Dyrektor szkoły może udzielić pomocy głodnemu dziecku, jeśli wyraża ono chęć zjedzenia posiłku, bez konieczności ustalania sytuacji dziecka w drodze rodzinnego wywiadu środowiskowego.

W treści programu użyto wyrazu „posiłek”, analogicznie jak w ustawie o pomocy społecznej. Nie oznacza to jednak, że zmieniono definicję udzielenia pomocy w dożywianiu. W ramach programu może być opłacony jeden posiłek, np. obiad składający się z dwóch lub trzech dań wydawanych w odstępie czasowym.

Jak wynika ze „Sprawozdania z realizacji programu za lata 2010-2013”, przyjętego na 84. posiedzeniu Sejmu RP VII kadencji, średniorocznie z pomocy skorzystało 1.048.316 dzieci do 7 roku życia oraz uczniów do czasu ukończenia szkoły ponadgimnazjalnej. W roku 2014 formami pomocy wynikającymi z programu objęto 939.030 dzieci do czasu podjęcia nauki w szkole podstawowej i do czasu ukończenia nauki w szkole ponadgimnazjalnej.

Jednocześnie Ministerstwo poinformowało, że w resorcie rodziny, pracy i polityki społecznej trwają prace merytoryczne nad przygotowaniem nowego rozwiązania w zakresie udzielania pomocy w formie dożywiania.

50. Wystąpienie do Ministra Zdrowia oraz Ministra Rozwoju w sprawie sklepików szkolnych (VII.7037.93.2015 z 26 stycznia 2016 r.)

Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się do Ministra Zdrowia o uzupełnienie przedstawionych wyjaśnień w sprawie rozporządzenia dotyczącego sprzedaży żywności w sklepikach szkolnych. W załączniku do tego rozporządzenia sformułowano dodatkowe warunki, jakim muszą odpowiadać produkty spożywcze przeznaczone do sprzedaży w szkołach. Przyjęte rozwiązanie budzi wątpliwości, ponieważ przepisy ustawy o bezpieczeństwie żywności i żywienia upoważniały Ministra Zdrowia do określenia dodatkowych wymagań tylko dla środków spożywczych stosowanych w żywieniu zbiorowym dzieci i młodzieży. Rzecznik wystąpił również do Ministra Rozwoju z prośbą o wyjaśnienia na temat informacji prasowych, z których wynika, że w całej Polsce zamknięto nawet kilka tysięcy sklepików szkolnych.

Minister Zdrowia w odpowiedzi z 10 lutego 2016 r. nie podzielił wątpliwości Rzecznika. W ocenie Ministra upoważnienie ustawowe do wydania rozporządzenia zostało wykonane z należytą starannością.

51. Wystąpienie do Ministra Rozwoju w sprawie brutalnych gier komputerowych (VII.550.4.2014 z 1 lutego 2016 r.)

Od kilku lat w zainteresowaniu Rzecznika Praw Obywatelskich pozostaje problem dostępności dla dzieci i młodzieży brutalnych gier komputerowych, zawierających treści, które mogą niekorzystnie wpływać na rozwój dziecka.

Jak wynika z raportu o polskiej branży gier, przygotowanego przez Ministerstwo Gospodarki, rodzice przeważnie nie są w pełni świadomi aktywności swoich dzieci w internecie, ani zagrożeń wynikających z tego faktu. Większość rodziców uważa, że system kategoryzacji gier (PEGI) jest potrzebny. Jednocześnie badani nie znali szczegółów dotyczących tego systemu. Ponad 25 % badanych stwierdziło, że ich dzieci mają dostęp do gier spoza swoich kategorii wiekowych. Raport miał pozwolić na ocenę, czy istniejące mechanizmy samoregulacyjne są wystarczające, czy też konieczne jest wprowadzenie prawnych ograniczeń dostępności niektórych gier komputerowych.

Rzecznik zwrócił się do Ministra Rozwoju z prośbą o przedstawienie wniosków wynikających z analizy raportu, a także poinformowanie o ewentualnych planach opracowania przepisów, które ograniczyłyby dostępność niektórych szczególnie brutalnych gier komputerowych.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Rozwoju w piśmie z 17 lutego 2016 r. poinformował, że w obecnym stanie prawnym jedyną możliwością zakazu sprzedaży gry komputerowej, nie tylko osobom nieletnim, ale również całkowitego zakazu jej sprzedaży poprzez wycofanie z rynku - byłaby sytuacja, kiedy gra propagowałaby treści faszystowskie lub nawoływała do nienawiści na tle różnic narodowościowych, etnicznych, rasowych, wyznaniowych albo ze względu na bezwyznaniowość.

W ocenie Ministra Rozwoju istnieje potrzeba szerszej edukacji rodziców i opiekunów prawnych na temat stosowanych oznaczeń ratingów wiekowych znajdujących się na opakowaniach gier komputerowych. Ministerstwo Rozwoju rozważa możliwość wsparcia akcji promocyjnych dotyczących świadomego korzystania z gier, które są prowadzone przez organizacje branżowe.

52. Wystąpienie do Ministra Edukacji Narodowej w sprawie zmian w edukacji przedszkolnej i wczesnoszkolnej (VII.7037.9.2016 z 1 lutego 2016 r.)

Ustawa z 29 grudnia 2015 r. zmieniająca ustawę o systemie oświaty zakłada powrót do stanu prawnego, w którym obowiązkiem szkolnym objęte były dzieci od siódmego

roku życia. Wprowadzono również obowiązek odbycia rocznego przygotowania przedszkolnego dla dzieci w wieku 6 lat. Rzecznik zasygnalizował w wystąpieniu problemy poruszone podczas obywatelskiego wysłuchania publicznego, wynikające ze zmian w ustawie o systemie oświaty.

Jednym z podstawowych zarzutów dotyczących nowych przepisów jest negatywny wpływ przesunięcia granicy wieku, od którego powstaje obowiązek szkolny na realizację prawa dzieci 3,4, i 5-letnich do edukacji przedszkolnej. Obawy dotyczą zwłaszcza terenów wiejskich, w których dostępność edukacji przedszkolnej jest najmniejsza. Na tę kwestię zwrócił uwagę także Rzecznik Praw Dziecka w wystąpieniu z 22 stycznia 2016 r.

Zasadniczym problemem, wymagającym pilnego rozwiązania, jest brak podstawy programowej dostosowanej do potrzeb sześciolatków rozpoczynających obowiązkowe roczne przygotowanie przedszkolne oraz siedmiolatków, którzy rozpoczną edukację wczesnoszkolną we wrześniu 2016 r. Likwidacja obowiązkowego rocznego przygotowania przedszkolnego dla pięciolatków, w ocenie uczestników wysłuchania publicznego, może mieć negatywny wpływ na wyrównywanie szans edukacyjnych zwłaszcza dla dzieci z uboższych rodzin. Tymczasem zapewnienie równego dostępu do wykształcenia na każdym etapie edukacji jest obowiązkiem państwa i powinno polegać na usuwaniu różnic prawnych i faktycznych.

Istotną obawą jest także możliwość utraty pracy przez nauczycieli szkół podstawowych, z uwagi na mniejszą liczbę uczniów w roku szkolnym 2016/2017.

Rzecznik Praw Obywatelskich poprosił o odniesienie się do przedstawionych uwag uczestników wysłuchania obywatelskiego. Zwrócił się także o przekazanie informacji na temat planowanych działań związanych z organizacją edukacji przedszkolnej i wczesnoszkolnej.

Ministerstwo Edukacji Narodowej w odpowiedzi z 24 lutego 2016 r. podkreśliło istotną rolę gmin w organizacji wychowania przedszkolnego, a także wskazało na zmiany w ustawie o systemie oświaty, jakie będą miały miejsce od 1 września 2016 r. Wprowadzone zmiany wychodzą naprzeciw oczekiwaniom rodziców, którzy – protestując przeciwko obniżeniu wieku obowiązku szkolnego – zwracali uwagę na emocjonalne problemy dziecka, nieprzygotowanie infrastruktury części szkół na przyjęcie sześciolatków, nauczanie w oddziałach mieszanych złożonych z uczniów 6- i 7-letnich, niedostosowanie opieki świetlicowej do potrzeb emocjonalnych młodszych dzieci. W ocenie Ministra Edukacji Narodowej zmiany w systemie oświaty nie spowodują likwidacji stanowisk nauczycieli przedszkolnych i wczesnoszkolnych.

Wszelkie projekty zmian w systemie edukacji będą poprzedzone konsultacjami społecznymi. Na początku lutego 2016 r. rozpoczęła się ogólnopolska debata dotycząca zmian w systemie edukacji „Uczeń. Rodzic. Nauczyciel - Dobra Zmiana”.

Uruchomiona została strona internetowa poświęcona debacie oświatowej. Od 14 marca rozpoczęły się wojewódzkie debaty oświatowe, które będą organizowane przez trzy miesiące, równoległe do prac zespołów eksperckich w MEN. Podsumowanie debaty odbędzie się 27 czerwca 2016 r.

53. Wystąpienie do Marszałka Senatu RP w sprawie praw osób represjonowanych w okresie stanu wojennego (II.513.13.2014 z 1 lutego 2016 r.)

Rzecznik Praw Obywatelskich ponownie wystąpił w sprawie zmiany przepisów ustawy z 23 lutego 1991 r. o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego.

W ocenie Rzecznika odpowiednie zadośćuczynienie osobom represjonowanym w czasach PRL w okresie stanu wojennego możliwe jest tylko poprzez nowelizację tej ustawy, tak aby osoby represjonowane miały prawo do odszkodowania nie tylko z tytułu wykonania orzeczenia lub decyzji o internowaniu, ale również z samego faktu ich wydania. Przyjęte zróżnicowanie uprawnień osób represjonowanych nie ma bowiem żadnego uzasadnienia.

Osoby represjonowane przez sam fakt wydania wobec nich orzeczenia lub decyzji o internowaniu musiały ukrywać się, traciły pracę, a więc źródło utrzymania siebie i swych rodzin. Konsekwencje represji w większości przypadków odczuwają do dziś, znajdując się w trudnej sytuacji materialnej. Nie można też zapominać o kosztach emocjonalnych poniesionych przez osoby represjonowane i ich rodziny.

Obecna regulacja wyłączająca spoza zakresu odszkodowania lub zadośćuczynienia szkodę wynikłą z wydania orzeczenia lub decyzji, które były bezprawne, nie da się pogodzić z zasadą sprawiedliwości społecznej, wynikającą z zasady demokratycznego państwa prawnego.

Przedstawiane wcześniej postulaty Rzecznika Praw Obywatelskich w tej sprawie nie zostały dotychczas uwzględnione. Dlatego Rzecznik zwrócił się z prośbą o rozważenie podjęcia stosownych prac legislacyjnych przez Senat obecnej kadencji.

Senacka Komisja Praw Człowieka, Praworządności i Petycji w dniu 8 marca 2016 r. podjęła decyzję o rozpoczęciu prac nad projektem nowelizacji ustawy o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego, w zakresie zgłoszonym przez Rzecznika Praw Obywatelskich.

54. Wystąpienie do Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w sprawie dostosowania wzoru formularza „Niebieska karta” do obowiązujących przepisów (II.518.6.2014 z 1 lutego 2016 r.)

Rzecznik Praw Obywatelskich zasygnalizował w wystąpieniu, że konieczne jest dostosowanie pouczenia dla pokrzywdzonych zawartego w formularzu „Niebieska Karta” do obowiązujących przepisów kodeksu karnego. Pouczenie zawiera niezgodną z obowiązującym stanem prawnym informację dotyczącą trybu ścigania przestępstw zgwałcenia i spowodowania lekkiego uszczerbku na zdrowiu, które obecnie ścigane są z urzędu, a nie na wniosek pokrzywdzonego.

Zgodnie z zapowiedziami, odpowiednie zmiany miały być opracowane podczas nowelizacji ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie. Rzecznik zwrócił się o przekazanie aktualnych informacji na temat planowanego zakończenia prac legislacyjnych.

W odpowiedzi z 12 lutego 2016 r. **Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej** poinformowała o trwających pracach nad zmianami do ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie. Projekt zmian zostanie poddany konsultacjom społecznym oraz ze środowiskiem naukowym. Zmiany dotyczyć będą m.in. modyfikacji i usprawnienia procedury „Niebieskie Karty”. W odpowiedzi zapewniono ponadto, że formularz „Niebieska Karta – B” zostanie zaktualizowany.

55. Wystąpienie do Ministra Sprawiedliwości w sprawie praw osób podejrzanych (II.501.1.2016 z 1 lutego 2016 r.)

Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się do Ministra Sprawiedliwości z postulatem dokonania przeglądu przepisów dotyczących osób podejrzanych i rozważenia możliwości rozszerzenia ich uprawnień procesowych.

Konieczne wydaje się precyzyjne ustalenie definicji „osoby podejrzanej”, a także katalogu jej praw i obowiązków w postępowaniu karnym. Jest to szczególnie istotne z uwagi na fakt, że wobec osoby podejrzanej można zastosować czynności procesowe, takie jak zatrzymanie i przymusowe doprowadzenie na zarządzenie prokuratora, a także pobrać odciski daktyloskopijne, wymaz ze śluzówki policzków, włosy, ślinę, próbki pisma, zapachu, wykonać fotografię lub utrwalić głos tej osoby.

Można uznać, że obecnie status osoby podejrzanej jest z nieuzasadnionych powodów gorszy niż podejrzanego lub oskarżonego. Istnieje obawa, że organy wymiaru sprawiedliwości mogą utrzymywać świadka w grupie osób podejrzanych i prowadzić wobec niego czynności, których przeprowadzenie byłoby utrudnione w przypadku nadania mu statusu podejrzanego. Taki stan rzeczy wywołuje wątpliwości co do zgodności z konstytucyjnym prawem do obrony i przemawia za wzmocnieniem statusu osoby podejrzanej.

Minister Sprawiedliwości w odpowiedzi z dnia 9 marca 2016 r. podzielił opinię Rzecznika Praw Obywatelskich.

Zapowiedział, że konieczne zmiany w tym zakresie zostaną wprowadzone w ramach wdrożenia dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/48/UE z dnia 22 października 2013 r. w sprawie prawa dostępu do adwokata w postępowaniu karnym i postępowaniu dotyczącym europejskiego nakazu aresztowania oraz w sprawie prawa do poinformowania osoby trzeciej o pozbawieniu wolności i prawa do porozumiewania się z osobami trzecimi i organami konsularnymi w czasie pozbawienia wolności. Ministerstwo Sprawiedliwości wystąpiło z wnioskiem o zgłoszenie projektu wprowadzającego tę dyrektywę do wykazu prac legislacyjnych Rady Ministrów z terminem realizacji do końca II kwartału 2016 r.

Minister wskazał ponadto, że projekt przewiduje zachowanie odrębnego statusu osoby podejrzanej i podejrzanego, przy jednoczesnym rozszerzeniu gwarancji procesowych osoby podejrzanej. Projektuje się także uporządkowanie regulacji dotyczących osoby podejrzanej. Wprowadzone zostaną mechanizmy służące lepszej realizacji prawa do obrony. Projekt przyznaje osobie podejrzanej prawo do kontaktu z obrońcą i jego obecności w toku pierwszych czynności, takich jak zatrzymanie, okazanie. Przyjęte rozwiązanie przyczyni się do efektywniejszej realizacji prawa do obrony również w toku dalszych czynności postępowania.

56. Wystąpienie do Ministra Infrastruktury i Budownictwa, Ministra Środowiska, Ministra Zdrowia oraz Ministra Energii w sprawie ochrony praw osób mieszkających w pobliżu farm wiatrowych (IV.7006.271.2014 z 3 lutego 2016 r.)

Do Biura RPO napływa coraz więcej listów obywateli skarżących się na pogorszenie stanu zdrowia wywołane oddziaływaniem turbin wiatrowych, jak również na procedury lokalizowania i budowy farm wiatrowych. Obawy dotyczące bezpiecznego sytuowania elektrowni wiatrowych były także zgłaszane Rzecznikowi osobiście podczas spotkań z mieszkańcami Suwalszczyzny.

O poprawę bezpieczeństwa obywateli i środowiska oraz kontroli i partycypacji społecznej związanej z lokalizacją elektrowni wiatrowych zabiegała także przewodnicząca obecnego Rzecznika Praw Obywatelskich, prof. Irena Lipowicz.

Rzecznik ponownie sygnalizuje potrzebę podjęcia inicjatywy legislacyjnej, w wyniku której sytuowanie elektrowni wiatrowych ograniczy konflikty społeczne, a także utwierdzi lokalne społeczności i opinię publiczną w przekonaniu, że prawo obowiązujące w tej materii chroni środowisko, w tym zdrowie ludzi przed negatywnym oddziaływaniem tego rodzaju urządzeń, w szczególności przed hałasem czy infradźwiękami.

Nadal brakuje instrumentów prawnych, za pomocą których właściwe instytucje badałyby faktyczny wpływ oddziaływania farm wiatrowych na środowisko, zarówno na etapie poprzedzającym realizację inwestycji, jak i na etapie jej eksploatacji.

Kolejną kwestią wymagającą szczegółowej analizy jest udział zainteresowanych mieszkańców w podejmowaniu decyzji dotyczących lokalizacji elektrowni wiatrowych. Pomimo usytuowania inwestycji blisko sąsiednich nieruchomości, ich właściciele nie są traktowani jak strona postępowania. Często dowiadują się o inwestycji w momencie rozpoczęcia prac budowlanych. Pojawiają się w związku z tym wątpliwości, czy polskie prawo spełnia wymogi wynikające z norm międzynarodowych i prawa Unii Europejskiej.

Również Najwyższa Izba Kontroli oceniła negatywnie proces powstawania lądowych farm wiatrowych w Polsce. Wskazała m.in., że organy administracji publicznej nie w pełni przestrzegały ograniczeń związanych z lokalizacją i budową farm wiatrowych. Władze gmin natomiast decydowały o lokalizacji farm wiatrowych ignorując społeczne sprzeciwy. Zalecenia i postulaty wynikające z kontroli NIK, m. in. dotyczące odpowiednich zmian przepisów, dotychczas nie zostały zrealizowane.

Rzecznik wyraził nadzieję, że Minister Infrastruktury i Budownictwa, Minister Zdrowia oraz Minister Środowiska wspólnie wypracują stanowisko w sprawie wprowadzenia skutecznych norm ochronnych, gwarantujących poszanowanie zdrowia ludzi mieszkających w sąsiedztwie farm wiatrowych.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Energii zapewnił w odpowiedzi z 12 lutego 2016 r., że w ocenie Ministerstwa uregulowanie zasad lokalizacji elektrowni wiatrowych jest sprawą niezwykle istotną z uwagi na liczne protesty mieszkańców. Niemniej jednak, uchwalenie odpowiednich regulacji prawnych powinno być poprzedzone przeprowadzeniem konsultacji społecznych, aby wypracować wspólne, spójne stanowisko, które będzie reprezentować interesy wszystkich obywateli. Resort energii popiera wprowadzenie regulacji dotyczących zasad lokalizacji i budowy elektrowni wiatrowych na lądzie, w tym ustanowienie minimalnych odległości elektrowni wiatrowych od zabudowań ludzkich.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Zdrowia podkreślił w odpowiedzi, która wpłynęła do Biura RPO 29 lutego 2016 r., że określenie w przepisach prawa dopuszczalnych poziomów infradźwięków bezpiecznych dla zdrowia ludzi w środowisku ich przebywania, wymaga dogłębnej analizy.

Poinformował również, że 19 lutego 2016 r. do Sejmu RP wpłynął poselski projekt ustawy o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych. W projekcie tym określono m.in. warunki lokalizacji zabudowy mieszkaniowej w sąsiedztwie elektrowni wiatrowych, wprowadzono obowiązek uzyskania przez inwestora decyzji o pozwoleniu na użytkowanie oraz decyzji zezwalającej na eksploatację i objęcie

elektrowni wiatrowych dozorem technicznym. Zaproponowano także, aby odległość pomiędzy elektrownią wiatrową a zabudowaniami mieszkalnymi oraz obszarami szczególnie cennymi przyrodniczo, była równa lub większa dziesięciokrotności całkowitej wysokości elektrowni wiatrowej.

57. Wystąpienie do Ministra Zdrowia w sprawie zadań i uprawnień ratowników medycznych (V.7011.10.2016 z 3 lutego 2016 r.)

Rzecznik zwrócił uwagę na potrzebę szybkiego wydania przepisów wykonawczych do znowelizowanej w ubiegłym roku ustawy o Państwowym Ratownictwie Medycznym. Szczególne zaniepokojenie budzi brak nowego rozporządzenia Ministra Zdrowia określającego czynności ratunkowe, które mogą być podejmowane przez ratownika medycznego. Dotychczasowe rozporządzenie regulujące tę kwestię utraciło moc obowiązującą z dniem 1 stycznia 2016 r. Ustawodawca nie przewidział bowiem okresowego obowiązywania tego rozporządzenia w przepisach przejściowych.

Brak nowego rozporządzenia oznacza w praktyce pozbawienie skuteczności nowych regulacji ustawy o Państwowym Ratownictwie Medycznym. Ponadto powoduje wątpliwości dotyczące szczegółowych zadań i uprawnień ratowników medycznych oraz ewentualnej odpowiedzialności i roszczeń z tego tytułu.

Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się o podanie przyczyn opóźnienia w przygotowaniu przepisów wykonawczych oraz przewidywanego terminu ich wydania.

Minister Zdrowia w odpowiedzi udzielonej 16 lutego 2016 r. zapewnił, że ratownicy mogą wykonywać zadania zawodowe na podstawie samej ustawy o Państwowym Ratownictwie Medycznym. Obecnie w resorcie zdrowia trwają intensywne prace nad rozporządzeniem określającym szczegółowy zakres czynności ratowników medycznych, które ma jedynie doprecyzować katalog tych zadań. Powyższe stanowisko Ministra Zdrowia zostało przekazane wszystkim wojewodom oraz osobom, które zwracały się do Ministerstwa z podobnymi pytaniami.

58. Wystąpienie do Ministra Zdrowia w sprawie praw dawców przeszczepu do świadczeń zdrowotnych (V.7010.26.2015 z 3 lutego 2016 r.)

Regulacje określające uprawnienia dawców przeszczepu są niespójne. Różnią się zakresem podmiotowym oraz zakresem przysługujących uprawnień. Zasłużeni Dawcy Przeszczepu mają prawo, na podstawie przepisów ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych, do korzystania poza kolejnością ze świadczeń opieki zdrowotnej oraz z usług farmaceutycznych. Natomiast ustawa o pobieraniu, przechowywaniu i przeszczepianiu komórek, tkanek i narządów przewiduje uprawnienia zarówno dla Dawcy Przeszczepu, jak i Zasłużonego Dawcy

Przeszczepu do korzystania poza kolejnością z ambulatoryjnej opieki zdrowotnej. W ocenie Rzecznika prawa dawców przeszczepu powinny zostać uregulowane w sposób przejrzysty i jednolity. Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się w tej sprawie do Ministra Zdrowia.

59. Wystąpienie do Ministra Zdrowia w sprawie uregulowania kwestii badań kodu genetycznego DNA (IV.7020.4.2014 z 3 lutego 2016 r.)

Rzecznik Praw Obywatelskich skierował wystąpienie do Ministra Zdrowia, w którym ponownie zwrócił się o uregulowanie w przepisach prawa technicznych i medycznych aspektów badań kodu genetycznego. Rzecznik Praw Obywatelskich zainteresowany jest także wynikami prac zespołu roboczego ds. analizy organizacji opieki zdrowotnej w obszarze genetyki, a ponadto stanem prac legislacyjnych mających na celu ratyfikację przez Polskę Europejskiej konwencji bioetycznej.

Kwestia prawnego uregulowania zasad przeprowadzania badań kodu genetycznego pozostaje od 2001 roku tematem wystąpień Rzecznika Praw Obywatelskich do kolejnych ministrów sprawiedliwości oraz zdrowia.

60. Wystąpienie do Przewodniczących central związkowych w sprawie prawa do zrzeszania się w związkach zawodowych (III.7040.6.2016 z 3 lutego 2016 r.)

Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się do Przewodniczących trzech największych central związkowych o przedstawienie stanowiska w kwestii zagwarantowania możliwości zrzeszania się w związkach zawodowych osobom zatrudnionym na podstawie umów cywilnoprawnych oraz samozatrudnionym.

Jednym z priorytetów Rzecznika jest zapewnienie odpowiedniej ochrony pracy osobom zatrudnionym, niebędącym pracownikami. Również obecny Rząd zapowiedział szereg działań wobec zatrudnionych na podstawie umów cywilnoprawnych, które pozostają zbieżne z postulatami Rzecznika Praw Obywatelskich.

Rzecznik wystąpił 14 października 2015 r. do Prezesa Rady Ministrów o wprowadzenie mechanizmów ochrony wykonywania zatrudnienia na podstawie umów cywilnoprawnych i rozszerzenie kompetencji Państwowej Inspekcji Pracy o nadzór i kontrolę nad wykonywaniem takiego zatrudnienia. Natomiast w wystąpieniu z 20 stycznia 2016 r. do Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, Rzecznik wskazał na potrzebę zmiany przepisów ustawy o związkach zawodowych w celu wykonania wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 2 czerwca 2015 r. w sprawie K 1/13, zgodnie z którym wolność zrzeszania się ma charakter powszechny, a więc przysługuje wszystkim zatrudnionym.

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego umożliwia związkom zawodowym, po uprzednim dostosowaniu statutów, zachęcanie osób zatrudnionych niebędących pracownikami, do tworzenia organizacji związkowych lub przystępowania do istniejących struktur związkowych. W dalszej kolejności działania te muszą znaleźć odpowiednią podstawę w zmienionych przepisach.

W odpowiedzi z 10 marca 2015 r. **Przewodniczący Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność”** poinformował, że NSZZ „Solidarność” od wielu lat zabiega o zmiany legislacyjne w pełni gwarantujące niezbywalne prawo do zrzeszania się. W myśl Statutu NSZZ „Solidarność” jego członkami mogą być już obecnie osoby czerpiące środki utrzymania z pracy wykonywanej na innej podstawie prawnej niż stosunek pracy. NSZZ „Solidarność” uznaje wolność koalicji związkowej wszystkich osób pracujących za jedno z podstawowych praw człowieka.

Komitet Wolności Związkowych Międzynarodowej Organizacji Pracy, po otrzymaniu skargi NSZZ „Solidarność”, zwrócił się w marcu 2012 r. do polskiego Rządu o podjęcie niezbędnych kroków w celu zapewnienia, by wszystkim osobom zatrudnionym, bez jakiegokolwiek rozróżnienia, łącznie z osobami samozatrudnionymi oraz zatrudnionymi na podstawie umów cywilnoprawnych, przyznano prawo tworzenia i przystępowania do organizacji związkowych. Zalecenia MOP stały się podstawą dalszych działań podejmowanych przez krajowe organizacje związkowe w celu realizacji jednego z podstawowych praw związkowych. Trybunał Konstytucyjny w wyroku w sprawie K 1/13 potwierdził stanowisko Międzynarodowej Organizacji Pracy.

10 marca 2015 r. NSZZ „Solidarność” zwrócił się w tej sprawie do Prezes Rady Ministrów oraz Przewodniczącego Rady Europejskiej. Niestety do tej pory nie podjęto prac nad odpowiednim dostosowaniem obowiązujących regulacji prawnych dotyczących wolności związkowych.

Przewodniczący Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność” poinformował również, że w Genewie w dniach 10-24 marca 2016 r. odbędzie się 26. Sesja Rady Administracyjnej MOP, na której powinna zostać rozpatrzona skarga NSZZ „Solidarność” z 14 stycznia 2015 r. (przypadek 3.111) dotycząca ograniczania w Polsce prawa do strajku. NSZZ „Solidarność” wskazuje w niej m.in. na problem strony sporu zbiorowego. Dla osób na umowach cywilnoprawnych stroną sporu zbiorowego nie może być pracodawca, jak wskazuje się w ustawie o rozwiązywaniu sporów zbiorowych. Ewentualne pozytywne rekomendacje MOP w kwestiach wskazanych w skardze mogą mieć ogromne znaczenie dla zakresu wprowadzanych zmian dotyczących praw osób zatrudnionych na podstawie umów cywilnoprawnych i samozatrudnionych.

61. Wystąpienie do Ministra Środowiska w sprawie kampanii społecznej promującej zasadę równego traktowania (XI.564.2.2016 z 3 lutego 2016 r.)

Zdaniem Rzecznika władze publiczne powinny podejmować działania promujące zasadę równego traktowania i przeciwdziałanie dyskryminacji. Tymczasem bilans otwarcia przeprowadzony w Ministerstwie Środowiska zawiera negatywną ocenę występowania w kampaniach społecznych osób homoseksualnych i promowania „ideologii gender”, którą w ocenie Rzecznika należy rozumieć jako zasadę równego traktowania kobiet i mężczyzn. Rzecznik Praw Obywatelskich, wykonując swoje ustawowe zadania dotyczące realizacji zasady równego traktowania, zwrócił się do Ministra Środowiska z prośbą o wyjaśnienia.

62. Wystąpienie do Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Obrony Narodowej w sprawie ochrony praw weteranów działań poza granicami państwa (WZF.7043.19.2015 z 3 lutego 2016 r.)

Jak wynika z informacji otrzymywanych przez Rzecznika, ustawa o weteranach działań poza granicami państwa nie spełnia oczekiwań części środowiska, w szczególności ciężko poszkodowanych weteranów. Zastrzeżenia dotyczą m.in. opieki medycznej adekwatnej do stanu zdrowia, możliwości korzystania z przysługujących świadczeń (pierwszeństwo w kolejce w placówkach służby zdrowia, ulgowe przejazdy komunikacją miejską – korzystanie z tych uprawnień jest obecnie utrudnione), bieżącej pomocy przy wykonywaniu codziennych czynności przez weteranów ciężko poszkodowanych, ułatwień dla organizacji pozarządowych udzielających pomocy weteranom, a także pomocy psychologicznej, zwłaszcza dla weteranów ze stwierdzonym zespołem stresu pourazowego (PTSD). Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się z prośbą o spotkanie w celu wypracowania mechanizmów pozwalających na skuteczniejszą pomoc weteranom.

63. Wystąpienie do Przewodniczącej Sejmowej Komisji Polityki Społecznej i Rodziny w sprawie zasad ustalania wysokości emerytury powszechnej dla osób pobierających wcześniejszą emeryturę (III.7060.370.2014 z 4 lutego 2016 r.)

Do Rzecznika Praw Obywatelskich wpływają skargi dotyczące zmiany zasad ustalania wysokości emerytury powszechnej przyznawanej osobom urodzonym po 31 grudnia 1948 r., które pobierały wcześniejszą emeryturę. Liczną grupę skarżących stanowią kobiety urodzone w 1953 roku, będące ostatnim rocznikiem uprawnionym do wcześniejszej emerytury. Zgodnie z nowymi regulacjami, podstawa obliczenia kolejnej emerytury ma być pomniejszona o kwoty wcześniej pobranych emerytur przyznanych przed osiągnięciem powszechnego wieku emerytalnego.

W skargach do Rzecznika wskazuje się, że prawo do ustalania wysokości emerytury powszechnej na dotychczasowych zasadach, czyli bez kwestionowanego pomniejszenia, powinno być zachowane dla wszystkich, którzy przed nowelizacją nabyli i realizowali prawo do wcześniejszej emerytury. Skarżący podnoszą, że zostali zaskoczeni wprowadzonymi zmianami. Decydując się na przejście na wcześniejszą emeryturę nie mogli wiedzieć, że taka decyzja w przyszłości wpłynie negatywnie na wysokość emerytury powszechnej.

Rzecznik zwrócił się do Przewodniczącej Sejmowej Komisji Polityki Społecznej i Rodziny o rozwiązanie tego problemu w ramach prac Komisji nad przedstawionym przez Prezydenta RP projektem ustawy o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw (druk sejmowy nr 62).

64. Wystąpienie do Prezesa ZUS w sprawie zasad ustalania wysokości emerytury powszechnej dla osób pobierających wcześniejszą emeryturę (III.7060.879.2015 z 4 lutego 2016 r.)

W związku z napływającymi skargami, Rzecznik Praw Obywatelskich wystąpił do Prezesa ZUS z prośbą o zajęcie stanowiska w kwestii prawidłowości przyjętej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych wykładni zasad ustalania wysokości emerytury powszechnej dla osób, które pobierały dotychczas wcześniejszą emeryturę.

Problem dotyczy osób, które pobierając wcześniejszą emeryturę spełniły warunki do nabycia prawa do emerytury powszechnej przed 1 stycznia 2013 r., ale wystąpiły z wnioskiem o przyznanie świadczenia dopiero po tej dacie.

W ocenie Rzecznika do tych osób nie powinny mieć zastosowania nowe regulacje, które przewidują pomniejszenie podstawy obliczenia emerytury powszechnej o kwoty wcześniej pobranych emerytur, przyznanych przed osiągnięciem powszechnego wieku emerytalnego. Prawo do emerytury ustala się bowiem na dzień spełnienia warunków do nabycia prawa do tego świadczenia, bez względu na złożenie wniosku, co w razie niekorzystnej zmiany stanu prawnego przesądza o zachowaniu przez zainteresowanych uprawnień nabytych z mocy prawa.

Prezes Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w odpowiedzi z 4 marca 2016 r. przekazała uzgodnione z Ministerstwem Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej stanowisko ZUS dotyczące stosowania art. 25 ust. 1b ustawy o emeryturach i rentach z FUS przewidującego pomniejszanie podstawy obliczenia emerytury powszechnej o kwoty wcześniej pobranych emerytur, przyznanych przed osiągnięciem powszechnego wieku emerytalnego.

Stosowana przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych wykładnia przepisów w zakresie ustalania wysokości emerytury z zastosowaniem art. 25 ust. 1b ustawy

o emeryturach i rentach z FUS zakłada, że przepis ten ma zastosowanie do wszystkich osób pobierających wcześniejszą emeryturę, które prawo do kolejnej emerytury z tytułu osiągnięcia powszechnego wieku emerytalnego realizowały po dniu 31 grudnia 2012 r.

Przepis ten stosowany jest więc nie tylko do osób, które powszechny wiek emerytalny osiągnęły po dniu 31 grudnia 2012 r., ale również do osób, które wiek ten osiągnęły przed dniem 1 stycznia 2013 r., lecz wnioski o przyznanie emerytury zgłosiły po dniu 31 grudnia 2012 r., mimo że mogły uczynić to wcześniej. Wykładnia ta jest zgodna z wykładnią prezentowaną wielokrotnie przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej.

Natomiast stanowisko zaprezentowane w wystąpieniu Rzecznika Praw Obywatelskich, zgodnie z którym data nabycia prawa do emerytury (osiągnięcie wieku emerytalnego), a nie data złożenia wniosku o emeryturę określa według jakich przepisów (jakiego stanu prawnego) powinna zostać wyliczona wysokość świadczenia - w ocenie Prezes ZUS - nie jest uzasadnione.

Prezes ZUS wyjaśniła, że do czasu określenia wysokości świadczenia w decyzji ZUS nie można mówić o nabyciu prawa do emerytury w określonej wysokości. Ubezpieczony ma jedynie ekspektatywę (pozostaje w oczekiwaniu), że wysokość tego świadczenia będzie określona na podstawie aktualnie obowiązujących przepisów. Dopiero poprzez złożenie wniosku o emeryturę, a przed wydaniem decyzji przez ZUS, ekspektatywa ta staje się maksymalnie ukształtowana, co oznacza że podlega ochronie konstytucyjnej. Na skutek decyzji ZUS przekształca się ona w prawo do emerytury w określonej wysokości.

Podkreśliła również, że w porównaniu z innymi grupami osób objętych nowym systemem emerytalnym, kobiety z roczników 1949-1953 uzyskały możliwość nabycia prawa do emerytury w obniżonym wieku emerytalnym 55 lat. Po drugie, uzyskały możliwość korzystnego ustalenia wysokości świadczenia emerytalnego. Trzecim przywilejem była możliwość nabycia kolejnej emerytury z tytułu osiągnięcia powszechnego wieku emerytalnego. Oznaczało to, że beneficjentki mogły powrócić do systemu zdefiniowanej składki, jeżeli złożyły wniosek o przyznanie takiej emerytury.

Zasadne jest zatem twierdzenie, że prawo do nabycia kolejnej emerytury przez kobiety z uprawnionych roczników wykracza poza zakres konstytucyjnych gwarancji. Prawo do kolejnej emerytury nie stanowi istoty prawa do zabezpieczenia społecznego. W tym wypadku margines swobody ustawodawcy, który decyduje się na zmianę jego treści może być większy, co w szczególności dotyczy wprowadzenia modyfikacji sposobu wyliczania tego świadczenia poprzez zastosowanie art. 25 ust. 1b ustawy o emeryturach i rentach z FUS.

65. Wystąpienie do Ministra Infrastruktury i Budownictwa w sprawie ochrony mieszkańców przed skutkami niewypłacalności spółdzielni (IV.7000.251.2015 z 8 lutego 2016 r.)

W wyniku skarg mieszkańców spółdzielni mieszkaniowej znajdującej się obecnie w stanie upadłości likwidacyjnej, Rzecznik Praw Obywatelskich sygnalizował w wystąpieniu do Ministra Infrastruktury i Rozwoju z 23 lipca 2015 r. potrzebę podjęcia działań legislacyjnych, które zagwarantowałyby członkom spółdzielni mieszkaniowych, a także pozostałym osobom mającym tytuły prawne do lokali spółdzielczych, skuteczną ochronę przed przerzucaniem na nich odpowiedzialności za długi spółdzielni. Rzecznik zwracał przy tym uwagę na konieczność zapewnienia spójności przepisów dotyczących tej problematyki. Rzecznik, w kolejnym wystąpieniu w tej sprawie, zwrócił się o przedstawienie aktualnych informacji na temat zapowiadanych prac nad projektami ustaw z zakresu prawa spółdzielczego.

Ministerstwo Infrastruktury i Budownictwa w piśmie z 25 lutego 2016 r. zapewniło, że kwestie związane z funkcjonowaniem spółdzielni mieszkaniowych są jednym z priorytetów resortu.

W pierwszej kolejności podjęto prace nad projektem nowelizacji ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, który ma na celu wykonanie orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego. Zmiany w ustawie o spółdzielniach mieszkaniowych dostosowujące przepisy do orzeczeń Trybunału dotyczyć będą warunków finansowych nabywania własności lokali przez najemców dawnych mieszkań zakładowych przejętych nieodpłatnie przez spółdzielnie mieszkaniowe; zasad zwrotu wkładu mieszkaniowego w przypadku wygaśnięcia spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu w sytuacjach, gdy lokal mieszkalny nie podlega zbyciu w drodze przetargu oraz zasad uzyskania członkostwa w spółdzielniach mieszkaniowych. Projekt nowelizacji został wpisany do wykazu prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów.

Ponadto Ministerstwo Infrastruktury i Budownictwa podjęło roboczą współpracę z Ministerstwem Sprawiedliwości w celu wypracowania rozwiązań prawnych gwarantujących członkom spółdzielni mieszkaniowych ochronę przed przerzucaniem na nich odpowiedzialności za długi spółdzielni.

66. Wystąpienie do Ministra Sprawiedliwości w sprawie dostępu więźniów do informacji publicznych (KMP.571.4.2016 z 8 lutego 2016 r.)

Więźniowie mają obecnie dostęp do wybranych stron internetowych Biuletynu Informacji Publicznej. Rzecznik Praw Obywatelskich wystąpił do Ministra Sprawiedliwości o podjęcie działań legislacyjnych, które uregulują prawo osadzonych do korzystania ze stron internetowych Biuletynu Informacji Publicznej, a także

umożliwią faktyczną realizację tego prawa. Problem dostępu więźniów do informacji publicznych zawartych w BIP poruszany jest od kilku lat w wystąpieniach, a także w raportach Rzecznika Praw Obywatelskich z działalności w Polsce Krajowego Mechanizmu Prewencji.

Rzecznik powołał się w wystąpieniu na wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu z 19 stycznia 2016 r. w sprawie Kalda v. Estonia dotyczącej skargi więźnia na odmowę dostępu do informacji prawnych opublikowanych na wybranych stronach internetowych, prowadzonych przez instytucje publiczne. Trybunał stwierdził, że doszło do naruszenia przepisu Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, który stanowi o wolności wyrażania opinii. Państwa strony Konwencji nie są zobowiązane do zapewnienia więźniom dostępu do internetu, jednak muszą podać powody odmowy dostępu do określonych stron internetowych. W sprawie Kalda v. Estonia przyczyny odmowy, tj. względy bezpieczeństwa i koszty, nie były wystarczające dla usprawiedliwienia ingerencji w prawo do informacji. Wyroki Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawach przeciwko innym państwom nie są dla Polski wiążące, ale powinny być traktowane jako rekomendacje.

W odpowiedzi z 8 marca 2016 r. **Sekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości** wskazał, że obecnie lista dostępnych stron BIP nie obejmuje wszystkich stron z powodów technicznych. Zgodził się z postulatem, że istnieje potrzeba dokonania odpowiednich zmian legislacyjnych w zakresie dostępu osób osadzonych w zakładach karnych do informacji publikowanych w BIP. Nie ma bowiem uzasadnienia dla ograniczania tym osobom prawa dostępu do informacji publicznej. Zmiany te muszą jednak być poprzedzone analizą możliwości technicznych.

Sekretarz Stanu poinformował ponadto, że od 2014 r. we wszystkich jednostkach penitencjarnych zostały zainstalowane wydzielone komputery z przeznaczeniem dla osadzonych z dostępem do stron internetowych BIP Służby Więziennej, Ministerstwa Sprawiedliwości i Rzecznika Praw Obywatelskich. Na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości są publikowane m.in. dokumenty i informacje dotyczące praw człowieka, w tym sprawozdania Polski dla organizacji międzynarodowych, tłumaczenia wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka i projektowane akty prawne.

67. Wystąpienie do Ministra Zdrowia w sprawie długotrwałych procedur stwierdzania choroby zawodowej (III.7051.6.2015 z 11 lutego 2016 r.)

W czasie spotkań regionalnych Rzecznik Praw Obywatelskich dowiedział się o problemie długotrwałych procedur związanych z rozpoznawaniem i stwierdzaniem choroby zawodowej.

Rozpoznanie choroby zawodowej dokonuje lekarz orzecznik. Pracownik może złożyć wniosek o ponowne badanie w jednostce orzeczniczej II stopnia, jeśli nie zgadza się z treścią orzeczenia. Procedurę stwierdzenia choroby zawodowej przeprowadza natomiast państwowy inspektor sanitarny, na podstawie orzeczenia lekarskiego. W przypadku wątpliwości, organ sanitarny może zwrócić się o uzupełnienie orzeczenia, co jednak znacznie wydłuża całą procedurę. Od decyzji organu inspekcji sanitarnej przysługuje odwołanie do organu wyższego stopnia, na którą strony mogą wnieść skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego. Postępowanie może trwać latami, ponieważ kontrola sądowniczo-administracyjna decyzji stwierdzających chorobę zawodową jest niewystarczająca. Sądy administracyjne nie badają decyzji pod względem merytorycznym, ale pod kątem zgodności z prawem. Po uchyleniu decyzji przez sąd, organy sanitarne w ponownym postępowaniu, mimo zaleceń sądu, często nie uzupełniają materiału dowodowego i wydają kolejne wadliwe decyzje.

Rzecznik Praw Obywatelskich postuluje zmianę obowiązującego stanu prawnego, która pozwoli na poddanie decyzji organów inspekcji sanitarnej kontroli sądów powszechnych, a także wprowadzenie nadzoru nad jednostkami orzeczniczymi rozpoznającymi choroby zawodowe, podobnie jak w przypadku nadzoru ZUS nad orzecznictwem w sprawach dotyczących niezdolności do pracy.

Minister Zdrowia w piśmie z 11 marca 2016 r. stwierdził, że sposób uregulowania procedury wydawania orzeczeń o rozpoznaniu choroby zawodowej albo braku podstaw do jej rozpoznania nie budzi zastrzeżeń.

Niemniej jednak, mając na uwadze sugestie zmiany zasady sprawowania kontroli nad decyzjami organów inspekcji sanitarnej o stwierdzeniu choroby zawodowej albo o braku podstaw do jej stwierdzenia i poddanie ich kontroli sądów powszechnych, Minister Zdrowia uznał za zasadne wystąpienie do Ministra Sprawiedliwości, Ministra Obrony Narodowej, Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z prośbą o przedstawienie opinii, w celu przygotowania ostatecznego stanowiska.

68. Wystąpienie do Ministra Infrastruktury i Budownictwa w sprawie prawa do bonifikaty od opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego (IV.7001.1.2014 z 11 lutego 2016 r.)

Warunki udzielania 50% bonifikaty od opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego nadal są niejasne. Dzieje się tak, ponieważ ustawa o gospodarce

nieruchomościami nie zawiera definicji „dochodu miesięcznego”. Nie precyzuje też, z jakiego okresu dochód ma być brany pod uwagę przy udzielaniu bonifikaty.

W konsekwencji urzędy miast na terenie kraju przyjęły rozbieżną praktykę stosowania przepisów dotyczących udzielania bonifikaty. Tymczasem prawa osób niezamożnych do skorzystania z ustanowionej ulgi powinny być określone w sposób jednoznaczny.

Prace nad zmianą ustawy o gospodarce nieruchomościami, która miała doprecyzować przepisy zgodnie z postulatem Rzecznika Praw Obywatelskich, nie zostały zakończone w poprzedniej kadencji Sejmu RP. Dlatego Rzecznik zwrócił się do Ministra Infrastruktury i Budownictwa o podjęcie stosownych prac legislacyjnych, w celu rozwiązania tego problemu.

Ministerstwo Infrastruktury i Budownictwa zapewniło w odpowiedzi z 26 lutego 2016 r., że kontynuuje prace nad odpowiednią nowelizacją ustawy o gospodarce nieruchomościami, zapoczątkowane w byłym resorcie infrastruktury i rozwoju. Projekt ustawy o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz o zmianie ustawy o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości został wpisany do wykazu prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów. Zaproponowane zmiany w ustawie o gospodarce nieruchomościami polegają m.in. na zdefiniowaniu pojęcia dochodu miesięcznego poprzez odwołanie się do przepisów ustawy o świadczeniach rodzinnych.

69. Wystąpienie do Ministra Zdrowia w sprawie egzaminów z języka polskiego dla przyszłych lekarzy (V.7014.6.2016 z 11 lutego 2016 r.)

Do Rzecznika Praw Obywatelskich zwróciła się absolwentka zagranicznej uczelni medycznej, ubiegająca się o przyznanie w Polsce prawa wykonywania zawodu lekarza. Okazało się, że zgodnie z obowiązującymi od niedawna przepisami ustawy o zawodach lekarza i lekarza dentysty, musi zdać egzamin z języka polskiego, mimo że jest to jej język ojczysty. Obecne wymagania są niezrozumiałe zwłaszcza w przypadku obywateli polskich, którzy przed rozpoczęciem studiów medycznych kształcili się w języku polskim. Co więcej, część z tych osób zdała Lekarski Egzamin Końcowy w języku polskim albo egzamin nostryfikacyjny.

Rzecznik skierował w tej sprawie wystąpienie do **Ministra Zdrowia**, który w piśmie z 22 lutego 2016 r. podzielił stanowisko RPO i zapowiedział wprowadzenie odpowiednich zmian w przepisach. Minister wyjaśnił, że zmiana przepisów spowodowana była licznymi sygnałami, że pośród absolwentów studiów anglojęzycznych są obywatele polscy, którzy nie znają języka polskiego albo nie znają go w stopniu wystarczającym do wykonywania zawodu lekarza lub lekarza dentysty w Polsce.

Jednak mając na względzie zgłaszane do Ministerstwa Zdrowia postulaty dotyczące zniesienia obowiązku zdawania egzaminu z języka polskiego przez obywateli polskich i państw członkowskich Unii Europejskiej, którzy władają językiem polskim w mowie i w piśmie oraz zdały Lekarski Egzamin Końcowy lub Lekarsko-Dentystyczny Egzamin Końcowy, prowadzone są już prace w Ministerstwie Zdrowia nad odpowiednią nowelizacją ustawy o zawodach lekarza i lekarza dentysty.

70. Wystąpienie do Ministra Edukacji Narodowej w sprawie edukacji dzieci należących do mniejszości narodowych i etnicznych (XI.813.1.2016 z 11 lutego 2016 r.)

Rzecznik Praw Obywatelskich otrzymuje sygnały o trudnościach w nauczaniu języków mniejszości narodowych i etnicznych, a także historii, geografii i kultury mniejszości. Sytuacja ta wynika przede wszystkim z ograniczonego dostępu do podręczników i materiałów edukacyjnych przeznaczonych dla tej grupy uczniów, które byłyby dostosowane do aktualnej podstawy programowej.

Ponadto Rzecznik zwrócił uwagę na kwestię nauczania dzieci obywateli Ukrainy, mieszkających w Polsce. Liczba migrantów z Ukrainy, którzy decydują się osiedlić w Polsce, stale rośnie. Konieczne są więc nowe rozwiązania, które umożliwią dzieciom ukraińskim naukę języka ojczystego razem z dziećmi polskimi należącymi do mniejszości ukraińskiej. Wspólna nauka służyłaby wzajemnej integracji i pozwalałaby na wykorzystanie dotychczasowych osiągnięć nauczycieli uczących dzieci należące do mniejszości ukraińskiej.

Rzecznik w wystąpieniu do Minister Edukacji Narodowej poprosił o przedstawienie oceny obecnego systemu wydawania i dystrybucji podręczników dla uczniów należących do mniejszości narodowych, a także o analizę możliwości wspólnego nauczania wybranych przedmiotów dla uczniów należących do mniejszości ukraińskiej oraz dzieci cudzoziemców pochodzących z Ukrainy.

Ministerstwo Edukacji Narodowej wyjaśniło w odpowiedzi z 1 marca 2016 r., że zgodnie z ustawą o systemie oświaty, corocznie finansuje podręczniki i książki pomocnicze do kształcenia uczniów w zakresie niezbędnym do podtrzymywania poczucia ich tożsamości narodowej, etnicznej i językowej. Ministerstwo podejmuje stosowne działania wspólnie z przedstawicielami poszczególnych mniejszości oraz współpracującymi z nimi wydawcami. Finansowane są podręczniki, które na podstawie pozytywnych opinii rzeczoznawców zostały dopuszczone do użytku szkolnego. Szkoły otrzymują egzemplarze podręczników zakupionych przez Ministerstwo za pośrednictwem kuratoriów oświaty, a następnie udostępniają je bezpłatnie uczniom poprzez biblioteki szkolne.

Wersje elektroniczne podręczników i książek pomocniczych dla mniejszości narodowych i etnicznych oraz społeczności posługujących się językiem regionalnym, sfinansowane przez MEN, są zamieszczane na portalu edukacyjnym Scholaris do nieodpłatnego wykorzystania przez uczniów i nauczycieli oraz inne zainteresowane osoby.

Na Komisji Wspólnej Rządu i Mniejszości Narodowych i Etnicznych została powołana grupa robocza do spraw podręczników dla mniejszości narodowych i etnicznych oraz języka regionalnego. W latach 2014-2015 odbyły się cztery spotkania grupy roboczej, w wyniku których sporządzono harmonogram wydawania podręczników.

W przypadku podręczników do języka ukraińskiego nie zgłoszono żadnego planu wydawniczego. Ministerstwo Edukacji Narodowej zamierza pozyskać autorów podręczników do nauki języka ukraińskiego w ramach umów zawieranych ze szkołami wyższymi lub w ramach konkursów na opracowanie podręczników.

71. Wystąpienie do Ministra Sprawiedliwości w sprawie ochrony praw osób szczególnie narażonych na przemoc motywowaną uprzedzeniami (XI.816.10.2015 z 11 lutego 2016 r.)

Rzecznik Praw Obywatelskich ponownie zaapelował o zwiększenie ochrony prawnej grup osób szczególnie narażonych na dyskryminację.

Do kategorii przestępstw z nienawiści określonych w kodeksie karnym należą obecnie przestępstwa popełniane ze względu na narodowość, rasę, pochodzenie etniczne, wyznanie czy bezwyznaniowość. Rzecznik postuluje zmianę obowiązujących regulacji poprzez rozszerzenie obowiązku ujawniania motywów sprawcy i surowszego karania również za przestępstwa popełniane ze względu na niepełnosprawność, wiek, orientację seksualną i tożsamość płciową.

Przemoc wobec osób z niepełnosprawnościami, osób starszych, a także osób nieheteroseksualnych i transpłciowych ma szczególny charakter. Jej motywem są uprzedzenia sprawcy. Z tego powodu sprawy te wymagają zwiększonych wysiłków na rzecz ich wykrywania, ścigania i karania. Stanowcza reakcja państwa na przejawy tego rodzaju przemocy pozwoli na realizację międzynarodowych standardów ochrony praw i wolności ofiar przestępstw z nienawiści.

Rzecznik zwrócił się z prośbą o przekazanie informacji na temat aktualnych działań podejmowanych przez Ministra Sprawiedliwości w celu wzmocnienia ochrony ofiar przestępstw dyskryminacyjnych.

72. Wystąpienie do Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w sprawie kierowania na rehabilitację leczniczą przez ZUS (III.7060.903.2015 z 15 lutego 2016 r.)

W sytuacji, gdy ZUS odmawia skierowania na rehabilitację leczniczą, osoby ubezpieczone oraz renciści nie mają żadnych uprawnień, aby dochodzić swoich racji na podstawie obowiązujących przepisów. Budzi to wątpliwości konstytucyjne. Skierowanie na rehabilitację leczniczą w ramach prewencji rentowej stanowi bowiem realizację prawa do zabezpieczenia społecznego. Zdaniem Rzecznika należy dokonać odpowiedniej zmiany ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, a także rozporządzenia regulującego kierowanie na rehabilitację leczniczą.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w odpowiedzi z 17 marca 2016 r. podzielił wątpliwości Rzecznika i wskazał, że kwestia zasad wydawania orzeczeń o potrzebie rehabilitacji leczniczej w ramach prewencji rentowej ZUS jest obecnie przedmiotem analizy mającej na celu określenie zakresu koniecznych zmian legislacyjnych.

73. Wystąpienie do Prokuratora Generalnego w sprawie ochrony praw osób pokrzywdzonych przestępstwami o charakterze seksualnym (BPK.518.5.2015 z 17 lutego 2016 r.)

Przesłuchanie świadka będącego osobą pokrzywdzoną przestępstwem o charakterze seksualnym powinno być przeprowadzone w możliwie najkrótszym czasie, niezwłocznie po złożeniu zawiadomienia o popełnieniu przestępstwa.

Ze spraw badanych w Biurze RPO wynika jednak, że w praktyce od momentu zawiadomienia prokuratury do czasu przeprowadzenia przesłuchania przez sąd może upłynąć nawet ponad 3 miesiące. Tak długi okres oczekiwania naraża pokrzywdzonego na dodatkowe cierpienie (wtórna wiktymizacja).

Rzecznik skierował wystąpienie do Prokuratora Generalnego z wnioskiem o podjęcie odpowiednich działań, w szczególności usprawnienie przepływu informacji między prokuraturą a sądami, aby zapewnić skuteczną ochronę praw osób pokrzywdzonych i skrócić okres oczekiwania na przesłuchanie.

Prokurator Generalny w odpowiedzi z 2 marca 2016 r. podzielił zaniepokojenie Rzecznika nieprawidłowościami związanymi z wyznaczaniem odległych terminów posiedzeń sądowych mających na celu przesłuchanie pokrzywdzonych.

Problematyka związana z właściwym stosowaniem trybów przesłuchania pokrzywdzonych i świadków została zaakcentowana m.in. w wydanych 18 grudnia 2015 r. „Wytycznych Prokuratora Generalnego dotyczących zasad postępowania w sprawach o przestępstwo zgwałcenia” oraz „Wytycznych Prokuratora Generalnego

z 22 lutego 2016 r. dotyczących zasad postępowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie”.

W pierwszych z wymienionych wytycznych wskazano na konieczność kierowania do prezesów sądów pism z żądaniem przyspieszenia rozpoznania wniosków albo wyznaczania wcześniejszych terminów posiedzeń, w sytuacjach braku niezwłocznego wyznaczania posiedzeń sądu lub wyznaczania odległych terminów posiedzeń. Z kolei w wytycznych dotyczących przeciwdziałania przemocy w rodzinie, nałożono na prokuratorów obowiązek uzasadniania kierowanych do sądów wniosków o przesłuchanie pokrzywdzonych lub świadków oraz obowiązek aktywnego uczestniczenia prokuratora w posiedzeniu sądu w przedmiocie rozpoznania wniosku.

74. Wystąpienie do Prezydenta RP w sprawie praw wyborczych osób ubezwłasnowolnionych (VII.602.14.2014 z 18 lutego 2016 r.)

Rzecznik Praw Obywatelskich w wystąpieniu skierowanym do Prezydenta RP zwrócił się z wnioskiem o rozważenie zainicjowania odpowiednich zmian legislacyjnych, w tym możliwości zmiany Konstytucji RP, która w obecnym brzmieniu pozbawia osoby ubezwłasnowolnione praw wyborczych.

Celem instytucji ubezwłasnowolnienia jest przede wszystkim ochrona interesów osoby, które nie jest w stanie w pełni samodzielnie pokierować swoim postępowaniem. Tymczasem pozbawienie możliwości głosowania może być odbierane jako forma sankcji dla tej grupy osób. W aktualnym stanie prawnym przyjęto założenie, że osoba ubezwłasnowolniona nie ma nawet minimalnego stopnia rozeznania i świadomości znaczenia aktu wyborczego. Sytuacja ta dotyczy ponad 77 tysięcy osób ubezwłasnowolnionych.

Rzecznik wielokrotnie wskazywał na konieczność dokonania zmian w instytucji ubezwłasnowolnienia w polskim ustawodawstwie. Na problem niewłaściwej ochrony osób ubezwłasnowolnionych zwracał uwagę także Trybunał Konstytucyjny. Kwestia pozbawienia osób ubezwłasnowolnionych praw wyborczych budzi wątpliwości przedstawicieli organizacji społecznych, została też poruszona w najnowszym raporcie OBWE dotyczącym wyborów w Polsce.

W ocenie Rzecznika zmiana nadmiernie restrykcyjnych przepisów jest niezbędna, zwłaszcza w kontekście wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 20 maja 2010 r. w sprawie Alajos Kiss przeciwko Węgrom. Trybunał uznał w nim za niezgodną z Europejską Konwencją Praw Człowieka procedurę, która przewiduje automatyczne pozbawienie osób ubezwłasnowolnionych prawa głosowania. Tego typu działania stanowią - zdaniem Trybunału - nieuzasadnioną dyskryminację.

75. Wystąpienie do Ministra Edukacji Narodowej w sprawie odwołania od wyników egzaminów maturalnych (VII.7031.36.2015 z 18 lutego 2016 r.)

Rzecznik Praw Obywatelskich od dawna postulował wprowadzenie do ustawy o systemie oświaty możliwości odwołania się od wyników egzaminów maturalnych, dlatego z uznaniem przyjął zapowiedź odpowiedniej nowelizacji przepisów. Absolwenci szkół ponadgimnazjalnych wskazywali w skargach do Rzecznika, że egzaminy maturalne przeprowadzane w różnych latach często są ze sobą nieporównywalne. Ponadto zdarzały się nieprawidłowe oceny egzaminów przez egzaminatorów zewnętrznych m.in. z uwagi na błędy w kluczu odpowiedzi.

Na nieprawidłowości związane z organizowaniem, przeprowadzaniem i ocenianiem egzaminów zewnętrznych zwracała uwagę również Najwyższa Izba Kontroli. Wprowadzenie regulacji umożliwiającej odwołanie od wyniku egzaminów pozwoli – w ocenie Rzecznika - na pełniejszą realizację konstytucyjnego prawa do równości w dostępie do edukacji.

Rzecznik zwrócił się do Ministra Edukacji Narodowej z prośbą o przedstawienie szczegółowych informacji na temat planowanych rozwiązań ustawowych.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Edukacji Narodowej w odpowiedzi z 18 marca 2016 r. podkreślił, że obecnie w Ministerstwie została przygotowana propozycja zmian w ustawie o systemie oświaty dotycząca wprowadzenia możliwości odwołania się od wyników części pisemnej egzaminu maturalnego. W dniu 16 marca 2016 r. projekt ustawy został przekazany do konsultacji publicznych.

Przygotowany projekt zakłada, że zdający będzie miał prawo odwołać się od wyników części pisemnej egzaminu maturalnego do Kolegium Arbitrażu Egzaminacyjnego działającego przy Centralnej Komisji Egzaminacyjnej, składającej się z niezależnych arbitrów (egzaminatorów i naukowców).

Ponieważ wprowadzenie tych zmian wymaga, oprócz nowelizacji ustawy o systemie oświaty, odpowiednich przygotowań organizacyjnych, w szczególności utworzenia listy arbitrów, którzy będą rozpatrywać odwołania, nowe rozwiązania nie będą mogły zostać wprowadzone wcześniej niż w roku szkolnym 2016/2017.

76. Wystąpienie do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, do wiadomości Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych oraz Prezesa NIK, w sprawie zasad stosowania monitoringu wizyjnego (VII.501.316.2014 z 18 lutego 2016 r.)

Konieczne jest, zdaniem RPO, kompleksowe uregulowanie monitoringu wizyjnego w przepisach rangi ustawowej. Przyjęte rozwiązania powinny zapewniać bezpieczeństwo obywateli i porządek publiczny, a jednocześnie uwzględniać prawo do ochrony życia prywatnego i ochronę danych osobowych. Ten złożony problem

wymaga skoordynowania prac wielu resortów, a także przeprowadzenia konsultacji społecznych. Znalezienie równowagi między bezpieczeństwem a ochroną prywatności obywateli w dobie rozwoju nowoczesnych technologii jest jednym z największych wyzwań, przed jakimi stoją obecnie władzy publiczne.

Rzecznik Praw Obywatelskich wielokrotnie uzyskiwał zapewnienie o planowanych bądź trwających pracach legislacyjnych w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji. W kolejnym wystąpieniu Rzecznik zwrócił się o przekazanie informacji na temat stanu prac nad projektem ustawy o monitoringu wizyjnym.

Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji poinformował w odpowiedzi z 14 marca 2016 r. o prowadzonych pracach analitycznych i zapewnił, że po ich zakończeniu niezwłocznie rozpoczną się prace legislacyjne zmierzające do opracowania nowej wersji projektu założeń do projektu ustawy o monitoringu wizyjnym. Minister przedstawił również podstawowe cele projektowanej ustawy i oczekiwane efekty ustawowych regulacji.

77. Wystąpienie do Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego, do wiadomości Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego w sprawie systemu finansowania uczelni artystycznych (VII.7033.57.2015 z 18 lutego 2016 r.)

W skargach do Rzecznika Praw Obywatelskich kwestionowane jest zróżnicowanie wysokości dotacji na jednego studenta pomiędzy poszczególnymi uczelniami artystycznymi w Polsce. Różnica w dotacji może wynosić w praktyce nawet 100 %. Obecny system finansowania uczelni artystycznych oceniany jest jako niesprawiedliwy i niezgodny z konstytucyjną zasadą równości. Rzecznik wystąpił do Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego o przedstawienie stanowiska w tej sprawie.

78. Wystąpienie do Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego w sprawie płatnego urlopu naukowego dla pracowników instytutów badawczych (VII.7034.1.2014 z 18 lutego 2016 r.)

Pracownikom naukowym instytutów badawczych nie przysługuje prawo do płatnego urlopu naukowego, który pozwoliłby im na zintensyfikowanie prac nad przygotowaniem rozprawy doktorskiej. Możliwość taką mają natomiast nauczyciele akademicy.

Zgodnie z ustawą Prawo o szkolnictwie wyższym, nauczyciel akademicki przygotowujący rozprawę doktorską może otrzymać płatny urlop naukowy w wymiarze nieprzekraczającym trzech miesięcy. Jednak rozwiązanie przyjęte w Prawie o szkolnictwie wyższym nie dotyczy pracowników instytutów badawczych. Również ustawa o instytutach badawczych nie przewiduje możliwości udzielenia pracownikom naukowym płatnych urlopów naukowych. Urlopy takie przewidywała

natomiast obowiązująca wcześniej ustawa z 25 lipca 1985 r. o jednostkach badawczo-rozwojowych.

W sprawach dotyczących stosunku pracy pracowników instytutów badawczych, w zakresie nieuregulowanym w ustawie o instytutach badawczych, stosuje się przepisy kodeksu pracy. Zgodnie z regulacją kodeksową, pracownikowi przysługuje prawo do urlopu szkoleniowego w wymiarze 21 dni w ostatnim roku studiów - na przygotowanie pracy dyplomowej oraz przygotowanie się i przystąpienie do egzaminu dyplomowego. Przepis ten nie ma jednak zastosowania do pracowników instytutów badawczych, którzy nie są słuchaczami studiów doktoranckich.

Z korespondencji prowadzonej w tej sprawie przez Rzecznika w listopadzie 2014 r. wynikało, że problem opisanych w wystąpieniu zostanie przeanalizowany podczas prac nad nowelizacją ustawy o instytutach badawczych. Rzecznik zwrócił się do Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z pytaniem, czy planowana jest zmiana przepisów w omawianym zakresie.

79. Wystąpienie do Ministra Zdrowia w sprawie zasad funkcjonowania Krajowego Ośrodka Zapobiegania Zachowaniom Dysocjalnym (IX.517.77.2015 z 18 lutego 2016 r.)

Krajowy Ośrodek Zapobiegania Zachowaniom Dysocjalnym podlega Ministrowi Zdrowia, jako podmiot leczniczy. Faktycznie jednak osoby umieszczone tam na mocy wyroku sądu są bezterminowo pozbawione wolności. Ośrodek może przyjąć maksymalnie 20 pacjentów. W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich, aby nie dopuścić do sytuacji, w której zabraknie wolnych miejsc, należy pilnie zrealizować plany budowy odrębnego budynku Ośrodka.

Istotnym problemem jest także brak regulacji ustawowych, które określałyby prawa i obowiązki osób umieszczonych w Krajowym Ośrodku Zapobiegania Zachowaniom Dysocjalnym. Regulamin Ośrodka nie może stanowić podstawy prawnej ograniczenia praw tych osób. Jest to sprzeczne ze standardami konstytucyjnymi, na co wskazywała już Rzecznik Praw Obywatelskich prof. Irena Lipowicz w wystąpieniach z 2015 r. dotyczących dozoru widzeń w Ośrodku.

Rzecznik zwrócił uwagę na jeszcze jeden aspekt funkcjonowania Ośrodka. Mianowicie, ustawienie łóżek w pokojach pacjentów powinno umożliwiać zastosowanie przymusu bezpośredniego w postaci izolacji oraz założenia pasów obezwładniających lub kaftana bezpieczeństwa. Obecny stan faktyczny nie odpowiada wymogom określonym w rozporządzeniu Ministra Zdrowia w sprawie Krajowego Ośrodka Zapobiegania Zachowaniom Dysocjalnym.

Rzecznik skierował wystąpienie do Ministra Zdrowia z prośbą o przekazanie stanowiska w sprawie postulatów zmiany przepisów, a także poinformowanie o dalszych planach dotyczących funkcjonowania Ośrodka.

Minister Zdrowia w odpowiedzi z 11 marca 2016 r. poinformował, że obecnie w Ośrodku przebywa 22 pacjentów. Istotą umieszczenia osoby stwarzającej zagrożenie w Ośrodku jest objęcie jej kompleksowym planem terapeutycznym.

Odnosząc się do braku ustawowych regulacji dotyczących praw i ograniczeń praw pacjentów Ośrodka, Minister zauważył, że do udzielania świadczeń opieki zdrowotnej osobom umieszczonym w Ośrodku mają zastosowanie przepisy dotyczące innych pacjentów, chyba że stosowanie tych przepisów zostało wyłączone albo istnieją uregulowania szczególne. Stosownie do ustawy o działalności leczniczej sprawy dotyczące sposobu i warunków udzielania świadczeń zdrowotnych, w tym przebieg procesu udzielania świadczeń zdrowotnych w danych podmiocie, określa regulamin organizacyjny ustalony przez kierownika tego podmiotu.

Odnosząc się do warunków, jakie powinny spełniać pomieszczenia Ośrodka, wskazano w odpowiedzi, że zgodnie z rozporządzeniem Ministra Zdrowia sale przeznaczone dla osób umieszczonych w Ośrodku nie mogą być większe niż dwuosobowe. Środki przymusu nie muszą być stosowane w każdej z sal zajmowanych przez pacjentów. Rozporządzenie Ministra Zdrowia w sprawie Krajowego Ośrodka Zapobiegania Zachowaniom Dys socjalnym nie stoi w sprzeczności z zasadami stosowania środków przymusu bezpośredniego określonymi w ustawie o postępowaniu wobec osób z zaburzeniami stwarzających zagrożenie życia, zdrowia lub wolności seksualnej innych osób.

Minister Zdrowia zapewnił ponadto, że na bieżąco analizuje działalność Ośrodka i rozważa ewentualne zmiany mające na celu prawidłową realizację jego zadań.

80. Wystąpienie do Prezesa Krajowej Rady Komorniczej w sprawie prawa komorników do rzetelnego procesu sądowego w postępowaniach dyscyplinarnych (VII.510.8.2014 z 18 lutego 2016 r.)

Rzecznik Praw Obywatelskich wystąpił do Prezesa Krajowej Rady Komorniczej o przedstawienie stanowiska, czy przepisy dotyczące postępowania dyscyplinarnego komorników w wystarczający sposób gwarantują prawo do rzetelnego procesu. Kwestia ta była już tematem wystąpienia z 30 czerwca 2015 r. do Ministra Sprawiedliwości, z uwagi na skargi kierowane do Rzecznika.

Wątpliwości budzi zwłaszcza fakt, że sądem właściwym do rozpoznania odwołania wniesionego przez komornika jest sąd okręgowy, nad którym zwierzchni nadzór sprawuje jeden z wnioskodawców postępowania dyscyplinarnego, czyli prezes sądu

okręgowego. W ocenie Rzecznika przyjęte rozwiązanie może naruszać prawo komornika do bezstronnego i rzetelnego postępowania odwoławczego.

Prezes Krajowej Rady Komorniczej w piśmie z 17 marca 2016 r. podzielił wątpliwości Rzecznika. W jego ocenie konieczne byłoby podjęcie odpowiednich prac legislacyjnych zmierzających do wyeliminowania nieprawidłowości, bądź to poprzez powrót do określenia jednego sądu właściwego do rozpoznawania odwołań od orzeczeń komisji dyscyplinarnej, bądź też poprzez odjęcie wnioskodawcom przymiotu strony w postępowaniu dyscyplinarnym.

Prezes KRK podkreślił, że w regulacjach dotyczących innych zawodów prawniczych przewidziano dwuinstancyjne postępowanie korporacyjne, z możliwością wniesienia kasacji do Sądu Najwyższego. Wprowadzenie podobnej regulacji do ustawy o komornikach sadowych i egzekucji wyeliminowałaby nieprawidłowości.

81. Wystąpienie do Wojewody Małopolskiego w sprawie sytuacji rodzin romskich w Limanowej (XI.816.13.2015 z 19 lutego 2016 r.)

Zastępczyni Rzecznika Praw Obywatelskich oraz przedstawiciele Zespołu do spraw Równego Traktowania w Biurze RPO spotkali się 17 lutego w Limanowej z rodzinami romskimi. O ich sytuacji oraz narastającym konflikcie rozmawiano również z Wicewojewodą Małopolskim oraz Burmistrzami Limanowej i Czchowa.

Rodziny te, wbrew swojej woli, ale zgodnie z realizowanym przez władze miasta projektem, mają zostać przeniesione z dotychczasowego miejsca zamieszkania do budynku zakupionego przez miasto Limanowa na terenie gminy Czchów. Głównym powodem zdecydowanego sprzeciwu Romów wobec propozycji przeniesienia się były protesty części mieszkańców Czchowa oraz reakcja władz samorządowych gminy Czchów.

Rzecznik nie kwestionuje zakupu nieruchomości ze środków pochodzących z Programu integracji społeczności romskiej. Warunki w jakich żyją te rodziny obecnie, są dramatyczne. Zmiana miejsca zamieszkania przez Romów powinna jednak odbywać się z poszanowaniem obowiązującego prawa i przede wszystkim za zgodą Romów. Zaniepokojenie wzbudza fakt, że inicjatywa, która miała być formą pomocy dla społeczności romskiej, przebrała kształt niejako działania siłowego, zmierzającego do usunięcia lokatorów z zajmowanego budynku.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich, właściwym rozwiązaniem jest obecnie przeprowadzenie mediacji z udziałem wszystkich zainteresowanych stron. Rzecznik zwrócił się o przekazanie informacji o rezultatach podjętej mediacji, a także odniesienie się do wszystkich wątpliwości sygnalizowanych w wystąpieniu.

Dyrektor Biura Wojewody Małopolskiego w piśmie z 9 marca 2016 r. wskazała, że pierwsze spotkanie mediacyjne odbyło się 22 lutego 2016 r. w oddziale

zamięscowym Małopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Nowym Sączu. Uczestnikami spotkania były wszystkie zaangażowane strony: burmistrzowie miast Limanowa i Czchów, a także przedstawiciele rodzin społeczności romskiej w Limanowej. Strony zgodziły się na wypracowanie wspólnie akceptowalnego konsensusu. Kolejne spotkanie mediacyjne zaplanowano na 10 marca 2016 r., podczas którego zostaną omówione konkretne rozwiązania i propozycja zawarcia ugody.

82. Wystąpienie do Ministra Infrastruktury i Budownictwa w sprawie ulgowych przejazdów dla uczniów w środkach transportu publicznego (VII.7037.64.2014 z 19 lutego 2016 r.)

Dzieci, które uczęszczają do szkoły za granicą, w szczególności w sąsiednich państwach UE, nie mogą uzyskać zniżki na przejazdy transportem publicznym w Polsce. Wątpliwości dotyczące regulacji ulg ustawowych dla dzieci i młodzieży trwają już od wielu lat. Sprawa była nagłaśniana w mediach publicznych, a także poruszana przez wiele osób prywatnych, które poczuły się dyskryminowane. W ocenie Rzecznika obowiązujący stan prawny narusza konstytucyjną zasadę równego traktowania przez władze publiczne. Projekt mający rozwiązać problem ulg dla uczniów, przedstawiony kilka lat temu przez Ministerstwo Edukacji Narodowej, ostatecznie nie został zaakceptowany przez ówczesne Ministerstwo Infrastruktury. Rzecznik zwrócił się w wystąpieniu do Ministra Infrastruktury i Budownictwa o dokonanie odpowiednich zmian legislacyjnych.

Minister Infrastruktury i Budownictwa w odpowiedzi z 9 marca 2016 r. wyjaśnił, że dokumentem poświadczającym uprawnienia dzieci i młodzieży do korzystania z ulgi przy przejazdach środkami publicznego transportu zbiorowego jest legitymacja szkolna. Tylko legitymacje szkolne wydane przez szkoły polskiego systemu oświaty zgodnie ze wzorami określonymi w przepisach rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej w sprawie świadectw, dyplomów państwowych i innych druków szkolnych, są dokumentami poświadczającymi uprawnienie uczniów do ulg.

Sytuacja, w której prawo krajowe przyznaje ściśle określonej grupie społecznej (z pominięciem dzieci i młodzieży będącej obywatelami polskimi i obywatelami innych państw UE uczących się poza granicami Polski) uprawnienia do przejazdów ulgowych nie jest przejawem dyskryminacji, lecz wyrazem polityki społecznej państwa. Uwzględnienie postulatów dotyczących rozszerzenia uprawnień do ulg w publicznym transporcie zbiorowym na kolejne grupy społeczne i zawodowe wymagałoby zabezpieczenia na ten cel dodatkowych środków w budżecie państwa.

Minister dodał, że problem ten powinien być rozpatrywany z udziałem Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej oraz Ministra Finansów.

83. Wystąpienie do Dyrektora Generalnego Służby Więziennej w sprawie osób pozbawionych wolności z niepełnosprawnością intelektualną lub psychiczną (IX.517.2.2015 z 19 lutego 2016 r.)

Rzecznik ponownie zaapelował o zmianę sposobu przeprowadzania rozmów wstępnych z osobami przyjmowanymi do jednostki penitencjarnej. Odpowiednio przeprowadzona rozmowa pozwoli zgromadzić informacje potrzebne do stwierdzenia, czy dana osoba w ogóle powinna przebywać w warunkach więziennych.

Mimo deklarowanej wiedzy o potrzebie informowania sądów penitencjarnych o swoich wątpliwościach, w praktyce personel i kierownictwo jednostek penitencjarnych nie korzysta z takiej możliwości w obawie, że ich interwencja zostanie uznana za naruszenie niezawisłości sędziowskiej.

Kolejnym postulatem jest opracowanie i wdrożenie specjalnej oferty resocjalizacyjnej dla osób pozbawionych wolności z niepełnosprawnością intelektualną lub psychiczną. Potrzebne jest także kształtowanie właściwej postawy osób pozbawionych wolności wobec współosadzonych z niepełnosprawnością intelektualną lub psychiczną.

Realizacja tych postulatów nie jest możliwa bez odpowiedniego przygotowania kadry więziennej do pracy z osadzonymi z dysfunkcjami. Zdaniem RPO szkolenia z postępowania z osobami z zaburzeniami osobowości, a także osobami upośledzonymi umysłowo powinni przejść wszyscy pracownicy zakładów karnych i aresztów śledczych mający bezpośredni kontakt z osadzonymi, także personel medyczny. Szkolenia powinny dostarczyć przede wszystkim umiejętności praktycznych, z wykorzystaniem takich metod jak warsztaty, analiza przypadku czy analiza porównawcza. Tymczasem obecnie na szkoleniach przekazywana jest przede wszystkim wiedza teoretyczna. Rzecznik skierował w tej sprawie wystąpienie prosząc o odniesienie się do poruszonych kwestii.

84. Wystąpienie do Dyrektora Generalnego Służby Więziennej w sprawie leczenia osób pozbawionych wolności chorych na wirusowe zapalenie wątroby typu C (IX.517.283.2015 z 19 lutego 2016 r.)

Dostęp osób pozbawionych wolności do diagnostyki i leczenia wirusowego zapalenia wątroby typu C jest utrudniony. Więźniowie oczekują na wizytę w poradni diagnostycznej około 6 miesięcy, a na pogłębioną diagnostykę ponad rok. Wdrożenie leczenia następuje dopiero po około 3 latach.

Przyczyną długiego oczekiwania na pełną diagnostykę i wdrożenie terapii jest brak miejsc w jedynym w Polsce oddziale, gdzie leczone są osoby pozbawione wolności chore na WZW typu C. Na diagnostykę oczekuje obecnie 140 więźniów, natomiast na wdrożenie leczenia 58 chorych, w tym dwóch pacjentów oczekuje od 2012 r.

Ograniczenie dostępu do leczenia mogą także spowodować wysokie koszty nowoczesnych terapii. Od listopada 2015 r. w polskiej służbie zdrowia zrezygnowano z leczenia interferonem na rzecz terapii tabletkowych, którymi mają być objęte również osoby pozbawione wolności. Istnieje obawa, że brak dostatecznych środków finansowych w budżecie Służby Więziennej spowoduje, że zwiększy się liczba osadzonych oczekujących na leczenie.

Osoby pozbawione wolności stanowią grupę wysokiego ryzyka zakażeń WZW typu C. Tymczasem więźniowie nie mają nawet podstawowych broszur informacyjnych na temat profilaktyki. Dobrym rozwiązaniem byłoby skorzystanie ze współpracy ze stowarzyszeniami pacjentów, takimi jak Stowarzyszenie Pomocy Chorym z HCV „Prometeusz”. Należałoby także zastanowić się nad stworzeniem projektu będącego kompleksową ofertą wsparcia psychologicznego dla chorych więźniów. Warto rozważyć ponadto informowanie o pomocy dostępnej po opuszczeniu zakładu karnego. Rzecznik zwrócił się o przedstawienie informacji na temat działań podejmowanych w tej sprawie przez Służbę Więzienną.

Zastępca Dyrektora Generalnego Służby Więziennej w odpowiedzi z 16 marca 2016 r. wskazał, że przy przyjęciu do jednostki penitencjarnej wszyscy osadzeni są zapoznawani z problematyką związaną z zakażeniami wirusem HIV, HBV i HCV. Poinformował również, że wprowadzenie do terapii nowoczesnych leków, które nie wywołują skutków ubocznych, będzie limitowane możliwościami finansowymi oraz diagnostycznymi, w tym liczbą łóżek na oddziale zakaźnym.

85. Wystąpienie do Dyrektora Generalnego Służby Więziennej w sprawie realizacji wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka dotyczących osadzonych niebezpiecznych (IX.517.1438.2015 z 19 lutego 2016 r.)

Europejski Trybunał Praw Człowieka wydał 16 lutego 2016 r. kolejne niekorzystne dla Polski wyroki dotyczące więźniów niebezpiecznych (sprawa Paluch v. Polska oraz Świdorski v. Polska), zasądając na rzecz skarżących kwoty po kilka tysięcy euro.

Rzecznik ponownie zaapelował o zasadniczą zmianę praktyki postępowania z więźniami niebezpiecznymi. Konieczne jest przyjęcie zasad postępowania z tymi osadzonymi, które będą spełniać standardy wynikające z orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. W szczególności należy stosować tylko takie obostrzenia związane z reżimem więźniów niebezpiecznych, które są niezbędne dla zapewnienia bezpieczeństwa zakładu karnego. Warunki osadzenia powinny zostać dostosowane do indywidualnych zachowań i cech osobowych. Ponadto decyzje o zakwalifikowaniu do kategorii więźniów niebezpiecznych lub o przedłużeniu tego statusu powinny zawierać szczegółowe uzasadnienie. Przedłużanie statusu więźnia niebezpiecznego nie może sprowadzać się do powtarzania powodów wskazanych w pierwszej decyzji

kwalifikującej do tej kategorii więźniów. Rzecznik zwrócił się o przedstawienie stanowiska w sprawie i poinformowanie o podjętych działaniach.

86. Wystąpienie do Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi w sprawie terminowego wypłacania dopłat dla rolników (VII.7202.1.2016 z 22 lutego 2016 r.)

Wielu rolników nadal nie otrzymało dopłat za rok 2015. Nie mogą oni także uzyskać jednoznacznych informacji z Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa o planowanym terminie wypłaty należnych im świadczeń.

Zaniepokojenie budzą znaczne różnice w terminie wypłaty dopłat. Część rolników otrzymała już dopłaty jesienią 2015 r. Do tej pory dopłaty za rok ubiegły były wypłacane wszystkim rolnikom w terminie do końca marca roku następnego. Ostateczny termin wypłacenia świadczeń upływa 30 czerwca 2016 r., jednak dotychczas Agencja wypłaciła mniej niż połowę wszystkich świadczeń. Tymczasem rolnicy podejmują szereg nakładów zwłaszcza na początku roku kalendarzowego. W planowaniu swoich inwestycji uwzględniają również oczekiwane środki uzyskiwane z dopłat.

Obecna sytuacja budzi wątpliwości z punktu widzenia konstytucyjnej zasady równości, a także zasady zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa. Z orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego wynika, że dla zachowania zgodności z zasadą zaufania obywateli do państwa istotny jest przede wszystkim sposób interpretacji prawa przyjęty w praktyce przez organy państwowe stosujące prawo. Oznacza to w tym przypadku, że rolnicy, po spełnieniu wymaganych warunków, mają prawo oczekiwać przejrzystych zasad wypłacania dopłat i terminowego działania ARiRM. Propozycja Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi dotycząca kredytów preferencyjnych dla rolników oczekujących na płatności bezpośrednie może nie rozwiązać problemu, ponieważ wiąże się ze spełnieniem dodatkowych formalności. Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się do Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi o przedstawienie stanowiska w sprawie.

Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi w odpowiedzi z 15 marca 2016 r. poinformował Rzecznika, że rok 2015 był pierwszym rokiem stosowania nowego systemu płatności bezpośrednich, który został ustanowiony rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1307/2013, co wiązało się z koniecznością wprowadzenia nowego systemu informatycznego służącego do obsługi wprowadzonych mechanizmów wsparcia bezpośredniego.

Minister wskazał, że poprzednie kierownictwo ARiMR dopuściło się szeregu zaniedbań w tym zakresie, co doprowadziło do opóźnień we wdrażaniu systemu. Z treści uzyskanej przez Rzecznika odpowiedzi wynika jednak, że Ministerstwo

podjęło działania w celu przyspieszenia wypłaty dopłat i zmniejszenia negatywnych skutków już powstałych opóźnień.

W wyniku działań Ministerstwa zwiększono kwotę wypłaconych zaliczek na poczet płatności bezpośrednich i od końca 2015 roku systematycznie zwiększa się kwota wypłaconych dopłat. Do 8 marca 2016 r. wypłacono 49% całkowitej kwoty przeznaczonej na ten cel.

Ministerstwo zapewniło, że wszystkie dopłaty zostaną wypłacone w określonym przez prawo terminie, a więc do 30 czerwca 2016 roku. Jednocześnie poinformowało, że dla rolników, którzy otrzymają dopłaty w późniejszym niż zwyczajowy terminie, został przygotowany specjalny instrument pomocowy w formie nieoprocentowanego kredytu na sfinansowanie kosztów produkcji rolnej.

87. Wystąpienie do Przewodniczącego Sejmowej Komisji Zdrowia, Prezesa Narodowego Funduszu Zdrowia, Prezesa Naczelnej Izby Lekarskiej w sprawie prawa pacjenta do uzyskania świadczenia zdrowotnego (VII.812.5.2014 z 22 lutego 2016 r.)

Pacjenci powinni mieć zapewnione prawo do informacji o realnej możliwości uzyskania świadczenia, którego wykonania odmówił im lekarz powołując się na klauzulę sumienia.

Trybunał Konstytucyjny orzekł w wyroku z 7 października 2015 r. (sygn. K 12/14) o niezgodności z Konstytucją przepisu, który nakładał taki obowiązek informacyjny na lekarza odmawiającego wykonania świadczenia. W ocenie Trybunału ustawodawca powinien zastosować inne, bardziej skuteczne sposoby informowania pacjenta. Dotychczas nie podjęto jednak odpowiednich działań legislacyjnych, mimo wielokrotnych wystąpień kierowanych w tej sprawie przez Rzecznika Praw Obywatelskich.

Z uwagi na brak podmiotu zobowiązanego do wskazania pacjentowi, któremu odmówiono świadczenia, realnych możliwości uzyskania świadczenia u innego lekarza lub w innym podmiocie leczniczym, może dochodzić do sytuacji, kiedy pacjent nie będzie mógł uzyskać świadczenia zdrowotnego. Tym samym może dojść do naruszenia konstytucyjnego prawa do zapewnienia równego dostępu do świadczeń publicznej opieki zdrowotnej. Rzecznik zwrócił się do Przewodniczącego Sejmowej Komisji Zdrowia o rozważenie prawnego uregulowania omawianej kwestii.

W wystąpieniu skierowanym do Prezesa NFZ, Rzecznik zapytał się, czy zgodnie z procedurami Narodowego Funduszu Zdrowia istnieje podmiot zobowiązany do wskazania realnych możliwości uzyskania świadczenia pacjentowi, któremu lekarz odmówił świadczenia, powołując się na klauzulę sumienia.

Ponadto Rzecznik zwrócił się do Prezesa Naczelnej Rady Lekarskiej z prośbą o wskazanie, w jakich sytuacjach lekarze będą mogli korzystać z klauzuli sumienia i odmówić wykonania określonego świadczenia. Ma to związek z orzeczeniem przez Trybunał Konstytucyjny w sprawie K 12/14 o niezgodności z Konstytucją przepisu ustawy o zawodach lekarza i lekarza dentysty, który nakłada na lekarza obowiązek wykonania świadczenia zdrowotnego niezgodnego z jego sumieniem „w innych przypadkach niecierpiących zwłoki”.

Prezes Narodowego Funduszu Zdrowia poinformował, że zwrócił się w dniu 29 stycznia 2016 r. do Ministra Zdrowia z prośbą o podjęcie prac nad zmianą przepisów w celu wykonania orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego.

88. Wystąpienie do Ministra Sprawiedliwości w sprawie zmiany systemu opieki medycznej dla osób pozbawionych wolności (IX.517.1323.2015 z 23 lutego 2016 r.)

Rzecznik ponownie zaapelował o wprowadzenie niezbędnych zmian w systemie funkcjonowania opieki medycznej dla więźniów.

W ubiegłym roku Rzecznik Praw Obywatelskich otrzymał ponad 1000 skarg na niewłaściwą opiekę medyczną w warunkach więziennej izolacji. Polska przegrywa kolejne sprawy przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka w Strasburgu, z powodu niezagwarantowania osobom pozbawionym wolności świadczeń zdrowotnych na takim samym poziomie jak wszystkim obywatelom.

Więzienna służba zdrowia coraz częściej nie jest w stanie kompleksowo świadczyć swoich usług. Stąd coraz większa ilość przerw udzielanych ze względów zdrowotnych skazanym, w tym również niebezpiecznym przestępcom. O tym, jak poważny to problem, świadczy nagłośniona w mediach sprawa recydywisty, który dopuścił się gwałtu w trakcie przerwy w karze udzielonej mu w celu poddania się operacji okulistycznej w warunkach wolnościowych.

Aktualny system wymusza konwojowanie osadzonych do pozawięziennych podmiotów leczniczych, co z kolei prowadzi do pracy funkcjonariuszy Służby Więziennej w nadgodzinach i jest bardzo kosztowne. Rozważenia wymaga chociażby korzystanie z systemu dozoru elektronicznego na czas udzielonej przerwy w karze.

Przedstawione problemy przemawiają, w ocenie Rzecznika, za powołaniem międzyresortowego zespołu ekspertów, który opracuje nowy model funkcjonowania opieki medycznej dla osób pozbawionych wolności.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości poinformował w piśmie z 17 marca 2016 r., że Ministerstwo Sprawiedliwości podtrzymuje wcześniejsze stanowisko wyrażone w odpowiedzi na wystąpienie RPO z 7 stycznia 2016 r.

Minister Zdrowia powołał Radę do spraw Zdrowia Publicznego pełniącą funkcję opiniodawczo-doradczą dla Ministra Zdrowia. W skład Rady, jako przedstawiciel

Ministra Sprawiedliwości, wchodzi Zastępca Dyrektora Departamentu Wykonania Orzeczeń i Probacji. Udział w pracach Rady pozwoli na odzwierciedlenie punktu widzenia szerokiego grona osób, w tym przedstawiciela podmiotu sprawującego nadzór nad więzienną służbą zdrowia. Dlatego Ministerstwo Sprawiedliwości nie widzi obecnie potrzeby powoływania dodatkowego zespołu roboczego w celu wypracowania modelu funkcjonowania w Polsce opieki medycznej dla osób pozbawionych wolności.

Przywołana w wystąpieniu sprawa indywidualna w swej istocie nie dotyczyła możliwości zapewnienia właściwej opieki medycznej, lecz nieprawidłowości popełnionych przez funkcjonariuszy Służby Więziennej w procedurze udzielenia przerwy w karze sprawcom niebezpiecznym, w sytuacji wystąpienia przesłanki ustawowej, jaką jest ciężka choroba zagrażająca życiu.

W odpowiedzi zapewniono ponadto, że sprawy przegrane przez Polskę przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka w Strasburgu zostały przeanalizowane przez odpowiednie służby, jednak należy wziąć pod uwagę fakt, że dotyczą one okresu, w którym więzienna służba zdrowia znajdowała się w trudnej sytuacji z uwagi na przeludnienie jednostek penitencjarnych.

89. Wystąpienie do Ministra Sprawiedliwości w sprawie skutecznej readaptacji społecznej skazanych (IX.517.1673.2015 z 23 lutego 2016 r.)

Skazani, w wielu skargach do Rzecznika, wyrażają wątpliwości i obawy, czy po opuszczeniu murów więziennych, poradzą sobie na wolności. Udzielona im pomoc może znacząco przyczynić się do zapobieżenia ponownemu wejściu w konflikt z prawem, zwiększając tym samym poczucie bezpieczeństwa wszystkich obywateli. O tym, że system readaptacji społecznej skazanych wymaga zmian, świadczą również wnioski wynikające z raportu Najwyższej Izby Kontroli. Podstawowym zarzutem jest brak kompleksowego i skoordynowanego systemu wsparcia społecznej readaptacji skazanych. Rzecznik skierował do Ministra Sprawiedliwości wystąpienie z prośbą o informacje na temat podjętych ostatnio działań w celu poprawy efektywności systemu pomocy skazanym.

90. Wystąpienie do Ministra Finansów w sprawie działalności kantorów internetowych (V.7106.178.2014 z 23 lutego 2016 r.)

Internetowa wymiana walut staje się coraz bardziej popularna m.in. ze względu na konkurencyjną ofertę kursu wymiany walut i szybkość transakcji. Nadal jednak nie ma uregulowań prawnych dla e-kantorów. Obecnie obowiązujące przepisy dotyczą jedynie tradycyjnej działalności kantorowej. Nowe regulacje prawne zwiększyłyby wymogi bezpieczeństwa funkcjonowania kantorów internetowych, a także

wzmocniłyby ochronę interesów klientów. Rzecznik skierował do Ministra Finansów prośbę o ocenę zasadności podjęcia odpowiednich działań legislacyjnych.

91. Wystąpienie do Prezesa Rady Ministrów w sprawie obrotu ziemią rolną (IV.7002.30.2015 z 24 lutego 2016 r.)

W skargach do Rzecznika kwestionowane są przygotowywane rozwiązania prawne dotyczące obrotu ziemią rolną. Zapowiadane zmiany wpłyną w zasadniczy sposób na prawa majątkowe setek tysięcy obywateli.

Będące przedmiotem prac legislacyjnych przepisy ustawowe mogą stanowić zbyt głęboką ingerencję w prawa właścicieli i ewentualnych nabywców nieruchomości rolnych. Ingerencja ta polegać ma m.in. na wprowadzeniu administracyjnej reglamentacji cywilnoprawnego obrotu prywatnymi nieruchomościami rolnymi.

Celem projektowanej ustawy o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw jest ochrona nieruchomości rolnych przed spekulacyjnym nabywaniem przez osoby, które nie będą prowadziły działalności rolniczej, a także przeciwdziałanie nadmiernej koncentracji nieruchomości rolnych. Jednak sposób realizacji tych celów, określony w projektowanych przepisach, drastycznie ogranicza prawo własności nieruchomości.

Nabywcą nieruchomości rolnych będzie, z niewielkimi wyjątkami, wyłącznie rolnik indywidualny. Nabycie nieruchomości rolnej przez podmioty inne niż rolnik indywidualny, osoba bliska zbywcy, jednostka samorządu terytorialnego i Skarb Państwa, wymagać będzie zgody Prezesa Agencji Nieruchomości Rolnych. Zgoda ta ma być właściwie uznaniowa. Takie rozwiązanie prowadzi do ścisłej, administracyjnej reglamentacji cywilnoprawnego obrotu nieruchomościami rolnymi.

W projekcie ustawy wprowadzono regulację, którą należy traktować jako możliwość wywłaszczenia każdej nieruchomości rolnej na rzecz Skarbu Państwa, przy wykorzystaniu m.in. instytucji wykupu, tylko dlatego, że została nabyta w drodze dziedziczenia przez osobę, która nie jest rolnikiem indywidualnym. Podobne wątpliwości dotyczą stosowania prawa nabycia, będącego swoistym wywłaszczeniem, w przypadku nabycia nieruchomości w drodze darowizny czy przez zasiedzenie.

Z orzeczeń Europejskiego Trybunału Praw Człowieka wynika, że prawodawca powinien zachować rozsądną proporcję między zastosowanymi środkami i celem, który ma być realizowany przy pomocy działań państwa, w tym prowadzących do odebrania prywatnego mienia. Ograniczając korzystanie z praw majątkowych należy ponadto wyważyć potrzeby interesu społecznego i wymagania dotyczące praw jednostki.

92. Wystąpienie do Przewodniczącego Sejmowej Podkomisji Nadzwyczajnej ds. rozpatrzenia rządowego projektu ustawy o przeciwdziałaniu zagrożeniom przestępczością na tle seksualnym w sprawie publicznego rejestru sprawców przestępstw seksualnych (VII.501.8.2016 z 24 lutego 2016 r.)

Projekt ustawy o przeciwdziałaniu zagrożeniom przestępczością na tle seksualnym (druk sejmowy nr 189) przewiduje m.in. utworzenie rejestru sprawców przestępstw na tle seksualnym.

Tworzenie systemowych rozwiązań przeciwdziałania przemocy seksualnej, w szczególności ochrona praw dzieci przed ich seksualnym wykorzystaniem, jest niezbędne. Jednocześnie przyjmowane regulacje prawne powinny spełniać standardy wynikające z postanowień Konstytucji RP i ratyfikowanych przez Polskę umów międzynarodowych, w tym zapewniać odpowiednie gwarancje poszanowania prawa do prywatności i ochrony danych osobowych.

W ostatnich latach wprowadzono szereg zmian w przepisach ustawowych, mających stanowić realną kontrolę sprawców przestępstw na tle seksualnym (np. zniesienie wnioskowego trybu ścigania niektórych przestępstw seksualnych, wydłużenie terminu przedawnienia karalności przestępstw seksualnych popełnionych na szkodę małoletniego, czy też zaostrzenie odpowiedzialności za przestępstwa związane z pornografią dziecięcą). Obowiązujące przepisy umożliwiają również podanie do publicznej wiadomości wyroku skazującego za każde przestępstwo, chyba że narusza to interes pokrzywdzonego.

Wątpliwości Rzecznika budzi zatem fakt, że uzasadnienie do projektu ustawy nie zawiera analizy obowiązującego stanu prawnego ani nie odnosi się do badań dotyczących skuteczności istniejących środków zwalczania przestępczości seksualnej.

Rejestr sprawców przestępstw na tle seksualnym będzie rejestrem odrębnym od Krajowego Rejestru Karnego, złożonym z dwóch odrębnych baz danych: Rejestru z dostępem ograniczonym i Rejestru publicznego. Projektodawcy nie przedstawili uzasadnienia dla utworzenia odrębnego rejestru, pod kątem efektywności tworzonego systemu, jego niezbędności, a także zasadności wydatkowania środków publicznych.

W ocenie Rzecznika niektóre regulacje mogą stanowić zagrożenie dla ochrony praw osób, których dane zostaną umieszczone w Rejestrze. Chodzi o zagrożenie życia i zdrowia sprawców związane z ich stygmatyzacją w społeczeństwie, a także o negatywne skutki upublicznienia danych i wizerunku sprawcy dla osób pokrzywdzonych, będących członkami jego rodziny.

Zgodnie z przekazanym Rzecznikowi Praw Obywatelskich stanowiskiem Polskiego Towarzystwa Seksuologicznego, ogólnodostępny rejestr nie stanowi skutecznego środka mającego przyczynić się do zmniejszenia zagrożenia przestępczością seksualną. Poza tym istnienie takiego rejestru w znaczny sposób zmniejsza możliwości

prowadzenia terapii przestępców seksualnych, ponieważ dla sprawców, których dane zostaną umieszczone w rejestrze, nie będzie perspektywy powrotu do społeczeństwa.

Zastrzeżenia dotyczą także katalogu osób, których dane będą publikowane w rejestrze z dostępem ograniczonym. Obejmuje on m.in. osoby, wobec których prawomocnie umorzono postępowanie w wyniku amnestii, a także osoby, wobec których prawomocnie orzeczono środki zabezpieczające. Projekt może więc naruszać konstytucyjną zasadę domniemania niewinności.

Drugą grupą, której umieszczenie w katalogu budzi wątpliwości są nieletni, wobec których prawomocnie orzeczono środki wychowawcze, poprawcze lub wychowawczo-lecznicze albo którym wymierzono karę na podstawie ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich.

Z punktu widzenia standardów ochrony danych osobowych za nieprawidłowe należy uznać zbyt szerokie zakreślenie sytuacji, w których określone podmioty mogą korzystać z rejestru z dostępem ograniczonym.

Dane z rejestru publicznego mają być dostępne bez ograniczeń i publikowane na stronie internetowej BIP Ministerstwa Sprawiedliwości. Każdy będzie miał prawo do ponownego wykorzystania tych informacji, co może prowadzić do wykorzystywania danych do celów przestępczych przez osoby trzecie. W rejestrze zostaną umieszczone również dane sprawców, którzy dopuścili się przestępstw na tle seksualnym przed wejściem w życie projektowanej ustawy, co może zostać uznane za naruszenie zasady niedziałania prawa wstecz.

Europejski Trybunał Praw Człowieka zajmował się oceną podobnego rejestru utworzonego we Francji, z punktu widzenia standardów wynikających z Konwencji o ochronie praw człowieka, w szczególności poszanowania życia prywatnego i rodzinnego. Trybunał pozytywnie ocenił rozwiązania prawne przyjęte we Francji, ponieważ przewidywały sądową kontrolę wpisów umieszczonych w rejestrze, a przetwarzane dane były istotne i nienadmierne w stosunku do celów przetwarzania. Ponadto dostęp do zawartych w nich danych był ograniczony do organów sądowych, policyjnych i administracji publicznej, przy obowiązku zachowania poufności.

93. Wystąpienie do Prezesa Naczelnej Rady Lekarskiej w sprawie ochrony życia i zdrowia osób, które mogą być zarażone wirusem HIV (V.7013.16.2016 z 24 lutego 2016 r.)

Obowiązkiem lekarza, w przypadku rozpoznania zakażenia, które może przenosić się drogą kontaktów seksualnych, jest poinformowanie zakażonego pacjenta o tym, że jego partner lub partnerzy seksualni powinni zgłosić się do lekarza. Informacja o takim powiadomieniu zostaje wpisana do dokumentacji medycznej. To rozwiązanie ma

przede wszystkim chronić zdrowie i życie partnera seksualnego pacjenta. Pojawiają się jednak wątpliwości, czy przyjęta procedura spełnia swoje zadanie.

Brak jest bowiem regulacji, które określałyby modelowy sposób postępowania lekarza wobec osób niebędących jego pacjentami, co do których ma on uzasadnione przypuszczenie, że mogły zostać zarażone wirusem HIV przez byłego pacjenta. W szczególności przepisy nie przewidują żadnych konsekwencji prawnych, jeżeli pacjent nie poinformuje partnera o konieczności zgłoszenia się do lekarza.

Umyślne działanie osoby zarażonej wirusem HIV polegające na bezpośrednim narażeniu innej osoby na zarażenie jest przestępstwem. Ściganie tego przestępstwa następuje jednak na wniosek pokrzywdzonego. Dlatego pokrzywdzony musi wiedzieć, że osoba, która go zaraziła, zrobiła to co najmniej z powodu niezachowania ostrożności. Rzecznik zwrócił się z prośbą o wskazanie, jakie działania mógłby czy powinien podjąć lekarz wobec osób niebędących jego pacjentami, które mogą być zarażone wirusem HIV.

94. Wystąpienie do Ministra Sprawiedliwości w sprawie kary aresztu za jazdę bez biletu (II.566.3.2015 z 24 lutego 2016 r.)

Za jazdę środkami komunikacji miejskiej bez biletu można trafić do aresztu, w przypadku niezapłacenia wcześniej nałożonych kar pieniężnych. Kara aresztu może grozić również w przypadku innego rodzaju wyłudzeń, np. niezapłacenia rachunku za posiłek lub napój w restauracji bądź za przejazd taksówką. W ocenie Rzecznika przyjęta w kodeksie wykroczeń sankcja w postaci kary aresztu za popełnienie tego rodzaju czynów o niedużej społecznej szkodliwości, nie znajduje uzasadnienia. Wystarczającą karą w przypadku popełnienia tego wykroczenia (tzw. szalbierstwa) jest grzywna lub kara ograniczenia wolności polegająca na wykonywaniu nieodpłatnej pracy na cele społeczne. Rzecznik skierował wystąpienie do Ministra Sprawiedliwości w tej sprawie.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości w odpowiedzi z 25 marca 2016 r. wyjaśnił, że sankcje karne za wykroczenie szalbierstwa zostały określone poprawnie i nie wymagają zmiany. Omawiane wykroczenie co do zasady cechuje się niedużym ładunkiem społecznej szkodliwości, jednak nie sposób wykluczyć, że określone stany faktyczne odznaczać się będą (choćby ze względu na wartość wyłudzonego mienia, czas lub sposób działania sprawcy) znacznym stopniem społecznej szkodliwości. Dlatego w ocenie Podsekretarza Stanu obowiązującą gradację kar (areszt, ograniczenie wolności lub grzywna) należy uznać za zasadną. Ponadto ustawodawca w części ogólnej kodeksu wykroczeń przewidział szereg instytucji, które ograniczają możliwość orzeczenia za wykroczenie kary aresztu.

95. Wystąpienie do Ministra Sprawiedliwości w sprawie zakresu władzy sądowniczej powierzonej asesorom sądowym (VII.510.46.2015 z 25 lutego 2016 r.)

Z dniem 1 stycznia 2016 r. weszła w życie ustawa z dnia 10 lipca 2015 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw, która ponownie wprowadza instytucję asesora sądowego. W ocenie Rzecznika istnieją wątpliwości, czy rozwiązania przyjęte w ustawie rzeczywiście zapewnią każdemu prawo do niezależnego, bezstronnego i niezawisłego sądu, zwłaszcza w kontekście zakresu władzy sądowniczej, który został powierzony asesorom.

Zgodnie z brzmieniem przepisów ustawy, zadania z zakresu wymiaru sprawiedliwości wykonują sędziowie, a w sądach rejonowych także asesory sądowi, z wyłączeniem stosowania tymczasowego aresztowania w postępowaniu przygotowawczym oraz postępowań upadłościowych i restrukturyzacyjnych.

Zdaniem Rzecznika, asesor nie powinien orzekać również w sprawach dotyczących tymczasowego aresztowania w postępowaniu sądowym, ponieważ nie ma odpowiedniego doświadczenia zawodowego. W ustawie nie wskazano jednak w sposób wyraźny takiego ograniczenia. Zabrakło też uzasadnienia powierzenia asesorom większości czynności sądowych.

Wątpliwości budzi ponadto sposób powoływania asesorów sądowych, a także powoływanie ich na okres pięciu lat, co nie zapewni asesorom poczucia stabilizacji koniecznego do wydawania sprawiedliwych rozstrzygnięć.

Rzecznik Praw Obywatelskich skierował wystąpienie do Ministra Sprawiedliwości prosząc o wskazanie argumentów, które zdecydowały o ponownym wprowadzeniu instytucji asesora sądowego w obecnym kształcie oraz przedstawienie stanowiska w sprawie potrzeby zmiany kwestionowanej regulacji ustawowej.

96. Wystąpienie do Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w sprawie zasad ubezpieczenia społecznego twórców i artystów (III.7060.158.2016 z 25 lutego 2016 r.)

Przedstawiciele środowiska twórców i artystów przedstawili Rzecznikowi Praw Obywatelskich problem zasad podlegania ubezpieczeniom społecznym, które obecnie nie są dostosowane do specyfiki prowadzonej przez nich działalności. Do twórców i artystów stosuje się bowiem takie same zasady polegania ubezpieczeniom społecznym, jak wobec osób prowadzących działalność gospodarczą lub wykonujących wolny zawód. Tymczasem zdecydowana większość twórców i artystów uzyskuje nieregularne przychody, które nie dają możliwości ponoszenia stałych kosztów ubezpieczenia. Przyjęty obecnie system, zwłaszcza wysokość i częstotliwość opłacania składek, może prowadzić do wykluczenia twórców i artystów z dostępu do świadczeń z ubezpieczeń społecznych.

Rzecznik zaapelował o podjęcie szerokiej dyskusji z udziałem przedstawicieli środowiska twórców i artystów nad wypracowaniem nowych rozwiązań, które odejdą od radykalnego założenia zrównania artystów z przedsiębiorcami. Warto skorzystać z doświadczeń innych krajów Unii Europejskiej, przewidujących odrębne systemy finansowania kosztów ubezpieczenia artystów zasilane dodatkowo przez państwo oraz przedsiębiorców korzystających z pracy artystów i twórców.

Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w odpowiedzi z 9 marca 2016 r. podkreśliła, że zgodnie z ustawą o systemie ubezpieczeń społecznych twórcy i artyści podlegają ubezpieczeniom społecznym. Uznania działalności za twórczą lub artystyczną dokonuje Komisja ds. Zaopatrzenia Emerytalnego Twórców działająca przy Ministrze Kultury i Dziedzictwa Narodowego. Postulaty wprowadzenia pozasystemowych rozwiązań zmierzających do utworzenia odrębnego systemu zabezpieczenia społecznego nie są uzasadnione.

Niewątpliwie część artystów nie osiąga z działalności artystycznej przychodów umożliwiających regularne opłacanie składek na ubezpieczenia społeczne, niemniej jednak prowadzący pozarolniczą działalność również mogą nie osiągać takich przychodów, a składka za nich ustalana jest ryczałtowo, bez względu na to, czy osiągają przychód umożliwiający im opłacenie tych składek czy nie. Przyjęcie takiego rozwiązania wynika z założeń systemu emerytalnego, którego naczelnym celem jest zabezpieczenie chociażby minimalnych świadczeń emerytalnych i rentowych.

Z danych Zakładu Ubezpieczeń Społecznych wynika, że przeciętne świadczenia emerytalne i rentowe osób prowadzących pozarolniczą działalność (opłacających analogiczną składkę jak artyści) są niższe o około 200-400 zł od świadczeń innych grup ubezpieczeniowych. Oznacza to, że obniżenie składek artystów mieszczących się w tej grupie ubezpieczonych, przy jednoczesnym założeniu niesystematyczności w opłacaniu składek, doprowadzi do ustalenia świadczeń emerytalnych niespełniających swojej funkcji.

W ocenie Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej rozpoczęcie dyskusji nad ewentualnymi zmianami w zasadach ubezpieczenia artystów jest słuszne i z pewnością resort weźmie w niej udział. Z uwagi jednak na zakres poruszanych tematów głównym adresatem takiej propozycji oraz podmiotem wiodącym w toku tej dyskusji powinien być Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego.

97. Wystąpienie do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie relokacji cudzoziemców do Polski (XI.543.8.2016 z 25 lutego 2016 r.)

W 2016 r. do Polski ma przybyć 400 cudzoziemców poszukujących ochrony międzynarodowej, relokowanych z Grecji i Włoch. Polska zobowiązała się przyjąć na swoje terytorium w ciągu dwóch lat łącznie 6182 cudzoziemców, na mocy decyzji

Rady Unii Europejskiej podjętych we wrześniu 2015 r. Rzecznik wystąpił do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z prośbą o przedstawienie aktualnych planów dotyczących relokacji, w szczególności przybliżonych dat przybycia poszczególnych grup migrantów, a także przewidywanej formy pomocy socjalnej. W ocenie Rzecznika istotne byłoby przeprowadzenie akcji informacyjnych, skierowanych zwłaszcza do społeczności lokalnych, w miejscach, do których trafią grupy migrantów.

Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji w odpowiedzi z 31 marca 2016 r. podkreślił, że bezpieczeństwo państwa i obywateli polskich stanowi najwyższy priorytet w działaniach podejmowanych przez Polskę w obszarze polityki migracyjnej. Dlatego wszelkie działania w tym obszarze podejmowane będą z pełnym zapewnieniem bezpieczeństwa.

Rząd RP jest świadomy dotychczasowych zobowiązań w zakresie przesiedleń i relokacji podjętych na forum Unii Europejskiej przez poprzednią Radę Ministrów, jednak - co podkreślił Minister - kwestia relokowania cudzoziemców z Grecji i Włoch jest ściśle uzależniona od pozytywnej weryfikacji cudzoziemców zgłoszonych do relokacji, co ma szczególne znaczenie w kontekście niedawnych zamachów terrorystycznych w Paryżu i Brukseli.

W dniu 16 grudnia 2015 r. poprzez Krajowy Punkt Kontaktowy ds. Relokacji została zgłoszona gotowość przyjęcia do Polski w pierwszej fazie 65 osób z Grecji i 35 osób z Włoch. Rozpoczęte na przełomie 2015/2016 procedury napotykają na szereg trudności, niezależnych od polskich organów zaangażowanych w proces relokacji, które związane są m.in. z niewłaściwym działaniem tzw. hot-spotów i niedostatecznym wdrożeniem przez Grecję i Włochy odpowiednich procedur bezpieczeństwa w celu właściwej weryfikacji i ustalenia tożsamości osób, które miałyby przybyć do naszego kraju.

Minister wskazał ponadto, że system udzielania pomocy relokowanym cudzoziemcom przewiduje udzielanie pomocy socjalnej w ośrodkach dla cudzoziemców, z uwagi na wysokie prawdopodobieństwo, że osobom tym trudno będzie samodzielnie znaleźć mieszkanie poza ośrodkami. Pomoc socjalna w ośrodku obejmuje zakwaterowanie, całodzienne wyżywienie, kieszonkowe, stałą pomoc pieniężną na zakup środków czystości i higieny osobistej, jednorazową pomoc pieniężną lub bony na zakup odzieży i obuwia, naukę języka polskiego, pomoce dydaktyczne dla dzieci oraz opiekę medyczną.

W przypadku złożenia przez cudzoziemca wniosku o świadczenie pieniężne z powodu znalezienia zakwaterowania poza ośrodkiem, takie świadczenie zostanie przyznane. Jest to szczególnie istotne w procesie usamodzielniania się cudzoziemca oraz harmonijnego przejścia z etapu otrzymywania pomocy socjalnej do etapu

realizacji indywidualnych programów integracji (warunkiem ich rozpoczęcia jest zamieszkanie poza ośrodkiem).

98. Wystąpienie do Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej oraz Ministra Infrastruktury i Budownictwa w sprawie osób mieszkających na terenie ogródków działkowych (IV.7006.37.2016 z 25 lutego 2016 r.)

Przeciwdziałanie bezdomności należy do priorytetów Rzecznika Praw Obywatelskich. Zaniepokojenie Rzecznika wzbudziły więc działania Polskiego Związku Działkowców zmierzające do pozbawienia praw do działek osób zamieszkujących na stałe w altanach działkowych. Konsekwencją tych działań może być eksmisja tych osób bez prawa do lokalu socjalnego, a w konsekwencji zagrożenie bezdomnością. Problem dotyczy m.in. rodzin z dziećmi, osób niepełnosprawnych i starszych, zamieszkujących na działkach. O skali problemu świadczą dane Polskiego Związku Działkowców, z których wynika, że tylko na terenie okręgu poznańskiego PZD na działkach zamieszkuje prawie 4 tysiące osób, a zameldowanych na stałe na terenie ogrodów działkowych jest ponad 1 700 osób.

Uporządkowanie przez Polski Związek Działkowców wieloletnich zanieganiań w egzekwowaniu przepisów wobec niezgodnego z prawem wznoszenia budynków na działkach jest uzasadnione. Jednak przyjęte rozwiązania prawne nadmiernie ingerują w sferę praw majątkowych działkowców. Wystarczające byłoby zobowiązanie stowarzyszeń ogrodowych do zgłaszania organom nadzoru budowlanego przypadków niezgodnego z prawem prowadzenia robót budowlanych w ogródkach działkowych. W przypadku stwierdzenia przez organy nadzoru naruszenia przepisów, będą one zobowiązane z urzędu do doprowadzenia inwestycji do stanu zgodnego z prawem, poprzez orzeczenie nakazu rozbiórki całości lub części budynku bądź jego legalizację. Takie konsekwencje są wystarczające do osiągnięcia stanu zgodności z obowiązującym prawem. Natomiast stosowanie wobec działkowców dodatkowych sankcji w postaci rozwiązania umowy uprawniającej do korzystania z działki oraz utrata własności nasadzeń, urządzeń i obiektów wykonanych niezgodnie z prawem, wydaje się zbyt rygorystyczne.

Zdaniem Rzecznika, może okazać się, że w niedługim czasie wiele osób będzie wymagało pomocy mieszkaniowej ze strony gmin, w tym przede wszystkim działań chroniących przed bezdomnością. Rzecznik zwrócił się z prośbą o przedstawienie danych dotyczących skali problemu, a także rozważenie podjęcia działań legislacyjnych bądź organizacyjnych, aby uchronić te osoby przed bezdomnością.

W odpowiedzi z 21 marca 2016 r. **Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej** poinformowała, że ustawa o rodzinnych ogrodach działkowych, na podstawie której swoje uchwały podejmuje Polski Związek

Działkowców, znajduje się w gestii Ministra Infrastruktury i Budownictwa. Dlatego wszelkie zmiany przepisów w tym zakresie mogą zostać przeprowadzone jedynie przez ten resort.

Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej stale monitoruje sytuację osób bezdomnych, szczególnie tych przebywających poza placówkami, w tzw. miejscach niemieszkalnych, do których należą m.in. pustostany, domki i altany działkowe.

Zgodnie z danymi zawartymi w sprawozdaniu z *Ogólnopolskiego badania liczby osób bezdomnych* przeprowadzonego w nocy z 21 na 22 stycznia 2015 r., na terenie ogrodów działkowych przebywa 6 316 osób. Z informacji uzyskanych od wojewodów wynika jednak, że tylko w województwie kujawsko-pomorskim w badaniu uwzględniono wszystkie osoby przebywające na działkach, również te zamieszkujące domy ogrzewane, z pełnym węzłem sanitarnym i dostępem do prądu. W pozostałych województwach nie brano pod uwagę takich osób i rodzin, gdyż zamieszkując lokal mieszkalny nie spełniają one kryteriów definicji osoby bezdomnej zawartej w ustawie o pomocy społecznej.

Osoby zamieszkujące na działkach są grupą niejednorodną, zarówno pod względem powodu wyboru takiego miejsca pobytu, jak i sytuacji materialnej. Pracownicy socjalni prowadzą stały monitoring warunków bytowych osób zamieszkujących ogródki działkowe, zwłaszcza w okresie jesienno-zimowym.

Minister zapewniła jednocześnie, że każdej osobie znajdującej się w sytuacji kryzysowej, jaką jest utrata schronienia, zostanie udzielona niezbędna pomoc przez zobowiązane do tego jednostki organizacyjne pomocy społecznej.

Minister Infrastruktury i Budownictwa w piśmie z 29 marca 2016 r. wskazał, że zagadnienia opisane w wystąpieniu Rzecznika nie wymagają podjęcia inicjatywy legislacyjnej.

Głównym założeniem idei ogrodnictwa działkowego w Polsce jest zaspakajanie socjalnych, wypoczynkowych i rekreacyjnych potrzeb społeczeństwa, zwłaszcza rodzin z dziećmi, emerytów, rencistów i osób z niepełnosprawnościami. Z ustawy o rodzinnych ogrodach działkowych wynika zakaz zamieszkiwania na terenie działek. W ocenie licznej grupy działkowców obowiązujące przepisy należyście zabezpieczają potrzeby użytkowników ogrodów działkowych.

Tereny działkowe nie są przystosowane do zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych obywateli. Osiedlanie się na terenie działek zwiększa koszty funkcjonowania rodzinnych ogrodów działkowych, które ponoszą solidarnie wszyscy jego użytkownicy. Zamieszkiwanie na terenach ogrodów związane jest także z problemami z gospodarką odpadami, z zanieczyszczaniem terenu ogrodu, rowów melioracyjnych i szkodami w środowisku.

Minister stwierdził ponadto, że skutkiem działań stowarzyszeń ogrodowych polegających na egzekwowaniu zasad wynikających z przepisów ustawy o rodzinnych ogrodach działkowych może być wzrost liczby osób zagrożonych bezdomnością, jednak systemowe działania resortu powinny przyczynić się do sukcesywnej eliminacji problemów mieszkaniowych obywateli.

Obecnie osoby eksmitowane z altan działkowych mogą liczyć na to, że zostanie im wskazane tymczasowe pomieszczenie. Jeżeli jednak tak się nie stanie, osoby te zostaną wyeksmitowane do noclegowni lub miejsca o podobnym charakterze. Eksmisja dłużnika do noclegowni nadal stanowi realizowanie przez państwo polityki przeciwdziałającej bezdomności. Osoba przeniesiona w takie miejsce nie staje się bezdomna. Otrzymuje bowiem miejsce pozwalające na zaspokojenie podstawowych potrzeb, które ma stanowić punkt wyjścia do podejmowania prób zmiany swojej sytuacji materialnej i osobistej.

99. Wystąpienie do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Ministra Środowiska w sprawie ujednoczenia systemu poszukiwań osób zaginionych (BPK.501.6.2015 z 25 lutego 2016 r.)

Rzecznik Praw Obywatelskich w wystąpieniu do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji zwrócił się z postulatem ujednoczenia zasad rejestracji oraz finansowania i współpracy grup poszukiwawczo-ratowniczych, a także zasad certyfikacji psów ratowniczych. W wystąpieniu do Ministra Środowiska zasygnalizował natomiast kwestie dotyczące szkoleń i statusu psów ratowniczych. Postulowane zmiany przepisów powinny usprawnić działania poszukiwawczo-ratownicze.

System certyfikacji zespołów ratowniczych pracujących z psami, decydujący o dopuszczeniu do udziału w akcjach ratowniczych, różni się w zależności od organizacji. Ze względu na zasadę jednolitego i spójnego dowodzenia podczas akcji poszukiwawczych wskazane byłoby ujednoczenie zasad dopuszczania psów ratowniczych do poszczególnych stopni egzaminów.

Rozwój umiejętności w ochotniczych organizacjach ratowniczych należałoby oprzeć na ścisłej współpracy ze służbami państwowymi powołanymi do niesienia pomocy. Podmiotem odpowiedzialnym za opracowanie zasad jednolitej certyfikacji oraz prowadzenie spisu wszystkich grup poszukiwawczo-ratowniczych powinno być Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, natomiast Państwowa Straż Pożarna przeprowadzałaby egzaminy dla organizacji mundurowych i cywilnych.

System poszukiwania osób zaginionych powinien opierać się na kilku sposobach finansowania: centralnego np. poprzez MSWiA oraz pozyskiwania funduszy z programów operacyjnych lub grantów. Grupy poszukiwawczo ratownicze powinny

współpracować z samorządem terytorialnym (włączenie powiatowych centrów zarządzania kryzysowego w działania poszukiwawcze na otwartym terenie).

Obowiązujące przepisy nie pozwalają na sprawne przeprowadzanie szkoleń i działań zespołów poszukiwawczych z psami ratowniczymi. Psy szkolone są bez kagańca, a od pewnego stopnia zaawansowania, również bez użycia linki treningowej. Pies ratowniczy przeszukuje sektory odbiegając od przewodnika na duże odległości. Tymczasem przepisy kodeksu wykroczeń zakazują przebywania psów luzem na terenach leśnych, z wyjątkiem psów myśliwskich. Ustawowe uregulowanie kwestii szkolenia psów wykorzystywanych do celów ratowniczych, a także w poszukiwaniach osób zaginionych, usunęłoby istniejące obecnie wątpliwości. Rzecznik postuluje także określenie w ustawie statusu psa pracującego (w tym ratowniczego, patrolowo-tropiącego), co miałyby znaczenie np. w sytuacji czynnej napaści wobec psa, a ponadto zagwarantowanie w przepisach należytej opieki dla psa po zakończeniu służby.

Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji wskazał w odpowiedzi z 23 marca 2016 r., że ratowanie życia ludzkiego poprzez poszukiwanie osób zasypanych pod gruzami lub osuwiskami należy do zadań jednostek organizacyjnych krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego. Natomiast poszukiwanie osób zaginionych stanowi zadanie Policji, która jest wspierana przez Państwową Straż Pożarną oraz społeczne organizacje ratownicze. Podstawą współdziałania jednostek krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego, a także WOPR oraz GOPR z Policją są zawarte porozumienia.

Realizowane są także wspólne szkolenia i ćwiczenia Policji oraz grup poszukiwawczo-ratowniczych Straży Pożarnej i Ochotniczej Straży Pożarnej.

Minister poparł propozycję stworzenia jednolitych zasad rejestracji i wykazów grup poszukiwawczo-ratowniczych. Kwestia ta powinna zostać uregulowana w ustawie o Krajowym Systemie Ratowniczym lub w ustawie o ochronie ludności i obronie cywilnej. Komenda Główna Państwowej Straży Pożarnej prowadzi tylko rejestry przewodników i psów ratowniczych. W odniesieniu do pozostałych grup poszukiwawczych rejestr powinien być prowadzony przez Centrum Poszukiwań Osób Zaginionych Policji.

Szczegółowe zasady selekcji, szkolenia i certyfikacji poszczególnych specjalności ratowniczych powinny być uregulowane przez służby i organizacje statutowo zajmujące się realizacją zadań w zakresie poszukiwania osób na różnych terenach. Zasady certyfikacji przewodników i psów specjalności gruzowiskowej i terenowej określa rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z 13 grudnia 2012 r. w sprawie zwierząt wykorzystywanych w akcjach ratowniczych. Zagadnienia związane

z funkcjonowaniem psów służbowych w Policji reguluje natomiast zarządzenie Komendanta Głównego Policji.

100. Wystąpienie do Ministra Zdrowia w sprawie ochrony praw uczestników badań klinicznych (VII.520.13.2015 z 26 lutego 2016 r.)

Przepisy rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 536/2014 z dnia 16 kwietnia 2014 r. w sprawie badań klinicznych produktów leczniczych stosowanych u ludzi oraz uchylenia dyrektywy 2001/20/WE wprowadziły nową procedurę uzyskiwania zgody na prowadzenie badań klinicznych.

W ramach dostosowania krajowych rozwiązań do regulacji unijnych szczególnie ważne jest utworzenie właściwie zabezpieczonego systemu informatycznego, który umożliwi sprawną komunikację właściwych organów krajowych odpowiedzialnych za wydawanie pozwoleń na prowadzenie badań klinicznych z działającymi w Polsce komisjami bioetycznymi. Z uwagi na przyjętą procedurę, niedotrzymanie terminów na wydanie decyzji w sprawie badań klinicznych może spowodować, że zostaną przeprowadzone badania, które naruszają prawa i wolności człowieka.

Badanie kliniczne podlega ocenie zarówno naukowej jak i etycznej. Negatywna opinia komisji etycznej powoduje odmowę przez państwo członkowskie wydania pozwolenia na badanie. Kwestie, co do których wypowiada się komisja bioetyczna mają istotne znaczenie dla ochrony praw i wolności pacjentów uczestniczących w badaniu klinicznym, w szczególności prawa do ochrony życia i zdrowia oraz prawa do samostanowienia. Przedmiotem oceny etycznej będą m.in. stopień ryzyka przeprowadzanego badania, płynące z niego korzyści, świadoma zgoda na udział w badaniu, kwalifikacje podmiotu prowadzącego badanie kliniczne.

Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się do Ministra Zdrowia z prośbą o przedstawienie informacji na temat działań podjętych w celu wprowadzenia odpowiedniego systemu informatycznego i dostosowania polskich przepisów do rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE).

101. Wystąpienie do Dowódcy Generalnego Rodzaju Sił Zbrojnych w sprawie kontroli przestrzegania praw i wolności obywatelskich żołnierzy, przeprowadzonej w wizytowanej jednostce wojskowej (WZF.7040.7.2016 z 26 lutego 2016 r.)

W dniach 27–28 stycznia 2016 r. przedstawiciel Rzecznika Praw Obywatelskich przeprowadził kontrolę przestrzegania praw i wolności żołnierzy jednostki wojskowej, zwłaszcza żołnierzy weteranów, żołnierzy Narodowych Sił Rezerwowych oraz korpusu szeregowych zawodowych. Przeprowadzono rozmowy z dowództwem jednostki, pomocnikiem dowódcy do spraw podoficerów, żołnierzami sekcji

wychowawczej, psychologiem, mężami zaufania oficerów, podoficerów i szeregowych.

Żołnierze zgłaszali szereg problemów dotyczących służby, w tym m.in. braków w zaopatrzeniu w umundurowanie; długotrwałego oczekiwania na wszelkie decyzje kadrowe, zwłaszcza na akty mianowania czy decyzję o przeniesieniu między rodzajami wojsk; konieczności każdorazowego odbywania kilkumiesięcznych kursów upoważniających do awansu; braku sprawnego systemu rozpatrywania wniosków o nadanie żołnierzom odznaczeń resortowych i państwowych; szkoleń żołnierzy Narodowych Sił Rezerwowych. Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich zwrócił się z prośbą o spowodowanie zbadania przedstawionych problemów i podjęcie ewentualnych działań w celu ich rozwiązania.

Dowódca Generalny Rodzaju Sił Zbrojnych w piśmie z 22 marca 2016 r. szczegółowo odniósł się do kwestii poruszonych w wystąpieniu Zastępcy RPO.

102. Wystąpienie do Ministra Finansów w sprawie problemów przedsiębiorców prowadzących biura usług płatniczych (V.7100.35.2014 z 2 marca 2016 r.)

Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się do Ministra Finansów z prośbą o zmniejszenie obciążeń finansowych nałożonych na biura usług płatniczych, w szczególności opłat na pokrycie kosztów nadzoru sprawowanego nad działalnością biur przez Komisję Nadzoru Finansowego. Opłaty te są uzależnione obecnie od wartości wykonywanych transakcji płatniczych. Zdaniem przedsiębiorców przyjęte rozwiązanie niekorzystnie wpływa na rentowność prowadzonej działalności.

Usługi płatnicze świadczone są często przez małych przedsiębiorców, głównie osoby fizyczne prowadzące jednoosobową działalność gospodarczą. Wysokość kwot transakcji płatniczych dokonywanych w danym biurze stanowi czynnik niezależny od biura. Z tego powodu, do czasu przeprowadzenia wszystkich transakcji, prowadzący biura nie mają pewności, czy uzyskany dochód wystarczy na pokrycie kosztów nadzoru.

W Ministerstwie Finansów poprzedniej kadencji, w trakcie prac nad nowelizacją ustawy o usługach płatniczych oraz ustawy o nadzorze nad rynkiem finansowym, zakładano m.in. modyfikację i uproszczenie zasad ponoszenia opłat za czynności nadzorcze Komisji Nadzoru Finansowego wobec biur usług płatniczych. Planowano zastąpienie dotychczasowych opłat zryczałtowaną opłatą roczną w wysokości 100 zł. Jednak z Informacji Urzędu KNF o sytuacji Krajowych Instytucji Płatniczych oraz Biur Usług Płatniczych w III kwartale 2015 r. wynika, że resort finansów zdecydował o wycofaniu projektu nowelizacji z prac parlamentarnych, w związku z końcem kadencji Sejmu.

103. Wystąpienie do Ministra Obrony Narodowej w sprawie ochrony kobiet w ciąży przed zwolnieniem z zawodowej służby wojskowej (WZF.7043.26.2015 z 2 marca 2016 r.)

Do Rzecznika Praw Obywatelskich zwróciła się kobieta zwolniona z zawodowej służby wojskowej w czwartym miesiącu ciąży. Zgodnie z obowiązującymi przepisami, kobieta będąca żołnierzem służby kontraktowej może zostać zwolniona ze służby do 6 tygodni przed urodzeniem dziecka, z uwagi na upływ czasu określonego w kontrakcie. Przepisy ustawy o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych przewidują ochronę przed zwolnieniem w okresie urlopu macierzyńskiego, urlopu ojcowskiego lub urlopu rodzicielskiego. Nie chronią jednak przed zwolnieniem żołnierzy – kobiet będących w ciąży, podczas gdy pragmatyki pozostałych służb mundurowych taką ochronę zapewniają.

Z Konstytucji RP wynika szczególna rola organów władzy publicznej we wspieraniu macierzyństwa. Również przepisy unijne gwarantują określony standard ochrony zatrudnienia kobiet w ciąży. Wydaje się więc, że polskie przepisy nadal tego standardu nie spełniają. Tymczasem orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości UE wskazuje wyraźnie, że nieprzychylnie traktowanie kobiety ze względu na ciążę lub macierzyństwo stanowi bezpośrednią dyskryminację ze względu na płeć.

Rzecznik Praw Obywatelskich wystąpił do Ministra Obrony Narodowej z prośbą o podjęcie inicjatywy ustawodawczej w celu wyeliminowania przedstawionego problemu.

104. Wystąpienie do Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi w sprawie sprawnego rozpatrywania wniosków i wypłaty płatności bezpośrednich dla rolników (VII.7202.30.2015 z 2 marca 2016 r.)

W ocenie Rzecznika działalność Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa wymaga kompleksowych kontroli i systematycznych działań nadzorczych ze strony Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Podjęte czynności powinny usprawnić rozpatrywanie wniosków przez ARiMR, a także wypłatę płatności bezpośrednich dla rolników.

Wyjaśnienia otrzymane z Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi nie przekonały Rzecznika. W szczególności niedopuszczalne jest przesunięcie odpowiedzialności za niewydolność działalności ARiMR na tych rolników, którzy składają wnioski krótko przed upływem terminu. Rolnicy działając w dobrej wierze, w oparciu o obowiązujące przepisy, mają prawo być przekonani, że nie spotkają ich z tego tytułu negatywne konsekwencje. Byłoby to sprzeczne z konstytucyjną zasadą zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa.

Ponadto Ministerstwo nie odniosło się do zarzutu wprowadzania w błąd rolników przez pracowników ARiMR co do skutków uzupełnienia braków formalnych po terminie wyznaczonym na składanie wniosków. Pracownicy Agencji powinni służyć rzetelną pomocą wnioskującym o dopłaty rolnikom. Niewystarczające są także wyjaśnienia dotyczące braku wyraźnie określonego w ustawie terminu do wezwania przez Agencję do uzupełnienia braku wniosku. Sformułowanie „niezwłocznie”, użyte w ustawie o płatnościach w ramach systemów wsparcia bezpośredniego, może prowadzić do arbitralności podejmowanych decyzji.

Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi w piśmie z 25 marca 2016 r. zapewnił, że Ministerstwo podejmuje działania nadzorcze i kontrolne wobec Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa. Ostatnia kontrola miała miejsce w miesiącach maj-czerwiec 2015 r.

Rolnicy otrzymują wszelkie informacje niezbędne dla prawidłowego i terminowego wypełnienia wniosku. Późne złożenie wniosku, nawet ostatniego dnia, nie rzutuje na czas rozpatrzenia sprawy, jeżeli wniosek został wypełniony poprawnie. Ostateczny termin składania wniosków o przyznanie płatności bezpośrednich oraz zmian do tych wniosków wynika bezpośrednio z przepisów prawa Unii Europejskiej. Składając późno wniosek rolnik powinien liczyć się z tym, że w przypadku jakichkolwiek błędów lub braków we wniosku, może nie zdążyć go poprawić lub uzupełnić przed upływem ostatecznego terminu, nawet jeśli ARiMR zdąży przed tym terminem sprawdzić wniosek i powiadomić rolnika o brakach.

Określenie w ustawie terminu do wezwania przez Agencję do uzupełnienia braku we wniosku nie jest możliwe dla wszystkich przypadków występujących w praktyce. Dlatego uzasadnione jest użycie przez ustawodawcę sformułowania „bezzwłocznie”.

105. Wystąpienie do Przewodniczącego Sejmowej Komisji Nadzwyczajnej do spraw zmian w kodyfikacjach w sprawie dostosowywania lokali wyborczych do potrzeb wyborców z niepełnosprawnościami (VII.602.6.2014 z 2 marca 2016 r.)

Badania prowadzone przez Rzecznika Praw Obywatelskich wskazują, że nawet lokale wyborcze spełniające wszystkie kryteria określone w przepisach są nierzadko trudno dostępne dla wyborców niepełnosprawnych. Bardzo często występują takie przeszkody jak: nierówna nawierzchnia uniemożliwiająca skuteczne korzystanie z podjazdów dla osób niepełnosprawnych, dziurawe chodniki, wysokie lub nierówne krawężniki. Brakuje też miejsc parkingowych dla osób niepełnosprawnych.

Obecnie obowiązujące rozporządzenie Ministra Infrastruktury w sprawie lokali obwodowych komisji wyborczych dostosowanych do potrzeb wyborców niepełnosprawnych nie reguluje kwestii przeglądu i likwidowania ewentualnych barier na terenie otaczającym lokal wyborczy.

Rzecznik Praw Obywatelskich zaapelował o zmianę kodeksu wyborczego, która umożliwi określenie we wspomnianym rozporządzeniu warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać nie tylko lokale wyborcze, ale także ich bezpośrednia okolica. Dopiero taka regulacja może stanowić podstawę właściwego przygotowania lokali wyborczych do potrzeb wyborców z niepełnosprawnościami.

106. Wystąpienie do Prezesa Instytutu Pamięci Narodowej w sprawie uprawnień osób, których dotyczą dokumenty udostępnione przez IPN (VII.501.10.2016 z 2 marca 2016 r.)

Do Rzecznika Praw Obywatelskich wpłynęły skargi od obywateli dotyczące sytuacji byłego Prezydenta RP Pana Lecha Wałęsy, w związku z ujawnieniem przez Instytut Pamięci Narodowej dokumentów zgromadzonych przez generała Czesława Kiszczaka. W związku z działaniami Instytutu, wątpliwości Rzecznika budzą podstawowe kwestie związane z uprawnieniami proceduralnymi byłego Prezydenta RP Pana Lecha Wałęsy oraz innych osób, o których ujawniono informacje.

Rzecznik zaznaczył, że w świetle przepisów ustawy o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów, Pan Lech Wałęsa nie może podlegać ponownej lustracji, jednak przysługuje mu prawo do wszczęcia tzw. autolustracji.

W wypadku udostępnienia archiwaliów do celów badań naukowych, a także w przypadku dostępu do nich dziennikarzy, dochodzi do konfliktu dwóch wartości konstytucyjnych: autonomii informacyjnej (czyli możliwości swobodnego decydowania o tym, w jakim zakresie ujawniane są nasze dane) i prawa do prywatności oraz wolności badań naukowych i wolności wypowiedzi.

Z orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego wynika, że obowiązkiem Prezesa IPN jest decydowanie o tym, jak w konkretnym przypadku rozwiązać kolizję tych dóbr konstytucyjnych. W ocenie Trybunału wskazane jest przy tym, aby osoby, których dotyczą dokumenty archiwalne, miały zagwarantowane warunki wcześniejszego zrealizowania swoich praw do autonomii informacyjnej.

Rzecznik Praw Obywatelskich wskazał, że ustawa o IPN przyznaje, co do zasady, każdemu prawo do wystąpienia z wnioskiem do IPN o udostępnienie do wglądu kopii dotyczących go dokumentów. Każdy ma także prawo załączyć do zbioru dotyczących go dokumentów własne uzupełnienia, sprostowania oraz dokumenty. Prawa takie wynikają też bezpośrednio z Konstytucji RP. Ich realizacja nie jest jednak skorelowana czasowo z wnioskiem o udostępnienie akt do celów naukowych i publikacyjnych. Zdaniem Rzecznika przyjęte rozwiązanie może naruszać konstytucyjne prawo do autonomii informacyjnej. W realiach sprawy dotyczącej byłego Prezydenta Lecha Wałęsy tej korelacji czasowej nie zachowano.

Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się do Prezesa Instytutu Pamięci Narodowej o przekazanie informacji dotyczących trybu, sposobu i czasu udostępnienia dokumentów przez IPN w opisaney sprawie, a także o przedstawienie stanowiska dotyczącego przestrzegania proceduralnych uprawnień obywateli w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego.

Prezes Instytutu Pamięci Narodowej w piśmie z 10 marca 2016 r. podkreślił, że w jego ocenie IPN realizuje swoje obowiązki wynikające z obowiązujących przepisów w sposób jak najbardziej właściwy.

Prezes Instytutu Pamięci Narodowej wskazał, że ograniczenia konstytucyjnego prawa dostępu danej osoby do dotyczących jej dokumentów są określone, zgodnie z Konstytucją RP, w przepisach rangi ustawowej. Wynikają bowiem zarówno z ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, jak i ustawy o ujawnieniu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 i treści tych dokumentów.

Przypomniał ponadto, że wszelkie uprawnienia podmiotowe na podstawie ustawy o IPN powstają dopiero w momencie włączenia dokumentów do zasobu archiwalnego Instytutu. Nie ma bowiem żadnej normy prawnej, która określałaby stosowne uprawnienia przed takim zdarzeniem. Od tego momentu dokumenty mogą być udostępniane badaczom i dziennikarzom, a jednocześnie powstają uprawnienia osoby zainteresowanej do zapoznania się z dokumentami, złożenia uzupełnień, wyjaśnień lub dołączenia dokumentów. Wstrzymanie przez IPN udostępnienia dokumentów do momentu skorzystania ze swoich uprawnień przez osobę, której udostępniane dokumenty dotyczą, stanowiłoby oczywiste i jaskrawe naruszenie prawa. Realizacja udostępnienia dokumentów dziennikarzom i badaczom oraz osobie, której dokumenty dotyczą odbywa się równolegle i autonomicznie.

W przypadku odnalezienia lub przejścia do zasobów IPN nowych materiałów archiwalnych dotyczących osoby, której udostępniono wcześniej dokumenty, IPN jest zobowiązany do poinformowania zainteresowanego o tym fakcie i pouczenia o możliwości zapoznania się z materiałami po ponownym złożeniu wniosku. Ponadto na mocy ustawy o ujawnieniu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 i treści tych dokumentów każdemu przysługuje prawo dostępu do informacji o osobie publicznej. Prawo to powinno być realizowane przez IPN w sposób niezwłoczny.

107. Wystąpienie do Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w sprawie przepisów wykluczających dzieci z domów dziecka z prawa do Karty Dużej Rodziny (III.552.3.2016 z 9 marca 2016 r.)

Rodziny wielodzietne, w których na utrzymaniu jest co najmniej troje dzieci, mogą korzystać na podstawie Karty Dużej Rodziny z wielu zniżek i dodatkowych uprawnień. Karta Dużej Rodziny przyznawana jest także dzieciom w rodzinach zastępczych i rodzinnych domach dziecka. Z prawa do tej istotnej formy wsparcia zostały jednak wykluczone dzieci z domu dziecka czy pogotowia opiekuńczego, a więc przebywające w instytucjonalnej pieczy zastępczej. Na to ograniczenie zwrócili uwagę przedstawiciele organizacji pozarządowej podczas spotkania z Rzecznikiem Praw Obywatelskich w Szczecinie.

Zdaniem Rzecznika przyjęte rozwiązanie może naruszać konstytucyjnie zagwarantowaną zasadę równości. Jeżeli ustawodawca uznał za celowe udzielenie wsparcia w postaci korzystania z Karty Dużej Rodziny również dzieciom z pieczy zastępczej, to powinien uczynić to bez wyjątku, zarówno dla dzieci przebywających w rodzinnej, jak i instytucjonalnej pieczy zastępczej. Przyjęte ograniczenie – w ocenie Rzecznika - nie znajduje uzasadnienia.

Na władzy publicznej spoczywa wynikający z Konstytucji RP obowiązek tworzenia spójnej systemowo polityki socjalnej oraz wspierającej dzieci i rodzinę. Gwarancje szczególnej opieki i pomocy władz publicznych względem dzieci pozbawionych opieki rodziców nie mogą być respektowane wybiórczo. Rzecznik zwrócił się o przedstawienie stanowiska w tej sprawie.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej nie podzielił stanowiska Rzecznika i wyjaśnił w odpowiedzi z 16 marca 2016 r., że do definicji członków rodzin wielodzietnych posiadających prawo do Karty Dużej Rodziny włączono rodzinne formy pieczy zastępczej z uwagi na ich charakter najbardziej zbliżony do warunków rodzinnych. Natomiast placówki opiekuńczo-wychowawcze są formą instytucjonalnej pieczy zastępczej.

Karta Dużej Rodziny ma na celu przede wszystkim wsparcie i promocję rodzin wielodzietnych, a nie przyznanie pomocy dzieciom w ogóle. Podsekretarz Stanu zauważył ponadto, że instytucje kultury, księgarnie, podmioty oferujące usługi telekomunikacyjne mogą na podstawie własnej decyzji przyznać zniżki dzieciom umieszczonym w placówkach opiekuńczo-wychowawczych.

108. Wystąpienie do Ministra Zdrowia w sprawie dostępu pacjentów do terapii w ramach programów lekowych (V.7013.55.2015 z 9 marca 2016 r.)

O kwalifikowaniu pacjentów chorujących na rzadkie schorzenia (choroba Gaucher'a, choroba Hurler, choroba Pompego, mukopolisacharydoza typu II – Zespół Huntera i mukopolisacharydoza typu VI – Zespół Maroteaux-Lamy) do leczenia refundowanego w ramach programów lekowych decyduje Zespół Koordynacyjny ds. Chorób Ultrazadkowych, powoływany przez Prezesa Narodowego Funduszu Zdrowia.

Zespół Koordynacyjny co do zasady decyduje też o wyłączeniu pacjenta z programu. Decyzje Zespołu nie podlegają kontroli przez organ nadzoru.

Może więc zdarzyć się sytuacja, w której lekarz prowadzący pacjenta widzi zasadność kontynuowania terapii, jednak Zespół Koordynacyjny orzeka o wyłączeniu pacjenta z programu lekowego. W efekcie o celowości dalszego leczenia decyduje podmiot, który nie ma osobistego kontaktu z pacjentem i możliwości bieżącej oceny efektywności leczenia.

Rzecznik Praw Obywatelskich nie kwestionuje potrzeby funkcjonowania profesjonalnego podmiotu, który w terapiach chorób ultrazadkich będzie kwalifikować pacjentów do leczenia i oceniać skuteczność terapii. Zaniepokojenie Rzecznika wzbudza jednak status prawny i funkcjonowanie Zespołu Koordynacyjnego w oparciu o przepisy wewnętrzne, a także brak możliwości zakwestionowania decyzji Zespołu o wyłączeniu z programu lekowego.

Rzecznik zwrócił się do Ministra Zdrowia z prośbą o uregulowanie statusu prawnego Zespołu Koordynacyjnego ds. Chorób Ultrazadkich w przepisach prawa powszechnie obowiązującego oraz usunięcie z załączników do obwieszczenia Ministra Zdrowia w sprawie wykazu refundowanych leków, środków spożywczych specjalnego przeznaczenia żywieniowego i wyrobów medycznych treści o charakterze normatywnym, określających uprawnienia tego Zespołu do kwalifikowania i wyłączenia pacjentów z udziału w programie lekowym.

109. Wystąpienie do Ministra Zdrowia w sprawie formy przekazywania raportów pielęgniarskich (III.7040.2.2016 z 9 marca 2016 r.)

Samorząd pielęgniarek i położnych od dawna konsekwentnie przedstawia postulat uregulowania formy przekazywania raportów pielęgniarskich, która dopuszczałaby potrzebę przyjęcia zarówno formy pisemnej, jak i ustnej raportu. Obecnie przepisy rozporządzenia Ministra Zdrowia nie przewidują możliwości odnotowania w księdze raportów faktu przekazania i przyjęcia raportu pielęgniarskiego w formie ustnej.

Celem przekazywania raportu po zakończeniu dyżuru kolejnej zmianie pielęgniarek jest przede wszystkim zapewnienie bezpieczeństwa zdrowotnego pacjentom. Mając na uwadze ochronę praw pacjenta, Naczelna Rada Pielęgniarek i Położnych oraz Konsultant Krajowy w dziedzinie pielęgniarstwa uznali, że przekazywanie raportów pielęgniarskich wyłącznie w formie pisemnej nie jest wystarczające.

W skierowanym do Rzecznika Praw Obywatelskich wystąpieniu Naczelna Izba Pielęgniarek i Położnych wskazała natomiast, że przekazanie raportu pielęgniarskiego w formie ustnej wydłuża czas pracy. Pracodawcy odmawiają udzielenia za powstałe w ten sposób nadgodziny czasu wolnego lub wypłaty wynagrodzenia, wskazując, że wystarczające byłoby przekazywanie raportów w formie pisemnej, a nie, jak to ma

miejsce w powszechnej praktyce, zarówno w formie pisemnej i ustnej. Przedstawiony problem w ocenie Rzecznika powinien być oceniany przede wszystkim ze względu na dobro i bezpieczeństwo pacjentów.

Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się do Ministra Zdrowia o przedstawienie stanowiska w tej sprawie.

110. Wystąpienie do Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej w sprawie uregulowania w prawie wyborczym instytucji krajowych obserwatorów wyborów (VII.602.111.2015 z 9 marca 2016 r.)

W polskim prawie wyborczym została uregulowana instytucja międzynarodowych obserwatorów wyborów. Nadal jednak nie wprowadzono przepisów dotyczących statusu niezależnych, pozapartyjnych obserwatorów krajowych, co byłoby istotne dla umacniania społeczeństwa obywatelskiego. Kwestia ta od dłuższego czasu jest sygnalizowana przez Organizację Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OBWE), ekspertów, przedstawicieli doktryny, a także organizacje społeczne.

Konieczność uregulowania instytucji krajowych obserwatorów wyborów została uznana za jedną z najważniejszych rekomendacji w raportach misji OBWE przeprowadzającej obserwację wyborów parlamentarnych w Polsce w 2011 oraz 2015 roku. Na ważną rolę w procedurze demokratycznych wyborów, jaką odgrywają krajowi i międzynarodowi obserwatorzy wskazuje również Kodeks dobrych praktyk w sprawach wyborczych przyjęty przez Komisję Wenecką.

Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się do Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej o przedstawienie stanowiska w tej sprawie.

W odpowiedzi z 16 marca 2016 r. **Przewodniczący Państwowej Komisji Wyborczej** podkreślił, że Komisja podziela pogląd Rzecznika na temat konieczności zmiany przepisów prawa wyborczego i wprowadzenia instytucji niezwiązanych z komitetami wyborczymi obserwatorów krajowych.

111. Wystąpienie do Przewodniczącego Sejmowej Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka w sprawie powołania podkomisji ds. wykonywania przez Polskę wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (VII.600.14.2016 z 9 marca 2016 r.)

Rzecznik Praw Obywatelskich zaapelował o powołanie sejmowej podkomisji ds. wykonywania przez Polskę wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, popierając inicjatywę Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka. Realizacja tego postulatu przyczyniłaby się do podniesienia standardu ochrony praw człowieka w Polsce, wynikającego z konwencji międzynarodowych. Polska jako strona Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, uznająca jurysdykcję

Europejskiego Trybunału Praw Człowieka do przyjmowania skarg indywidualnych, jest zobowiązana do wprowadzania rozwiązań legislacyjnych zgodnych ze standardami wynikającymi z Konwencji oraz do zapewnienia wykonywania orzeczeń tego Trybunału.

Rzecznik Praw Obywatelskich niejednokrotnie zwracał uwagę na celowość wypracowania systemowego rozwiązania umożliwiającego efektywne wykonywanie wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, wspierając działania podejmowane w tym celu przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych. Kluczową rolę parlamentów krajowych w procesie wdrażania orzeczeń Europejskiego Trybunału Praw Człowieka oraz konieczność wprowadzenia skutecznej kontroli nad wykonywaniem tych orzeczeń wielokrotnie podkreślało także Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy.

112. Wystąpienie do Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w sprawie prawa do zasiłku dla bezrobotnych i świadczenia przedemerytalnego dla opiekunów osób niepełnosprawnych (III.7064.149.2015 z 9 marca 2016 r.)

Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej podjęło prace nad umożliwieniem nabycia prawa do zasiłku dla bezrobotnych oraz świadczenia przedemerytalnego przez opiekunów osób niepełnosprawnych, którzy utracili prawo do świadczenia opiekuńczego z ustawy o świadczeniach rodzinnych lub zasiłku dla opiekuna, z powodu śmierci podopiecznego lub utraty ważności orzeczenia o niepełnosprawności. Rzecznik sygnalizuje, że proponowane rozwiązania nie przewidują jednak prawa do zasiłku dla bezrobotnych oraz świadczenia przedemerytalnego dla osób, które faktycznie opiekują się bliskim niepełnosprawnym, ale nie są uprawnione do pobierania świadczeń opiekuńczych z ustawy o świadczeniach rodzinnych. Przyjęte ograniczenie może być uznane za niezgodne z konstytucyjną zasadą równego traktowania oraz sprawiedliwości społecznej. Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się z prośbą o zmianę projektowanych przepisów.

113. Wystąpienie do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie terminów zaskarżenia aktów prawa miejscowego (IV.7006.36.2016 z 9 marca 2016 r.)

Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił uwagę w wystąpieniu na problem niejednoznacznych uregulowań odnoszących się do terminów wnoszenia skarg do wojewódzkiego sądu administracyjnego na uchwałę lub zarządzenie organu gminy bądź przepis aktu prawa miejscowego wydany przez organ samorządu województwa.

Przepisy ustawy o samorządzie gminnym oraz ustawy o samorządzie województwa stanowią, że każdy, czyj interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone uchwałą

lub zarządzeniem podjętym przez organ gminy lub przepisem aktu prawa miejscowego wydanym przez organ samorządu województwa w sprawie z zakresu administracji publicznej, może – po bezskutecznym wezwaniu do usunięcia naruszenia – zaskarżyć uchwałę lub zarządzenie do sądu administracyjnego.

Z badanych przez Rzecznika spraw obywateli wynika, że osoby wzywające organ do usunięcia naruszenia prawa, działając bez pełnomocnika, nie wiedzą, że termin na wniesienie skargi jest określony w ustawie – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi.

Zgodnie z przepisami tej ustawy, skargę do sądu administracyjnego na akty prawa miejscowego lub inne akty określone w ustawie o samorządzie gminnym lub ustawie o samorządzie województwa wnosi się w terminie 30 dni od dnia doręczenia odpowiedzi organu na wezwanie do usunięcia naruszenia prawa, a jeżeli organ nie udzielił odpowiedzi na wezwanie, w terminie 60 dni od dnia wniesienia wezwania o usunięcie naruszenia prawa.

Zdarzają się sytuacje gdy obywatel, nie posiadający wiedzy prawniczej, po otrzymaniu zawiadomienia od właściwego organu, czeka na ostateczną odpowiedź, która przychodzi kilka dni po upływie terminu 60 dni od dnia wniesienia wezwania. Rzecznik zauważył dodatkowo, że w orzecznictwie sądowoadministracyjnym istnieją rozbieżności co do możliwości przywrócenia terminu do wniesienia skargi.

Rzecznik zwrócił się z postulatem doprecyzowania przepisów ustawy o samorządzie gminnym oraz ustawy o samorządzie województwa, poprzez zawarcie w nich odwołania do art. 53 § 2 ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, określającego termin do wniesienia skargi. Ponadto organ właściwy do udzielenia odpowiedzi na wezwanie do usunięcia naruszenia prawa powinien mieć obowiązek informowania z urzędu o sposobie i terminie wnoszenia skargi do sądu administracyjnego.

114. Wystąpienie do Ministra Sprawiedliwości w sprawie uzupełniania uzasadnienia wyroku przez sąd pierwszej instancji w postępowaniu odwoławczym (II.510.1198.2015 z 9 marca 2016 r.)

Wątpliwości Rzecznika wzbudziło rozwiązanie przyjęte w kodeksie postępowania karnego, które rozszerza kompetencje sądu odwoławczego do zwrócenia akt sprawy sądowi pierwszej instancji w celu uzupełnienia uzasadnienia wyroku, nie zapewniając jednocześnie odpowiednich mechanizmów gwarantujących rzetelność procesu. Nie przewidziano bowiem możliwości ponownego zaskarżenia wyroku, którego uzasadnienie zostało uzupełnione, ani uprawnienia do uzupełnienia apelacji wniesionej przed uzupełnieniem wyroku.

Uzasadnienie stanowi wyjątkowo istotny element wyroku. Powinno bowiem przedstawiać zarówno uczestnikom postępowania, jak i sądowi odwoławczemu cały proces podejmowania decyzji przez sąd w przedmiocie odpowiedzialności karnej. Jest to szczególnie istotne dla sformułowania zarzutów odwoławczych przez uczestników postępowania, a także oceny sądu odwoławczego co do zasadności i prawidłowości orzeczenia sądu pierwszej instancji.

W poprzednim stanie prawnym możliwość zwrócenia sprawy w celu uzupełnienia wyroku obejmowała sytuacje, gdy sąd ograniczył uzasadnienie jedynie do niektórych oskarżonych. Nowelizacja kodeksu postępowania karnego znacznie rozszerzyła przypadki, w których możliwe jest ograniczenie zakresu uzasadnienia. Obecnie sąd może również sporządzić uzasadnienie w części odnoszącej się do niektórych czynów zarzucanych oskarżonemu, bądź też ograniczyć uzasadnienie do rozstrzygnięcia o karze i innych konsekwencjach prawnych czynu.

Uzupełnienie uzasadnienia powinno dotyczyć tylko tych elementów, które okazały się niezbędne dla dokonania prawidłowej weryfikacji rozstrzygnięcia przez sąd odwoławczy. Dlatego wątpliwym z punktu widzenia zasady rzetelnego procesu jest fakt, że sąd pierwszej instancji, otrzymując sprawę w celu uzupełnienia uzasadnienia, ma dostęp do apelacji znajdującej się w aktach sprawy. Zachodzi obawa, że sąd mógłby uzupełnić uzasadnienie wyroku, uwzględniając argumenty zawarte w apelacji. W rezultacie zarzuty podniesione w środку odwoławczym mogą stać się bezprzedmiotowe lub nieaktualne, co naruszałoby istotę dwuinstancyjności postępowania oraz prawo do obrony. W ocenie Rzecznika dla zapewnienia prawidłowego przebiegu postępowania sądowego, w tym postępowania odwoławczego, konieczne jest dokonanie zmian w kodeksie postępowania karnego.

Rzecznik skierował w tej sprawie wystąpienie do Ministra Sprawiedliwości z postulatem wskazania zakresu możliwej ingerencji w uzasadnienie wyroku oraz ustanowienia odpowiedniego mechanizmu, który uniemożliwi sądowi pierwszej instancji wgląd do apelacji w trakcie uzupełniania uzasadnienia wyroku.

115. Wystąpienie do Ministra Sprawiedliwości w sprawie zwrotu kosztów obrony w sprawach z oskarżenia publicznego (II.510.1983.2014 z 9 marca 2016 r.)

Rzecznik Praw Obywatelskich ponownie wskazał na potrzebę wprowadzenia mechanizmu, który pozwoliłby sądom na urealnienie zwrotu kosztów za czynności obrońców w skomplikowanych i długotrwałych sprawach z oskarżenia publicznego, w razie uniewinnienia oskarżonego lub umorzenia postępowania.

Minimalne stawki za czynności obrońcy w postępowaniu karnym, przyjęte w rozporządzeniach Ministra Sprawiedliwości w sprawie opłat za czynności adwokackie oraz w sprawie opłat za czynności radców prawnych, mimo ich podwyższenia, nadal

nie stanowią dostatecznego zabezpieczenia prawa do obrony w sprawach o nadzwyczajnym charakterze. W takich sprawach to często obywatel, a nie strona przegrywająca, czyli Skarb Państwa, pokrywa w zasadniczej części koszty obrony. Zdaniem Rzecznika jest to niezgodne ze standardami konstytucyjnymi. Dlatego Rzecznik postuluje zmianę rozporządzeń w sposób, który wzmocni konstytucyjnie zagwarantowane każdemu prawo do obrony.

116. Wystąpienie do Dyrektora Generalnego Służby Więziennej w sprawie warunków sanitarno-higienicznych odbywania kary pozbawienia wolności (IX.517.1494.2015 z 9 marca 2016 r.)

Rzecznik Praw Obywatelskich dostrzega systematyczne postępy w realizacji prac modernizacyjnych kąpoków sanitarnych w zakładach karnych i aresztach śledczych, a także zaangażowanie Służby Więziennej w poprawę warunków sanitarno-higienicznych odbywania kary pozbawienia wolności. Jednak problem braku poszanowania prawa osadzonych do prywatności pozostaje nadal nierozwiązany.

Z informacji udzielonych przez Ministerstwo Sprawiedliwości wynika, że Służba Więzienna zaplanowała w 2015 r. zadania remontowe obejmujące zabudowę kąpoków sanitarnych w 1.044 celach mieszkalnych. Jeśli to zamierzenie zostało zrealizowane, to do zabudowy pozostało jeszcze około 3 tys. kąpoków sanitarnych. Ponadto w wielu jednostkach penitencjarnych umywalki umieszczone są poza kąpokiem sanitarnym, nieosłonięte od reszty celi, co powoduje, że wymóg zapewnienia intymności podczas korzystania z urządzeń sanitarnych w tych jednostkach nie jest spełniony, mimo że kąpoki sanitarne są zabudowane.

Rzecznik zwrócił się o przekazanie informacji na temat zakresu zrealizowanych prac remontowych kąpoków sanitarnych w 2015 r. oraz planowanych inwestycji w 2016 r., a także ponowił prośbę o zapewnienie osadzonym właściwych warunków utrzymania higieny osobistej również w tych celach, w których kąpok sanitarny jest zabudowany, ale umywalka znajduje się poza jego obrębem.

117. Wystąpienie do Dyrektora Generalnego Służby Więziennej oraz Wiceprezesa Polskiego Towarzystwa Psychiatrycznego w sprawie opieki psychiatrycznej dla osób pozbawionych wolności (IX.517.2.2015 z 10 marca 2016 r.)

Wstępne wyniki przeprowadzonych ostatnio czynności sprawdzających sytuację osób z niepełnosprawnością intelektualną lub psychiczną przebywających w warunkach izolacji penitencjarnej pokazały, że w zwykłych oddziałach mieszkalnych, poza szpitalami psychiatrycznymi, przebywają osadzeni chorzy

psychicznie. Rzecznik Praw Obywatelskich podjął interwencję w każdym stwierdzonym przypadku.

Zaniepokojenie wzbudza także treść rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie czynności administracyjnych związanych z wykonywaniem tymczasowego aresztowania oraz kar i środków przymusu skutkujących pozbawieniem wolności oraz dokumentowania tych czynności, które przewiduje przyjmowanie do aresztu śledczego lub zakładu karnego osób wymagających natychmiastowego leczenia szpitalnego ze względu na bezpośrednie zagrożenie życia lub zdrowia. Dopiero po przyjęciu do jednostki penitencjarnej osobom tym zapewniana jest odpowiednia opieka lekarska. Wcześniej obowiązujące regulacje jednoznacznie wykluczały możliwość przyjęcia do jednostki penitencjarnej osób w tak ciężkim stanie, w szczególności osób wymagających hospitalizacji z powodu ostrej psychozy.

W ocenie Rzecznika przyjęte rozwiązania mogą stanowić o niehumanitarnym traktowaniu osób chorych psychicznie i naruszeniu ich konstytucyjnego prawa do ochrony zdrowia i życia. Więzienna służba zdrowia nie jest w stanie zapewnić natychmiastowego leczenia osobie bezwzględnie wymagającej hospitalizacji psychiatrycznej. Stałym problemem pozostaje niedofinansowanie leczenia psychiatrycznego osadzonych. Brakuje przede wszystkim lekarzy psychiatrów. Całodobowa opieka psychiatryczna zapewniona jest tylko w jednostkach penitencjarnych dysponujących oddziałami psychiatrycznymi. W 2011 roku było 6 takich oddziałów z 72 miejscami leczniczymi.

Rzecznik zwrócił się o opinię w sprawie kwestionowanych przepisów, a także ocenę przez Dyrektora Generalnego Służby Więziennej stanu realizacji projektu „Promocja zdrowia psychicznego i zapobiegania zaburzeniom psychicznym wśród osadzonych w aresztach śledczych i zakładach karnych 2011-2015”.

118. Wystąpienie do Ministra Finansów w sprawie niejasnej definicji pojęcia „budowli” dla celów podatkowych (V.511.185.2014 z 14 marca 2016 r.)

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich należy jak najszybciej opracować nową, precyzyjną definicję „budowli” dla potrzeb opodatkowania podatkiem od nieruchomości, dostosowaną do wymogów określonych przez Trybunał Konstytucyjny. Zarówno przedsiębiorcy, jak i organy podatkowe powinni mieć pewność, że dany obiekt podlega opodatkowaniu.

W praktyce niejasne przepisy określające pojęcie „budowli” stały się przyczyną licznych sporów podatkowych dotyczących opodatkowania takich obiektów jak m.in. wyrobiska górnicze, stacje transformatorowe, stacje telefonii komórkowej, sieci telekomunikacyjne i energetyczne, czy elektrownie wiatrowe. Problem dotyczy więc przedsiębiorców z wielu branż. Nieprecyzyjna regulacja podatkowa utrudniła

prowadzenie działalności gospodarczej poprzez nieprzewidywalność co do kosztów, a także konieczność prowadzenia sporów przed sądami administracyjnymi.

Brak jasnej definicji „budowli” dla celów podatkowych stanowi istotny problem również dla organów podatkowych. Rzecznik odwołuje się w wystąpieniu do prowadzonej w Biurze RPO sprawy dotyczącej jednej z gmin górniczych, która obecnie stoi przed koniecznością zwrotu wielomilionowych kwot podatku wraz z odsetkami.

Na mankamenty regulacji zawartej w ustawie o podatkach i opłatach lokalnych, będące źródłem problemów interpretacyjnych związanych z definicją „budowli”, wskazał Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 13 września 2011 r. (sygn. akt P 33/09) dotyczącym opodatkowania wyrobisk górniczych. Ustawa o podatkach i opłatach lokalnych odsyła do definicji stosowanych w Prawie budowlanym, które w ocenie Trybunału nie są na tyle precyzyjne, aby można je zawsze stosować na gruncie prawa podatkowego.

Resort finansów poprzedniej kadencji rozważał cztery propozycje rozwiązań mających doprecyzować niejasne przepisy, jednak prace legislacyjne nie zostały zakończone. Rzecznik Praw Obywatelskich skierował wystąpienie do Ministra Finansów z prośbą o przedstawienie informacji na temat aktualnego stanu prac legislacyjnych nad definicją „budowli” dla celów podatkowych.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów w odpowiedzi z 29 marca 2016 r. zapewnił, że prace nad definicją „budowli” w ustawie o podatkach i opłatach lokalnych są kontynuowane. Sprawa jest jednak niezwykle złożona, dlatego wymaga dogłębnej i czasochłonnej analizy.

119. Wystąpienie do Rzecznika Finansowego w sprawie odpowiedzialności finansowej za skutki zdarzeń drogowych uczestników kursów na prawo jazdy (V.511.77.2016 z 14 marca 2016 r.)

Rzecznik Praw Obywatelskich przedstawił w wystąpieniu problem odpowiedzialności cywilnej za skutki zdarzeń drogowych uczestników kursów uzupełniających w ramach szkoleń nauki jazdy.

Z badań przeprowadzonych przez Fundację SOS Odpowiedzialne Szkoły Jazdy wynika, że blisko 67% szkoleń uzupełniających jest realizowanych bez dopełnienia formalności związanych z rejestracją usługi w dokumentacji szkoleniowej. Może to powodować poważne konsekwencje dla uczestników kursów. Osoba, która wykupiła szkolenie uzupełniające, aby przygotować się do zdania egzaminu państwowego na prawo jazdy, przystępuje do szkolenia z umiejętności praktycznych często bez karty przeprowadzonych zajęć, potwierdzenia wykupienia usługi szkolenia bądź paragonu. Uczestnik kursu powinien być także wpisany do książki ewidencji osób szkolonych.

Brak dopełnienia wymaganych formalności może być podstawą do uznania, że osoba ta, w chwili zdarzenia drogowego uzasadniającego odpowiedzialność cywilną posiadacza pojazdu, nie miała uprawnień do kierowania pojazdem. Oznacza to, że zakład ubezpieczeń może w takich przypadkach dochodzić od uczestnika kursu zwrotu świadczenia wypłaconego poszkodowanemu.

120. Wystąpienie do Prezesa NIK w sprawie kontroli skuteczności odzyskiwania od dłużników świadczeń wypłaconych z funduszu alimentacyjnego (III.7064.68.2016 z 14 marca 2016 r.)

Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się do Prezesa Najwyższej Izby Kontroli z prośbą o podjęcie ogólnopolskiej kontroli doraźnej dotyczącej skuteczności odzyskiwania od dłużników świadczeń wypłaconych z funduszu alimentacyjnego.

Niska skuteczność odzyskiwania od dłużników alimentacyjnych świadczeń wypłaconych z funduszu alimentacyjnego była jednym z tematów pierwszego spotkania Zespołu Ekspertów ds. Alimentów, które odbyło się w dniu 9 lutego br. w Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich. Zespół powstał w wyniku wspólnej inicjatywy Rzecznika Praw Obywatelskich i Rzecznika Praw Dziecka, a jego zadaniem jest przygotowanie zmian systemowych mających poprawić sytuację dzieci uprawnionych do świadczeń alimentacyjnych.

Tematyka wypłaty świadczeń z funduszu alimentacyjnego była już wcześniej przedmiotem kontroli NIK, jednak dotyczyły one tylko wybranych województw. Przeprowadzenie kontroli ogólnopolskiej przez Najwyższą Izbę Kontroli przyczyniłoby się do usprawnienia działań organów administracji i wypracowania skuteczniejszych metod dochodzenia spłaty zobowiązań przez dłużników alimentacyjnych.

121. Wystąpienie do Ministra Sprawiedliwości w sprawie uprawnień sędziów do urlopu zdrowotnego (III.7040.14.2016 z 14 marca 2016 r.)

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich, a także Stowarzyszenia Sędziów Polskich „Iustitia”, sposób uregulowania uprawnień sędziego do płatnego urlopu dla poratowania zdrowia wymaga zmiany.

Regulacja przyjęta w ustawie Prawo o ustroju sądów powszechnych jest zbyt ogólna. Nie określa bowiem przesłanek ani warunków udzielenia urlopu zdrowotnego. Urlopu udziela Minister Sprawiedliwości, który ocenia okoliczności związane ze stanem zdrowia sędziego oraz potrzebę udzielenia takiego urlopu. Odmowa Ministra Sprawiedliwości nie jest decyzją administracyjną i nie podlega zaskarżeniu do sądu administracyjnego.

W przypadku nauczycieli, nauczycieli akademickich, a także kontrolerów NIK, o potrzebie udzielenia urlopu zdrowotnego orzeka uprawniony lekarz. Od tego orzeczenia przysługuje zarówno zainteresowanemu, jak i pracodawcy odwołanie do ośrodka medycyny pracy. Orzeczenie lekarskie stanowi podstawę do udzielenia urlopu dla poratowania zdrowia i ma rozstrzygające znaczenie. Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się z postulatem wprowadzenia podobnego rozwiązania również w przypadku sędziów.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości w piśmie z 22 marca 2016 r. podzielił stanowisko RPO i poinformował, że problematyka przesłanek oraz trybu udzielania urlopu dla poratowania zdrowia sędziów została uwzględniona w przygotowywanym projekcie zmian do ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych.

122. Wystąpienie do Ministra Sprawiedliwości w sprawie wyłączenia odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratorów ze względu na interes społeczny (VII.519.2.2016 z 14 marca 2016 r.)

W ustawie Prawo o prokuraturze wyłączono odpowiedzialność dyscyplinarną za działanie lub zaniechanie prokuratora podjęte wyłącznie w interesie społecznym. Rozwiązanie to krytycznie ocenił Sąd Najwyższy, wskazując w opinii do projektu tej ustawy, że działanie w interesie społecznym jest wpisane w istotę zawodu prokuratora i działalności prokuratury jako organu ochrony prawnej. Przyjęcie, że działanie lub zaniechanie prokuratora podjęte wyłącznie w interesie społecznym nie stanowi przewinienia dyscyplinarnego, stwarza ryzyko szerokiej interpretacji, która może prowadzić do uchylenia się prokuratora od odpowiedzialności dyscyplinarnej nawet w przypadku rażącej i oczywistej obrazy prawa. W ocenie Rzecznika kwestionowane rozwiązanie wywołuje jeszcze większe wątpliwości w kontekście ograniczonej odpowiedzialności karnej prokuratora, którego chroni immunitet. Rzecznik zwrócił się do Ministra Sprawiedliwości o przedstawienie uzasadnienia dla wprowadzonej regulacji prawnej.

123. Wystąpienie do Ministra Edukacji Narodowej w sprawie przenoszenia dzieci sześciolatków do zerówek w szkołach podstawowych (VII.7037.3.2016 z 14 marca 2016 r.)

Do Rzecznika zwracają się rodzice sześciolatków, które w roku szkolnym 2016/2017 będą odbywały roczne przygotowanie przedszkolne, jednak nie mają możliwości rozpoczęcia lub kontynuowania nauki w przedszkolu.

Zgodnie z uchwałami podejmowanymi przez rady gmin, dzieci realizujące roczne obowiązkowe przygotowanie przedszkolne mają być przyjmowane do oddziałów przedszkolnych przy szkołach podstawowych. Przedszkola nie będą przeprowadzały

rekrutacji dla sześciolatków. Nie będą również przyjmowały od rodziców dzieci uczęszczających do przedszkoli deklaracji kontynuacji wychowania przedszkolnego w przedszkolu, do którego uczęszczają. Wydaje się, że takie działania mogą stanowić naruszenie przepisów prawa, a także praw obywatelskich.

Jak wynika z informacji prasowych, Minister Edukacji Narodowej skierowała pismo do samorządów, w którym wskazała, że wybór miejsca realizacji dalszej edukacji należy do rodziców. Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się o przedstawienie stanowiska w sprawie.

W odpowiedzi z 31 marca 2016 r. **Minister Edukacji Narodowej** poinformowała, że każde dziecko sześciolatnie powinno mieć zapewnione miejsce w przedszkolu, do którego dotychczas chodziło. Odmowa realizacji prawa do kontynuacji edukacji w przedszkolu, do którego dziecko uczęszcza, stanowi naruszenie przepisów prawa oświatowego.

124. Wystąpienie do Ministra Sprawiedliwości w sprawie ustnego uzasadniania orzeczeń w postępowaniu cywilnym (IV.511.13.2016 z 14 marca 2016 r.)

Rzecznik Praw Obywatelskich wystąpił do Ministra Sprawiedliwości o dokonanie oceny przepisów wprowadzających możliwość wygłoszenia uzasadnienia wyroku, funkcjonujących w postępowaniu cywilnym już od ponad roku.

Zdaniem Rzecznika należałoby ograniczyć zastosowanie instytucji uzasadnienia ustnego, a także zapewnić jednolitą formę transkrypcji uzasadnienia orzeczenia. Zbyt szerokie korzystanie przez sądy z możliwości wygłoszenia uzasadnienia może w nieuzasadniony sposób ograniczać konstytucyjne prawo do rzetelnej procedury sądowej oraz prawo do zaskarżenia orzeczenia sądu pierwszej instancji.

Wygłoszenie uzasadnienia, zamiast podania ustnie tylko zasadniczych motywów rozstrzygnięcia, jest dopuszczalne w przypadku utrwalania przebiegu posiedzenia sądu za pomocą urządzenia rejestrującego dźwięk albo obraz i dźwięk. Uzasadnienie ustne jest utrwalane w formie elektronicznej, natomiast transkrypcja jest odzwierciedleniem zapisu elektronicznego w formie papierowej.

Podstawowym celem regulacji było usprawnienie przeprowadzania postępowań w sprawach prostych, zwłaszcza tych o nieskomplikowanym stanie faktycznym. Jak wynika jednak ze skarg kierowanych do Rzecznika, uzasadnienia ustne występują niejednokrotnie również w sprawach skomplikowanych dowodowo i faktycznie. W konsekwencji strona może mieć trudności w podjęciu decyzji o złożeniu środka zaskarżenia. Dodatkowym utrudnieniem dla stron postępowania jest fakt, że braki w uzasadnieniu ustnym nie mogą być naprawione na późniejszym etapie (nie można sporządzić uzupełniającego uzasadnienia pisemnego).

Kolejnym problemem jest brak przepisów zapewniających jednolitą formę transkrypcji uzasadnienia orzeczenia. Odpowiednia forma i treść transkrypcji ma podstawowe znaczenie dla realizacji uprawnień procesowych strony. W praktyce transkrypcje często stanowią nieuporządkowane przedstawienie motywów wydanego rozstrzygnięcia, zawierają elementy przypadkowo utrwalone w nagraniu, opuszczenia w treści zapisu, a także błędy językowe. Sporządzane zapisy transkrypcyjne z reguły nie zawierają tytułu, akapitów, a także nie są podpisane. Niewłaściwie sporządzona transkrypcja osłabia powagę wymiaru sprawiedliwości oraz zaufanie do sądownictwa. Może też być odbierana jako przejaw braku szacunku dla uczestników postępowania, czy nawet sądu sprawującego kontrolę instancyjną. Zdaniem Rzecznika decydujący wpływ na kształt transkrypcji powinien mieć sędzia wygłaszający uzasadnienie.

125. Wystąpienie do Ministra Energii w sprawie niejednorodnych przepisów regulujących prawo do deputatu węglowego (III.7042.35.2014 z 14 marca 2016 r.)

Do Rzecznika Praw Obywatelskich zwracają się emeryci i renciści górniczy, wskazując na niejednorodne przepisy dotyczące prawa do deputatu węglowego. Wypłata deputatu jest obecnie różnie traktowana, w zależności od spółki węglowej. Emeryci zostali podzieleni na tych, którzy otrzymują deputat węglowy, tych, którym go zabrano i tych, którzy deputatu węglowego w ogóle nie dostają. W związku z tak nierównym statusem emerytów i rencistów górniczych w zakresie uprawnień do otrzymania deputatu węglowego, Rzecznik wystąpił do Ministra Energii o przedstawienie wyjaśnień w tej sprawie.

126. Wystąpienie do Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w sprawie świadczeń dla rodziców dzieci martwo urodzonych (VII.534.18.2015 z 14 marca 2016 r.)

Jak wynika ze skarg wpływających do Rzecznika Praw Obywatelskich, aby rodzice dzieci martwo urodzonych mogli otrzymać świadczenia z ubezpieczenia społecznego (zasilek pogrzebowy, zasilek macierzyński, skrócony urlop macierzyński), muszą przedstawić odpis aktu urodzenia z adnotacją, że dziecko urodziło się martwe. Wymóg ten został przewidziany w obowiązujących przepisach, jednak jest on całkowicie niezrozumiały w sytuacji rodziców po stracie dziecka, którego płci nie da się ustalić.

Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się z prośbą do Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej o rozważenie odpowiedniej zmiany przepisów rozporządzeń, aby możliwe było udzielenie rodzicom świadczeń w razie przedstawienia karty zgonu dziecka, w której nie jest wymagane oznaczenie jego płci. Wystąpienia Rzecznika kierowane w tej sprawie w ubiegłym roku do Ministra Pracy i Polityki Społecznej nie przyniosły dotychczas oczekiwanego rezultatu.

127. Wystąpienie do Przewodniczącego Sejmowej Podkomisji stałej do spraw nowelizacji kodeksu wyborczego oraz kodeksu postępowania administracyjnego w sprawie prekampanii wyborczej (VII.602.23.2015 z 14 marca 2016 r.)

Działania o charakterze agitacyjnym, prowadzone przez różne podmioty, w tym partie polityczne, jeszcze przed oficjalnym rozpoczęciem kampanii wyborczej (tzw. prekampania wyborcza) nie są uregulowane prawnie i odbywają się poza kontrolą organów wyborczych. W szczególności nie jest łatwe określenie granicy pomiędzy legalną działalnością informacyjną i promocyjną, a niedozwoloną agitacją przed rozpoczęciem kampanii. Zdaniem Rzecznika brak odpowiednich regulacji prawnych dotyczących prekampanii wyborczej negatywnie wpływa na zasadę równości szans kandydatów i komitetów wyborczych, a także na zasadę jawności finansowania kampanii wyborczych.

Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się do Przewodniczącego Sejmowej Podkomisji stałej do spraw nowelizacji kodeksu wyborczego oraz kodeksu postępowania administracyjnego z prośbą o rozważenie koniecznych zmian w prawie wyborczym.

128. Wystąpienie do Ministra Sprawiedliwości w sprawie prawa osób tymczasowo aresztowanych do kontaktów telefonicznych (IX.517.801.2015 z 14 marca 2016 r.)

Otrzymywane przez Rzecznika Praw Obywatelskich skargi osób tymczasowo aresztowanych dotyczące dostępności rozmów telefonicznych zwróciły jego uwagę na obowiązujące w tym zakresie uregulowania. Możliwość kontaktów telefonicznych osób tymczasowo aresztowanych została wprowadzona w związku z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z 25 listopada 2014 r. (sygn. akt K 54/13). Trybunał uznał wówczas, że bezwzględny zakaz korzystania z aparatów telefonicznych przez tymczasowo aresztowanych jest niezgodny z Konstytucją w zakresie, w jakim uniemożliwia porozumiewanie się z obrońcą.

Znowelizowane przepisy kodeksu karnego wykonawczego, obowiązujące od 1 lipca 2015 r., umożliwiają korzystanie z telefonu przez osoby tymczasowo aresztowane. Wprowadzona zmiana jest szersza niż wynikałoby to z treści wyroku Trybunału Konstytucyjnego, ponieważ tymczasowo aresztowani mogą kontaktować się telefonicznie nie tylko z obrońcą, ale także z rodziną czy innymi osobami.

Nadal jednak nie zostało wydane nowe rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości w sprawie regulaminu organizacyjno–porządkowego wykonywania tymczasowego aresztowania, które określałoby zasady korzystania z telefonów przez osoby

tymczasowo aresztowane. Dotychczasowe przepisy wykonawcze zostały utrzymane w mocy nie dłużej niż przez okres 18 miesięcy od dnia 1 lipca 2015 r.

Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się do Ministra Sprawiedliwości z prośbą o pilne podjęcie prac nad rozporządzeniem.

129. Wystąpienie do Ministra Sprawiedliwości w sprawie składania zażaleń na postanowienia straży gminnej w sprawach dotyczących wykroczeń (II.514.5.2015 z 14 marca 2016 r.)

Przepisy nie wskazują w sposób wyraźny, który podmiot jest uprawniony do rozpatrywania zażaleń na postanowienia straży gminnej w sprawach dotyczących wykroczeń. Rzecznik Praw Obywatelskich wystąpił do Ministra Sprawiedliwości z wnioskiem o doprecyzowanie obowiązujących regulacji.

Zgodnie z postanowieniami Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia, osoba, która złożyła zawiadomienie o popełnieniu wykroczenia może złożyć zażalenie do organu nadrzędnego, jeżeli wniosek o ukaranie nie został wniesiony. Wątpliwości pojawiają się w sytuacji, gdy organem, który nie wystąpił z wnioskiem o ukaranie sprawcy wykroczenia jest straż gminna.

Nadzór nad działalnością straży gminnej pełni wojewoda przy pomocy komendanta wojewódzkiego Policji, ale trudno uznać te organy za właściwe do rozpatrywania zażaleń na decyzje procesowe straży gminnej. Przepisy ustawy o strażach gminnych przewidują możliwość złożenia zażalenia do prokuratora na czynności dokonywane przez strażnika, jednak powstają wątpliwości czy ich zastosowanie byłoby zgodne z regulacjami kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia, które stanowią o złożeniu zażalenia do organu nadrzędnego.

130. Wystąpienie do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie uprawnień straży gminnych i miejskich (II.514.5.2015 z 14 marca 2016 r.)

Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji o przekazanie informacji na temat szkoleń prowadzonych dla strażników gminnych (miejskich), w szczególności z zakresu przestrzegania i ochrony praw człowieka, a także o wskazanie istniejących rozwiązań, które chronią obywateli przed nadużywaniem funkcji i przekraczaniem uprawnień przez strażników.

Zadania strażników gminnych i strażników miejskich dotyczą takich dóbr prawnych podlegających ochronie konstytucyjnej jak życie, zdrowie, bezpieczeństwo, prywatność i mienie. Do zadań tych należy m.in. ochrona spokoju i porządku w miejscach publicznych, współdziałanie z organizatorami i innymi służbami w ochronie porządku podczas zgromadzeń i imprez publicznych, doprowadzanie osób nietrzeźwych do izby wytrzeźwień lub miejsca ich zamieszkania.

Strażnik wykonując zadania ma prawo m.in. do ujęcia osób stwarzających w sposób oczywisty bezpośrednie zagrożenie dla życia lub zdrowia ludzkiego, a także mienia i niezwłocznego doprowadzenia do najbliższej jednostki Policji, do dokonywania w określonych przypadkach kontroli osobistej i przeglądania zawartości podręcznych bagaży, a także do dokonywania czynności wyjaśniających. Dlatego istotne jest wprowadzenie odpowiednich zabezpieczeń, które pozwalając na wykonywanie obowiązków przez straż gminną (miejską), jednocześnie będą chroniły obywateli przed naruszaniem ich praw.

131. Wystąpienie do Ministra Sprawiedliwości w sprawie zasad funkcjonowania Krajowego Ośrodka Zapobiegania Zachowaniom Dyssocjalnym (IX.517.77.2015 z 15 marca 2016 r.)

Rzecznik Praw Obywatelskich wystąpił do Ministra Sprawiedliwości, Prokuratora Generalnego o pilne podjęcie prac nad nowelizacją ustawy o postępowaniu wobec osób z zaburzeniami psychicznymi, stwarzających zagrożenie życia, zdrowia lub wolności seksualnej innych osób, która określi prawa i obowiązki osób umieszczonych w Krajowym Ośrodku Zapobiegania Zachowaniom Dyssocjalnym.

Ośrodek jest podmiotem leczniczym podlegającym Ministrowi Zdrowia, jednak faktycznie umieszczone tam osoby są pozbawione wolności, bez określenia terminu. W praktyce osoby przebywające w Ośrodku po odbyciu kary pozbawienia wolności spotykają się z ograniczeniami znacznie szerszymi niż w jednostce penitencjarnej. Mimo to ograniczenia ich praw wprowadzane są wyłącznie w oparciu o postanowienia regulaminu wewnętrznego Ośrodka. Taki stan rzeczy nie może być akceptowany, ponieważ jest sprzeczny ze standardami konstytucyjnymi.

132. Wystąpienie do Ministra Zdrowia w sprawie zapewnienia opieki zdrowotnej osobom bezdomnym oraz innym osobom nieuzyskującym dochodu (V.7010.17.2016 z 15 marca 2016 r.)

Obowiązujące regulacje nie zapewniają osobom bezdomnym oraz innym osobom niemającym dochodu faktycznego dostępu do świadczeń opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych. Uzyskanie świadczeń zdrowotnych jest poprzedzone rygorystyczną i skomplikowaną procedurą, niedostosowaną do istoty bezdomności. W ocenie Rzecznika konieczne są odpowiednie zmiany systemowe.

Rzecznik z zadowoleniem przyjął informację o podjęciu przez Ministra Zdrowia przeglądu regulacji dotyczących ubezpieczenia zdrowotnego oraz zapowiedź zapewnienia świadczeń podstawowej opieki zdrowotnej dla wszystkich obywateli. Znaczna część osób bezdomnych i innych osób nieuzyskujących dochodu ma możliwość korzystania ze świadczeń opieki zdrowotnej. Istnieje jednak grupa osób

bezdomnych, często nieporadnych życiowo, która nie podejmuje żadnych działań, aby uzyskać dokumenty albo potwierdzenie swych uprawnień do korzystania z opieki zdrowotnej.

Funkcjonujący obecnie system wymaga pełnej identyfikacji osoby ubezpieczonej oraz poddania się określonym procedurom, co w praktyce stwarza problemy, zarówno samym zainteresowanym, jak i właściwym w sprawie organom publicznym, już przy objęciu obowiązkiem ubezpieczenia zdrowotnego lub potwierdzeniu prawa do świadczeń opieki zdrowotnej.

Również korzystanie przez osoby bezdomne ze świadczeń zdrowotnych finansowanych ze środków publicznych napotyka na sformalizowane i skomplikowane procedury, którym osoby te nie zawsze są w stanie sprostać (np. uzyskanie skierowania do lekarza specjalisty czy szpitala, oczekiwanie w kolejce na badanie lub zabieg, potwierdzenie zlecenia na wyrób medyczny w Narodowym Funduszu Zdrowia).

Problem stanowi także zapewnienie osobom bezdomnym dostępu do niezbędnych świadczeń zdrowotnych, leków i wyrobów medycznych po opuszczeniu szpitala, w schroniskach i innych placówkach dla osób bezdomnych, w tym świadczeń jednorazowych (np. zmiany opatrunku).

Duże trudności wiążą się ponadto z realizacją przez osoby bezdomne prawa do opieki długoterminowej. Przewlekła procedura przyjęcia do zakładów opiekuńczych oraz domów pomocy społecznej niejednokrotnie powoduje konieczność długotrwałej i kosztownej hospitalizacji tych osób.

Rzecznik podkreślił, że Konstytucja RP gwarantuje wszystkim obywatelom, niezależnie od ich sytuacji materialnej, równy dostęp do świadczeń opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych. Sytuacja materialna polskiego obywatela ma znaczenie, ale wyłącznie w zakresie jego zdolności do współuczestnictwa w finansowaniu świadczeń opieki zdrowotnej. Samo zaś prawo do świadczenia Konstytucja RP wiąże wyłącznie z posiadaniem polskiego obywatelstwa. Ustawa o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych uzależnia natomiast prawo polskich obywateli do świadczeń finansowanych ze środków publicznych od ich sytuacji materialnej. Rozwiązanie to musi budzić wątpliwości w kontekście postanowień Konstytucji RP.

Poprzedni Ministrowie Zdrowia nie podzielali zastrzeżeń Rzecznika, wyrażając stanowisko, że regulacje dotyczące zapewnienia każdemu konstytucyjnego prawa do ochrony zdrowia są wystarczające, a szczególna pomoc osobom w trudnej sytuacji materialnej, także osobom bezdomnym, odbywa się na zasadach i w zakresie określonym w ustawie o pomocy społecznej.

133. Wystąpienie do Ministra Sprawiedliwości w sprawie modelu funkcjonowania opieki medycznej dla osób pozbawionych wolności (IX.517.1323.2015 z 15 marca 2016 r.)

Rzecznik Praw Obywatelskich ponownie zwrócił się o poparcie dla inicjatywy powołania międzyresortowego zespołu roboczego zajmującego się wypracowaniem modelu funkcjonowania w Polsce opieki medycznej dla osób pozbawionych wolności. Gotowość współpracy wyraził już Minister Zdrowia, który wyznaczył do prac zespołu przedstawicieli Ministerstwa Zdrowia oraz Narodowego Funduszu Zdrowia.

Zagadnienie opieki medycznej dla osób pozbawionych wolności wymaga kompleksowej oceny i dyskusji przedstawicieli m.in. resortu sprawiedliwości, zdrowia, Narodowego Funduszu Zdrowia i Służby Więziennej. Świadczą o tym chociażby wnioski zawarte w „Sprawozdaniu ekspertów z wykonywania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka dotyczących opieki medycznej w więzieniach”, będącym wynikiem dyskusji pomiędzy polskimi władzami i ekspertami Rady Europy. Opracowanie rozwiązań pozwalających na pełne wdrożenie wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu w sprawach przeciwko Polsce byłoby jednym z zadań zespołu roboczego.

134. Wystąpienie do Ministra Sprawiedliwości w sprawie ochrony prawnej dłużników w postępowaniu egzekucyjnym (IV.512.51.2016 z 17 marca 2016 r.)

We wnioskach kierowanych do Rzecznika Praw Obywatelskich dłużnicy skarżą się na niewystarczającą ochronę prawną w postępowaniach egzekucyjnych.

Najbardziej jaskrawym przykładem tego problemu jest egzekucja relatywnie niewielkich kwot prowadzona z mieszkania czy domu, w którym mieszka dłużnik oraz jego rodzina. Często wartość sprzedawanej nieruchomości jest większa od egzekwowanej kwoty kilkanaście bądź nawet kilkadziesiąt razy. Wierzyciel może żądać, aby egzekucja stosunkowo niewysokiej należności pieniężnej prowadzona była z nieruchomości, a komornik jest związany wnioskiem wierzyciela.

Zdaniem Rzecznika regulacja prawna, która nie zabezpiecza przez utratą mieszkania w przypadku względnie niewielkiego zadłużenia jest niezgodna z postanowieniami Konstytucji RP stanowiącymi, że władze publiczne prowadzą politykę sprzyjającą zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych obywateli, a także przeciwdziałają bezdomności. Rzecznik postuluje zmianę obowiązujących przepisów w taki sposób, aby możliwe było prowadzenie egzekucji z nieruchomości dopiero od określonej wysokości dochodzonej należności. Pozwoliłoby to na zrównoważenie interesów dłużnika, w tym jego potrzeb mieszkaniowych oraz potrzeb wierzyciela.

Kolejnym problemem jest egzekucja kwot pieniężnych znacznie niższych od opłaty egzekucyjnej. Rzecznik uważa, że celowe byłoby określenie w tym przypadku

wysokości kosztów egzekucji (opłaty) na poziomie adekwatnym do dochodzonych należności. Wysokość najniższej opłaty egzekucyjnej wynosi obecnie 170, 43 zł. Stawka opłaty egzekucyjnej została obniżona dwa lata temu, jednak niektóre sprawy badane przez Rzecznika świadczą o tym, że opłata ta nadal jest nieracjonalnie wysoka.

Chodzi o sytuacje, gdy dłużnik dobrowolnie spełnił świadczenie główne, bez potrzeby uruchomienia postępowania egzekucyjnego, jednak pomylił się przy obliczeniu odsetek należnych wierzycielowi i opłacił np. kwotę o 10 zł mniejszą niż należna. Wówczas wyegzekwowanie tej kwoty będzie kosztowało dłużnika ponad siedemnastokrotnie więcej niż sama egzekwowana należność. Często w ocenie dłużnika intencją wierzyciela jest swoistego rodzaju szykana, ukaranie dłużnika koniecznością uiszczenia wysokiej opłaty egzekucyjnej, a nie odzyskanie drobnej kwoty.

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

135. Wystąpienie do Prezesa Rady Ministrów w sprawie pomocy mieszkaniowej dla osób najuboższych (IV.7217.2.2016 z 17 marca 2016 r.)

Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się z prośbą o przedstawienie zamierzeń Rządu dotyczących pomocy mieszkaniowej dla osób najuboższych, a także informacji na temat planowanych bądź prowadzonych prac nad zmianą ustawy o ochronie praw lokatorów.

Do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich niezmiennie kierowanych jest wiele skarg od osób najuboższych, oczekujących latami na otrzymanie lokalu komunalnego bądź socjalnego, bez perspektyw na realną poprawę swojej sytuacji mieszkaniowej. Sprawy związane z rozwojem budownictwa mieszkaniowego i zaspokajaniem potrzeb mieszkaniowych osób o niskich dochodach nie były przedmiotem należytej uwagi ze strony kolejnych ekip rządowych, mimo że jest to konstytucyjny obowiązek władz publicznych.

Gminy mają bardzo ograniczone możliwości realizacji obowiązku zaspokajania potrzeb mieszkaniowych wspólnoty samorządowej, wynikającego z ustawy o ochronie praw lokatorów i nie są w stanie samodzielnie doprowadzić do poprawy sytuacji mieszkaniowej na swoim terenie. Brakuje wolnych lokali komunalnych, a także środków finansowych na budowę nowych mieszkań. Problem uległ nasileniu w ciągu ostatnich kilku lat. W ocenie Rzecznika niezbędne jest wsparcie finansowe gmin ze strony budżetu państwa oraz zmotywowanie organów samorządowych do prowadzenia długofalowej polityki mieszkaniowej. Potrzebne są również zmiany w ustawie o ochronie praw lokatorów.

Ponadto władze publiczne powinny wspierać rozwój budownictwa tzw. tanich mieszkań w ramach działań podejmowanych przez obywateli, ich stowarzyszenia lub organizacje, w tym spółdzielnie mieszkaniowe lub towarzystwa budownictwa mieszkaniowego, a także wspierać inne formy przedsiębiorczości obywateli w sferze zaspokajania potrzeb mieszkaniowych, np. w postaci funkcjonowania tzw. społecznych agencji najmu.

Rzecznik zasygnalizował również potrzebę przeciwdziałania zjawisku tzw. wykluczenia mieszkaniowego, które dotyczy osób mieszkających w warunkach nie spełniających podstawowych standardów budowlanych i cywilizacyjnych (dostęp do mediów - gazu, ogrzewania, bieżącej wody, kanalizacji), a także osób zagrożonych eksmisją, mieszkających w lokalach zadłużonych, których liczba co roku wzrasta. Z danych ostatniego Narodowego Spisu Powszechnego przeprowadzonego w 2011 r. wynika, że w warunkach poniżej podstawowych standardów mieszka aż 5,3 mln osób (14% ludności Polski), co sytuuje Polskę na jednym z ostatnich miejsc w Unii Europejskiej.

136. Wystąpienie do Prezesa Rządowego Centrum Legislacji w sprawie publikacji wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 marca 2016 r. (VII.6060.7.2016 z 17 marca 2016 r.)

Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się do Prezesa Rządowego Centrum Legislacji o podanie przyczyn nieopublikowania w Dzienniku Ustaw wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 marca 2016 r. w sprawie o sygn. akt K 47/15, a także wskazanie podstawy prawnej odmowy publikacji tego wyroku.

Orzeczenie Trybunału dotyczy oceny zgodności z Konstytucją szeregu przepisów zawartych w ustawie z dnia 22 grudnia 2015 r. o zmianie ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, opublikowanej w Dzienniku Ustaw i powinno zostać niezwłocznie ogłoszone również w Dzienniku Ustaw, stosownie do postanowień Konstytucji oraz ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych.

Ogłoszenie orzeczeń Trybunału zarządza Prezes Trybunału Konstytucyjnego. Z obowiązujących przepisów prawa wynika w sposób niebudzący wątpliwości, że decyzja o publikacji wyroku Trybunału Konstytucyjnego nie podlega swobodnemu uznaniu Prezesa Rządowego Centrum Legislacji, ani ocenie Prezesa Rady Ministrów. Na organie wydającym dziennik urzędowy spoczywa prawny obowiązek ogłoszenia aktu normatywnego, w tym także orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego.

Prezes Rządowego Centrum Legislacji wyjaśniła w odpowiedzi z 25 marca 2016 r., że zasady i tryb ogłaszania orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego wskazane są w Konstytucji oraz w ustawie o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. Zgodnie z tą ustawą to Prezes Rady Ministrów jest organem, który

wydaje Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej przy pomocy Rządowego Centrum Legislacji.

137. Wystąpienie do Pełnomocnika Rządu ds. Społeczeństwa Obywatelskiego i Równego Traktowania w sprawie zwiększenia udziału kobiet w życiu publicznym (VII.602.20.2015 z 17 marca 2016 r.)

Udział kobiet w życiu publicznym jest wciąż niewielki, mimo znaczących pozytywnych przykładów. Zbyt mało kobiet zasiada w Sejmie, a także w Senacie. Kobiety stanowią zaledwie 1/4 wszystkich radnych. Od lat zauważalny jest także niewielki odsetek kobiet wśród wójtów, burmistrzów i prezydentów miast.

Potrzebne są działania informacyjne o podstawowych zasadach systemu wyborczego, a także zmiany w prawie wyborczym, które pozwolą na urzeczywistnienie zasady równości płci.

Obecnie w wyborach proporcjonalnych (do Sejmu RP, Parlamentu Europejskiego, rad powiatów, sejmików województw) na każdej liście wyborczej zgłaszanej przez komitet wyborczy nie może zostać umieszczonych mniej niż 35% przedstawicieli każdej płci. Wprowadzony mechanizm kwotowy ma jednak ograniczoną skuteczność, bowiem nie wprowadzono równocześnie obowiązku naprzemiennego umieszczania na listach wyborczych kandydatek i kandydatów (tzw. suwak). Wprowadzenie tego rozwiązania byłoby szczególnie istotne w Polsce, ponieważ wyborcy często głosują na kandydatów z początkowych miejsc listy. Zastosowanie mechanizmu kwotowego wpłynęło na zwiększenie liczby kandydatek na posłanki, jednak były one umieszczane na dalszych miejscach list. Należałoby także określić sposoby likwidowania barier w kandydowaniu kobiet w wyborach do Senatu RP, odbywających się w systemie wyborczym większościowym.

Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się o przekazanie informacji na temat planowanych działań Pełnomocnika Rządu ds. Społeczeństwa Obywatelskiego i Równego Traktowania w celu zwiększenia udziału kobiet w życiu publicznym.

138. Wystąpienie do Ministra Sprawiedliwości oraz Przewodniczącego Krajowej Rady Sądownictwa w sprawie postępowania wobec dłużników alimentacyjnych (II.502.1.2016 z 17 marca 2016 r.)

Zagadnieniem, które pozostaje w zainteresowaniu Rzecznika Praw Obywatelskich jest skuteczniejsza realizacja prawa dzieci do alimentów. Według danych BIG Info Monitor z lutego 2016 r. od płacenia alimentów uchyla się około 260 tysięcy osób, a łączna kwota zadłużenia alimentacyjnego wynosi około 8 miliardów złotych.

Skuteczne ściganie i osądzanie sprawców przestępstwa niealimentacji jest utrudnione. Należy bowiem wykazać, że w wyniku uporczywego uchylania się od

obowiązku alimentacji pokrzywdzony został narażony na niemożność zaspokojenia podstawowych potrzeb życiowych.

W Ministerstwie Sprawiedliwości podjęta została inicjatywa powołania przez Prezesa Rady Ministrów zespołu międzyresortowego, którego zadaniem będzie wypracowanie kompleksowych rozwiązań przeciwdziałających zjawisku niealimentacji.

Zdaniem Rzecznika konieczne jest zapewnienie sędziom orzekającym w tego typu sprawach odpowiednich szkoleń, które uwrażliwią na problematykę niealimentacji. W sprawach dotyczących przestępstw niealimentacji należałoby korzystać z takich środków jak podawanie wyroku do publicznej wiadomości, środki kompensacyjne (sąd, odstępując od wymierzenia kary, może orzec świadczenie pieniężne na cele społeczne) czy kary mieszane (krótkoterminowa kara pozbawienia wolności połączona z karą ograniczenia wolności). Środki te przyczyniłyby się do odpowiedniej reakcji wymiaru sprawiedliwości na tego typu czyny, a także powinny spowodować wzrost świadomości społeczeństwa o karalności niealimentacji.

Rzecznik Praw Obywatelskich wystąpił do Ministra Sprawiedliwości oraz Przewodniczącego Krajowej Rady Sądownictwa o podjęcie stosownych działań.

Przewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa poinformował w odpowiedzi z 24 marca 2016 r. o przekazaniu wystąpienia Dyrektorowi Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury w celu rozważenia możliwości zorganizowania szkoleń dotyczących problematyki niealimentacji.

139. Wystąpienie do Ministra Edukacji Narodowej w sprawie edukacji antydyskryminacyjnej w szkołach (XI.800.15.2016 z 17 marca 2016 r.)

Rzecznik Praw Obywatelskich często otrzymuje skargi dotyczące problemów z realizacją przez szkoły edukacji antydyskryminacyjnej oraz braku adekwatnej reakcji na dyskryminację i przemoc motywowaną uprzedzeniami, występujące w środowisku szkolnym zwłaszcza wśród rówieśników. Szkoły same nie poradzą sobie z tymi problemami. Konieczne jest większe zaangażowanie i efektywne wsparcie ze strony Ministerstwa Edukacji Narodowej. Rzecznik podkreślił, że edukacja antydyskryminacyjna jest kluczowa dla zapewnienia rzeczywistej równości kobiet i mężczyzn oraz upowszechniania postawy tolerancji wobec przedstawicieli różnych kultur, wyznań, narodowości czy orientacji seksualnych, a przez to przeciwdziałania takim zjawiskom jak rasizm, ksenofobia, homofobia czy innym przejawom nierównego traktowania.

Jak wynika z raportów organizacji pozarządowych większość uczniów spotyka się z agresją ze strony rówieśników. Dyskryminacja w szkołach ma miejsce nie tylko w relacjach rówieśniczych, ale także ze strony nauczycielek i nauczycieli. Organizacje

pozarządowe wielokrotnie zwracały się do Rzecznika Praw Obywatelskich w sprawie konieczności zwiększenia kompetencji kadry nauczycielskiej w kwestiach przeciwdziałania i reagowania na dyskryminację oraz przemoc motywowaną uprzedzeniami, w tym przemoc ze względu na płeć. Brak reakcji ze strony szkoły na zgłaszane przypadki dyskryminacji i przemocy może prowadzić nawet do tragicznych konsekwencji, co wskazuje na wagę problemu i skalę wyzwań stojących przed systemem oświaty. Zdaniem Rzecznika istotne jest także stanowisko Minister Edukacji Narodowej w sprawie dyrektorów szkół i nauczycieli krytykowanych za podejmowanie działań na rzecz promowania zasady równego traktowania w szkołach.

Edukacja antydyskryminacyjna była tematem wielu wystąpień Rzecznika, również w kontekście podręczników dopuszczonych do użytku szkolnego, które naruszają zasadę równego traktowania poprzez prezentowanie treści niezgodnych z ratyfikowanymi przez Polskę umowami międzynarodowymi. W ocenie Rzecznika należałoby wprowadzić wymóg opiniowania podręczników również pod kątem oceny zgodności treści i materiału ilustracyjnego z zasadą równego traktowania i niedyskryminacji. Wymagałoby to odpowiedniej zmiany rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej w sprawie dopuszczania do użytku szkolnego podręczników.

O potrzebie zwiększenia wysiłków na rzecz upowszechnienia idei praw człowieka mowa jest także w zaleceniach organów międzynarodowych monitorujących stan przestrzegania praw człowieka.

Rzecznik wyraził nadzieję, że podczas realizowanej przez Minister Edukacji Narodowej ogólnopolskiej debaty o systemie oświaty zagadnienie edukacji antydyskryminacyjnej będzie obecne w wielu dyskusjach tematycznych, które przyczynią się do upowszechnienia wypracowanych już dobrych praktyk oraz przygotowania dalszych skutecznych rozwiązań służących poprawie jakości edukacji.

140. Wystąpienie do Szefa Służby Cywilnej w sprawie wynagrodzeń pracowników cywilnych laboratoriów kryminalistycznych Policji (WZF.801.8.2015 z 17 marca 2016 r.)

W kolejnym wystąpieniu w sprawie nierównego traktowania pracowników cywilnych laboratoriów kryminalistycznych poszczególnych komend wojewódzkich Policji, Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich zwrócił się do Szefa Służby Cywilnej z prośbą o przybliżenie wyników analizy warunków pracy w laboratoriach komend wojewódzkich Policji.

Z wyjaśnień uzyskanych od Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Komendanta Głównego Policji wynika, że w 2014 r. procedowany był projekt rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie uprawnień szczególnych przysługujących niektórym kategoriom członków korpusu służby cywilnej.

Ministerstwo Spraw Wewnętrznych przekazało wówczas Szefowi Służby Cywilnej propozycje dotyczące przyznania dodatkowych urlopów członkom korpusu służby cywilnej zatrudnionym w laboratoriach kryminalistycznych Policji. W październiku 2014 r. uwagi te zostały zgłoszone do projektu rozpatrywanego przez Stały Komitet Rady Ministrów, jednak nie zostały one uwzględnione. W dniu 13 listopada 2014 r. został przyjęty projekt rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie uprawnień szczególnych przysługujących niektórym kategoriom członków korpusu służby cywilnej. Stały Komitet Rady Ministrów rekomendował projekt Radzie Ministrów, zobowiązując Szefa Służby Cywilnej do analizy warunków pracy w laboratoriach.

141. Wystąpienie do Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w sprawie umożliwienia składania pozwów zbiorowych w sprawach z zakresu prawa pracy (III.7043.41.2016 z 18 marca 2016 r.)

Rzecznik Praw Obywatelskich postuluje w wystąpieniu rozszerzenie postępowania grupowego o sprawy z zakresu prawa pracy. W sporach pracowniczych bardzo często występuje bariera ekonomiczna, uniemożliwiająca samodzielne dochodzenie przez pracowników swoich praw. Umożliwienie pracownikom składania pozwów zbiorowych byłoby korzystne zwłaszcza w takich sprawach jak zwolnienia grupowe czy wynagrodzenie z tytułu pracy w godzinach nadliczbowych.

Wbrew pierwotnym założeniom, ustawa z dnia 17 grudnia 2009 r. o dochodzeniu roszczeń w postępowaniu grupowym przyjęła w swoim ostatecznym kształcie ograniczony przedmiotowo zakres. Znajduje ona bowiem zastosowanie w sprawach o roszczenia o ochronę konsumentów, z tytułu odpowiedzialności za szkodę wyrządzoną przez produkt niebezpieczny oraz z tytułu czynów niedozwolonych, z wyjątkiem roszczeń o ochronę dóbr osobistych. Ograniczenie zakresu przedmiotowego postępowania grupowego miało przyczynić się do przeciwdziałania nadużywaniu instytucji pozwów zbiorowych w praktyce. Zdaniem Rzecznika istnieją jednak mechanizmy pozwalające na ochronę przed nadużywaniem instytucji pozwów zbiorowych w sprawach pracowniczych. Pracodawcy mieliby możliwość pełnej oceny zasadności roszczeń, a także szansę zawarcia we wstępnej fazie ugody z pracownikami. Ponadto celem przewidzianej w ustawie kaucji jest ochrona interesu strony pozwanej.

Z odpowiedzi Ministra Rozwoju na wystąpienie Rzecznika Praw Obywatelskich z 23 grudnia 2015 r. w sprawie niskiej skuteczności rozwiązań ustawowych dotyczących dochodzenia przez konsumentów roszczeń w postępowaniu grupowym wynikało, że prowadzony jest obecnie przegląd rozwiązań prawnych w tym zakresie.

142. Wystąpienie do Ministra Środowiska w sprawie prawa obywateli do uzyskania informacji o środowisku (V.6060.29.2015 z 19 marca 2016 r.)

Zdaniem Rzecznika, obywatele powinni mieć zapewnioną możliwość społecznej kontroli działań organów ochrony środowiska. Bez dostępu do aktualnych informacji o środowisku nie może być mowy o realnym udziale organizacji społecznych zajmujących się ochroną przyrody w postępowaniach administracyjnych lub przedstawianiu opinii „przyjaciela sądu”.

Ustawa o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko zakłada nie tylko możliwość uzyskania informacji na wniosek, ale także zawiera szeroki katalog informacji, które powinny być udostępniane z urzędu. Przepisy tej ustawy przewidują wymóg tworzenia wykazów danych o dokumentach zawierających informacje o środowisku, udostępnianych w Biuletynie Informacji Publicznej.

W ocenie Rzecznika praktyka funkcjonowania tych wykazów wymaga zmiany, z uwagi na liczne uchybienia, które ograniczają prawo obywateli do uzyskiwania informacji. Wykazy prowadzone przez poszczególne organy nie są publikowane bezpośrednio na stronach Biuletynu Informacji Publicznej, ale na portalu ekoportal.gov.pl prowadzonym przez Ministerstwo Środowiska. Informacje umieszczane są z dużym opóźnieniem, co w praktyce uniemożliwia skuteczną interwencję organizacji społecznych zajmujących ochroną przyrody. W szczególności dotyczy to publikowania danych o wnioskach na wydanie zezwolenia i decyzjach zezwalających na usunięcie drzew i krzewów.

Rzecznik podkreślił w wystąpieniu, że prawo obywateli do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej, a także szczególna forma tego prawa, jakim jest prawo do informacji o stanie i ochronie środowiska, wynika wprost z Konstytucji RP oraz Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności. Znaczenie prawa do informacji podkreślane jest zarówno w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, jak i Europejskiego Trybunału Praw Człowieka.

143. Wystąpienie do Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w sprawie różnic w wynagrodzeniach kobiet i mężczyzn (XI.816.9.2016 z 19 marca 2016 r.)

W marcu przypada w Polsce dzień równej pracy – symboliczna data wyznaczająca okres, który kobiety musiałyby dodatkowo przepracować, żeby ich roczne wynagrodzenie zrównało się z wynagrodzeniem mężczyzn. Różnica w wynagrodzeniach kobiet i mężczyzn (tzw. luka płacowa) jest konsekwencją istniejących nierówności, z którymi kobiety spotykają się w trakcie całego swojego życia zawodowego. Luka płacowa związana jest także ze stereotypowymi opiniami o predyspozycjach kobiet do wykonywania gorzej płatnych zawodów w sektorze usług

opiekuńczych i braku predyspozycji do zawodów technicznych lub sprawowania funkcji kierowniczych.

Według danych Głównego Urzędu Statystycznego aktualnie przeciętne wynagrodzenie mężczyzn jest o 20,6% wyższe aniżeli przeciętne wynagrodzenie kobiet. W poszczególnych branżach różnice w wynagrodzeniach bywają znacznie wyższe. W finansach i ubezpieczeniach mężczyźni zarabiają nawet o 36,7% więcej niż kobiety, w handlu i sektorze napraw aut i pojazdów ponad 28%, a w sektorze informacji i komunikacji 25%.

Problem luki płacowej jest istotny także z uwagi na późniejsze konsekwencje w postaci różnicy w wysokości emerytur kobiet i mężczyzn. Kobiety w starszym wieku mają trudności w utrzymaniu niezależności ekonomicznej i są bardziej niż mężczyźni narażone na ubóstwo. Według danych Komisji Europejskiej przedstawionych w raporcie z 2015 r. pt. *Kobiety. Mężczyźni i Emerytury* różnica w wysokości emerytur kobiet i mężczyzn w Polsce waha się od 18 aż do 33% na niekorzyść kobiet. Dysproporcje w wynagrodzeniu kobiet i mężczyzn są widoczne zwłaszcza na początku ich kariery zawodowej, gdy to przeważnie kobieta podejmuje się opieki nad małym dzieckiem. Decyzja ta może prowadzić do przerwy w opłacaniu składek emerytalnych.

Efektywne zwalczanie luki płacowej ma istotne znaczenie również z punktu widzenia polityki prorodzinnej państwa. Wdrożenie zasady równej płacy za tę samą pracę lub pracę tej samej wartości jest niezbędne, by rodzice mogli podejmować świadome decyzje dotyczące opieki nad dziećmi, niepodyktowane wyłącznie ich sytuacją finansową.

Realizacji tego celu może służyć wprowadzenie prawnego obowiązku transparentności wynagrodzeń, o którym mowa w zaleceniach Komisji Europejskiej z dnia 7 marca 2014 r. Większa przejrzystość płac jest zdaniem Komisji Europejskiej ważnym elementem zaradzenia problemowi zróżnicowania wynagrodzeń, ponieważ może ujawnić uprzedzenia związane z płcią oraz dyskryminację w strukturze płac danej organizacji.

Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się o udzielenie informacji na temat działań podejmowanych na rzecz przeciwdziałania zjawisku luki płacowej, w tym działań mających na celu wdrożenie zaleceń Komisji Europejskiej.

144. Wystąpienie do Ministra Infrastruktury i Budownictwa w sprawie zapewnienia pomieszczeń tymczasowych dla osób eksmitowanych (IV.7217.32.2016 z dnia 22 marca 2016 r.)

Obowiązujące prawo nie zapewnia realnej ochrony przed bezdomnością w wyniku eksmisji, w sytuacji gdy dłużnikowi nie zostało przyznane prawo do lokalu socjalnego.

Świadczą o tym skargi obywateli kierowane do Rzecznika Praw Obywatelskich, a także informacje otrzymywane od organizacji pozarządowych i samorządu komorniczego.

W ocenie Rzecznika konieczna jest zmiana ustawy o ochronie praw lokatorów, która umożliwi wyegzekwowanie od gminy obowiązku wskazania pomieszczenia tymczasowego, a osobie eksmitowanej przyzna możliwość skutecznej realizacji prawa do takiego pomieszczenia.

Usunięcie do noclegowni bez zapewnienia osobie eksmitowanej realnych uprawnień pozwalających na wyegzekwowanie od gminy realizacji prawa do tymczasowego pomieszczenia jest równoznaczne z eksmisją na bruk. Oczekiwanie bowiem, że osoby zamieszkujące przejściowo w noclegowni lub schronisku będą w stanie zapewnić sobie odpowiedni lokal mieszkalny, jest całkowicie nierealne.

Ze spraw wpływających do Biura RPO wynika, że eksmisja po upływie 6 miesięcy oczekiwania na pomieszczenie tymczasowe zdarza się bardzo często. Trudno jednoznacznie określić skalę tego zjawiska. Problem eksmitowania do noclegowni czy schroniska z powodu niezapewnienia przez gminę pomieszczenia tymczasowego dotyczy także kobiet w ciąży, rodzin z małymi dziećmi, osób chorych psychicznie, a także osób z niepełnosprawnością, w tym poruszających się na wózkach inwalidzkich.

Rzecznik Praw Obywatelskich nie odnotował ani jednego przypadku, w którym gmina przyznała pomieszczenie tymczasowe po otrzymaniu zawiadomienia od komornika, że istnieje potrzeba zapewnienia dłużnikowi takiego pomieszczenia. Znane są natomiast sytuacje, kiedy komornicy dokonują eksmisji niezwłocznie, a więc przed upływem 6-miesięcznego okresu ochronnego, gdy tylko gmina poinformuje, że nie posiada pomieszczenia tymczasowego.

Gminy nie mają wystarczającego zasobu pomieszczeń tymczasowych, co prowadzi do zawierania umów z prywatnymi przedsiębiorcami udostępniającymi odpłatnie pomieszczenia hotelowe, a nieraz nawet kontenery, do których kierowane są osoby eksmitowane. Prywatni przedsiębiorcy prowadzący pomieszczenia tymczasowe nie respektują praw lokatorów. Pomieszczenia są w złym stanie technicznym, nie odpowiadają normom powierzchni, a także nie są na bieżąco kontrolowane przez gminy pod względem przydatności do zamieszkania.

Rzecznik Praw Obywatelskich zwraca uwagę na jeszcze jeden problem. Osoba wyeksmitowana do pomieszczenia tymczasowego nie jest w żaden sposób chroniona przed eksmisją na bruk po upływie okresu najmu tego pomieszczenia, niezależnie od tego, jak wygląda jej sytuacja życiowa. Pozbawienie dłużnika w sposób automatyczny prawa do pomieszczenia tymczasowego budzi wątpliwości co do zgodności ze standardami konstytucyjnymi.

Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 4 listopada 2010 r. (K 19/06) określił pewne minimum ochrony przed eksmisją. W uzasadnieniu tego wyroku Trybunał stwierdził, że kryteriami różnicowania standardu pomieszczeń przeznaczonych dla osób eksmitowanych powinny być sytuacja życiowa i materialna osób eksmitowanych, a także przyczyny orzeczenia eksmisji.

Obecne rozwiązania prawne nie zapewniają właściwej równowagi pomiędzy ochroną różnych wartości konstytucyjnych. Prawo powinno gwarantować wierzycielowi należytą ochronę własności oraz prawa do sądu (w tym przypadku realizację prawomocnego orzeczenia w rozsądnym terminie), a jednocześnie zapobiegać bezdomności i uwzględniać poszanowanie godności człowieka.

Rzecznik zwrócił się o przedstawienie stanowiska w tej sprawie.

145. Wystąpienie do Ministra Zdrowia w sprawie badań genetycznych (VII.5002.1.2014 z 24 marca 2016 r.)

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich zagadnienia związane z przeprowadzaniem testów genetycznych oraz biobankowaniem wymagają niezwłocznego uregulowania. Z tymi nowoczesnymi procedurami medycznymi, umożliwiającymi precyzyjną diagnostykę i dobrane odpowiednie leczenie, mogą wiązać się pewne zagrożenia dla konstytucyjnych praw i wolności jednostki, takich jak w szczególności prawo do życia, zdrowia i samostanowienia oraz prawo do prywatności. Rzecznik Praw Obywatelskich wielokrotnie zwracał uwagę na konieczność podjęcia prac legislacyjnych w tym zakresie, jednak dotychczas nie przyjęto stosownych regulacji prawnych.

Podstawową cechą wyróżniającą testy genetyczne na tle innych procedur medycznych, a jednocześnie uzasadniającą konieczność wprowadzenia odrębnych regulacji, jest charakter informacji uzyskiwanej w wyniku przeprowadzenia testów. Przed wyrażeniem zgody na poddanie się badaniu genetycznemu pacjent powinien być szczegółowo powiadomiony, w przystępny sposób, o treści i znaczeniu informacji genetycznej, która może zostać uzyskana w wyniku badania.

Wyniki badań mogą wskazywać na istnienie obciążenia genetycznego bądź ryzyka wystąpienia takiego obciążenia nie tylko u pacjenta, ale także u jego krewnych, których prawa do uzyskania wiedzy o wynikach badań również powinny zostać uwzględnione. Z badaniami genetycznymi wiąże się ponadto możliwość ujawnienia wady, która nie podlega leczeniu ze względu na istniejący stan wiedzy medycznej. Dlatego stosowanie badań genetycznych powinno być ograniczone do celów zdrowotnych i związanych z nimi celów naukowych.

Istotne wydaje się wprowadzenie wysokiego standardu ochrony danych uzyskiwanych w drodze badań genetycznych i zakazu przekazywania tych informacji

podmiotom trzecim niebędącym krewnymi badanego. Informacja uzyskana w wyniku badań genetycznych może zainteresować także pracodawców, ubezpieczycieli czy ośrodki adopcyjne. Udostępnienie tym podmiotom danych genetycznych może prowadzić do dyskryminacji osób obciążonych pewną wadą genetyczną. Kwestia ta znalazła odzwierciedlenie m.in. w Karcie Praw Podstawowych UE, zgodnie z którą zakazana jest wszelka dyskryminacja, w szczególności ze względu na cechy genetyczne.

Uregulowania wymaga także procedura pobierania, przechowywania i testowania pobranego materiału genetycznego. Obecnie brak przepisów precyzyjnie wskazujących na podmioty mogące przeprowadzać badania genetyczne. Brak standaryzacji procedur może obniżać jakość udzielanych świadczeń, a także wpływać na ograniczenie możliwości dofinansowania działalności biobanków ze środków unijnych oraz współpracy z podmiotami działającymi za granicą.

146. Wystąpienie do Ministra Sprawiedliwości w sprawie uregulowania przestępstwa tortur w kodeksie karnym (IX.071.1.2015 z 24 marca 2016 r.)

Rzecznik Praw Obywatelskich ponownie zwrócił się z postulatem uregulowania przestępstwa tortur w kodeksie karnym. Obowiązujące regulacje prawne nie są wystarczające dla realizacji przez Polskę zobowiązań międzynarodowych. Komitet ONZ Przeciwko Torturom wielokrotnie rekomendował włączenie do prawa krajowego definicji przestępstwa tortur, ściśle odpowiadającej definicji zawartej w Konwencji w sprawie zakazu stosowania tortur oraz innego okrutnego, niehumanitarnego lub poniżającego traktowania albo karania. Chodzi tu przede wszystkim o wyraźne rozróżnienie aktów tortur dokonywanych przez funkcjonariusza publicznego albo jakąkolwiek osobę działającą w imieniu państwa a aktami przemocy w szerokim tego słowa znaczeniu.

Prawo karne ze względu na swój represyjny charakter powinno być skonstruowane w sposób możliwie precyzyjny i jasny. Rozproszenie przepisów w kodeksie karnym znacznie utrudnia lub wręcz uniemożliwia kwalifikację konkretnych czynów jako tortur w rozumieniu Konwencji. Ponadto kodeks karny nie przewiduje sankcji odpowiednio surowych do charakteru popełnionego przestępstwa. Obowiązujące regulacje mogą prowadzić nawet do uchylenia się od odpowiedzialności przez osoby stosujące tortury.

147. Wystąpienie do Ministra Sprawiedliwości w sprawie sposobu doręczania pism sądowych w postępowaniu karnym osobom z niepełnosprawnością (II.510.1232.2015 z 24 marca 2016 r.)

Rzecznik Praw Obywatelskich sygnalizuje w wystąpieniu, że osoby z niepełnosprawnością, a także osoby obłożnie chore powinny mieć możliwość odbierania pism sądowych w postępowaniu karnym za pośrednictwem pełnomocnika. Problem ten pojawił się na tle sprawy indywidualnej badanej w Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich. Pełnomocnikowi ustanowionemu do odbioru przesyłek i przekazów pocztowych dla osoby z niepełnosprawnością odmówiono prawa do odebrania pisma nadesłanego przez sąd w postępowaniu karnym.

Z dniem 1 lipca 2015 r. wyłączono możliwość doręczania pism sądowych istotnych dla oskarżonego w drodze tzw. doręczenia pośredniego oraz za pośrednictwem telefaksu lub poczty elektronicznej. Zgodnie z obowiązującymi przepisami kodeksu postępowania karnego oraz rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie szczegółowych zasad i trybu doręczania pism sądowych w postępowaniu karnym, pisma takie jak np. zawiadomienie o terminie pierwszej rozprawy głównej bądź zawiadomienie o terminie posiedzenia w przedmiocie warunkowego umorzenia postępowania, można doręczyć oskarżonemu osobiście albo poprzez dwukrotne awizowanie.

Zmiany wynikły z pojawiających się w praktyce problemów związanych z doręczeniami pośrednimi. Adresaci pism procesowych, w tym zwłaszcza oskarżeni, kwestionowali prawidłowość doręczenia pisma, wskazując na sytuacje, gdy dorosły domownik nie przekazał im pisma sądowego lub przekazał je z opóźnieniem.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich powinny jednak istnieć rozwiązania prawne uwzględniające sytuację osób z niepełnosprawnością, obłożnie chorych, czy z innych przyczyn niezdolnych do osobistego odbioru pism sądowych w postępowaniu karnym.

148. Wystąpienie do Przewodniczącego Sejmowej Podkomisji stałej do spraw nowelizacji kodeksu wyborczego oraz kodeksu postępowania administracyjnego w sprawie krajowych obserwatorów wyborów (VII.602.111.2015 z 24 marca 2016 r.)

Rzecznik Praw Obywatelskich wystąpił do Przewodniczącego Sejmowej Podkomisji stałej do spraw nowelizacji kodeksu wyborczego oraz kodeksu postępowania administracyjnego z prośbą o uregulowanie instytucji niezależnych krajowych obserwatorów wyborów. Na brak takiej regulacji w polskim prawie wyborczym zwracają uwagę m.in. Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OBWE), eksperci, przedstawiciele doktryny, a także organizacje społeczne.

Rzecznik zwrócił się w tej sprawie w 9 marca 2016 r. do Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej, który wskazał w odpowiedzi, że PKW podziela

pogląd o konieczności wprowadzenia do przepisów prawa wyborczego instytucji obserwatorów krajowych niezwiązanych z komitetami wyborczymi i jednocześnie zadeklarował udział w pracach parlamentarnych w przypadku zgłoszenia stosownego projektu ustawy.

149. Wystąpienie do Ministra Sprawiedliwości-Prokuratora Generalnego w sprawie ochrony danych osobowych zawartych w materiałach śledztwa (II.519.861.2015 z 24 marca 2016 r.)

Rzecznik Praw Obywatelskich wystąpił z postulatem zwiększenia zakresu ochrony danych osobowych zawartych w aktach postępowania przygotowawczego. Do analizy tego problemu skłoniła Rzecznika sprawa rozpowszechnienia w internecie materiałów śledztwa w sprawie tzw. afery podsłuchowej dotyczącej podsłuchiwania od lipca 2013 r. w dwóch restauracjach kilkudziesięciu osób z kręgu polityki, biznesu oraz byłych i obecnych funkcjonariuszy publicznych.

Przepisy kodeksu postępowania karnego dotyczące anonimizacji danych niektórych uczestników postępowania, obowiązujące od 8 kwietnia 2015 r., w należyty sposób chronią dane pokrzywdzonego i świadka. W ocenie Rzecznika podobną ochroną powinny zostać objęte dane osób niebędących pokrzywdzonymi lub świadkami. Osobami tymi są na przykład osoby najbliższe dla zmarłego pokrzywdzonego, bądź osoby, co do których doszło do ingerencji w ich prawa w związku z przeszukaniem lub zatrzymaniem rzeczy, a także podejrzani. Do grupy tej mogą należeć również osoby, które nie pełnią żadnej roli w procesie, a ich dane osobowe zostały zawarte w aktach sprawy np. w związku z zabezpieczeniem dokumentacji związanej z przedmiotem postępowania. W przypadku udostępnienia akt postępowania osoba uprawniona ma możliwość zapoznania się z danymi teleadresowymi tych osób, co może narazić je na negatywne konsekwencje. Istnieje zatem potrzeba rozważenia odpowiedniej nowelizacji przepisów kodeksu postępowania karnego.

Zmiany wymagają ponadto przepisy zarządzenia nr 48/15 Prokuratora Generalnego z 24 czerwca 2015 r. w sprawie organizacji i zakresu działania sekretariatów oraz innych działów administracji w powszechnych jednostkach organizacyjnych prokuratury, ponieważ nie regulują niektórych aspektów udostępniania akt postępowania przygotowawczego, istotnych dla ochrony danych uczestników postępowania i innych osób.

Po pierwsze, przepisy zarządzenia powinny przewidywać, że osobę uprawnioną do przeglądania akt uprzedza się o tym, że publiczne rozpowszechnianie bez zezwolenia wiadomości z postępowania przygotowawczego, zanim zostały ujawnione w postępowaniu sądowym, jest karalne. Miałoby to znaczenie prewencyjne.

Po drugie, w przepisach powinien znaleźć się wymóg odpowiedniego oznaczenia udostępnianych materiałów postępowania, tak aby można było ustalić źródło „przecieku”. W sprawach, gdzie z aktami postępowania karnego zapoznaje się wiele osób uprawnionych, osoba, która bez zezwolenia upublicznia wiadomości z postępowania przygotowawczego, może uniknąć odpowiedzialności karnej za swój czyn z powodu braku dowodów.

150. Wystąpienie do Ministra Sprawiedliwości-Prokuratora Generalnego w sprawie statusu osoby osadzonej po uchyleniu prawomocnego orzeczenia o umieszczeniu w Krajowym Ośrodku Zapobiegania Zachowaniom Dys socjalnym (IV.567.1.2016 z 24 marca 2016 r.)

Ustawa o postępowaniu wobec osób z zaburzeniami psychicznymi stwarzających zagrożenie życia, zdrowia lub wolności seksualnej innych osób nie reguluje specyficznej sytuacji, w jakiej znalazła się osoba przetrzymywana w Krajowym Ośrodku Zapobiegania Zachowaniom Dys socjalnym, której sprawę badał Rzecznik Praw Obywatelskich. Ustawodawca decydując, że postępowanie wobec osób objętych zakresem stosowania tej ustawy będzie toczyło się na podstawie przepisów kodeksu postępowania cywilnego, nie uregulował statusu osoby osadzonej po uchyleniu prawomocnego orzeczenia o umieszczeniu w Ośrodku.

Podstawą umieszczenia w Krajowym Ośrodku Zapobiegania Zachowaniom Dys socjalnym jest prawomocne postanowienie o uznaniu danej osoby za stwarzającą zagrożenie lub postanowienie sądu wydane w przedmiocie zabezpieczenia, dotyczące umieszczenia w Ośrodku.

Po uchyleniu przez Sąd Najwyższy prawomocnego orzeczenia o umieszczeniu w Krajowym Ośrodku Zapobiegania Zachowaniom Dys socjalnym w wyniku wniesionej skargi kasacyjnej, dalsze przebywanie tej osoby w ośrodku jest pozbawione podstaw prawnych. Tymczasem kierownictwo Ośrodka odmawia zwolnienia osoby osadzonej, wskazując na brak jakiegokolwiek orzeczenia sądowego, które nakazywałoby dokonanie takiej czynności. W obowiązującym stanie prawnym Sąd Najwyższy po uchyleniu prawomocnego orzeczenia nie ma wyraźnie określonych kompetencji do nakazania zwolnienia osoby osadzonej w ośrodku dla osób niebezpiecznych. Nie może również wydać rozstrzygnięcia o dalszym przebywaniu w ośrodku.

Oznacza to, że od momentu uchylenia orzeczenia sądu odwoławczego przez Sąd Najwyższy osobie tej przysługuje roszczenie odszkodowawcze za pozbawienie wolności bez właściwej podstawy prawnej.

Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się do Ministra Sprawiedliwości o przedstawienie stanowiska w tej sprawie.

151. Wystąpienie do Prezydent m.st. Warszawy oraz Rzecznik Praw Pacjenta w sprawie informacji dotyczących podejrzenia przeprowadzenia zabiegu aborcji niezgodnie z prawem (VII.7013.1.2016 z 24 marca 2016 r.)

Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się do Prezydent m.st. Warszawy oraz do Rzecznik Praw Pacjenta z prośbą o informacje na temat czynności podjętych w związku z podejrzeniem przeprowadzenia w szpitalu zabiegu aborcji wbrew przepisom ustawy o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży. Zgodnie z informacjami przekazanymi w mediach na świat przyszło żywe dziecko, któremu nie udzielono pomocy, co w konsekwencji doprowadziło do zgonu noworodka.

W sprawie tej mogło dojść do naruszenia konstytucyjnego prawa do życia, a także niektórych praw pacjenta, w tym prawa do natychmiastowego uzyskania świadczeń zdrowotnych ze względu na zagrożenie życia, a także prawa do poszanowania intymności i godności. Uzasadnione wątpliwości może budzić zachowanie personelu szpitala z uwagi na ustawowy obowiązek niezwłocznego udzielenia pomocy przez lekarza w przypadku zagrożenia utraty życia, jak również obowiązek sprawowania opieki nad pacjentem oraz podejmowania w razie konieczności medycznych czynności ratunkowych przez pielęgniarki i położne.

152. Wystąpienie do Ministra Zdrowia w sprawie trudności z zatrudnianiem w Polsce lekarzy obcokrajowców spoza Unii Europejskiej (V.7014.15.2016 z 24 marca 2016 r.)

W Polsce brakuje lekarzy specjalistów, co przekłada się na utrudnienia w dostępie pacjentów do leczenia. Z raportu Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD) *Health at a Glance* opublikowanego w 2015 r. wynika, że w 2014 r. w Polsce przypadło statystycznie 2,2 praktykującego lekarza na 1000 mieszkańców, a więc znacznie poniżej średniej w krajach OECD, która wynosi 3,3. Dane Naczelnej Izby Lekarskiej wskazują ponadto, że średni wiek lekarza specjalisty wykonującego zawód to około 55 lat.

Sytuację mogłoby poprawić zatrudnienie lekarzy specjalistów z zagranicy, jednak ich zdaniem w Polsce brakuje programu zatrudniania lekarzy obcokrajowców, który zachęcałby zagranicznych specjalistów do wykonywania zawodu w naszym kraju. Według danych OECD lekarzy specjalistów z zagranicy pracuje w Polsce tylko 1,8 proc., podczas gdy średnia OECD wynosi 17,3.

Rzecznik Praw Obywatelskich wziął udział w otwartej debacie pt. „Lekarze do leczenia” zorganizowanej w dniu 23 lutego 2016 r. przez Centrum Wielokulturowe w Warszawie i Biuro Polityki Zdrowotnej Urzędu m. st. Warszawy. Tematem debaty

była sytuacja lekarzy specjalistów przyjeżdżających do Polski spoza Unii Europejskiej.

Lekarze obcokrajowcy wskazywali, że stawiane im wymogi uzyskania prawa do wykonywania zawodu lekarza zobowiązują ich nieomal do powtórnego kształcenia w zawodzie. Problem dotyczy przede wszystkim osób, które ukończyły studia poza granicami Unii Europejskiej, a następnie przez wiele lat zdobywały tam doświadczenie zawodowe (m. in. obywatele Ukrainy, Kazachstanu i innych krajów byłego ZSRR, w tym także osób z Kartą Polaka).

Osoby te często przez wiele lat podejmują starania o przyznanie prawa wykonywania zawodu, pozostając przez ten okres bezrobotnymi lub wykonując pracę poniżej swoich kwalifikacji. Jak wskazywali uczestnicy debaty, kraje takie jak Niemcy czy Francja opracowały program zatrudnienia przyjazny dla lekarzy obcokrajowców, a jednocześnie bezpieczny dla pacjentów. Rzecznik Praw Obywatelskich skierował wystąpienie do Ministra Zdrowia z prośbą o przedstawienie stanowiska w tej sprawie.

153. Wystąpienie do Ministra Środowiska w sprawie przeciwdziałania zanieczyszczeniu powietrza (V.7203.38.2015 z 24 marca 2016 r.)

Zanieczyszczenie środowiska jest tematem coraz częściej poruszonym w skargach do Rzecznika Praw Obywatelskich, a także podczas spotkań Rzecznika z mieszkańcami w różnych regionach Polski.

Problem ten, znany jest najlepiej na przykładach Krakowa (i szerzej – zachodniej i południowej części województwa małopolskiego) oraz konurbacji górnośląskiej, ale dotyczy - w różnym natężeniu - większości obszaru naszego kraju.

Wskazują na to wyraźnie publikowane przez Wojewódzkich Inspektorów Ochrony Środowiska dane wynikające z prowadzonego przez te organy monitoringu. Dla przykładu, komunikaty Wielkopolskiego Inspektora publikowane tylko w bieżącym roku wskazują na wielokrotne przekroczenia dopuszczalnych poziomów pyłu zawieszonego (PM10) i, co istotne, dotyczą zarówno dużych ośrodków miejskich takich jak Poznań, Kalisz, Konin, czy Piła, jak i mniejszych, ale położonych w sąsiedztwie potencjalnego źródła zanieczyszczeń (np. Borówiec, przez który przebiega droga ekspresowa S 11).

Podobnie Inspektor Dolnośląski kilkakrotnie w tym roku ostrzegął przed przekroczeniami zawartości pyłu zawieszonego PM10 w powietrzu tak w dużych miastach (Wrocław, Legnica), jak w mniejszych ośrodkach (Dzierżoniów, Nowa Ruda, Głogów i inne).

W końcu ubiegłego roku Polska została pozwana przez Komisję Europejską przed Trybunał Sprawiedliwości UE z powodu przekroczenia limitu cząstek stałych w powietrzu, co grozi naszemu państwu poważnymi konsekwencjami finansowymi.

Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/50/WE z 21 maja 2008 r. w sprawie jakości powietrza i czystsze powietrze dla Europy nakłada na państwa członkowskie obowiązek doprowadzenia do stanu, w którym przewidziane w niej normy jakości powietrza będą zachowane. Tymczasem na niektórych obszarach Polski normy te wielokrotnie przekraczane.

Jako pozytywny przykład działań państwa na rzecz ochrony środowiska można wskazać przyjęcie w końcu ubiegłej kadencji Sejmu RP i podpisanie przez Prezydenta RP w dniu 6 października 2015 r. tzw. ustawy antysmogowej, która umożliwiła wprowadzanie przez sejmiki wojewódzkie ograniczeń w spalaniu paliw. Wprowadzenie ograniczeń wiąże się ze zwiększonymi nakładami finansowymi dla gospodarstw domowych (konieczność zmiany systemu ogrzewania, zwiększone koszty ogrzewania). Dlatego państwo powinno nie tylko wprowadzać przepisy umożliwiające samorządom ograniczanie źródeł zanieczyszczeń, ale także wspierać samorząd w realizacji zadań zmierzających do zapewnienia mieszkańcom odpowiedniej jakości powietrza. Rozważenia wymaga, zdaniem Rzecznika, wprowadzenie centralnych mechanizmów osłonowych dla mieszkańców, którzy mogą zostać dotknięci ekonomicznie ograniczeniami w spalaniu określonych paliw, przede wszystkim węgla.

154. Wystąpienie do Ministra Zdrowia w sprawie zapewnienia opieki zdrowotnej oraz pomocy osobom starszym (V.7010.19.2016 z 24 marca 2016 r.)

System opieki zdrowotnej i pomocy osobom starszym nadal jest niewydolny. Konieczne jest wprowadzenie zmian systemowych, które pozwolą na dostosowanie systemu opieki zdrowotnej do zmian demograficznych. Starzejący się obywatele, bez realnego dostępu do właściwej opieki zdrowotnej i pomocy narażeni są na utratę autonomii i godności. Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się do Ministra Zdrowia z prośbą o przekazanie informacji na temat działań i zamierzeń resortu zdrowia w tej kwestii.

Z informacji Najwyższej Izby Kontroli „Opieka medyczna nad osobami w wieku podeszłym” (marzec 2015 r.) wynika, że w Polsce nie ma systemu geriatrycznej opieki medycznej nad osobami starszymi. Geriatria nadal należy do specjalizacji niszowych, pomimo że została zaliczona do priorytetowych dziedzin medycyny. Liczba specjalistów w dziedzinie geriatrii jest dalece niewystarczająca i znacznie odbiega od standardów europejskich. Dodatkowo, z powodu braku systemu i adekwatnego finansowania geriatrii, nie wszyscy lekarze geriatrzy pracują w swojej specjalności. Lekarzom podstawowej opieki zdrowotnej, do których w pierwszej kolejności trafiają osoby starsze, brakuje wiedzy z zakresu opieki geriatrycznej, mimo to przeważnie nie są oni zainteresowani szkoleniami z tej dziedziny.

Istotną barierę w rozwoju szpitalnych oddziałów geriatrycznych stanowi obecny system rozliczania świadczeń geriatrycznych przez NFZ. System ten nie jest dostosowany do występującej u osób starszych wielochorobowości. Opieka nad osobami w wieku podeszłym, realizowana zgodnie z zasadami sztuki medycznej, nie przynosi zysków finansowych dla szpitali, a zatem utrzymanie łóżek przeznaczonych dla pacjentów geriatrycznych jest możliwe tylko przy innych oddziałach szpitalnych.

Konsekwencją nieodpowiedniej liczby lekarzy oraz łóżek i oddziałów szpitalnych jest duże zróżnicowanie dostępu do świadczeń geriatrycznych, a nawet brak w niektórych województwach poradni geriatrycznych. Mimo wzrostu nakładów na świadczenia opieki zdrowotnej dla osób w podeszłym wieku, wzrosła liczba oczekujących i czas oczekiwania na udzielenie świadczenia.

155. Wystąpienie do Ministra Zdrowia, Rzecznika Praw Pacjenta, Prezesa Naczelnej Rady Lekarskiej oraz Prezes Naczelnej Rady Pielęgniarek i Położnych w sprawie dyskryminacji pacjentów nieheteroseksualnych (XI.411.2.2016 z 24 marca 2016 r.)

Wyniki badań społecznych zrealizowanych na zlecenie Rzecznika Praw Obywatelskich, przedstawione w raporcie pt. „Równe traktowanie pacjentów – osoby nieheteroseksualne w opiece zdrowotnej. Analiza i zalecenia”, potwierdziły przekazywane Rzecznikowi informacje o problemie dyskryminacji ze względu na orientację seksualną w obszarze ochrony zdrowia.

Najistotniejszym problemem wynikającym z przeprowadzonych badań jest niższy standard opieki zdrowotnej oferowanej pacjentom nieheteroseksualnym spowodowany rozpowszechnionymi wśród personelu medycznego stereotypami dotyczącymi społeczności gejów, lesbijek oraz osób biseksualnych.

Lekarze, na podstawie stereotypowych przekonań dotyczących orientacji seksualnej pacjenta, odmawiają podjęcia leczenia czy przeprowadzenia badania. W oparciu o stereotypy podejmowane są także decyzje dotyczące leczenia czy diagnostyki np. uzależnianie podjęcia leczenia od wykonania testu na obecność wirusa HIV czy wręcz doradzanie leczenia homoseksualizmu. Z relacji badanych wynika ponadto, że pacjenci bywają narażeni na niestosowne, również wulgarne komentarze i obraźliwe, poniżające określenia osób homoseksualnych ze strony personelu medycznego.

Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił uwagę także na niepokojącą praktykę ograniczania, bez żadnego uzasadnienia, obecności osoby bliskiej (partnera tej samej płci) przy udzielaniu świadczeń zdrowotnych, jak również ograniczania dostępu do dokumentacji medycznej oraz informacji o stanie zdrowia upoważnionej osobie bliskiej. Problem ten może wynikać z błędnej interpretacji przez personel medyczny

sformułowania „osoba pozostająca we wspólnym pożyciu” bądź nieznanomości definicji pojęcia „osoba bliska”.

Liczba skarg, które wpływają do Rzecznika Praw Obywatelskich, Rzecznika Praw Pacjenta i okręgowych rzeczników odpowiedzialności zawodowej lekarzy nie odzwierciedla rzeczywistej skali dyskryminacji doświadczanej w obszarze opieki zdrowotnej przez osoby nieheteroseksualne. Wynika to z wielu przyczyn – braku świadomości prawnej osób dyskryminowanych, braku zaufania do instytucji publicznych, czy też przekonania, że złożenie skargi nic nie zmieni.

Rzecznik Praw Obywatelskich postuluje zmianę przepisów ustawy o równym traktowaniu w sposób, który umożliwi dochodzenie odszkodowania i zadośćuczynienia w przypadku naruszenia zasady równego traktowania w obszarze opieki zdrowotnej ze względu na orientację seksualną, a także zmianę przepisów ustawy o prawach pacjenta, aby każda dyskryminacja, w tym ze względu na orientację seksualną, uznawana była jednocześnie za naruszenie prawa pacjenta.

Jedną z przyczyn nierównego traktowania osób nieheteroseksualnych przez pracowników służby zdrowia może być brak dostatecznej wiedzy, dlatego konieczne jest także uwzględnienie tej problematyki w programach szkoleń personelu medycznego.

156. Wystąpienie do Ministra Rozwoju w sprawie systemu wymiany informacji o wiarygodności płatniczej (V.521.7.2014 z 24 marca 2016 r.)

Przepisy ustawy o udostępnianiu informacji gospodarczych i wymianie danych gospodarczych wymagają pilnej zmiany, na co wskazywała już Rzecznik Praw Obywatelskich poprzedniej kadencji. Resort gospodarki zapewniał wówczas, że dostrzega potrzebę doprecyzowania przepisów, jednak prowadzone prace legislacyjne nie zostały sfinalizowane.

Przede wszystkim należy stworzyć odpowiednie procedury, które pozwolą dłużnikom domagać się usunięcia wpisu zamieszczonego przez biuro informacji gospodarczej (BIG) w sytuacji, gdy wierzyciel nie dopełnia obowiązku usunięcia lub aktualizacji danych. Obecnie dłużnik może jedynie wystąpić z powództwem o ochronę dóbr osobistych, ponosząc dodatkowe koszty.

Ponadto dłużnik powinien mieć możliwość obrony swych praw w sytuacji, gdy biuro informacji gospodarczej lub firma windykacyjna działająca w ramach internetowych giełd wiarygodności (tzw. marketów długów) zamieszcza informacje o zobowiązaniach spornych lub przedawnionych. Może to stwarzać pole do nadużyć poprzez wykorzystywanie możliwości zamieszczania wpisu jako środka przymusu do zaspokojenia roszczeń. Niejednokrotnie zdarzają się sytuacje, gdy wierzyciele nie egzekwują należności w terminie, natomiast sprzedają swoje wiarygodności firmie

windykacyjnej, w tym zobowiązania sporne i przedawnione. Firma windykacyjna nie kieruje roszczenia do sądu, lecz ujawnia dług w BIG lub w ramach tzw. marketów długów. Dłużnikowi nie przysługują wówczas żadne środki obrony.

Kolejnym zagadnieniem jest definicja wierzyciela zawarta w ustawie o udostępnianiu informacji gospodarczych. Tylko w przypadku wierzycieli osób fizycznych przepisy przewidują zamieszczanie informacji gospodarczych o wierzytelnościach stwierdzonych tytułem wykonawczym. Pozostali wierzyciele co do zasady dokonują wpisu na podstawie wezwania dłużnika do zapłaty wierzytelności. Przyjęte zróżnicowanie co do obowiązku legitymowania się tytułem wykonawczym budzi wątpliwości natury konstytucyjnej.

Z analizy skarg kierowanych do Biura RPO wynika ponadto, że bezpłatny dostęp do informacji gospodarczych raz na 6 miesięcy nie jest możliwy drogą korespondencyjną. Problem dotyczy zwłaszcza seniorów, którzy nie mają dostępu do internetu ani możliwości udania się do siedziby biura informacji gospodarczej.

157. Wystąpienie do Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w sprawie ograniczeń w uzyskaniu świadczeń przez opiekunów osób niepełnosprawnych (III.7064.40.2016 z 29 marca 2016 r.)

Rzecznik Praw Obywatelskich ponownie poruszył problem ograniczeń w uzyskaniu świadczeń opiekuńczych (świadczenia pielęgnacyjnego oraz specjalnego zasiłku opiekuńczego) przez osoby faktycznie sprawujące opiekę nad niepełnosprawnym członkiem bliskiej rodziny. W ocenie Rzecznika sytuacja ta wymaga interwencji ustawodawcy. Opiekunowie osób niepełnosprawnych nie mogą pozostać wykluczeni z systemu wsparcia.

Ustawa o świadczeniach rodzinnych uzależnia uzyskanie świadczeń opiekuńczych od istnienia obowiązku alimentacyjnego opiekuna wobec osoby niepełnosprawnej. Krewny, który opiekuje się osobą niepełnosprawną, nie otrzyma świadczenia opiekuńczego, jeżeli nie ma wobec tej osoby obowiązku alimentacyjnego. Sądy administracyjne jednolicie przyjmują, że brak obowiązku alimentacyjnego wyklucza uprawnienie do uzyskania świadczeń opiekuńczych. Bez znaczenia jest fakt sprawowania opieki oraz brak innych osób zdolnych do zaopiekowania się niepełnosprawnym członkiem rodziny. Zdaniem Rzecznika sytuacja, w której jedyny krewny opiekuje się członkiem najbliższej rodziny i z własnej woli wywiązuje się ze swych obowiązków moralnych względem niepełnosprawnego krewnego, zasługuje na wsparcie ze strony państwa.

Nie do zaakceptowania jest także wykluczenie z systemu wsparcia niepełnosprawnego rodzica sprawującego opiekę nad niepełnosprawnym dzieckiem. Problem dotyczy prawa do świadczenia pielęgnacyjnego rodzica opiekującego się

niepełnosprawnym dzieckiem, w sytuacji gdy opiekun jest osobą z orzeczoną znacznym stopniem niepełnosprawności łącznie z niezdolnością do podjęcia pracy.

Przepisy ustawy o świadczeniach rodzinnych regulujące taką sytuację zostały zinterpretowane korzystnie dla opiekunów przez resort polityki społecznej w piśmie ze stycznia 2015 r., z którego wynika, że rodzic ma wówczas prawo do świadczenia pielęgnacyjnego. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 29 października 2015 r. (sygn. akt I OSK 1363/15) stwierdził jednak, że wynikająca z orzeczenia o znacznym stopniu niepełnosprawności niezdolność do podjęcia pracy wraz z orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności uniemożliwiają uzyskanie przez opiekuna osoby niepełnosprawnej prawa do świadczenia pielęgnacyjnego. Warunkiem otrzymania świadczenia pielęgnacyjnego jest bowiem rezygnacja z możliwości zatrudnienia. Rodzic, który jest osobą niezdolną do podjęcia pracy tego warunku, w ocenie sądu, nie spełnia.

158. Wystąpienie do Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej w sprawie problemów rodzin marynarzy, którzy zginęli podczas pracy na morzu (III.7060.244.2016 z 30 marca 2016 r.)

Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się do Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z prośbą o podjęcie działań w celu poprawy sytuacji prawnej rodzin osieroconych przez marynarzy, którzy zginęli podczas pracy na morzu. Problem ten przedstawiono Rzecznikowi podczas wizyty regionalnej w Szczecinie i Świnoujściu, na spotkaniu z przedstawicielami Fundacji „Ostatni Rejs” zajmującej się pomocą dla marynarzy i osieroconych przez nich rodzin.

Zdaniem rodzin obecnie brak jest rozwiązań prawnych, które zapewniłyby udzielenie pomocy psychologicznej, prawnej i finansowej, zwłaszcza w okresie bezpośrednio po tragicznym zdarzeniu. Marynarz może być uznany za zmarłego po upływie sześciu miesięcy od dnia katastrofy lub innego szczególnego zdarzenia. W tym okresie sytuacja rodzin jest szczególnie trudna, zwłaszcza gdy był on jedynym żywicielem rodziny. Rodziny podkreślają także brak należytego wsparcia ze strony służb konsularnych, firm ubezpieczeniowych oraz zagranicznych pracodawców.

159. Wystąpienie do Ministra Sprawiedliwości-Prokuratora Generalnego w sprawie zwrotu kosztów stawienia się świadka w sądzie (II.510.2585.2014 z 30 marca 2016 r.)

W pismach do Rzecznika Praw Obywatelskich często pojawia się zarzut, że budżet rodzinny świadków biorących udział w czynnościach procesowych w postępowaniu sądowym zostaje znacznie uszczuplony z powodu zbyt niskiej rekompensaty kosztów stawiennictwa. Zdaniem Rzecznika obecna regulacja zawarta w kodeksie

postępowania karnego, określająca maksymalną należność za utracony zarobek lub dochód świadka, często nie zapewnia rzeczywistego pokrycia strat materialnych związanych z udziałem w procesie. Z wyjaśnień udzielonych w czerwcu 2015 r. wynikało, że Minister Sprawiedliwości wystąpił do Ministra Finansów o zajęcie stanowiska w tej sprawie. Rzecznik zwrócił się z prośbą o przekazanie informacji na temat podjętych działań.

160. Wystąpienie do Wojewody Małopolskiego w sprawie sytuacji rodzin romskich w Limanowej (XI.816.13.2015 z 30 marca 2016 r.)

Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się do Wojewody Małopolskiego o przekazanie informacji o aktualnym stanie mediacji prowadzonej w sprawie przeniesienia kilku rodzin romskich z Limanowej do nowych budynków zakupionych przez władze samorządowe gminy miejskiej Limanowa w innych miejscowościach.

Z dotychczasowych ustaleń wynika, że strony sporu, czyli sami Romowie oraz władze samorządowe Limanowej zgodziły się na wypracowanie rozwiązania, które przewiduje wstrzymanie egzekucji komorniczej i znalezienie alternatywnej propozycji zakupu domu dla limanowskich Romów na terenie miasta lub powiatu. Rozwiązanie to jest zgodne z propozycją przedstawioną przez Rzecznika Praw Obywatelskich w wystąpieniu do Wojewody Małopolskiego z 19 lutego 2016 r.

Rzecznik zwrócił się także o wyjaśnienie zgłaszanych wcześniej wątpliwości dotyczących zakupu przez gminę miejską Limanowa nieruchomości na terenie innej gminy i włączenia tej nieruchomości do zasobu komunalnego gminy kupującej, a także podstaw prawnych wydania przez Burmistrza Czchowa zarządzenia zakazującego zasiedlenia budynku kupionego przez władze Limanowej.

161. Wystąpienie do Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi w sprawie przyznawania pomocy na zalesianie gruntów (VII.7202.2.2015 z 30 marca 2016 r.)

Ze skarg wpływających do Rzecznika Praw Obywatelskich wynikało, że osoby zainteresowane nie mogły ubiegać się o dofinansowanie na zalesienie gruntu położonego na obszarze Natura 2000 w sytuacji, gdy dla danego obszaru nie istniał plan ochrony (plan zadań ochronnych).

W ocenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi konieczne jest utrzymanie w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020 przepisów, które uzależniają uzyskanie dofinansowania od braku sprzeczności planowanego zalesienia z planami ochrony lub planami zadań ochronnych.

Rzecznik Praw Obywatelskich wskazał jednak, że Minister Środowiska w piśmie z 30 września 2015 r. zaproponował rozwiązanie korzystne dla osób chcących ubiegać się o dofinansowanie w sytuacji braku ustanowionych planów ochrony. Propozycja ta

przewiduje wprowadzenie w rozporządzeniu Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi możliwości wydania przez regionalnego dyrektora ochrony środowiska opinii o braku sprzeczności zalesienia z celami ochrony danego obszaru. Rzecznik oczekuje na stanowisko Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi w tej sprawie.

162. Wystąpienie do Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych w sprawie recept przekazywanych pocztą elektroniczną (VII.501.150.2015 z 30 marca 2016 r.)

Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się do Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych z prośbą o przedstawienie stanowiska w sprawie nowych rozwiązań prawnych dotyczących przesyłania recept drogą mailową. W ocenie Rzecznika regulacje zawarte w ustawie z 9 października 2015 r. o zmianie ustawy o systemie informacji w ochronie zdrowia oraz niektórych innych ustaw nie zapewniają należytego standardu ochrony danych osobowych.

Rzecznik wystąpił w tej sprawie wcześniej do Ministra Zdrowia, który wskazał, że na etapie prac nad projektem ustawy zarówno Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych, jak i Rzecznik Praw Pacjenta nie zgłosili żadnych uwag. Minister poinformował ponadto, że przesyłanie recept drogą mailową jest rozwiązaniem fakultatywnym, z którego pacjent może skorzystać, natomiast zasady wystawienia recepty w postaci elektronicznej zostaną dopiero uregulowane w rozporządzeniu wydanym na podstawie Prawa farmaceutycznego.

163. Wystąpienie do Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych w sprawie ochrony danych osobowych w związku z realizacją programu Rodzina 500 plus (VII.520.1.2016 z 30 marca 2016 r.)

Rzecznik Praw Obywatelskich z satysfakcją odnotował przyjmowanie przez państwo rozwiązań prawnych i finansowych, które stanowią wsparcie dla rodzin. Niektóre rozwiązania przyjęte w ustawie o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci, wprowadzającej program Rodzina 500 plus, budzą jednak wątpliwości z punktu widzenia ochrony prywatności i danych osobowych. Dlatego Rzecznik zwrócił się do GIODO z prośbą o przedstawienie aktualnego stanowiska w tej sprawie.

Zastrzeżenia dotyczą przede wszystkim regulacji przyjętych w ustawie o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci, które wprowadzają istotne zmiany dla całego systemu ochrony danych osobowych. Chodzi tu o przepisy dodane do ustawy o ochronie danych osobowych, dotyczące podmiotów publicznych będących współadministratorami danych. Podmioty te mogą przetwarzać dane osobowe bez zawierania umów z administratorem. Zdaniem Rzecznika rozwiązania te mogą być niezgodne z prawem unijnym.

W ustawie o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci znajdują się także inne przepisy budzące wątpliwości z punktu widzenia prawa do prywatności, m.in. wprowadzające otwarty katalog danych zawarty we wniosku o ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego.

Kolejne wątpliwości wiążą się z koniecznością rejestrowania przez gminy zbiorów danych u GIODO. Niektóre dane zawarte w dokumentach dołączonych do wniosku osoby ubiegającej się o świadczenie wychowawcze mogą być uznane za dane wrażliwe, jak chociażby zaświadczenie o prowadzonym postępowaniu sądowym w sprawie o przysposobienie dziecka czy prawomocne orzeczenie sądu orzekające rozwód lub separację. Przetwarzanie danych wrażliwych przed zarejestrowaniem zbioru danych nie jest dopuszczalne.

164. Wystąpienie do Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w sprawie równego traktowania rodziców na rynku pracy (XI.420.1.2016 z 30 marca 2016 r.)

Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił uwagę w wystąpieniu na wnioski i zalecenia zawarte w raporcie RPO pt. „Godzenie ról rodzinnych i zawodowych. Równe traktowanie rodziców na rynku pracy”. Kwestią o podstawowym znaczeniu jest zapewnienie równego dostępu do rozwiązań umożliwiających godzenie ról rodzinnych i zawodowych bez względu na płeć. Wdrożenie zaleceń przedstawionych w raporcie powinno przyczynić się do poprawy sytuacji matek na rynku pracy oraz zwiększenia zaangażowania ojców w życie rodzinne.

Wyniki badania przeprowadzonego na zlecenie Rzecznika, a także liczne statystyki krajowe i unijne wskazują, że odpowiedzialnością za opiekę nad dziećmi i nieodpłatną pracę w domu obarczane są przede wszystkim kobiety, ojcowie zaś jedynie okazjonalnie angażują się w obowiązki domowe. Prowadzi to do nierównego traktowania kobiet w obszarze zatrudnienia. Kobiety częściej wykonują niskopłatne zawody, podejmują pracę w niepełnym wymiarze czasu pracy, a także statystycznie zarabiają mniej niż mężczyźni. Konsekwencją tego stanu rzeczy jest także nierówne traktowanie mężczyzn w obszarze życia rodzinnego. Pracodawcy często uniemożliwiają korzystanie mężczyznom z uprawnień związanych z rodzicielstwem.

Niewielkie zaangażowanie ojców w opiekę nad dzieckiem ilustrują statystyki ZUS. W 2014 roku zaledwie 5,2 tys. ojców zdecydowało się skorzystać z urlopu rodzicielskiego, tym samym mężczyźni stanowią jedynie 1,65% ogółu osób korzystających z tego urlopu, w porównaniu do 310,6 tys. kobiet (98,35% ogółu).

Rozwiązaniem zachęcającym ojców do korzystania z urlopu rodzicielskiego jest przydzielenie pewnego okresu urlopu wyłącznie ojcom. W Polsce jedynymi uprawnieniami, które przysługują wyłącznie ojcu, bez możliwości przeniesienia na matkę, są dwutygodniowy urlop ojcowski oraz jeden z 36 miesięcy urlopu

wychowawczego, który jeśli nie zostanie wykorzystany przez drugiego z rodziców, przepada. Rozwiązania te nie są jednak wystarczające dla zapewnienia zrównoważonego podziału obowiązków opiekuńczych pomiędzy rodzicami. Warto rozważyć takie skonstruowanie urlopu rodzicielskiego, by jego część była zarezerwowana dla każdego z rodziców bez możliwości zrzeczenia się, z wyjątkiem sytuacji, gdy jeden z rodziców nie może sprawować osobistej opieki nad dzieckiem (np. z powodu długotrwałej choroby czy niezdolności do samodzielnej egzystencji).

Przekonanie o drugorzędnej roli mężczyzn w sprawowaniu opieki nad dzieckiem może wzmocnić także ukształtowanie systemu uprawnień związanych z rodzicielstwem w kodeksie pracy w taki sposób, że dostęp ojca do uprawnień związanych z rodzicielstwem uzależniony jest od tego, czy przysługują one matce.

Jeżeli matka dziecka nie pozostaje w stosunku pracy lub nie jest objęta ubezpieczeniem społecznym w razie choroby i macierzyństwa, to uprawnienia związane z rodzicielstwem z kodeksu pracy nie przysługują ojcu, nawet jeśli on sam jest zatrudniony. Ojciec nie może skorzystać z płatnego urlopu rodzicielskiego, gdy matka dziecka nie pracuje. Przysługuje mu pozostała część urlopu macierzyńskiego po wykorzystaniu przez matkę co najmniej 14 tygodni lub 8 tygodni wyłącznie w sytuacji, gdy matka legitymuje się orzeczeniem o niezdolności do samodzielnej egzystencji, jej stan zdrowia uniemożliwia jej sprawowanie osobistej opieki nad dzieckiem i przebywa w szpitalu, w przypadku zgonu matki albo w przypadku porzucenia przez nią dziecka. Taka sytuacja stanowi przykład dyskryminacji ze względu na płeć, ponieważ kobiety – matki pozostające w zatrudnieniu pracowniczym lub objęte ubezpieczeniem nabywają pełnię uprawnień związanych z rodzicielstwem bez względu na sytuację zawodową ojca.

W latach 2011-2015 udało się utworzyć ok. 12,5 tys. nowych miejsc opieki nad małymi dziećmi. Dane Eurostatu wskazują jednak, że w 2013 roku zaledwie 5% dzieci było objętych opieką w żłobkach, a 38% dzieci miało zapewnioną opiekę przedszkolną. Odsetek ten znacząco odbiega od średniej dla wszystkich krajów Unii Europejskiej. W całej Europie 27% dzieci korzysta z opieki w żłobku, a 83% dzieci uczęszcza do przedszkoli.

W związku z niewielką dostępnością instytucji opieki nad dziećmi do lat 3, korzystanie z elastycznych form zatrudnienia jest jednym z rozwiązań umożliwiających pogodzenie pracy zawodowej z zatrudnieniem. Pracodawca powinien być zobowiązany do uwzględnienia wniosku pracownika, chyba że nie jest to możliwe ze względu na organizację lub rodzaj wykonywanej przez niego pracy. Niezbędne jest także wspieranie pracodawców w tworzeniu przyzakładowych żłobków i klubów dziecięcych.

Ponadto wyniki badania wskazują na wciąż niepełną wiedzę rodziców o przysługujących im uprawnieniach związanych z rodzicielstwem. W ocenie Rzecznika pracodawca powinien mieć prawny obowiązek informowania rodziców o tych uprawnieniach.

165. Wystąpienie do Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w sprawie uprawnień emerytalnych strażników gminnych (miejskich) (III.7060.277.2016 z 30 marca 2016 r.)

Krajowa Rada Komendantów Straży Miejskich i Gminnych zakwestionowała we wniosku do Rzecznika Praw Obywatelskich zgodność z Konstytucją przepisów ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji i innych służb mundurowych w zakresie, w jakim wśród uprawnionych do świadczeń emerytalnych z tego systemu pomija strażników gminnych (miejskich). Rzecznik zwrócił się z prośbą o ustosunkowanie się do przedstawionych zarzutów.

Jak zauważa Rzecznik Praw Obywatelskich, do Sejmu trafił obywatelski projekt nowelizacji ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji i innych służb mundurowych (druk sejmowy nr 30), przewidujący objęcie zaopatrzeniem emerytalnym wszystkich funkcjonariuszy Służby Celnej. Projekt nowelizacji stanowi realizację wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 3 marca 2015 r. (sygn. akt K 39/13), będącego inspiracją dla obecnych działań środowiska strażników gminnych (miejskich).

166. Wystąpienie do Ministra Infrastruktury i Budownictwa w sprawie ochrony praw osób oczekujących na lokale socjalne (IV.7000.450.2015 z 31 marca 2016 r.)

Ze skarg kierowanych do Rzecznika Praw Obywatelskich przez byłych lokatorów zamieszkujących w budynkach prywatnych, jak też z danych uzyskanych od organizacji pozarządowych zajmujących się ochroną praw lokatorów wynika, że coraz częściej gminy egzekwują od byłych lokatorów kwoty wypłacone wcześniej właścicielom lokali tytułem odszkodowań za brak możliwości korzystania z mieszkań, które zajmują osoby objęte wyrokami eksmisyjnymi z prawem do lokalu socjalnego. Skala problemu jest znaczna. Przykładowo, w samym Poznaniu szacuje się, że od marca 2015 r. roszczenia regresowe skierowano do ponad 500 osób. W ocenie Rzecznika niezbędna jest zmiana obowiązującego w tym zakresie stanu prawnego, która zapewni byłym lokatorom realną ochronę ich praw.

Rozwiązania zawarte w ustawie o ochronie lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie kodeksu cywilnego nie sprawdziły się w praktyce. Nie motywują gmin do podjęcia starań na rzecz pozyskania lokali socjalnych, nie chronią w równy

sposób interesów wszystkich właścicieli lokali, ani też nie uwzględniają interesów osób oczekujących na realizację przyznanego im uprawnienia do lokalu socjalnego.

Eksmisje z lokali w budynkach prywatnych z prawem do lokalu socjalnego dotyczą najczęściej najuboższej grupy obywateli, a ich przyczyną są zwykle zaległości czynszowe. Realizacja wyroku eksmisyjnego, w którym dłużnikowi przyznane zostało uprawnienie do lokalu socjalnego trwa kilka bądź kilkanaście lat, ponieważ brakuje wystarczającej liczby lokali socjalnych. Oczekując na lokal socjalny byli lokatorzy mają obowiązek opłacania odszkodowania, w wysokości czynszu najmu, za zajmowanie lokalu bez tytułu prawnego. W tym czasie sytuacja byłych lokatorów zamieszkujących w budynkach prywatnych ulega stopniowemu pogorszeniu. Pozostają oni latami w stanie zadłużenia, które wciąż narasta z powodu długiego czasu oczekiwania na lokal socjalny.

Właściciele dochodzą od gmin odszkodowania w postępowaniu sądowym. Następnie gminy, które wypłaciły odszkodowania właścicielom, kierują roszczenia do byłych lokatorów, mimo że to gminy przyczyniły się do wzrostu zadłużenia tych osób, nie wykonując obowiązku dostarczenia lokali socjalnych.

Problem dotyczy osób znajdujących się w trudnej sytuacji materialnej (emeryci i renciści uprawnieni do świadczeń z pomocy społecznej, osoby posiadające status bezrobotnego), jak również osób, które nie mają możliwości zarobkowania bądź możliwości te są czasowo ograniczone (kobiety w ciąży, osoby obłożnie chore, małe dzieci, osoby niepełnosprawne, osoby ubezwłasnowolnione).

Nie do zaakceptowania jest sytuacja, w której byli lokatorzy zmuszeni są ponosić skutki finansowe zaniechania wykonania przez gminy obowiązku wskazania lokali socjalnych. W obowiązującym stanie prawnym osoby te nie mają żadnych możliwości działania, aby przyspieszyć realizację przyznanego im uprawnienia.

W ocenie Rzecznika pewnym rozwiązaniem byłoby ustalenie obowiązku uiszczenia odszkodowania przez byłych lokatorów na poziomie odpowiadającym wysokości czynszu za lokal socjalny. Różnicę w opłatach czynszowych powinna wypłacać właścicielowi gmina zobowiązana do wskazania lokalu socjalnego.

Ponadto właściciele, którzy złożyli wniosek o wykonanie wyroków eksmisyjnych i nie skierowali sprawy do sądu o zapłatę przez gminę odszkodowania, słusznie zarzucają, że realizacja prawomocnego wyroku eksmisyjnego jest iluzoryczna w sytuacji, gdy gminie nie został wyznaczony żaden termin na złożenie oferty najmu lokalu socjalnego. Dopiero skierowanie sprawy na drogę sądową i konieczność zapłaty odszkodowania powoduje, że gmina spełnia swój obowiązek w pierwszej kolejności, mimo że powinna wskazywać lokale socjalne przyznane w wyrokach eksmisyjnych według kolejności zarejestrowania złożonych wniosków.

167. Wystąpienie do Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi w sprawie zmian zasad i wysokości dopłat dla rolników (VII.7202.22.2015 z 31 marca 2016 r.)

Rzecznik Praw Obywatelskich zasygnalizował w wystąpieniu problem częstych zmian przepisów regulujących warunki przyznawania pomocy finansowej dla rolników. W szczególności rozporządzenie Rady Ministrów z 20 marca 2015 r. w sprawie stawek dopłat do 1 ha powierzchni gruntów ornych obsianych lub obsadzonych materiałem siewnym kategorii elitarny lub kwalifikowany zmieniło wysokość przyznawanej pomocy w trakcie trwającego naboru wniosków. Przyjęte rozwiązanie budzi poważne wątpliwości z punktu widzenia konstytucyjnej zasady równości oraz zasady zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa. Rzecznik ponownie zwrócił się do Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi o przedstawienie wyjaśnień w tej sprawie.

Proces udzielania dopłat składa się z szeregu czynności realizowanych w czasie całego roku kalendarzowego, nie uprawnia to jednak organów państwa do zmian zasad i wysokości przyznawanej pomocy w trakcie okresu składania wniosków. Termin złożenia wniosku, jeżeli mieścił się w granicach wyznaczonych przez przepisy prawa, nie powinien być kryterium różnicującym w zakresie wysokości przyznawanej pomocy.

Rzecznik podkreślił, że znaczna część zainteresowanych płatnościami rolników złożyłaby wniosek we wcześniejszym terminie, gdyby wiedziała o zmianach, jakie zostaną wprowadzone w rozporządzeniu.

168. Wystąpienie do Ministra Sprawiedliwości w sprawie ograniczenia prawa komorników do rzetelnego procesu sądowego w postępowaniu dyscyplinarnym (VII.510.8.2014 z 31 marca 2016 r.)

Sądem właściwym do rozpoznania odwołania wniesionego przez komornika od orzeczenia komisji dyscyplinarnej jest sąd okręgowy, nad którym zwierzchni nadzór administracyjny sprawuje prezes sądu okręgowego, będący jednym z wnioskodawców postępowania dyscyplinarnego. Obowiązujące rozwiązanie może naruszać prawa komornika do bezstronnego i rzetelnego postępowania odwoławczego. W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich konieczne jest wprowadzenie przez ustawodawcę odpowiednich gwarancji proceduralnych.

Niestety, Ministerstwo Sprawiedliwości nie podzieliło stanowiska Rzecznika, wskazując na możliwość skorzystania z instytucji wyłączenia sędziów danego sądu okręgowego. Tymczasem środowisko komorników uważa przedstawione rozwiązanie za niewystarczające i postuluje odpowiednią zmianę przepisów. Zdaniem Prezesa Krajowej Rady Komorniczej należy powrócić do określenia jednego sądu właściwego do rozpoznawania odwołań od orzeczeń komisji dyscyplinarnej dla komorników albo

przyjąć, że wnioskodawca nie może mieć statusu strony na dalszym etapie postępowania.

169. Wystąpienie do Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w sprawie praw osób starszych (XI.503.2.2016 z 31 marca 2016 r.)

Rzecznik podkreślił w wystąpieniu, że konieczna jest zmiana myślenia o prawach osób starszych oraz przesunięcie akcentów z realizacji jedynie praw socjalnych tej grupy osób na rzecz opracowania całościowej strategii państwa w zakresie polityki senioralnej, angażującej wszystkie instytucje na poziomie centralnym i samorządowym. Niezwykle istotny jest przy tym wzrost świadomości społecznej o występowaniu dyskryminacji ze względu na wiek, a także podjęcie systemowych rozwiązań na rzecz przeciwdziałania temu niepokojącemu zjawisku.

Prognozy demograficzne GUS i Eurostatu dotyczące Polski wskazują, że liczba osób starszych systematycznie wzrasta: w 2014 r. liczba osób w wieku 60 lat i więcej wynosiła 8,5 mln, co stanowiło 22% z 38,5 mln ludności Polski. Już w roku 2020 osoby starsze będą stanowić prawie 25% naszego społeczeństwa, a w 2050 r. ich udział wzrośnie do ponad 40%. Zmiany te związane są z wydłużaniem się prognozowanego czasu życia oraz zmniejszającą się liczbą urodzeń.

Warto też zwrócić uwagę na zróżnicowanie w samej grupie osób starszych. Liczba osób w wieku 60-64 (najliczniejsza wśród osób starszych) w okresie ostatnich 25 lat wzrosła o blisko połowę i w 2014 r. osiągnęła odsetek 6,9 % wszystkich obywateli. Podobnie liczba osób w wieku 80 lat i więcej podwoiła się i w 2014 r. wyniosła 1 529 tys. osób, co stanowi już 4% ogółu ludności Polski.

Według danych Eurostatu dotyczących zdrowia osób starszych, co druga osoba w wieku 60 lat i więcej w Polsce doświadcza ograniczeń w wykonywaniu codziennych czynności. O skali potrzeb świadczy fakt, że blisko 45% spośród osób w wieku 65 lat i więcej mających kłopot z samodzielną realizacją najprostszych codziennych czynności (to 1/3 osób w tym wieku) nie może liczyć na żadną pomoc.

Rzecznik Praw Obywatelskich zainteresowany jest stanem realizacji Założeń Długofalowej Polityki Senioralnej w Polsce na lata 2014-2020. Programy rządowe: Aktywności Społecznej Osób Starszych oraz Senior-Wigor dotyczą bardzo istotnych, ale jedynie cząstkowych problemów związanych z wdrożeniem polityki senioralnej. Wydaje się, że po środki z wymienionych programów sięgają głównie środowiska i gminy aktywne. Pozostałe realizują jedynie podstawowe zadania obowiązkowe przewidziane w przepisach prawa, w ramach ograniczonych środków finansowych. Nie zapobiega to marginalizacji dużej części osób starszych, które nie posiadają wiedzy o możliwościach wsparcia ze strony samorządów lub też osiągnęły taki poziom niesamodzielnności, że nie są w stanie skutecznie zwrócić się o wsparcie.

W najtrudniejszej sytuacji są osoby o znacznie ograniczonej samodzielności oraz ich nieformalni opiekunowie. Łączy się to z ograniczeniami w dostępie do lekarzy geriatrów i łóżek geriatrycznych oraz dostępie do innych świadczeń zdrowotnych.

Pewną nadzieję budzą powstające przy samorządach rady seniorów, jednak ich kompetencje i aktywność są bardzo zróżnicowane w skali kraju. Ponadto zadania ustawowe gmin w zakresie pomocy społecznej nie są bezpośrednio dedykowane osobom starszym, nie uwzględniają zatem specyficznych uwarunkowań związanych z wiekiem.

Rzecznik oczekuje także na pierwszą informację Rady Ministrów o sytuacji osób starszych, do której złożenia obliguje ustawa z dnia 11 września 2015 r. o osobach starszych, w tym zwłaszcza w części dotyczącej równego traktowania i przeciwdziałania dyskryminacji ze względu na wiek. Analizy spraw wpływających do Rzecznika oraz prowadzone badania wskazują na występowanie dyskryminacji bezpośredniej oraz pośredniej, ukrytej m. in. w nieadekwatnym systemie wsparcia osób starszych.

Dyskryminacja ma miejsce na przykład w dostępie do usług medycznych specyficznych dla wieku starszego. Czas oczekiwania na opiekę medyczną wydłuża się w porównaniu do czasu oczekiwania na zabiegi medyczne mniej skorelowane z wiekiem pacjenta. Innym przykładem dyskryminacji osób starszych są odnotowane przez Urząd Regulacji Energetyki przypadki stosowania nagannych technik marketingowych przez sprzedawców energii elektrycznej, czy też wskazywane w raportach UOKiK nadużycia ze strony przedsiębiorców organizujących sprzedaż poza siedzibą swojej firmy, dotyczące najczęściej osób w starszym wieku. Konsekwencje finansowe takich nieprzemyślanych zakupów mogą być tymczasem trudne do poniesienia przy stałym, lecz ograniczonym dochodzie.

W odniesieniu zaś do działań na arenie międzynarodowej, Rzecznik Praw Obywatelskich jest zainteresowany stanowiskiem Polski dotyczącym opracowania i wdrożenia Konwencji o prawach osób starszych, a także treścią odpowiedzi na temat stanu wdrożenia Planu Madryckiego, przygotowywanej dla Niezależnego Eksperta ONZ do spraw przestrzegania praw człowieka względem osób starszych.

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

1. Kasacje w sprawach karnych

Kasacja dotycząca niewłaściwej obsady sądu odwoławczego (II.510.1608.2014 z 18 stycznia 2016 r.)

Skazany wniósł o zamianę kary na mniej surową, powołując się na zmianę kwalifikacji czynów przestępczych na wykroczenia, po wejściu w życie ustawy z 27 września 2013 r. o zmianie ustawy - kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw (tzw. ustawa nowelizująca). Sąd nie uwzględnił tego wniosku. Postanowienie sądu zaskarżył obrońca skazanego, zarzucając m.in. naruszenie przepisu art. 50 ust. 1 ustawy nowelizującej.

Sąd odwoławczy, orzekając jednoosobowo w postępowaniu wykonawczym, utrzymał w mocy zaskarżone postanowienie. W ocenie Rzecznika, zażalenie skazanego zostało rozpoznane przez sąd nienależycie obsadzony.

Z orzecznictwa Sądu Najwyższego wynika bowiem, że istotą rozstrzygnięć zapadających na podstawie art. 50 ustawy nowelizującej jest ewentualne zmodyfikowanie prawomocnych orzeczeń w części dotyczącej wymierzonej kary. Ta modyfikacja nie polega tylko na automatycznej zamianie jednej kary na drugą, ale w niektórych przypadkach wymaga ustalenia wysokości kary. Jest to zatem akt orzekania o charakterze merytorycznym, który należy do postępowania rozpoznawczego, nie zaś do postępowania wykonawczego.

Dlatego, w postępowaniu dotyczącym zastosowania art. 50 ustawy nowelizującej, zażalenie powinno zostać rozpoznane – zgodnie z obowiązującym w dacie orzekania stanem prawnym - w postępowaniu rozpoznawczym w składzie trzech sędziów, a nie w postępowaniu wykonawczym przez jednego sędziego. Rzecznik wniósł o uchylenie zaskarżonego postanowienia sądu odwoławczego i przekazanie sprawy temu sądowi do ponownego rozpoznania.

Sąd Najwyższy **uwzględnił** kasację Rzecznika (postanowienie z dnia 16 lutego 2016 r., sygn. akt II KK 12/16).

Kasacja dotycząca umorzenia postępowania apelacyjnego z powodu niestawiennictwa oskarżycieli prywatnych (II.511.1220.2015 z 19 stycznia 2016 r.)

Postępowanie w sprawie o zniesławienie zostało umorzone na etapie postępowania apelacyjnego z powodu niestawiennictwa pokrzywdzonych. W ocenie Rzecznika w tej sprawie nie zachodziły przesłanki umorzenia postępowania.

W postępowaniu w sprawach z oskarżenia prywatnego (np. o zniesławienie), niestawiennictwo oskarżyciela prywatnego i jego pełnomocnika na rozprawie głównej bez usprawiedliwionych powodów uważa się za odstąpienie od oskarżenia. W takiej sytuacji postępowanie umarza się za zgodą oskarżonego. Zdaniem Rzecznika, powyższego uregulowania, które dotyczy postępowania przed sądem pierwszej instancji, nie można stosować w postępowaniu odwoławczym.

W przedmiotowej sprawie oskarżony został skazany na podstawie wyroku sądu I instancji. Postępowanie odwoławcze zainicjowane zostało apelacją złożoną przez obrońcę oskarżonego. Pełnomocnik pokrzywdzonych – oskarżycieli posiłkowych złożył w sądzie odpowiedź na apelację, wnosząc o uznanie jej za oczywiście bezzasadną. Zdaniem Rzecznika, w takich okolicznościach, nie sposób było przyjąć, że pokrzywdzeni odstąpili od oskarżenia.

W związku z powyższym, Rzecznik wniósł o uchylenie zaskarżonego postanowienia sądu okręgowego i przekazanie sprawy temu sądowi do ponownego rozpoznania.

Kasacja dotycząca niepowiadomienia o terminie posiedzenia sądu (II.510.1318.2014 z 26 stycznia 2016 r.)

Rzecznik Praw Obywatelskich wniósł kasację w sprawie cudzoziemca, który został obciążony kosztami sądowymi w wysokości ponad 25 tys. zł. Zarówno oskarżony, jak i jego obrońca nie zostali powiadomieni o terminie posiedzenia, na którym zapadła decyzja dotycząca zapłaty tych kosztów na rzecz Skarbu Państwa. Tym samym oskarżony został pozbawiony możliwości realizacji prawa do obrony. Postanowienie sądu zaskarżył obrońca skazanego, jednak sąd odwoławczy utrzymał zaskarżone orzeczenie w mocy.

W ocenie Rzecznika postanowienie sądu odwoławczego zapadło z rażącym naruszeniem prawa procesowego. Sąd niewłaściwie odniósł się do zarzutu sformułowanego w zażaleniu obrońcy skazanego o braku zawiadomienia o terminie posiedzenia sądu I instancji. Ponadto sąd odwoławczy w ogóle nie odniósł się do zarzutu związanego z nieuprawnionym obciążeniem oskarżonego kosztami tłumacza.

Co więcej, skazany i jego obrońca nie zostali powiadomieni również o terminie posiedzenia sądu odwoławczego rozpatrującego zażalenie na postanowienie sądu rejonowego, zasądzające od skazanego koszty sądowe.

Dlatego Rzecznik wniósł o uchylenie zaskarżonego postanowienia i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania.

Kasacja dotycząca publicznego nawoływania do nienawiści na tle różnic etnicznych (II.510.1067.2015 z 15 lutego 2016 r.)

Prokurator skierował akt oskarżenia przeciwko autorowi wpisu na portalu internetowym, uznając, że treść wpisu stanowi publiczne nawoływanie do nienawiści na tle różnic etnicznych oraz publiczne znieważenie ludności romskiej z powodu przynależności etnicznej. Sąd umorzył postępowanie karne. W ocenie sądu pierwszej instancji wyrażenie negatywnej opinii o społeczności romskiej na portalu internetowym nie było przestępstwem. Zaskarżone przez prokuratora postanowienie utrzymał w mocy sąd odwoławczy. Rzecznik Praw Obywatelskich zakwestionował w kasacji stanowisko sądów obu instancji.

Zdaniem Rzecznika pogląd, że czyn oskarżonego nie zawierał cech przestępstwa jest wyrazem jednostronnej oceny przez sąd okoliczności sprawy, przy czym była to ocena z uwypukleniem okoliczności sprzyjających oskarżonemu.

Rzecznik wniósł o uchylenie zaskarżonego postanowienia sądu drugiej instancji oraz utrzymanego nim w mocy orzeczenia sądu rejonowego i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania.

Kasacja dotycząca zwrotu wydatków poniesionych przez oskarżonego (II.510.1032.2015 z 17 lutego 2016 r.)

Oskarżony, niewinny od zarzucanego mu czynu, wniósł o zwrot wydatków poniesionych w związku z prowadzonym postępowaniem karnym. Sąd rejonowy przyznał od oskarżyciela substydianego na rzecz oskarżonego zwrot uzasadnionych wydatków poniesionych w związku z prowadzonym postępowaniem w kwocie 2,6 tys. złotych.

Pełnomocnik oskarżyciela substydianego zaskarżył to postanowienie, zarzucając, że sąd nie zawiadomił oskarżyciela posiłkowego substydianego o terminie posiedzenia, pozbawiając go prawa do udziału w posiedzeniu w przedmiocie przyznania oskarżonemu zwrotu wydatków.

Zasądzenie wydatków związanych z rzekomymi dojazdami na rozprawy oraz uwzględnienie kosztów porad prawnych nastąpiło – w ocenie skarżącego - bez udokumentowania rzeczywistego poniesienia tych wydatków. Sąd odwoławczy w ocenie Rzecznika nie wywiązał się z obowiązku rzetelnego rozpoznania zażalenia, odnosząc się w sposób bardzo powierzchowny do zarzutów zawartych w zażaleniu pełnomocnika oskarżyciela substydianego.

Rzecznik wniósł o uchylenie zaskarżonego postanowienia i przekazanie sprawy sądowi okręgowemu do ponownego rozpoznania w postępowaniu odwoławczym.

Kasacja dotycząca osoby niepoczytalnej, na którą sąd nałożył obowiązek leczenia się (II.511.565.2015 z 18 lutego 2016 r.)

Sąd uznał mężczyznę oskarżonego o przestępstwo ścigane z oskarżenia prywatnego za niepoczytalnego i sprawę umorzył. Jednocześnie skierował go na leczenie psychiatryczne w systemie ambulatoryjnym.

Jak zauważył Rzecznik, w czasie gdy mężczyzna stawał przed sądem, przepisy pozwalały na skierowanie przez sąd na leczenie ambulatoryjne tylko sprawców, którzy w chwili dokonywania czynu zabronionego nie byli niepoczytalni, ani nie stwierdzono u nich choroby psychicznej. Jeśli sprawca był niepoczytalny, to można było orzec skierowanie go na leczenie, ale w zamkniętym zakładzie psychiatrycznym, o ile spełnione były ku temu warunki.

Rzecznik wniósł o uchylenie wyroku w części dotyczącej orzeczenia wobec oskarżonego środka zabezpieczającego w postaci skierowania na psychiatryczne leczenie ambulatoryjne.

Kasacja dotycząca pobierania nienależnych diet wypłacanych przez gminę (II.511.1013.2015 z 18 lutego 2016 r.)

Na wniosek prokuratora sąd warunkowo umorzył postępowanie karne wobec podejrzanej o podrabianie podpisów męża na listach obecności podczas sesji rady gminy, przyjmując, że czyn ten stanowił „wypadek mniejszej wagi”.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich orzeczenie sądu zapadło z rażącym naruszeniem prawa procesowego. Sąd nie ustalił bowiem wszystkich przesłanek odpowiedzialności karnej i nie podał argumentacji pozwalającej na zrozumienie powodów, dla których zakwalifikował czyn zarzucany podejrzanej jako wypadek mniejszej wagi.

Biorąc pod uwagę okoliczności popełnienia przez podejrzaną czynu, przy uwzględnieniu kontekstu społecznego procederu trwającego blisko trzy lata, trudno zaakceptować stanowisko, że zarówno wina jak i stopień społecznej szkodliwości tego czynu nie są znaczne.

Rzecznik wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy sądowi rejonowemu do ponownego rozpoznania.

Kasacja dotycząca zakazu stadionowego (II.517.484.2014 z 19 lutego 2016 r.)

Sąd wydał wobec oskarżonego zakaz stadionowy połączony z obowiązkiem stawiennictwa w jednostce policji w czasie trwania imprez masowych.

Badając sprawę, Rzecznik zwrócił uwagę, że pomiędzy popełnieniem przestępstwa a wydaniem wyroku zmieniły się przepisy regulujące tę kwestię. Obecnie skazany nie musi stawiać się na komendzie policji podczas trwania każdej imprezy masowej.

Zgodnie z obowiązującymi przepisami (art. 41b § 3 k.k.), orzekając zakaz wstępu na imprezę masową za czyn popełniony w związku z masową imprezą sportową, sąd może orzec obowiązek przebywania skazanego w czasie trwania niektórych imprez masowych objętych zakazem w miejscu stałego pobytu lub w innym wyznaczonym miejscu, z zastosowaniem systemu dozoru elektronicznego.

Oskarżony został uznany za winnego tego, że w trakcie meczu piłki nożnej wdarł się na teren stadionu, zakrywając twarz szalikiem, aby utrudnić swoje rozpoznanie. Za ten czyn wymierzono mu karę 5 miesięcy ograniczenia wolności z jednoczesnym zobowiązaniem do wykonywania pracy na cele społeczne. Sąd orzekł także o zakazie wstępu na mecze piłki nożnej rozgrywane przez wszystkie kluby piłkarskie Ekstraklasy i I ligi, a także rozgrywane przez Kadrę Narodową w Polsce i za granicą oraz mecze piłki nożnej rozgrywane w ramach Mistrzostw Europy w piłce nożnej Euro 2012 w Polsce i na Ukrainie.

Zakaz stadionowy był połączony z obowiązkiem stawiennictwa w jednostce policji w czasie trwania imprez masowych. Sąd nie określił precyzyjnie tego obowiązku. W efekcie skazany zmuszony był do stawiennictwa niemal przez cały czas trwania siedemnastu meczów Ekstraklasy i I ligi od piątku do poniedziałku w każdy weekend, a wielokrotnie w trakcie tygodnia. Ponadto sąd nie wskazał klasy rozgrywek, co oznaczało, że skazany musiał się stawiać w jednostce policji również w trakcie meczów Pucharu Polski oraz europejskich pucharów z udziałem polskiej drużyny z Ekstraklasy lub I ligi, rozgrywanych od wtorku do czwartku. Spowodowało to dezorganizację życia osobistego i zawodowego skazanego, nie mając żadnego związku z czynem, za który został skazany.

Rzecznik zaskarżył ten wyrok w zakresie dotyczącym zakazu stadionowego, wskazując, że sąd wyraził błędną ocenę, że względniejsza, czyli korzystniejsza dla sprawcy, jest ustawa obowiązująca w chwili czynu, a nie w chwili orzekania. Według nowej ustawy orzekanie przez sąd obowiązku stawiennictwa w jednostce policji przestało być obowiązkowe.

Kasacja dotycząca niezastosowania zamiany wymierzonej kary pozbawienia wolności na karę aresztu (II.511.1952.2014 z 22 lutego 2016 r.)

Mężczyzna został skazany na karę łączną 3 lat pozbawienia wolności oraz grzywnę. Wykonanie kary łącznej pozbawienia wolności warunkowo zawieszono na okres 5 lat próby. Po uprawomocnieniu się wyroku skazującego, sąd rejonowy zarządził wykonanie łącznej kary pozbawienia wolności.

Sąd wskazał, że zgodnie z brzmieniem ustawy z 27 września 2013 r. o zmianie ustawy – kodeks postępowania karnego i niektórych innych ustaw, czyn objęty wyrokiem stał się wykroczeniem, za które przewidziana jest kara aresztu albo

grzywny. Jednocześnie sąd uznał, że zastosowanie art. 50 ustawy nowelizującej i zamiana wymierzonej kary, spowoduje sytuację niekorzystną dla skazanego.

W ocenie sądu, upadek kary łącznej wynikały ze zmiany jednej z kar jednostkowych, oznaczać będzie konieczność wykonywania przez skazanego kolejnych kar jednostkowych – łącznie 3 lat i 6 miesięcy pozbawienia wolności i 30 dni aresztu zamiast kary łącznej 3 lat pozbawienia wolności.

W zażaleniu skazany zauważył, że po dokonaniu kontrawencjonalizacji i upadku kary łącznej, sąd zobowiązany będzie do wydania nowego wyroku łącznego, z uwzględnieniem wyeliminowania jednej z kar jednostkowych w wymiarze 6 miesięcy. Skazany zaznaczył, że pogląd o konieczności odbywania kolejnych kar jednostkowych jest nieuzasadniony, a zmiana przestępstwa na wykroczenie nie spowoduje dla niego sytuacji niekorzystnej.

Sąd odwoławczy podzielił pogląd wyrażony przez sąd I instancji, że zastosowanie przepisu art. 50 ust. 1 ustawy nowelizującej z 27 września 2013 r., choć dopuszczalne, byłoby dla skazanego niekorzystne.

Zgodnie z tym przepisem, jeżeli według ustawy nowelizacyjnej czyn objęty prawomocnym wyrokiem skazującym za przestępstwo na karę pozbawienia wolności stanowi wykroczenie, orzeczona kara podlegająca wykonaniu ulega zamianie na karę aresztu w wysokości równej górnej granicy ustawowego zagrożenia za taki czyn. Przepis odsyła do czynów, które w poprzednim stanie prawnym były przestępstwami, a po jego wejściu w życie stały się wykroczeniami, tak jak w opisywanej sprawie.

Zgodnie z art. 575 § 2 k.p.k., jeżeli choćby jeden z wyroków stanowiących podstawę wyroku łącznego ulega uchyleniu lub zmianie, wyrok łączny traci moc. Jak wskazuje się w orzecznictwie Sądu Najwyższego, reguła ta odnosi się w drodze analogii do uchylenia lub zmiany jednostkowo orzeczonej kary wchodzącej w skład kary łącznej, którą orzeczono w tym samym wyroku.

Argumentacja przedstawiona przez sąd odwoławczy jest bezzasadna w części, w której uznano bezwzględną konieczność odbywania przez skazanego kolejnych wyroków jednostkowych, po utracie mocy przez karę łączną. Stanowisko prezentowane przez sąd prowadzi do rażących różnic w sytuacji prawnej tych osób skazanych, których przestępstwa objęte były prawomocnymi wyrokami skazującymi w różnych sprawach, a tymi, którzy popełnili przestępstwa pozostające w zbiegu realnym, jednakże osądzone w jednym postępowaniu.

Rzecznik wniósł o uchylenie postanowienia sądu okręgowego w całości oraz utrzymanego nim w mocy postanowienia sądu I instancji i przekazanie sprawy sądowi rejonowemu do ponownego rozpoznania.

Kasacja dotycząca niewłaściwej obsady sądu odwoławczego (II.511.2117.2014 z 23 lutego 2016 r.)

Sąd odwoławczy rozpoznał sprawę w składzie jednego sędziego, mimo że sąd ten był zobligowany do rozpoznania apelacji na rozprawie w składzie trzech sędziów.

Sprawa w postępowaniu przed sądami obu instancji rozpoznana została w stanie prawnym przed 1 lipca 2015 r., czyli przed wejściem w życie ustawy z 27 września 2013 r. o zmianie ustawy kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw.

W orzecznictwie Sądu Najwyższego wskazywano, że rozpoznanie sprawy w postępowaniu odwoławczym w składzie jednoosobowym stanowi wyjątek od zasady określającej skład sądu okręgowego w postępowaniu odwoławczym i zostało przewidziane wyłącznie w postępowaniu uproszczonym.

Tymczasem w realiach niniejszej sprawy, sąd rejonowy postanowił w dniu 5 grudnia 2013 r. o odroczeniu rozpoznania sprawy do dnia 20 stycznia 2014 r., a więc na więcej niż 21 dni. Takie procedowanie powodowało przejście postępowania uproszczonego w postępowanie zwyczajne.

Następnie na rozprawie w dniu 20 stycznia 2014 r. sąd wydał postanowienie o prowadzeniu sprawy w dalszym ciągu w tym samym składzie w postępowaniu zwyczajnym. W sytuacji gdy postępowanie przed sądem rejonowym toczyło się w trybie zwyczajnym, jednoosobowe rozpoznanie apelacji przez sąd okręgowy należy traktować jako nienależytą obsadę sądu.

Rzecznik wniósł o uchylenie wyroku sądu okręgowego i przekazanie sprawy temu sądowi do ponownego rozpoznania.

Kasacja zaskarżająca prawomocne postanowienie sądu o utrzymaniu w mocy postanowienia o umorzeniu dochodzenia w sprawie podejrzenia popełnienia przestępstwa (BPK.511.99.2015 z 29 lutego 2016 r.)

Prokuratura rejonowa umorzyła dochodzenie w sprawie podejrzenia popełnienia przestępstwa stwierdzając, że brak jest danych dostatecznie uzasadniających podejrzenie popełnienia czynu zabronionego. Postanowienie zostało zatwierdzone przez asesora prokuratury rejonowej. Zażalenie na to postanowienie wniósł pełnomocnik pokrzywdzonego.

Sąd rejonowy utrzymał zaskarżone postanowienie w mocy. Zdaniem Rzecznika postanowienie sądu zostało wydane z rażącym naruszeniem prawa procesowego. Sąd nie rozważył i nie ustosunkował się w uzasadnieniu postanowienia do zarzutów podniesionych w zażaleniu pełnomocnika pokrzywdzonego. Uzasadnienie postanowienia zaskarżonego w kasacji RPO odnosi się bowiem do innego postępowania przygotowawczego.

Prawidłowe rozważenie i odniesienie się do zarzutów podniesionych w zażaleniu pełnomocnika pokrzywdzonego mogło doprowadzić do wydania odmiennego co do istoty orzeczenia niż to zaskarżone, tj. uchylenia postanowienia zatwierdzonego przez asesora prokuratury rejonowej o umorzeniu dochodzenia w sprawie.

Rzecznik wniósł o uchylenie zaskarżonego postanowienia sądu rejonowego i przekazanie sprawy temu sądowi do ponownego rozpoznania.

W orzeczeniach Sądu Najwyższego prezentowano rozbieżny pogląd, czy prawomocne postanowienie sądu o utrzymaniu w mocy postanowienia o umorzeniu postępowania przygotowawczego w fazie *in rem* może być zaskarżone w drodze kasacji. Rzecznik wskazał w uzasadnieniu kasacji, że w wyroku z 3 grudnia 2015 r. (sygn. akt II KK 272/15) Sąd Najwyższy uznał, iż prawomocne postanowienie sądu o utrzymaniu w mocy postanowienia prokuratora o umorzeniu śledztwa w fazie *in rem* jest orzeczeniem kończącym postępowanie przygotowawcze, co otwiera drogę do zaskarżenia takiego postanowienia kasacją nadzwyczajną.

Kasacja dotycząca osoby z niepełnosprawnością ukaranej za niedostosowanie się do znaku ruchu drogowego (II.511.1065.2015 z 1 marca 2016 r.)

Rzecznik Praw Obywatelskich wniósł kolejną kasację na rzecz osoby z niepełnosprawnością, która została ukarana karą 5 dni aresztu w zawieszeniu za niedostosowanie się do znaku B-1 „zakaz ruchu w obu kierunkach” z tabliczką „dotyczy również osób posiadających karty parkingowe”.

Obwiniony wskazał w apelacji, że zakaz ruchu nie dotyczył osób niepełnosprawnych. Dodał, że korzysta z karty parkingowej osoby niepełnosprawnej, o czym wiedział jeden z interweniujących strażników miejskich. Sąd odwoławczy zamienił karę aresztu na grzywnę w wysokości 300 złotych, w pozostałej części utrzymując w mocy wyrok sądu pierwszej instancji.

Zdaniem Rzecznika, sąd okręgowy zaaprobował oczywiście niesłuszne stanowisko sądu I instancji, że znak zakazu ruchu z tablicą dotyczy również osób posiadających kartę parkingową osoby z niepełnosprawnością. Tymczasem obwinionego nie obowiązywał zakaz ruchu.

Rzecznik wniósł o uchylenie wyroku sądu okręgowego oraz utrzymanego nim w mocy orzeczenia sądu rejonowego i umorzenie postępowania wobec ustania karalności zarzucanego obwinionemu czynu.

(Sąd Najwyższy w wyroku z 29 stycznia 2016 r., sygn. akt IV KK 328/15 uwzględnił kasację Rzecznika Praw Obywatelskich II.511.1609.2014 z 24 września 2015 r. wniesioną na korzyść osoby z niepełnosprawnością ukaranej grzywną za niedostosowanie się do znaku ruchu drogowego).

Kasacja dotycząca nieuprawnionego uznania subsydiarnego aktu oskarżenia za bezskuteczny (II.510.1180.2015 z 2 marca 2016 r.)

Oskarżyciele subsydiarni, reprezentowani przez pełnomocnika, złożyli w sądzie rejonowym subsydiarny akt oskarżenia.

Sędzia wezwał pełnomocnika do uzupełnienia braków formalnych subsydiarnego aktu oskarżenia w terminie 7 dni, poprzez dołączenie odpisu aktu oskarżenia wraz z załącznikami, przetłumaczonego na język niemiecki przez tłumacza przysięgłego. Braki nie zostały usunięte w przewidzianym terminie. Pełnomocnik poinformował sąd, że dokonanie tłumaczenia kilkudziesięciu stron dokumentów jest możliwe w ciągu miesiąca i wniósł o wydłużenie terminu. Sąd stwierdził jednak, że byłoby to niezgodne z przepisami procedury karnej (art. 120 § 1 k.p.k.).

Zgodnie z art. 120 § 1 k.p.k., jeżeli pismo nie odpowiada wymaganiom formalnym, wzywa się osobę, od której pismo pochodzi, do usunięcia braku w terminie 7 dni. Adresatem wezwania powinna być osoba, która jest autorem pisma.

Sędzia w zarządzeniu uznał za bezskuteczny subsydiarny akt oskarżenia wniesiony przeciwko oskarżonym, z powodu nieuzupełnienia w terminie braków formalnych. Zarządzenie to zostało zaskarżone przez pełnomocnika oskarżycieli subsydiarnych, który stwierdził, że nałożenie obowiązku tłumaczenia aktu oskarżenia było sprzeczne z prawem. Sąd okręgowy nie uwzględnił zażalenia.

W ocenie RPO sąd ten nie dostrzegł, że do uzupełnienia braków formalnych subsydiarnego aktu oskarżenia wezwano jedynie pełnomocnika, a nie oskarżycieli subsydiarnych, którzy są stroną postępowania. W konsekwencji, brak było podstaw do uznania za bezskuteczny subsydiarny akt oskarżenia wniesiony przeciwko oskarżonym.

W sprawie tej – zdaniem Rzecznika - zastosowanie ma stanowisko Sądu Najwyższego wyrażone w postanowieniu z 24 kwietnia 2013 r., sygn. akt II KK 266/12, zgodnie z którym w sytuacji, gdy pismo zostało wniesione przez obrońcę lub pełnomocnika, a brak polega na niezłożeniu należytych opłat, wezwaniu podlega strona (uczestnik postępowania, w którego imieniu pismo wniesiono), ponieważ od niej to pismo procesowe pochodzi. O takim wezwaniu należy tylko dodatkowo powiadomić obrońcę lub pełnomocnika, który wniósł pismo. Niedołączenie tłumaczenia dokumentów również dotyczy obciążenia finansowego strony.

Zaskarżone postanowienie sądu drugiej instancji, jak i zarządzenie sędziego sądu rejonowego jawią się jako rażąco niesprawiedliwe, gdyż zamykają one oskarżycielom subsydiarnym drogę sądową, a w konsekwencji naruszają przysługujące im prawo do sądu.

W ocenie Rzecznika można przyjąć, że 7-dniowy termin do usunięcia braku formalnego subsydiarnego aktu oskarżenia dla oskarżycieli subsydiarnych jeszcze nie

rozpoczął biegu, co uzasadnia wniosek kasacji o uchylenie zaskarżonego postanowienia sądu drugiej instancji i utrzymanego nim w mocy zarządzenia sądu rejonowego.

Kasacja dotycząca nieuprawnionego uwzględnienia wniosku prokuratora o wydanie wyroku skazującego bez przeprowadzenia rozprawy (II.511.919.2015 z 9 marca 2016 r.)

Sąd uwzględnił wniosek prokuratora o wydanie wyroku skazującego na posiedzeniu, bez przeprowadzenia rozprawy (w trybie art. 335 § 1 k.p.k.), w sytuacji gdy istniały wątpliwości dotyczące okoliczności udziału przez oskarżonego w bójce z użyciem niebezpiecznego narzędzia (art. 159 k.k.). W ocenie Rzecznika sąd orzekający nie dopełnił obowiązku kontroli wniosku prokuratora.

Podstawą skazania uczestnika bójki za przestępstwo z art. 159 k.k. jest ustalenie, że dany sprawca nie tylko posiada, ale także faktycznie używa niebezpiecznego przedmiotu. Tymczasem z niebudzących wątpliwości ustaleń faktycznych sądu wynikało, że podczas zajścia oskarżony nie posiadał i nie posługiwał się niebezpiecznym narzędziem.

Rzecznik wniósł o uchylenie wyroku sądu okręgowego i przekazanie sprawy temu sądowi do ponownego rozpoznania.

Kasacja dotycząca naruszenia powagi rzeczy osądzonej (II.511.254.2016 z 17 marca 2016 r.)

Zaskarżone orzeczenie zostało wydane mimo, że postępowanie karne co do tego samego czynu tej samej osoby zostało już prawomocnie zakończone. Doszło więc do naruszenia powagi rzeczy osądzonej.

Sąd wydał w marcu 2015 r. wyrok skazujący za czyn, który w części stanowił element czynu ciągłego, za dokonanie którego mężczyzna został skazany wcześniejszym prawomocnym wyrokiem z dnia 2 lutego 2015 r. Prawomocnie osądzone czyny dotyczą działalności przestępczej polegającej na kradzieży benzyny i oleju napędowego na stacjach paliw w okresie od 13 do 28 sierpnia 2014 r. Zaskarżony wyrok z dnia 26 marca 2015 r. jest dotknięty bezwzględną przyczyną odwoławczą, tj. powagą rzeczy osądzonej. Rozstrzygał bowiem o odpowiedzialności karnej za czyn zawierający się w ramach czasowych czynu ciągłego przypisanego w wyroku z dnia 2 lutego 2015 r. i został objęty tym samym, z góry powziętym zamiarem sprawcy. Zachowanie opisane w zaskarżonym wyroku, popełnione w dniu 19 sierpnia 2014 r., jest elementem składowym i mieści się w ramach czasowych czynu ciągłego, za który mężczyzna został skazany wcześniejszym wyrokiem sądu.

Zgodnie z orzecznictwem Sądu Najwyższego, istota czynu ciągłego i powaga rzeczy osądzonej powodują, że niedopuszczalne jest prowadzenie postępowania wtedy, gdy miałyby ono dotyczyć zachowania będącego elementem składowym i mieszczącego się w ramach czasowych czynu ciągłego, za który sprawca został prawomocnie skazany. Granice ciągłości wyznacza początek pierwszego i zakończenie ostatniego z zachowań, jeśli wszystkie zostały podjęte z góry powziętym zamiarem.

Rzecznik wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy sądowi rejonowemu do ponownego rozpoznania.

Kasacja dotycząca naruszenia powagi rzeczy osądzonej (II.511.1231.2015 z 18 marca 2016 r.)

Rzecznik Praw Obywatelskich zaskarżył wyrok skazujący za wielokrotną kradzież benzyny i oleju napędowego na stacjach paliw w okresie od 27 czerwca do 17 października 2014 r. Do skazania doszło, pomimo że popełniony czyn stanowi w części element czynu ciągłego, za dokonanie którego mężczyzna został już skazany trzema prawomocnymi wyrokami. Rzecznik wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy sądowi rejonowemu do ponownego rozpoznania.

Kasacja dotycząca błędnej kwalifikacji prawnej czynu (II.511.1903.2014 z 23 marca 2016 r.)

Obwiniony - obywatel Niemiec, niewładający językiem polskim - wracał z Polski do Niemiec ze swoim synem, mającym polskie obywatelstwo. Przy przekraczaniu granicy okazało się, że syn nie miał przy sobie dowodu osobistego ani paszportu.

Sąd uznał obywatela Niemiec winnym tego, że wbrew przepisom udzielił pomocy przy przekroczeniu granicy Polski swojemu nieletniemu synowi, za co wymierzono mu karę grzywny w wysokości 1000 złotych.

W ocenie Rzecznika syn obwinionego nie popełnił czynu zabronionego, ponieważ posiadał, choć nie przy sobie, ważny dowód osobisty uprawniający do przekroczenia granicy. Niezasadne jest więc twierdzenie, że przekroczył granicę niezgodnie z przepisami. Nie jest zatem możliwe pociągnięcie obwinionego do odpowiedzialności za pomocnictwo.

Zdaniem sądu pierwszej instancji, przepisy ustawy o ochronie granicy państwowej nakładają na obywatela polskiego, przekraczającego granicę państwową z innym państwem Unii Europejskiej, obowiązek posiadania przy sobie paszportu lub dowodu osobistego. Pogląd ten podzielił sąd odwoławczy.

W ocenie Rzecznika, wbrew stanowisku sądów obu instancji, w polskim ustawodawstwie brak jest przepisów, które nakładałyby na polskich obywateli

obowiązek posiadania przy sobie dokumentów uprawniających do przekroczenia granicy wewnętrznej Unii Europejskiej.

Zgodnie z ustawą o ochronie granicy państwowej, przekraczanie granicy państwowej jest dozwolone na podstawie dokumentów uprawniających do jej przekroczenia, określonych w odrębnych przepisach. Z brzmienia tych przepisów (ustawy o dokumentach paszportowych oraz ustawy o dowodach osobistych) nie wynika jednak, aby obywatel Polski przekraczając granice wewnętrzne Unii Europejskiej obowiązany był posiadać wskazane dokumenty przy sobie.

Przepisy nakładające na obywateli określone obowiązki, zwłaszcza w sytuacji, gdy stanowią one podstawę do pociągnięcia do odpowiedzialności za wykroczenie, powinny być sformułowane wyraźnie i wprost.

W uzasadnieniu kasacji Rzecznik wskazał na pogląd Sądu Najwyższego wyrażony w wyroku z 9 marca 2010 r. (sygn. akt V KK 265/09), zgodnie z którym „uprawnienie do przekraczania granic wewnętrznych Unii Europejskiej w każdym miejscu bez odprawy granicznej zwalnia od obowiązku nie tylko legitymowania się przed kimkolwiek dokumentem uprawniającym do przekraczania granicy, ale i od powinności posiadania takiego dokumentu w czasie przekraczania tych granic”.

Rzecznik wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku sądu okręgowego i utrzymanego nim w mocy wyroku sądu pierwszej instancji oraz uniewinnienie obwinionego od przypisanego mu wykroczenia.

Kasacja dotycząca nieprawidłowego zawiadomienia o terminie rozprawy (II.511.156.2016 z 29 marca 2016 r.)

Mężczyzna został skazany przez sąd I instancji na karę pozbawienia wolności w zawieszeniu. Orzeczenie to zaskarżył prokurator i sąd II instancji zmienił wyrok orzekając bezwarunkową karę więzienia. Wyrok zapadł pod nieobecność oskarżonego.

Rzecznik wniósł kasację w tej sprawie - na korzyść skazanego - zarzucając sądowi odwoławczemu, że naruszył prawo procesowe. Mianowicie, sąd błędnie uznał, że zawiadomienie o apelacji i o terminie rozprawy zostało prawidłowo doręczone na podany adres domowy. W stanie prawnym sprzed 1 lipca 2015 r. (sprawa ta toczyła się na podstawie starych przepisów) można było uznać, że nieodebrana awizowana przesyłka była prawidłowo doręczoną, jeśli adresat nie przebywał we wskazanym przez siebie miejscu albo w ogóle się wyprowadził nie podając nowego miejsca zamieszkania. Tymczasem oskarżony przebywał w areszcie śledczym. Nie miał więc możliwości odebrania korespondencji kierowanej na adres zamieszkania. Dlatego zdaniem RPO naruszone zostało prawo do obrony.

Rzecznik wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy sądowi okręgowemu do ponownego rozpoznania w postępowaniu odwoławczym.

Kasacja dotycząca zwrotu kosztów ustanowienia obrońcy z wyboru w razie umorzenia postępowania w sprawie o wykroczenie (II.510.2447.2014 z 29 marca 2016 r.)

Postępowanie przeciwko obwinionemu o spowodowanie zagrożenia bezpieczeństwa w ruchu drogowym toczyło się z wniosku o ukaranie złożonego przez oskarżyciela publicznego, komendę powiatową policji. Sąd drugiej instancji uchylił wyrok sądu rejonowego i umorzył postępowanie z uwagi na przedawnienie karalności czynu.

Na rozprawie odwoławczej obrońca wniósł o zasądzenie od Skarbu Państwa na rzecz obwinionego zwrotu poniesionych przez niego kosztów ustanowienia obrońcy z wyboru. Sąd odwoławczy uznał jednak, że brak jest podstaw prawnych do uwzględnienia wniosku obrońcy.

W ocenie sądu przepisy kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia nie regulują tej kwestii, a art. 119 k.p.w. nie odsyła do odpowiedniego stosowania art. 632b k.p.k., stanowiącego, że jeżeli przyczyny umorzenia powstały w toku postępowania, sąd może orzec od Skarbu Państwa zwrot należności z tytułu ustanowienia jednego pełnomocnika.

Zdaniem Rzecznika obwinionemu należał się zwrot poniesionych kosztów ustanowienia obrońcy. Zastosowanie powinna mieć reguła wynikająca z art. 118 § 2 kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia. Zgodnie z tym przepisem, w razie umorzenia postępowania w sprawie, w której wniosek o ukaranie złożył oskarżyciel publiczny, koszty postępowania ponosi Skarb Państwa. W sprawie obwinionego wniosek o ukaranie złożyła komenda powiatowa policji.

Do kosztów postępowania, zgodnie z art. 616 § 1 pkt 2 k.p.k., stosowanym odpowiednio na podstawie art. 119 k.p.w., należą uzasadnione wydatki stron, w tym z tytułu ustanowienia w sprawie jednego obrońcy lub pełnomocnika.

Rzecznik wniósł o uchylenie wyroku sądu okręgowego w zaskarżonej części i przekazanie sprawy w tym zakresie sądowi okręgowemu do ponownego rozpoznania w postępowaniu odwoławczym.

Kasacja dotycząca nieuprawnionego wydania wyroku nakazowego wobec osoby niepoczytalnej (II.511.154.2016 z 30 marca 2016 r.)

Rzecznik Praw Obywatelskich wniósł kasację w sprawie mężczyzny ukaranego za niepłacenie kary za przejazdy autobusami komunikacji miejskiej bez ważnego biletu (art. 121 § 1 kodeksu wykroczeń). Sąd wyrokiem nakazowym uznał mężczyznę za winnego i wymierzył mu karę grzywny w wysokości 50 złotych. Ukaraný grzywny nie

uiścił. Sąd zarządził więc wykonanie kary jednego dnia aresztu w zamian za nieuiszczoną grzywnę.

Stosowanie postępowania nakazowego zastrzeżono do najbardziej oczywistych przypadków, gdy materiał dowodowy jest tak jednoznaczny, że nie nasuwa wątpliwości co do winy i okoliczności popełnienia zarzucanego czynu.

Ponadto wydanie wyroku nakazowego w sprawach o wykroczenia, na posiedzeniu bez udziału stron, jest możliwe jeżeli nie zachodzą sytuacje, w których obwiniony musi mieć obrońcę w toku postępowania z uwagi na swoją niepełnosprawność albo zachodzą uzasadnione wątpliwości co do poczytalności obwinionego.

W sprawie tej pojawiły się wątpliwości co do stanu zdrowia obwinionego, w tym jego poczytalności. Uwadze sądu uszło, że tożsamość obwinionego została ustalona przez kontrolera raz na podstawie dowodu tożsamości, zaś w pozostałych dwóch przypadkach na podstawie legitymacji osoby niepełnosprawnej. Z wniosku o ukaranie wynika natomiast, że nie ustalono stanu zdrowia obwinionego. Okoliczność występowania u obwinionego choroby psychicznej została potwierdzona w toku sprawy o zmianę opiekuna prawnego dla ubezwłasnowolnionego całkowicie.

Przyjęcie przez sąd, że wina obwinionego nie budzi wątpliwości i w konsekwencji orzekanie w postępowaniu nakazowym, było niedopuszczalne.

Rzecznik wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku sądu rejonowego i umorzenie postępowania przeciwko obwinionemu, wobec ustania karalności przypisanego mu czynu.

2. Przystąpienia RPO do postępowań sądowych

Sprawa dotycząca eksmisji bez wskazania lokalu socjalnego (IV.7214.137.2015 z 25 lutego 2016 r.)

Rzecznik Praw Obywatelskich przystąpił do postępowania przed sądem rejonowym w sprawie o pozbawienie wykonalności tytułu wykonawczego (prawomocnego postanowienia sądu rejonowego), uprawniającego do przeprowadzenia eksmisji „na bruk” osoby niepełnosprawnej.

Kobieta po śmierci męża pozostała w mieszkaniu będącym jego własnością. Mieszkanie odziedziczyła córka męża. Z powodu zadłużenia córki, mieszkanie zostało zlicytowane.

Lokatorka znajduje się w bardzo trudnej sytuacji zdrowotnej i materialnej. Jest osobą samotną, lecz się onkologicznie. Zgodnie z orzeczeniem ZUS pozostaje trwale niezdolna do samodzielnej egzystencji. Uzyskiwany dochód (renta rodzinna oraz dodatek pielęgnacyjny) nie pozwala na wynajęcie innego lokalu na wolnym rynku.

Zdaniem Rzecznika eksmisja powinna zostać wstrzymana, do czasu zaoferowania przez gminę lokalu socjalnego.

Sprawa pracownicy agencji ochrony mienia o ustalenie istnienia stosunku pracy (III.7041.1.2016 z 26 lutego 2016 r.)

Rzecznik Praw Obywatelskich przystąpił do postępowania przed sądem rejonowym o ustalenie, że w latach 2009-2015 pracownicę agencji ochrony mienia łączył z agencją ochrony mienia stosunek pracy.

W początkowym okresie kobieta zatrudniona była na umowę o pracę na stanowisku pracownika ochrony. W 2009 roku, z powodu trudności finansowych, pracodawca co prawda wypowiedział jej umowę o pracę, lecz nie zaprzestał współpracy – od tego momentu aż do 2015 roku wykonywała te same obowiązki na podstawie umów zlecenia zawieranych na czas określony.

Rzecznik wskazał, że w istocie spełnione zostały wszystkie przesłanki stosunku pracy, mimo iż formalnie strony łączyła umowa zlecenia. W 2009 roku doszło do pozornej zmiany podstawy zatrudnienia – z pracowniczego na cywilnoprawne. Nie zmienił się jednak zakres obowiązków pracownika, rodzaj pracy, jej natężenie ani charakter. W dalszym ciągu kobieta otrzymywała od właściciela agencji ochrony polecenia co do czasu pracy i była przez niego kontrolowana. Przeszła także szkolenie bhp.

W ocenie Rzecznika taka zmiana podstawy zatrudnienia nie może być zaaprobowana. Trudno uznać, że zainteresowana świadomie i dobrowolnie zdecydowała się na zmianę podstawy zatrudnienia i zawarcie umowy cywilnej. Zmiana ta miała mieć charakter krótkotrwały i została narzucona zatrudnionym pracownikom ochrony z powodu utraty zleceń. Celem zmiany podstawy zatrudnienia było zatem obniżenie kosztów pracy.

Jak wynika z przepisów oraz orzecznictwa Sądu Najwyższego, jeśli sposób wykonywania pracy odpowiada cechom charakterystycznym wykonywania zatrudnienia na podstawie umowy o pracę - art. 22 ust. 1 kodeksu pracy - należy go kwalifikować jako stosunek pracy bez względu na jego nazwę czy wolę stron.

Zdaniem Rzecznika sądowa kontrola podstaw zatrudnienia powinna przyczynić się do ograniczenia skali sztucznego zatrudnienia cywilnoprawnego w podmiotach zajmujących się ochroną osób i mienia. Taka praktyka pozbawia pracowników ochrony możliwości egzekwowania uprawnień wynikających z przepisów prawa pracy oraz ubezpieczeń społecznych. Udział Rzecznika w postępowaniach sądowych w sprawach o ustalenie istnienia stosunku pracy ma na celu w szczególności przyczynienie się do zwalczania tej niewłaściwej praktyki.

Sprawa przedsiębiorcy, który miał zwrócić urzędowi pracy dofinansowanie na prowadzenie działalności gospodarczej (V.510.24.2016 z 2 marca 2016 r.)

Rzecznik przystąpił do postępowania apelacyjnego w sprawie przedsiębiorcy pozwanego przez urząd pracy o zwrot dofinansowania na prowadzenie działalności gospodarczej.

Mężczyzna był zarejestrowany w urzędzie pracy jako bezrobotny. W styczniu 2014 r. złożył wniosek o dofinansowanie na rozpoczęcie działalności gospodarczej. Warunkiem otrzymania dofinansowania przez osobę bezrobotną jest brak wpisu do ewidencji działalności gospodarczej w okresie 12 miesięcy bezpośrednio poprzedzających dzień złożenia wniosku.

Po kilku miesiącach od zawarcia umowy, urząd pracy wypowiedział umowę i wezwał do zwrotu otrzymanego dofinansowania wraz z odsetkami. Przy rozliczaniu z wydatkowania kwoty dotacji okazało się bowiem, że 16 lat temu mężczyzna zarejestrował działalność gospodarczą, a wpis w Centralnej Ewidencji Działalności Gospodarczej nie został wykreślony. Składając wniosek o dofinansowanie oświadczył, że wpisu nie posiada, ponieważ nigdy działalności gospodarczej nie prowadził.

Rzecznik przystępując do postępowania wskazał, że przepisy prawa oraz zawarta umowa nie mogą być interpretowane niezależnie od ich celu oraz zasad współżycia społecznego. Celem przepisów regulujących umowę o dofinansowanie jest uniknięcie nieuczciwych wnioskodawców. Oświadczenie składane jest po to, aby uniknąć sytuacji, w której osoba prowadząca działalność gospodarczą likwiduje ją, aby otrzymać dofinansowanie. Można zatem przyjąć, że w oświadczeniu chodzi o kwestię prowadzenia działalności gospodarczej w ciągu roku przed wnioskiem o dofinansowanie, a nie o sam wpis. Za taką interpretacją przemawia wykładnia systemowa, zgodna z Konstytucją, oraz wykładnia celowościowa.

Mężczyzna działał w zaufaniu do organów państwa, które konsekwentnie traktowały go jako osobę nie posiadającą wpisu do ewidencji gospodarczej – zarejestrowały go jako bezrobotnego, pozytywnie rozpatrzyły jego wniosek o dofinansowanie, a następnie zawarły z nim umowę o dofinansowanie i zarejestrowały (kolejną) działalność gospodarczą w Centralnej Ewidencji Działalności Gospodarczej. Zgodnie z przepisami, to na organach administracji spoczywa obowiązek czuwania, aby obywatel nie poniósł szkody z powodu niezajomości prawa i to organy podejmują wszystkie czynności niezbędne do wyjaśnienia stanu faktycznego.

Rozprawa zakończyła się pozytywnie dla przedsiębiorcy, co oznacza, że może on prowadzić działalność, na którą otrzymał dotację (wyrok z 10 marca 2016 r., sygn. akt IX Ca 945/15).

Sprawa kobiety, od której zażądano podczas porodu podpisania umowy darowizny w zamian za znieczulenie (V.7010.6.2016 z 15 marca 2016 r.)

Aby otrzymać znieczulenie zewnątrzoponowe podczas trwającej akcji porodowej, kobieta musiała podpisać umowę darowizny na rzecz szpitala. Kobieta była informowana przed porodem, że znieczulenie w szpitalu jest płatne, o ile nie ma do niego wskazań medycznych. Nie była jednak w stanie przewidzieć, jak będzie reagować na ból. Zdaniem Rzecznika, nie doszło do zawarcia ważnej umowy, gdyż kobieta nie była w stanie swobodnie podjąć decyzji.

Rzecznik Praw Obywatelskich postanowił przystąpić do postępowania z uwagi na potrzebę ochrony godności ludzkiej gwarantowanej przez Konstytucję RP. W katalogu praw pacjenta szczególną rolę zajmuje prawo do poszanowania jego intymności i godności. Obowiązek poszanowania godności pacjenta jako człowieka, oznacza m.in. zakaz wykorzystywania przymusowej sytuacji, w której taka osoba mogła się znaleźć w związku ze stanem zdrowia i udzielanym jej świadczeniem zdrowotnym.

Zdaniem Rzecznika zawieranie umów z pacjentami podczas udzielania im zabiegów medycznych wiążących się z bólem, stresem lub znacznie absorbujących ich uwagę, jest niedopuszczalne. Istnieje niebezpieczeństwo, że takie umowy będą obarczone wadami prawnymi, z nieważnością włącznie. Świadomość pacjenta i logiczny kontakt z personelem medycznym podczas korzystania ze świadczenia zdrowotnego nie musi automatycznie oznaczać, że pacjent ma dostateczne rozeznanie w bieżącej sytuacji i w pełni zdaje sobie sprawę z konsekwencji prawnych wynikających z dokumentu, który ma podpisać.

Całokształt okoliczności sprawił, że rodząca znalazła się w sytuacji przymusowej, wymuszonej w danym momencie warunkami porodu. Możliwość podania znieczulenia zewnątrzoponowego jedynie w krótkim czasie i konkretnym momencie akcji porodowej i jednocześnie przedłożenie rodzącej do podpisania formularza umowy darowizny mogło stworzyć po jej stronie uzasadnione wrażenie, że bez natychmiastowego podpisania tego dokumentu znieczulenie nie zostanie jej podane.

Kobieta wniosła o zwrot zapłaconej kwoty za znieczulenie jako bezpodstawnie otrzymanej przez szpital. Sąd pierwszej instancji uznał jej roszczenie i nakazał zwrot. Zdaniem sądu nie doszło do zawarcia ważnej umowy darowizny, ani żadnej innej umowy mogącej być podstawą do uiszczenia przez kobietę kwoty za znieczulenie. Oświadczenie złożone w stanie wyłączającym świadome albo swobodne podjęcie decyzji i wyrażenie woli jest - zgodnie z kodeksem cywilnym - nieważne.

Wyrok sądu I instancji został zaskarżony przez szpital. Rzecznik Praw Obywatelskich przystąpił do postępowania apelacyjnego przed sądem okręgowym, żądając oddalenia apelacji, jako bezzasadnej.

Sprawa dotycząca przymusowego umieszczenia w szpitalu psychiatrycznym (V.7016.18.2016 z 24 marca 2016 r.)

Mąż chciał umieścić żonę, z którą jest w sporze, w szpitalu psychiatrycznym w trybie bez jej zgody. W stosunku do żony już wcześniej wszczęto procedurę „Niebieskiej Karty”, a zatem uznano ją za ofiarę przemocy domowej. Po analizie dokumentów Rzecznik przyłączył się do postępowania sądowego.

Prawnicy RPO wskazali przed sądem 1 kwietnia 2016 r., że opinia biegłego znajdująca się w aktach sprawy budzi poważne wątpliwości co do jej rzetelności. Mąż wycofał swój wniosek.

Sprawa o ustalenie płci (XI.501.4.2015 z 31 marca 2016 r.)

RPO przystąpił do postępowania przed sądem okręgowym w przedmiocie skargi prokuratora okręgowego o wznowienie postępowania zakończonego prawomocnym wyrokiem sądu okręgowego. Rzecznik wniósł o oddalenie skargi prokuratora. W ocenie Rzecznika nie zachodzą przesłanki wznowienia prawomocnie zakończonego postępowania.

3. Skargi kasacyjne do Sądu Najwyższego

Skarga kasacyjna o ochronę dóbr osobistych (VII.511.42.2015 z 15 stycznia 2016 r.)

Rzecznik Praw Obywatelskich wniósł skargę kasacyjną do Sądu Najwyższego w sprawie dotyczącej naruszenia dóbr osobistych poprzez publikację artykułu w internetowym serwisie prasowym.

W ocenie Rzecznika w sprawie występuje istotne zagadnienie prawne, czy art. 13 ust. 1 Prawa prasowego, który zakazuje wypowiedania opinii co do rozstrzygnięcia w postępowaniu sądowym przed wydaniem orzeczenia w pierwszej instancji, znajduje zastosowanie także w postępowaniu przygotowawczym ?

4. Orzeczenia Sądu Najwyższego w sprawach kasacji i skarg kasacyjnych wniesionych przez Rzecznika Praw Obywatelskich

Skarga kasacyjna dotycząca odszkodowania za niewłaściwe przeprowadzenie przetargu przez Agencję Nieruchomości Rolnych (IV.7000.500.2014 z 9 grudnia 2014 r.)

Sąd Najwyższy **uwzględnił** skargę kasacyjną Rzecznika Praw Obywatelskich i uchylił zaskarżony wyrok sądu apelacyjnego do ponownego rozpoznania (wyrok z 14 stycznia 2016 r., sygn. akt IV CSK 226/15).

Sprawa przeciwko Agencji Nieruchomości Rolnych dotyczyła powództwa o odszkodowanie za niewłaściwe przeprowadzenie przez Agencję przetargu (błędny opis nieruchomości w ogłoszeniu o przetargu). W sprawie ujawniło się istotne zagadnienie prawne dotyczące zakresu obowiązku odszkodowawczego w przypadku nieprawidłowego przeprowadzenia przetargu. Zaskarżony przez Rzecznika wyrok sądu II instancji wykluczył możliwość przyznania zwycięzcy przetargu odszkodowania w zakresie utraconych korzyści.

Sąd Najwyższy podzielił stanowisko RPO, że odszkodowanie, przysługujące uczestnikowi przetargu, może obejmować również utracone korzyści. Sąd II instancji ponownie rozpoznając sprawę będzie zobowiązany do ustalenia, czy należne skarżącemu odszkodowanie może objąć także kwotę stanowiącą wartość dotacji utraconej w wyniku niedojścia umowy do skutku.

Do tej pory nie funkcjonowała żadna wypowiedź Sądu Najwyższego dotycząca zakresu odszkodowania należnego uczestnikowi przetargu na podstawie art. 704 § 2 zd. 3 kodeksu cywilnego.

Kasacja dotycząca egzekwowania obowiązku szczepienia dzieci (II.511.396.2015 z 12 sierpnia 2015 r.)

Sprawa dotyczyła ojca, którego władze publiczne próbowały skłonić do zaszczepienia dziecka obowiązkową szczepionką. Sprawa trafiła do sądu po tym, jak powiatowa inspekcja sanitarna bezskutecznie napominała ojca, a potem próbowała ukarać go grzywną w wysokości 100 zł. Sąd I instancji skazał ojca ostatecznie na 200 zł grzywny. Wyrok się uprawomocnił, bo nikt od niego się nie odwoływał.

Rzecznik Praw Obywatelskich wniósł kasację wskazując, że sprawa była źle prowadzona: podstawą do skazania mogłaby być nieskuteczność wcześniej podjętych prób. Te jednak były podejmowane przez niewłaściwy organ. To bowiem wojewoda, a nie inspekcja sanitarna odpowiada za egzekwowanie obowiązku szczepienia dzieci.

Sąd Najwyższy **uwzględnił** kasację (wyrok z 8 stycznia 2016 r., sygn. akt V KK 306/15).

Kasacja dotycząca ukarania osoby niepełnosprawnej za niezastosowanie się do znaku ruchu drogowego (II.511.1609.2014 z 24 września 2015 r.)

Mężczyzna posiadający orzeczenie o umiarkowanym stopniu niepełnosprawności i bezterminową kartę parkingową osoby niepełnosprawnej został ukarany przez sąd grzywną w wysokości 150 zł za niedostosowanie się do znaku ruchu w obu kierunkach z tablicą „dotyczy również osób posiadających karty parkingowe”. Sąd I instancji uznał obwinionego za w pełni zdrowego człowieka, a sąd odwoławczy tę ocenę zaakceptował.

Sąd Najwyższy **uwzględnił** kasację (wyrok z 29 stycznia 2016 r., sygn. akt IV KK 328/15) stwierdzając, że sądy obu instancji bezpodstawnie przyjęły, że obwiniony nie może być uznany za osobę niepełnosprawną, mimo że przedłożył orzeczenie o stopniu niepełnosprawności i decyzję starosty o wydaniu mu karty parkingowej z bezterminową datą ważności. W ocenie SN jedyną prawidłową procesowo możliwością zweryfikowania stanu zdrowia obwinionego było dopuszczenie dowodu z opinii biegłego. Ponadto w świetle obowiązujących przepisów karta parkingowa obwinionego nie jest przypisana do konkretnego samochodu.

W opisaney sprawie nie można było przyjąć, że znak zakazu ruchu z tablicą „dotyczy również osób posiadających karty parkingowe” odnosił się do osoby niepełnosprawnej. Sąd nie dokonał koniecznego rozróżnienia na osoby w pełni sprawne posiadające karty parkingowe i osoby korzystające z kart parkingowych dla osób niepełnosprawnych. Z akt sprawy wynika tymczasem jednoznacznie, że w momencie popełnienia przez obwinionego przypisanego mu wykroczenia obowiązywała organizacja ruchu wykluczająca ruch pojazdów osób posiadających karty parkingowe, a nie ruch pojazdów uprawnionych osób niepełnosprawnych posiadających karty parkingowe.

Kasacja dotycząca nieuprawnionego wniosku prokuratora o skazanie bez przeprowadzenia rozprawy (BPK.511.11.2015 z 22 października 2015 r.)

Sąd pierwszej instancji uwzględniając wniosek prokuratora o skazanie oskarżonego bez przeprowadzenia rozprawy błędnie przyjął, że pokrzywdzonym jest osoba, która zeznała, że uszkodzony przez oskarżonego pojazd należy do niej. Tymczasem z akt sprawy jednoznacznie wynikało, że pokrzywdzonym jest właściciel samochodu – firma, na którą wskazał ubezpieczyciel. Z uwagi na sprzeczne informacje dotyczące właściciela samochodu osobowego, sąd powinien skierować sprawę do rozpoznania na rozprawie, a więc na zasadach ogólnych, a tego nie uczynił.

Sąd Najwyższy **uwzględnił** kasację (wyrok z 4 lutego 2016 r., sygn. IV KK 366/15).

Kasacja dotycząca zmiany kwalifikacji prawnej czynu (II.511.144.2014 z 26 października 2015 r.)

Wniosek prokuratora o skazanie oskarżonego bez przeprowadzenia rozprawy był wynikiem ugody pomiędzy nim i oskarżonym. Uwagę Rzecznika zwróciło to, że sąd rejonowy, bez uzyskania zgody stron, zmienił opis zarzucanego czynu oraz jego kwalifikację prawną - na surowszą dla oskarżonego. Kara dla oskarżonego została wymierzona na podstawie innych przepisów niż w uzgodnieniu zawartym pomiędzy prokuratorem i oskarżonym. W ocenie Rzecznika stanowi to rażące uchybienie. W wyniku zmiany kwalifikacji prawnej czynu przypisanego oskarżonemu, orzeczono wobec niego karę pozbawienia wolności.

Sąd Najwyższy **uwzględnił** kasację (wyrok z 19 stycznia 2016 r., sygn. akt V KK 401/15).

Kasacja dotycząca odmowy przywrócenia terminu do złożenia apelacji (II.510.316.2015 z 26 października 2015 r.)

Rzecznik Praw Obywatelskich wniósł kasację w sprawie, w której odmówiono obwinionemu przywrócenia terminu do złożenia apelacji od wyroku skazującego go za zarzucone mu wykroczenie. Zdaniem Rzecznika, sąd odwoławczy nienależycie odniósł się do zawartego w zażaleniu zarzutu obwinionego, że w dniu, w którym upływał mu termin do wniesienia apelacji nie mógł nadać apelacji na pocztę, ponieważ nie miał na to wystarczających środków.

Sąd Najwyższy **oddalił** kasację (postanowienie z 10 lutego 2015 r., sygn. akt II KK 326/15). W ocenie Sądu Najwyższego sąd odwoławczy trafnie ocenił zarzuty i wnioski zażalenia, jako niezasadne. Przywrócenie terminu do wniesienia apelacji nie może nastąpić, gdy niezachowanie terminu było wynikiem niedbalstwa lub lekkomyślności strony. Ukaranym przy zachowaniu staranności mógł się dowiedzieć, że dzień 10 listopada był dla sądu rejonowego dniem wolnym od pracy. Również sytuacja majątkowa i osobista ukaranego, który korzysta z pomocy społecznej, pozwalała mu na uiszczenie opłaty w kwocie 4,20 zł za nadanie apelacji na pocztę.

IV. Pytania prawne do Sądu Najwyższego oraz Naczelnego Sądu Administracyjnego

1. Uchwały Sądu Najwyższego w sprawie pytań prawnych Rzecznika Praw Obywatelskich

Uprawnienia sądu wieczystoksięgowego (IV.510.152.2015 z 4 września 2015 r.)

Sąd Najwyższy podjął następującą uchwałę: „Sąd może oddalić wniosek o wpis do księgi wieczystej, jeżeli istnieje znana mu urzędowo przeszkoda do jego dokonania” (uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 25 lutego 2016 r., sygn. akt III CZP 86/15).

Uchwała Sądu Najwyższego jest zbieżna ze stanowiskiem przedstawionym przez Rzecznika Praw Obywatelskich.

Zwrot kosztów obrony (II.5150.1.2015 z 16 października 2015 r.)

Sąd Najwyższy rozpoznał wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich dotyczący zwrotu kosztów obrony (uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 28 stycznia 2016 r., sygn. akt I KZP 16/15).

Sąd podzielił pogląd Rzecznika przedstawiony we wniosku i stwierdził w uchwale, że „wydatki związane z oskarżeniem, o których mowa w art. 630 k.p.k. to także wydatki poniesione przez oskarżonego w związku z ustanowieniem w sprawie jednego obrońcy z wyboru. W wypadku częściowego uniewinnienia oskarżonego lub częściowego umorzenia prowadzonego przeciwko niemu postępowania może on zatem domagać się od Skarbu Państwa w tej części zwrotu tych kosztów”.

Warunkowe tymczasowe aresztowanie (zwolnienie z aresztu za kaucją) (II.517.4076.2014 z 27 października 2015 r.)

We wniosku do Sądu Najwyższego, Rzecznik Praw Obywatelskich wskazał, że nie zawsze wpłacenie poręczenia majątkowego oznacza zwolnienie z aresztu. Może bowiem dojść do sytuacji, gdy wykonanie orzeczenia sądu zostanie wstrzymane z powodu złożenia zażalenia przez prokuratora.

Sąd Najwyższy odmówił podjęcia uchwały, stwierdzając, że problem opisany przez Rzecznika nie jest wynikiem rozbieżności w orzecznictwie sądowym i dotyczy stosowania prawa, a nie jego wykładni (postanowienie składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 25 lutego 2016 r., sygn. akt I KZP 18/15).

Pomimo odmowy podjęcia uchwały, Sąd Najwyższy wskazał, że złożenie poręczenia nie oznacza tego samego co wpłata sumy poręczenia. Przedmiotem poręczenia majątkowego, będącego nieizolacyjnym środkiem zapobiegawczym, mogą być pieniądze, papiery wartościowe, zastaw, a także hipoteka. Dopóki jednak nie dojdzie do przyjęcia poręczenia w formie protokołu, to samo złożenie przedmiotu poręczenia (czyli np. wpłata sumy poręczenia na rachunek bankowy, złożenie papierów wartościowych do depozytu, ustanowienie hipoteki) jest dopiero pierwszym krokiem ze strony składającego poręczenie, po wydaniu postanowienia o zastosowaniu poręczenia majątkowego.

Chwilą złożenia poręczenia majątkowego jest moment sporządzenia przez sąd protokołu przyjęcia poręczenia oraz pouczenie osoby składającej poręczenie, w jakim przypadku pieniądze (przedmiot poręczenia) mogą przepaść. Tymczasowe aresztowanie przekształca się w poręczenie majątkowe w momencie złożenia tego poręczenia.

Zwolnienie tymczasowo aresztowanego następuje po przekazaniu do administracji aresztu lub zakładu karnego sądowego nakazu zwolnienia aresztowanego wraz z protokołem przyjęcia poręczenia.

Wstrzymanie wykonania postanowienia o tzw. warunkowym tymczasowym aresztowaniu wskutek zażalenia prokuratora jest możliwe również po złożeniu przedmiotu poręczenia (np. wpłacie określonej sumy poręczenia, ustanowieniu hipoteki), do czasu złożenia poręczenia, czyli przyjęcia poręczenia w formie protokołu i pouczenia osoby składającej poręczenie.

Jeżeli sąd odwoławczy uzna zażalenie prokuratora na warunkowe tymczasowe aresztowanie już po protokolarnym złożeniu poręczenia, wydaje wówczas postanowienie o ponownym zastosowaniu tymczasowego aresztowania, na które przysługuje zażalenie.

Dzięki pytaniu prawnemu Rzecznika Praw Obywatelskich, Sąd Najwyższy wyjaśnił, jak powinna wyglądać praktyka w takich sytuacjach.

2. Uchwały Naczelnego Sądu Administracyjnego w sprawie pytań prawnych Rzecznika Praw Obywatelskich

Zaskarżanie postanowień organów nadzoru budowlanego nakazujących wykonanie ekspertyzy stanu technicznego budynku (IV.7006.31.2014 z 4 listopada 2015 r.)

Zgodnie z przepisami Prawa budowlanego organy nadzoru budowlanego mają prawo nakazać właścicielowi lub zarządcy obiektu budowlanego kontrolę stanu

technicznego obiektu. Mogą także nałożyć obowiązek przedstawienia ekspertyzy stanu technicznego budynku. W orzecznictwie sądów administracyjnych istniały rozbieżności dotyczące możliwości zaskarżenia tych postanowień. Koszty sporządzenia ekspertyzy ponosi zawsze właściciel lub zarządca obiektu budowlanego, dlatego istotne było usunięcie wątpliwości, czy postanowienie nakazujące wykonanie ekspertyzy podlega kontroli instancyjnej. Rzecznik zwrócił się do Naczelnego Sądu Administracyjnego z pytaniem prawnym w tej sprawie.

W dniu 16 lutego 2016 r. Naczelny Sąd Administracyjny **rozpoznał wniosek** Rzecznika Praw Obywatelskich i podjął uchwałę zgodną ze stanowiskiem Rzecznika. Właściciel lub zarządca obiektu budowlanego może zakwestionować postanowienie nakazujące wykonanie ekspertyzy stanu technicznego tego obiektu.

Naczelny Sąd Administracyjny uznał, że „na postanowienie nakładające obowiązek przedstawienia ekspertyzy stanu technicznego obiektu budowlanego lub jego części, wydane na podstawie art. 62 ust. 3 w związku z art. 81c ust. 2 i 3 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane, po wcześniejszym nałożeniu obowiązku przeprowadzenia kontroli tego obiektu, przysługuje zażalenie” (sygn. akt II OPS 4/15).

V. Postępowania przed sądami administracyjnymi i organami administracji

1. Skargi do Wojewódzkich Sądów Administracyjnych

Sprawa producenta żywności, który nie może odwołać się od nałożonej kary (V.7108.116.2015 z 15 stycznia 2016 r.)

Do Rzecznika zwrócił się przedsiębiorca – producent żywności, któremu inspekcja jakości handlowej (JHARS) wymierzyła karę pieniężną. Przedsiębiorca odwołał się od tej decyzji, jednak Główny Inspektor JHARS stwierdził, że odwołanie jest niedopuszczalne. Zdaniem organu odwoławczego decyzja nie weszła do obiegu prawnego ze względu na uchybienia w doręczeniu. Została bowiem doręczona bezpośrednio przedsiębiorcy, a nie jego pełnomocnikowi.

Rzecznik wystąpił do Głównego Inspektora JHARS z wnioskiem o stwierdzenie nieważności postanowienia, które w ocenie RPO zostało wydane z rażącym naruszeniem prawa. Wniosek nie został jednak uwzględniony. Dlatego Rzecznik zaskarżył postanowienie Głównego Inspektora JHARS do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego.

Powołując się na utrwalone orzecznictwo sądów administracyjnych, Rzecznik Praw Obywatelskich wskazał, że decyzja z chwilą doręczenia, nawet jeśli zostało dokonane z uchybieniami procesowymi, wchodzi do obiegu prawnego. Jednocześnie podkreślił, że organy inspekcji nie wyjaśniły, czy pełnomocnik zapoznał się z treścią decyzji. Ustalenie tego faktu miałoby podstawowe znaczenie dla dalszego przebiegu postępowania. Rzecznik wniósł o uchylenie postanowień wydanych w tej sprawie przez Głównego Inspektora JHARS.

Sprawa ustalenia przez miasto zbyt wysokich opłat za odholowanie pojazdów (V.511.564.2015 z 19 stycznia 2016 r.)

W piśmie do Rzecznika Praw Obywatelskich wnioskodawczyni zasygnalizowała problem ustalania zbyt wysokich opłat za usuwanie z dróg i przechowywanie usuniętych pojazdów.

Po zbadaniu sprawy, Rzecznik zaskarżył do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego niektóre przepisy uchwały rady miejskiej w sprawie ustalenia w 2016 roku wysokości opłat za usuwanie i przechowywanie pojazdów usuniętych z dróg na terenie miasta (...). W ocenie Rzecznika przepisy te są niezgodne z ustawą Prawo o ruchu drogowym. Z ustawy wynika, że postanowienia uchwały powinny

uwzględniać wysokość nakładów pieniężnych, jakie ponosi powiat wykonując zadania usuwania pojazdów z drogi i przechowywania ich na parkingach lub powierzając wykonywanie tych zadań wyspecjalizowanym przedsiębiorstwom. Wysokość opłat nie może przekraczać stawek ustalonych w ustawie Prawo o ruchu drogowym. Na każdy rok kalendarzowy Minister Finansów ogłasza w obwieszczeniu maksymalne stawki opłat, z uwzględnieniem określonego w Prawie o ruchu drogowym mechanizmu waloryzacji.

Stawki opłat z tytułu usunięcia pojazdu z drogi, za wyjątkiem opłaty za usunięcie roweru lub motoroweru, zostały wyznaczone w uchwale na najwyższym dopuszczalnym poziomie, wynikającym z obwieszczenia Ministra Finansów. Określając stawki opłat, rada miejska w sposób arbitralny, a tym samym niezgodnie z wytycznymi wynikającymi z ustawy Prawo o ruchu drogowym, nie wzięła pod uwagę rzeczywistych kosztów usuwania pojazdów z dróg publicznych, wynikających z umowy zawartej przez miasto z firmą zewnętrzną. Takie działanie miało na celu jedynie zapewnienie jak najwyższych wpływów do budżetu miasta. Podyktowane było zatem względami fiskalnymi.

Wyrokiem z dnia 7 kwietnia 2014 r. (sygn. akt III SA/Łd 145/16) Wojewódzki Sąd Administracyjny **oddalił** skargę Rzecznika Praw Obywatelskich. Rzecznik wystąpił do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z wnioskiem o sporządzenie uzasadnienia wyroku. Po zapoznaniu się z pisemnymi motywami rozstrzygnięcia podjętego przez sąd administracyjny, Rzecznik zdecyduje, czy podda wyrok kontroli instancyjnej ze strony Naczelnego Sądu Administracyjnego.

Sprawa weterynarza ukaranego za pomaganie bezdomnym zwierzętom (V.7202.1.2016 z 8 lutego 2016 r.)

Rzecznik Praw Obywatelskich podjął z urzędu postępowanie wyjaśniające w sprawie lekarza weterynarii, znanego z niesienia pomocy bezdomnym zwierzętom, ukaranego grzywną za „nielegalne prowadzenie schroniska dla zwierząt i transport zwierząt”. Rzecznik uznał, że działania podjęte przez inspekcję weterynaryjną stanowią zaprzeczenie nałożonego na władze publiczne konstytucyjnego obowiązku wspierania działań obywateli na rzecz ochrony zwierząt.

Rzecznik Praw Obywatelskich zaskarżył do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego decyzje administracyjne nakazujące weterynarzowi wstrzymanie działalności.

Powołując się na te decyzje, zawierające zdaniem Rzecznika błędne ustalenia, inspekcja weterynaryjna obwiniła weterynarza o popełnienie wykroczeń i teraz stanowią one podstawę do postępowania przed sądem karnym. W ocenie Rzecznika zakwalifikowanie pracy lekarza weterynarii do kategorii działalności, która wymaga

zezwolenia (prowadzenie schroniska dla zwierząt i transport zwierząt), nastąpiło z naruszeniem prawa.

Jednocześnie Rzecznik wskazał, że jednym ze źródeł problemu, jaki wyniknął na tle tej sprawy, jest niespójność przepisów regulujących obowiązki gmin i kwestie ochrony zwierząt. Jednak nie może to usprawiedliwiać stosowania przepisów w sposób sprzeczny z ich celem.

Inspekcja weterynaryjna przeprowadziła kontrolę w przychodni weterynaryjnej lekarza weterynarii, który zawarł umowy z gminami powiatu. W ramach umów weterynarz udziela pomocy zwierzętom, które uległy wypadkom drogowym, wykonuje sterylizację bezdomnych zwierząt, a także okresowo przetrzymuje te zwierzęta, do czasu znalezienia im nowych opiekunów.

W ocenie Rzecznika działalność prowadzona przez weterynarza nie może zostać uznana za prowadzenie schroniska dla zwierząt. Jest wykonywana w ramach umów zawartych z gminami na terenie powiatu, jednak w umowach wyraźnie zaznaczono, że przetrzymywanie zwierząt ma charakter czasowy. Jeżeli nie uda się znaleźć dla nich opiekuna, zwierzęta mają być przekazywane do schroniska. Dotychczas jednak nie było takiej potrzeby, bo wszystkie trafiają do adopcji.

Weterynarz - w ramach prowadzonej działalności gospodarczej w związku z umowami zawartymi z gminami na terenie powiatu - dokonuje transportu odłowionych bezdomnych zwierząt. W ocenie Rzecznika nie musiał on starać się o uprzednią zgodę powiatowego lekarza weterynarii, ponieważ zgodnie z przepisami rozporządzenia Rady (WE) z dnia 22 grudnia 2004 r. w sprawie ochrony zwierząt podczas transportu, wykonywany przez niego transport nie podlega takim ograniczeniom. Zwierzęta transportowane są bezpośrednio do przychodni weterynaryjnej, a ponadto transport dokonywany jest tylko w obrębie jednego powiatu, na odległości nie większej niż 65 km, co wyłącza taką działalność z obowiązku posiadania zezwolenia.

Sprawa podatkowa małżonków, którzy sprzedali nieruchomość włączoną do majątku wspólnego (V.511.561.2015 z 9 marca 2016 r.)

Małżonkowie zawarli umowę notarialną, włączając do majątku wspólnego dom stanowiący majątek odrębny męża. Następnie, po trzech latach, małżonkowie sprzedali tę nieruchomość, ponieważ nie mieli sił ani środków na jej utrzymanie.

Żona zwróciła się do Dyrektora Izby Skarbowej o wydanie interpretacji w sprawie skutków podatkowych tej sprzedaży. Obowiązek podatkowy powstaje, jeśli nieruchomość została sprzedana przed upływem pięciu lat, licząc od końca roku podatkowego, w którym nastąpiło jej nabycie. Zdaniem wnioskodawczynie, w opisanej sytuacji nie miała ona obowiązku zapłaty podatku dochodowego od osób fizycznych.

Skoro w małżeńskiej wspólnocie majątkowej nie występują udziały, to każdy z małżonków ma prawo do całości nieruchomości. Dlatego termin pięcioletni powinien być liczony od daty nabycia nieruchomości przez jej męża.

Organ podatkowy uznał to stanowisko za nieprawidłowe. Zdaniem organu podatkowego wnioskodawczyni nabyła prawo do nieruchomości w dniu zawarcia umowy rozszerzającej ustrój wspólności majątkowej małżeńskiej. Rzecznik nie zgadza się z tym stanowiskiem.

Wspólność małżeńska jest wspólnością bezudziałową, w czasie której małżonkowie nie mogą rozporządzać swoimi prawami do majątku wspólnego jako całości. Nie można w niej określić ilości udziałów każdego współwłaściciela. Umowy rozszerzającej ustawową wspólność majątkową nie można utożsamiać ze zbyciem lub nabyciem poszczególnych składników majątku, ani też z nabyciem udziałów w tym majątku.

Organ podatkowy błędnie przyjął, że w czasie trwania wspólności majątkowej małżeńskiej można naliczyć podatek dochodowy w stosunku do wnioskodawczyni z tytułu sprzedaży nieruchomości należącej do majątku wspólnego małżonków. Do czasu ustania ustawowej wspólności majątkowej nie można dokonywać żadnych czynności co do ustalenia wartości udziału. W ocenie Rzecznika, z chwilą objęcia nieruchomości wspólnością majątkową, każdy z małżonków był uprawniony do całej rzeczy. W przypadku sprzedaży, każdy z małżonków zbył całą nieruchomość, a nie poszczególne udziały. Tym samym, cały przychód ze sprzedaży nieruchomości wszedł niepodzielnie do majątku wspólnego. Nie ma więc podstaw do różnicowania sytuacji podatkowej małżonków poprzez uznanie, że wnioskodawczyni jest zobowiązana do uiszczenia zryczałtowanego podatku dochodowego.

Sprawa obywatela, któremu odmówiono wstępu na posiedzenie komisji rewizyjnej rady gminy (V.6060.22.2015 z 30 marca 2016 r.)

W dniu 2 października 2015 r. komisja rewizyjna rady gminy odbywała posiedzenie. Zainteresowany jego przebiegiem obywatel stawiał się w miejscu obrad komisji, jednak przewodniczący komisji rewizyjnej, powołując się na przepis statutu gminy, odmówił mu uczestnictwa w posiedzeniu. Przepis ten stanowił, że w posiedzeniach komisji biorą udział tylko jej członkowie oraz zaproszone osoby. Został on uchylony uchwałą rady gminy na żądanie Rzecznika Praw Obywatelskich, ponieważ był sprzeczny z regulacjami ustawowymi, które zakładają, że ograniczenia jawności działania organów gmin mogą wynikać wyłącznie z ustaw.

Zgodnie z art. 61 ust. 1 Konstytucji RP, „obywatel ma prawo do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne”.

W odniesieniu do działalności organów gmin, przepisy regulujące dostęp do informacji publicznej zawarte są w szczególności w ustawie o samorządzie gminnym. Ustanawia ona generalną zasadę jawności działania organów gminy, powtarzając za postanowieniami Konstytucji, że ograniczenia tej jawności mogą wynikać wyłącznie z ustawy. Jawność działania organów gminy obejmuje w szczególności „prawo obywateli do uzyskiwania informacji, wstępu na sesje rady gminy i posiedzenia jej komisji, a także dostępu do dokumentów wynikających z wykonywanych zadań publicznych, w tym protokołów posiedzeń organów gminy i komisji rady gminy”. Z przepisów tych wynika jednoznaczne prawo obywatela do biernego uczestniczenia w posiedzeniach komisji rady gminy, stanowiące element prawa dostępu do informacji publicznej.

Kluczowe dla oceny sprawy jest, czy w trakcie posiedzenia komisji rewizyjnej doszło do ujawnienia jakichkolwiek informacji, które pozwalałyby na wyłączenie jawności tego posiedzenia. Z treści protokołu posiedzenia wynika, że na posiedzeniu podano informacje o okolicznościach zawarcia przez gminę umowy dzierżawy gruntu, niektórych warunków tej umowy, a także przebiegu jej wykonania. Ujawniono także personalia osoby, która dzierżawiła grunt będący własnością gminy. Przewodniczący komisji nie podjął rozstrzygnięcia w kwestii wyłączenia jawności posiedzenia. W ocenie Rzecznika nie wystąpiły żadne przesłanki uzasadniające wyłączenie jawności posiedzenia komisji rewizyjnej rady gminy. Tym samym, do uniemożliwienia obywatelowi wstępu na posiedzenie doszło z naruszeniem przepisów zarówno ustawy o samorządzie gminnym, jak i Konstytucji RP.

Informacją publiczną podlegającą w tej sprawie udostępnieniu był przebieg posiedzenia komisji rewizyjnej rady gminy. Prawo do tej informacji obejmuje wstęp na posiedzenie komisji. Podmiotem odpowiedzialnym za udzielenie informacji był przewodniczący komisji rewizyjnej.

Z uwagi na znaczenie rozstrzygnięcia, jakie zapadnie w tej sprawie dla innych, podobnych przypadków naruszeń prawa do wstępu na posiedzenia komisji rad gmin, Rzecznik Praw Obywatelskich skierował skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego.

2. Skargi kasacyjne do Naczelnego Sądu Administracyjnego

Sprawa osoby z niepełnosprawnością, której odmówiono wydania karty parkingowej (BPK.7061.5.2014 z 11 stycznia 2016 r.)

Rzecznik Praw Obywatelskich wniósł skargę kasacyjną w sprawie osoby z niepełnosprawnością, której odmówiono wydania karty parkingowej, ponieważ

przedstawione przez nią orzeczenie o znacznym stopniu niepełnosprawności nie zawierało dodatkowej informacji o spełnieniu przesłanek uprawniających do uzyskania karty. Orzeczenie zostało wydane przed wejściem w życie przepisów nakazujących zamieszczanie takich informacji.

Rzecznik podkreślił, że skarżąca posiada orzeczenie o znacznym stopniu niepełnosprawności, wydane na stałe. W orzeczeniu wskazano ponadto, że dotyczy ono osoby poruszającej się na wózku inwalidzkim. Wojewódzki Sąd Administracyjny, podobnie jak organ administracji, nie wyjaśnił, jakie znaczenie prawne ma okoliczność, że skarżąca posiada orzeczenie wydane na stałe w 1999 r.

Zdaniem Rzecznika, Wojewódzki Sąd Administracyjny nietrafnie przyjął, że ocena warunków do uzyskania karty parkingowej może być dokonana wyłącznie na podstawie orzeczenia wydanego na podstawie przepisów obowiązujących po 1 stycznia 2002 r.

Rzecznik wniósł o uchylenie w całości zaskarżonego wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania.

Sprawa rodziców dziecka z niepełnosprawnością, którym odmówiono zwrotu kosztów przejazdu dziecka do szkoły (VII.7037.177.2015 z 1 marca 2016 r.)

Wojewódzki Sąd Administracyjny odrzucił skargę rodziców na decyzję burmistrza odmawiającą zwrotu kosztów przejazdu za dowóz dziecka z niepełnosprawnością do szkoły samochodem stwierdzając, że skarga nie należy do właściwości sądu administracyjnego. Tym samym uniemożliwił rodzicom realizację prawa do sądu.

Zdaniem Rzecznika stanowisko sądu w tej sprawie nie jest zasadne. Gmina ma obowiązek zapewnić transport uczniom z niepełnosprawnością. Zwrot kosztów przejazdu dziecka z niepełnosprawnością do szkoły odbywa się na zasadach określonych w umowie zawartej między burmistrzem (wójtem, prezydentem miasta) a rodzicami. Odmowa przez burmistrza zawarcia takiej umowy, jeżeli dowożenie i opiekę zapewniają rodzice, jest jednoznaczna z odmową zwrotu kosztów za dowóz dziecka z niepełnosprawnością i powinna stanowić przedmiot kontroli sądów administracyjnych jako działanie organu administracji publicznej.

Rzecznik Praw Obywatelskich wniósł o uchylenie zaskarżonego postanowienia Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego i przekazanie sprawy temu sądowi do ponownego rozpoznania.

Wojewódzki Sąd Administracyjny postanowieniem z 25 marca 2016 r. (sygn. akt II SA/Go 272/15) **odrzucał** skargę kasacyjną RPO, stwierdzając, że została wniesiona po terminie.

3. Przystąpienia do postępowań przed sądami administracyjnymi

Sprawa kobiety opiekującej się niepełnosprawną matką, której odmówiono przyznania świadczenia pielęgnacyjnego (III.7064.8.2016 z 25 stycznia 2016 r.)

Do Rzecznika zwróciła się 29-letnia kobieta, która od kilku lat opiekuje się niepełnosprawną matką. W związku z całodobową opieką nad ciężko chorą matką, nie jest w stanie podjąć pracy zarobkowej. Znajduje się więc bez środków do życia.

Burmistrz miasta odmówił córce prawa do świadczenia pielęgnacyjnego. Swoją decyzję uzasadnił tym, że niepełnosprawność matki powstała w wieku 51 lat, tymczasem ustawa o świadczeniach rodzinnych uzależnia prawo do świadczenia pielęgnacyjnego od momentu powstania niepełnosprawności – do ukończenia 18 roku życia lub najpóźniej do 25 roku życia, dla osoby uczącej się.

Odwołując się od decyzji, córka powołała się na wyrok Trybunału Konstytucyjnego w sprawie K 38/13 stwierdzający, że przyjęte w ustawie różnicowanie jest niezgodne z Konstytucją. Organy administracji obu instancji rozstrzygające sprawę – zarówno kierownik ośrodka pomocy społecznej działający z upoważnienia burmistrza miasta, jak i samorządowe kolegium odwoławcze – w niewłaściwy sposób dokonały wykładni przepisów ustawy o świadczeniach rodzinnych, ponieważ nie uwzględniły skutków prawnych wspomnianego wyroku Trybunału Konstytucyjnego.

Rzecznik Praw Obywatelskich przystąpił do postępowania, które toczyło się w tej sprawie przez Wojewódzkim Sądem Administracyjnym. Wskazał, że po wejściu w życie wyroku Trybunału Konstytucyjnego w sprawie K 38/13, świadczenie pielęgnacyjne przysługuje także w sytuacji, gdy niepełnosprawność osoby wymagającej opieki powstała po uzyskaniu przez nią pełnoletności lub po ukończeniu 25 roku życia. Warunek ten został spełniony w omawianej sprawie, dlatego nie było podstaw do odmowy przyznania świadczenia.

Sąd zgodził się ze stanowiskiem Rzecznika i wyrokiem z dnia 16 marca 2016 r. **uchylił decyzje** odmawiające prawa do świadczenia pielęgnacyjnego (sygn. akt IV SA/Po 844/15).

Sprawa przedsiębiorcy, któremu odmówiono umorzenia zaległości podatkowych (V.511.922.2014 z 11 lutego 2016 r.)

Przedsiębiorca pomylił się przy rejestracji w 2009 roku jednoosobowej działalności gospodarczej. Wypełniając obowiązujący wówczas formularz EDG-1 był przekonany, zgodnie z „zasadą jednego okienka”, że wypełniony druk jest także oświadczeniem o wyborze opodatkowania w formie ryczału od przychodów ewidencjonowanych. Przez cały okres działalności gospodarczej przedsiębiorca dokonywał terminowej płatności ryczału.

Organy podatkowe określił jednak wysokość zobowiązania podatkowego za rok 2009 na prawie 40 tys. zł plus odsetki za zwłokę.

Przedsiębiorca poprosił o umorzenie należności powołując się na swoją trudną sytuację finansową i życiową (ważny interes podatnika). Organy podatkowe przyznały, że ważny interes podatnika w sprawie występuje, jednak odmówiły umorzenia zaległości z odsetkami stwierdzając, że byłoby to sprzeczne z interesem publicznym (wpływ podatku na rzecz Skarbu Państwa).

Rzecznik Praw Obywatelskich przystąpił do postępowania toczącego się w tej sprawie przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym.

Sąd podzielił stanowisko Rzecznika Praw Obywatelskich wskazując, że interes publiczny powinien być rozumiany i badany wieloaspektowo. Organy powinny badać okoliczności, w jakich doszło do powstania zaległości podatkowej, a także brać pod uwagę aspekt socjalny, tj. czy konieczność zapłaty zaległości nie spowoduje konieczności udzielenia innej formy wsparcia socjalnego przez państwo (wyrok z dnia 24 lutego 2016 r., sygn. akt I SA/Łd 866/15).

Sprawa osoby z niepełnosprawnością, której odmówiono umorzenia kary za nieuiszczenie opłaty za przejazd po drodze krajowej w systemie viaTOLL (V.7108.286.2015 z 22 lutego 2016 r.)

Do Rzecznika Praw Obywatelskich zwrócił się rencista, który otrzymał decyzję Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad odmawiającą umorzenia kwoty kary pieniężnej za przejazd bez uiszczenia opłaty w systemie viaTOLL. Wnioskodawca jest osobą o znacznym stopniu niepełnosprawności, po przebytym udarze mózgu. Ma trudności z chodzeniem i pisanie. Połowę renty przeznacza na leczenie i rehabilitację. Żona wnioskodawcy jest osobą bezrobotną bez prawa do zasiłku. Małżeństwo ma na utrzymaniu dwoje dzieci w wieku szkolnym. Rodzina zmuszona jest korzystać ze świadczeń pomocy społecznej.

Organy inspekcji drogowej uznały jednak, że sytuacja życiowa i majątkowa wnioskodawcy nie wskazuje, aby w sposób trwały nie posiadał możliwości płatniczych.

Kara pieniężna wymierzona za przejazd drogą krajową bez uiszczenia opłaty elektronicznej, stanowiąca dochód państwa, może być umorzona w całości m.in. w przypadku gdy zachodzi ważny interes dłużnika lub interes publiczny. Stanowią o tym przepisy ustawy o finansach publicznych. Decyzja o umorzeniu tej kary jest decyzją uznaniową, co oznacza, że organ może, ale nie musi, umorzyć należności, nawet w przypadku stwierdzenia którejkolwiek z ustawowych przesłanek.

Przystępując do postępowania w tej sprawie przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym Rzecznik Praw Obywatelskich stwierdził, że Generalny Dyrektor

Dróg Krajowych i Autostrad przekroczył granice uznania administracyjnego uznając, że wobec wnioskodawcy nie zaistniała żadna z przesłanek umożliwiająca umorzenie należności. Uznanie administracyjne nie może oznaczać dowolności działania organu.

Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem sądów administracyjnych, o istnieniu ważnego interesu dłużnika nie decyduje jego subiektywne przekonanie, ale kryteria obiektywne. Organ nie wyjaśnił, które z okoliczności uzasadniają fakt, że wnioskodawca jest w stanie uregulować należności. Ocena sytuacji życiowej i majątkowej wnioskodawcy została dokonana w sposób dowolny, całkowicie oderwany od realiów sprawy.

W orzecznictwie sądowym dotyczącym wykładni „interesu publicznego” wskazuje się, że pojęcie to należy rozumieć nie tylko jako potrzebę zapewnienia maksymalnych środków po stronie dochodów w budżecie państwa, ale też jako ograniczenie jego ewentualnych wydatków np. na zasiłki dla bezrobotnych czy pomoc społeczną. Nie może bowiem powstać sytuacja, w której zapłata zaległych należności spowoduje konieczność sięgania przez zobowiązanego, pozbawionego możliwości zaspokojenia niezbędnych potrzeb materialnych, do środków pomocy państwa. Nie byłoby to zgodne z interesem tego obywatela, ani z interesem publicznym.

4. Przystąpienia do postępowań przed Naczelnym Sądem Administracyjnym w sprawie pytań prawnych

Możliwość odrzucenia skargi przez sąd administracyjny jako wniesionej w sprawie rażąco błahej (VII.510.49.2015 z 16 marca 2016 r.)

Obywatelka chciała uzyskać od gminy informację publiczną. Wójt zażądał od niej wniesienia opłaty w wysokości 42 gr, jednak kobieta nie chciała się zgodzić na opłatę i złożyła skargę do sądu administracyjnego. Sąd odrzucił skargę, jako wniesioną w sprawie rażąco błahej.

Rozpatrując indywidualną sprawę dotyczącą dostępu do informacji publicznej, 3-osobowy skład Naczelnego Sądu Administracyjnego zwrócił się do składu 7 sędziów NSA o podjęcie uchwały, zgodnie z którą dopuszczalne byłoby, na podstawie art. 58 § 1 pkt 6 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, odrzucenie skargi, gdy stanowi ona niedopuszczalne w państwie prawnym nadużycie prawa do sądu, z uwagi na wniesienie jej w sprawie oczywiście i rażąco błahej.

Zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich, który przystąpił do postępowania przed Naczelnym Sądem Administracyjnym, uchwała o takiej treści w sposób nieproporcjonalny mogłaby doprowadzić do ograniczenia prawa obywateli do sądu, wynikającego z Konstytucji RP. Ponadto na podstawie ustawy Prawo o postępowaniu

przed sądami administracyjnymi dopuszczalne jest odrzucenie skargi wyłącznie ze względu na przesłanki o charakterze formalnym, a nie merytorycznym. Zbadanie przez sąd, czy dana sprawa jest oczywiście i rażąco błaha powinno być zakończone jej oddaleniem, nie zaś odrzuceniem.

Rzecznik podzielił pogląd wyrażony przez Stowarzyszenie Sieć Obywatelska Watchdog Polska, że sprawa leżąca u podstaw pytania prawnego nie może zostać uznana za błahą, bowiem nie dotyczyła samej opłaty, a działania organu władzy publicznej (wójta gminy) oraz wątpliwości prawnych, jakie pojawiają się na tle stosowania ustawy o dostępie do informacji publicznej.

Postanowieniem z dnia 21 marca 2016 r. Naczelny Sąd Administracyjny **odmówił podjęcia uchwały**, z uwagi na brak związku przedstawionego zagadnienia z toczącą się przed NSA sprawą (sygn. akt I OPS 3/15).

5. Postępowania przed organami administracji z udziałem Rzecznika Praw Obywatelskich

Sprawa właścicielki zalewanej posesji, bezskutecznie starającej się o podjęcie działań przez wójta gminy (V.565.124.2014 z 3 lutego 2016 r.)

Właścicielka posesji w pismach kierowanych do wójta gminy wielokrotnie wskazywała, że podczas intensywnych opadów deszczu, woda zbierająca się na drodze wojewódzkiej powoduje zalewanie należącej do niej nieruchomości. Zdaniem wnioskodawczyni, problem powstał po wybudowaniu przez gminę chodnika przy drodze wojewódzkiej, z niesprawnym systemem kanalizacji odpływowej. Od lipca 2013 r. wójt nie podjął jednak jakichkolwiek działań, aby wyjaśnić okoliczności wskazywane przez mieszkankę gminy.

Brak stanowiska właściwego organu administracji publicznej - wyrażonego w formie decyzji administracyjnej - pozbawia właścicielkę posesji prawa do zweryfikowania tego stanowiska w trybie instancji odwoławczej i kontroli sądowej.

Po zbadaniu sprawy Rzecznik zażądał od wójta gminy wszczęcia postępowania w sprawie zmiany stosunków wodnych. Regułą jest, iż w sprawach o przywrócenie stosunków wodnych na gruncie powinien być przeprowadzony dowód z opinii biegłego, między innymi na okoliczność, czy na działce sąsiedniej powstała szkoda oraz czy istnieje związek przyczynowy pomiędzy zmianą stanu wód na gruncie a szkodą.

Zgodnie z ustawą Prawo wodne, jeżeli spowodowane przez właściciela gruntu zmiany stanu wody na gruncie szkodliwie wpływają na grunty sąsiednie, wójt,

(burmistrz, prezydent miasta) może - w drodze decyzji - nakazać właścicielowi gruntu przywrócenie stanu poprzedniego lub wykonanie urządzeń zapobiegających szkodom. Z dokumentacji sprawy wynika, że gmina nie jest właścicielem terenu objętego wnioskiem. Droga wojewódzka pozostaje bowiem w gestii Zarządu Dróg Wojewódzkich.

6. Orzeczenia sądów administracyjnych

Wojewódzki Sąd Administracyjny uwzględnił skargę RPO na beczynność Prezesa NBP w sprawie udostępnienia informacji publicznej (VII.6060.7.2014 z 28 lipca 2015 r.)

Sprawa dotyczyła udostępnienia obywatelowi wykazu osób, które uzyskały pozytywną opinię Prezesa Narodowego Banku Polskiego do pełnienia funkcji prezesa w bankach komercyjnych w latach 1989–1997, a więc w okresie, gdy Prezes NBP był zobowiązany do wydawania takiej opinii. Prezes NBP wskazał, że dostęp do tej informacji może nastąpić po uzyskaniu zgody kierownika archiwum zakładowego.

Rzecznik Praw Obywatelskich skierował skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego na beczynność Prezesa NBP w sprawie udostępnienia informacji publicznej. Skarga Rzecznika została uwzględniona.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w wyroku z 26 stycznia 2016 r. (sygn. akt II SAB/Wa 896/15), zobowiązał Prezesa NBP do rozpatrzenia wniosku obywatela o udostępnienie informacji publicznej w terminie 14 dni od dnia doręczenia prawomocnego wyroku.

Naczelny Sąd Administracyjny podzielił stanowisko RPO: lekarz może odmówić ujawnienia danych pacjenta podczas kontroli skarbowej (V.7108.103.2014 z 18 marca 2014 r.)

Kontrola skarbowa zażądała od lekarza-proktologa danych dotyczących jego pacjentów (imię, nazwisko, adres). Lekarz odmówił, powołując się na tajemnicę lekarską. Dostał karę porządkową w wysokości 2 tys. zł. Sprawa trafiła sądu. Wojewódzki Sąd Administracyjny uznał nałożoną karę za zasadną, argumentując, że dane takie jak imię, nazwisko i adres pacjenta nie są chronione tajemnicą lekarską.

Rzecznik Praw Obywatelskich w skardze kasacyjnej do Naczelnego Sądu Administracyjnego wskazał, że dane identyfikacyjne pacjenta stanowią część dokumentacji medycznej i podlegają ochronie. Wyrok został zaskarżony również przez podatnika. Ponadto do postępowania kasacyjnego przyłączyła się Naczelna Izba Lekarska wyrażając stanowisko, że dane pacjentów nie mogą być udostępnione

organom kontroli skarbowej, ponieważ lekarza obowiązuje zachowanie tajemnicy lekarskiej.

Naczelny Sąd Administracyjny wyrokiem z 4 marca 2016 r. (sygn. akt II FSK 1452/14) uchylił zaskarżony wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego, a także postanowienie Dyrektora Izby Skarbowej w przedmiocie nałożenia kary porządkowej. Sąd uznał, że organy skarbowe nie miały podstaw do żądania od lekarza danych identyfikacyjnych jego pacjentów, a zatem nie było podstaw do nałożenia kary porządkowej.

7. Decyzje administracyjne w sprawach z udziałem Rzecznika Praw Obywatelskich

Prezes NFZ uwzględnił okresy zawieszenia działalności przedsiębiorcy, po interwencji RPO (V.7011.10.2014 z 3 listopada 2015 r.)

Organy Narodowego Funduszu Zdrowia wydały decyzje, w których stwierdziły, że przedsiębiorca podlegał obowiązkowi ubezpieczenia zdrowotnego przez cały okres, w którym jego działalność była zarejestrowana, nie uwzględniając przerw w jej toku. Powodem takiego rozstrzygnięcia (które w perspektywie mogło oznaczać konieczność wielotysięcznej zapłaty „nieuiszczonych” składek) było to, że przedsiębiorca, wskutek zdarzeń losowych, nie uzyskał i nie przedstawił w toku postępowania dokumentów potwierdzających przerwy w prowadzeniu działalności gospodarczej. Następnie bezskutecznie próbował przywrócić termin do zaskarżenia niekorzystnych dla siebie decyzji.

Skutek przyniosło dopiero wniesienie przez Rzecznika Praw Obywatelskich sprzeciwu od ostatecznej decyzji Prezesa NFZ. W rezultacie wznowionego w ten sposób postępowania, Prezes NFZ uchylił swoją ostateczną decyzję z 11 lutego 2013 r. i w nowej decyzji z 29 stycznia 2016 r. uwzględnił wszystkie wskazywane przez przedsiębiorcę okresy przerw.

VI. Postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym

1. Wnioski Rzecznika Praw Obywatelskich

Wniosek w sprawie nowelizacji ustawy o Trybunale Konstytucyjnym (VII.510.1.2016 z 8 stycznia 2016 r.) (sygn. akt K 47/15)

Rzecznik Praw Obywatelskich wystąpił do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem o stwierdzenie niezgodności z Konstytucją RP przepisów ustawy z dnia 22 grudnia 2015 r. o zmianie ustawy o Trybunale Konstytucyjnym. W ocenie Rzecznika nowelizacja ustawy o Trybunale Konstytucyjnym nie tylko nie usprawnia postępowań toczących się przed Trybunałem Konstytucyjnym, lecz prowadzi wręcz do paraliżu działania Trybunału. Ponadto ustawa ta wkracza w sposób niedopuszczalny w sferę niezależności Trybunału Konstytucyjnego i niezawisłości jego sędziów. Zarówno ochrona niezależności Trybunału Konstytucyjnego i niezawisłości jego sędziów, jak też właściwe gwarancje proceduralne związane z postępowaniem przed Trybunałem, stanowią fundament ochrony praw człowieka w polskim systemie prawnym.

Rzecznik przedstawił we wniosku liczne zastrzeżenia dotyczące w szczególności trybu uchwalenia nowelizacji ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, a także zmian dotyczących m.in. procedury stwierdzenia wygaśnięcia mandatu sędziego Trybunału, postępowań dyscyplinarnych wobec sędziów TK, wprowadzenia reguły orzekania w pełnym składzie i rozpoznawania spraw według kolejności ich wpływu.

Wątpliwości konstytucyjne budzi m.in. przyspieszone tempo prac legislacyjnych nad projektem ustawy, która reguluje zagadnienia ustrojowe konstytucyjnego organu państwa. W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich, Sejm nie rozpatrzył tego projektu w znaczeniu przeprowadzenia merytorycznej analizy, która wymaga zachowania odpowiednich ram czasowych.

Zakwestionowane przepisy wprowadzają zasadnicze zmiany w procedurze stwierdzania wygaśnięcia mandatu sędziego TK, powierzając Sejmowi oraz organom władzy wykonawczej, tj. Prezydentowi RP oraz Ministrowi Sprawiedliwości, w sposób naruszający zasadę niezależności Trybunału Konstytucyjnego i niezawisłości jego sędziów, uprawnienia do ingerowania w skład osobowy Trybunału. Konstytucyjne gwarancje niezależności Trybunału Konstytucyjnego i niezawisłości jego sędziów narusza także rozwiązanie uprawniające Prezydenta RP oraz Ministra Sprawiedliwości do żądania wszczęcia postępowania dyscyplinarnego wobec sędziego Trybunału.

Wprowadzenie jako reguły orzekania w pełnym składzie, z udziałem co najmniej 13 spośród 15 sędziów Trybunału Konstytucyjnego, w sposób oczywisty wydłużył czas rozpoznawania spraw przez Trybunał, a w niektórych przypadkach w ogóle uniemożliwił wykonywanie jego konstytucyjnych obowiązków. Przyjęte zasady orzekania są ponadto niekonsekwentne i chaotyczne.

Rozwiązanie polegające na rozpatrywaniu przez Trybunał spraw według kolejności ich wpływu jest dysfunkcjonalne. Wprowadzona reguła dotyczy wniosków skierowanych do Trybunału. Jak się wydaje, intencją ustawodawcy było, aby pytania prawne sądów i skargi konstytucyjne były rozpoznawane poza kolejnością wpływu. Nie jest to jednak możliwe, ponieważ terminy rozpraw (posiedzeń niejawnych) muszą być wyznaczane według kolejności wpływu wszystkich spraw do Trybunału. Nowelizacja kilkakrotnie wydłuża okres pomiędzy zawiadomieniem uczestnika postępowania o terminie rozprawy, a jej przeprowadzeniem. Celem zmiany nie jest jednak wzmocnienie gwarancji procesowych jego uczestników, ale wydłużenie czasu rozpoznawania spraw zawisłych przed Trybunałem Konstytucyjnym, co prowadzi do zmniejszenia efektywności działania Trybunału. Rzecznik zakwestionował również wprowadzoną zasadę, według której orzeczenia wydawane w pełnym składzie zapadają większością 2/3 głosów.

W wyniku wprowadzonych zmian tryb zgłaszania kandydatów na sędziów TK jest określony wyłącznie w Regulaminie Sejmu RP, czyli w akcie wewnętrznym. Uchylenie przepisów ustawy regulujących tę materię narusza zasadę odrębności i niezależności Trybunału Konstytucyjnego oraz prowadzi do zachwiania równowagi władz.

Ustawodawca przyjął w art. 5 ustawy nowelizującej rozwiązanie wyjątkowe, polegające na wprowadzeniu w życie tej ustawy bez jakiegokolwiek okresu *vacatio legis*. Wejście w życie bez wymaganego okresu dostosowawczego niekonstytucyjnej ustawy o zmianie ustawy o Trybunale Konstytucyjnym powoduje, że Trybunał nie może orzekać na jej podstawie. Każde orzeczenie wydane na podstawie znowelizowanych przepisów prowadziło by do naruszenia Konstytucji. Jedynym celem, który realizował ustawodawca wprowadzając w życie ustawę o zmianie ustawy o Trybunale Konstytucyjnym bez okresu *vacatio legis* było uniemożliwienie zbadania zgodności tej ustawy z Konstytucją RP przed jej wejściem w życie.

Sprawne funkcjonowanie Trybunału Konstytucyjnego jest jednym z niezbędnych warunków zapewniających skuteczność i efektywność systemu ochrony praw jednostki. Z punktu widzenia standardów ochrony wolności lub praw naruszonych przez organy władzy publicznej zasadnicze znaczenie ma to, czy procedura regulująca

postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym zapewnia efektywną ochronę tych wolności lub praw.

W dniu 9 marca 2016 r. Trybunał Konstytucyjny wydał wyrok w sprawie grudniowej nowelizacji ustawy o Trybunale Konstytucyjnym.

Trybunał wskazał, że ustawa jest w całości niezgodna z zasadą poprawnej legislacji. Ponadto za niekonstytucyjne uznał m.in.: wprowadzenie wymogu większości 2/3 głosów do wydania wyroku w pełnym składzie, określenie pełnego składu jako co najmniej 13 sędziów, przepisy o rozpoznawaniu spraw według kolejności wpływu, brak *vacatio legis* w nowelizacji ustawy, możliwość wygaszania mandatu sędziego Trybunału Konstytucyjnego przez Sejm RP, wydłużenie terminów na rozpatrzenie spraw w Trybunale Konstytucyjnym.

Wniosek w sprawie maksymalnego okresu tymczasowego aresztowania (II.510.1292.2015 z 8 stycznia 2016 r.) (sygn. akt K 3/16)

Rzecznik Praw Obywatelskich, analizując liczne sprawy zgłaszane przez obywateli, zwrócił uwagę na wątpliwości dotyczące zgodności z Konstytucją RP niektórych przepisów kodeksu postępowania karnego regulujących zasady orzekania i przedłużania tymczasowego aresztowania.

Tymczasowe aresztowanie jest najważniejszym i jednocześnie najbardziej kontrowersyjnym środkiem zapobiegawczym i środkiem przymusu. Prowadzi bowiem do daleko idących ograniczeń w korzystaniu z praw i wolności, przez co staje się podobne do kary pobawienia wolności. Różnica między tymczasowym aresztowaniem a karą pozbawienia wolności jest jednak fundamentalna. Tymczasowe aresztowanie jest stosowane na etapie, kiedy nie można jeszcze stwierdzić pociągnięcia sprawcy do odpowiedzialności karnej. Podstawą do stosowania środków zapobiegawczych jest wynikające z zebranego materiału dowodowego duże prawdopodobieństwo, że oskarżony (podejrzany) popełnił przestępstwo. Natomiast kara pozbawienia wolności jest wymierzana i wykonywana na podstawie prawomocnego wyroku sądu, a więc w sytuacji, gdy przestępny charakter czynu został sprawcy przypisany.

Rzecznik zakwestionował we wniosku do Trybunału Konstytucyjnego przepis pozwalający na zastosowanie tymczasowego aresztowania tylko z powodu surowości kary grożącej podejrzanemu, także wówczas, gdy nie ma ryzyka, że podejrzany będzie utrudniał postępowanie.

Wątpliwości budzi także możliwość przedłużania tymczasowego aresztowania bez określenia górnej granicy lub wskazania szczegółowych przesłanek uzasadniających jego przedłużenie. Przedłużanie tymczasowego aresztowania tylko dlatego, że sąd pierwszej instancji orzekł o winie, bez spełnienia jakichkolwiek dodatkowych

przesłanek, prowadzić musi do naruszenia zasady domniemania niewinności. Polski proces karny nie pozwala na obalenie domniemania niewinności przez nieprawomocny wyrok sądu. Nie można wykluczyć przecież, że wyrok zostanie zmieniony przez sąd drugiej instancji na korzyść oskarżonego. Niedopuszczalne jest stosowanie pozbawienia wolności, które jest tymczasowym aresztowaniem tylko formalnie, zaś materialnie jest karą.

W ocenie Rzecznika optymalnym rozwiązaniem byłoby określenie w kodeksie postępowania karnego maksymalnego okresu tymczasowego aresztowania i jednocześnie wskazanie ściśle określonych przesłanek pozwalających w nadzwyczajnych przypadkach wykroczyć poza granice określone w przepisie.

Wniosek w sprawie braku środka zaskarżenia kontroli osobistych więźniów (KMP.571.83.2014 z 21 stycznia 2016 r.) (sygn. akt K 5/16)

Rzecznik Praw Obywatelskich wystąpił do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem o stwierdzenie niezgodności z Konstytucją RP przepisów kodeksu karnego wykonawczego w zakresie, w jakim nie przewidują wydawania formalnej decyzji w sprawie kontroli osobistej skazanego. O poddaniu więźnia kontroli osobistej decyduje funkcjonariusz Służby Więziennej, a więzień nie ma możliwości weryfikacji tej decyzji przez sąd penitencjarny.

Kontrola osobista stanowi ograniczenie prawa do nietykalności osobistej i wolności osobistej oraz prawa do prywatności. Ingerencja w te prawa w świetle Konstytucji RP jest dozwolona, jednak może następować tylko na zasadach i w trybie określonym w ustawie.

Zgodnie z obowiązującymi przepisami więzień podlega kontroli osobistej rozumianej jako oględziny ciała oraz sprawdzenie odzieży, bielizny i obuwia, a także przedmiotów posiadanych przez skazanego, w wypadkach uzasadnionych względami porządku lub bezpieczeństwa. Oględziny ciała oraz sprawdzenie odzieży i obuwia przeprowadza się w pomieszczeniu, podczas nieobecności osób postronnych oraz osób odmiennej płci. Taka kontrola może być przeprowadzona w każdym czasie.

Konstytucja RP wskazuje, że każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd oraz, że ustawa nie może nikomu zamykać drogi sądowej dochodzenia naruszonych wolności lub praw. W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich sytuacja, w której więzień nie ma możliwości weryfikacji przez niezawisły sąd decyzji o poddaniu kontroli osobistej, narusza zapisy Konstytucji RP.

Wniosek w sprawie braku środka zaskarżenia na użycie środków przymusu bezpośredniego (II.511.1869.2014 z 25 stycznia 2016 r.) (sygn. akt K 7/16).

Rzecznik Praw Obywatelskich zaskarżył we wniosku do Trybunału Konstytucyjnego przepisy szeregu ustaw, które nie przewidują możliwości złożenia zażalenia na zastosowanie środków przymusu bezpośredniego oraz broni palnej. Problem ten ujawnił się na tle spraw badanych w Biurze RPO.

Stosowanie środków przymusu bezpośredniego, jak również broni palnej stanowi istotną ingerencję władzy publicznej w konstytucyjnie zagwarantowane prawa i wolności, w szczególności wolność osobistą, jak również nietykalność osobistą. Dlatego też ustawodawca ma obowiązek uregulować omawianą problematykę w sposób jasny i precyzyjny.

Zdaniem Rzecznika, tak poważna ingerencja w prawa i wolności obywatelskie wymaga zagwarantowania skutecznych środków kontroli zasadności i legalności stosowanych wobec jednostki środków przymusu bezpośredniego i broni palnej. Jest to szczególnie istotne, zważywszy na fakt, że z orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka wynika, iż stosowanie w sposób nieproporcjonalny środków przymusu bezpośredniego przez funkcjonariuszy publicznych może przybrać zakazaną formę niehumanitarnego lub poniżającego traktowania.

Trudno znaleźć uzasadnienie dla obecnego stanu prawnego, który w sposób wybiórczy przewiduje możliwość złożenia zażalenia na zastosowanie środków przymusu bezpośredniego wyłącznie przez niektóre służby. Przykładowo, na zastosowany środek przymusu bezpośredniego przez funkcjonariusza straży miejskiej, zażalenie przysługuje, natomiast na środek przymusu bezpośredniego zastosowany przez funkcjonariusza Centralnego Biura Antykorupcyjnego już nie.

Wniosek w sprawie zmian w ustawie o służbie cywilnej (III.7040.9.2016 z 1 lutego 2016 r.) (sygn. akt K 6/16)

We wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich skierowanym do Trybunału Konstytucyjnego zakwestionowana została zgodność z Konstytucją RP niektórych przepisów ustawy z 30 grudnia 2015 r. zmieniającej ustawę o służbie cywilnej. Dokonane zmiany w ocenie Rzecznika naruszają konstytucyjne standardy dotyczące dostępu do służby publicznej oraz funkcjonowania korpusu służby cywilnej.

Zastrzeżenia dotyczą przede wszystkim zmiany sposobu obsadzania wyższych stanowisk w służbie cywilnej. Otwarty i konkurencyjny nabór na wyższe stanowiska w służbie cywilnej został zastąpiony powołaniem. Ustawa zmieniająca obniżyła także wymogi kwalifikacyjne dla osób powoływanych na wyższe stanowiska w służbie cywilnej.

Dla bezstronnego i neutralnego politycznie wykonywania zadań państwa zasadnicze znaczenie ma stabilność zatrudnienia w służbie cywilnej. Tymczasem stosunek pracy na podstawie powołania charakteryzuje się najmniejszą ochroną pracownika na

wypadek jego rozwiązania. Pracownik zatrudniony na podstawie powołania może być w każdym czasie odwołany ze stanowiska przez organ, który go powołał. W praktyce oznacza to, że osoba powołana na wyższe stanowisko w służbie cywilnej pozostaje w zakresie swojego statusu pracowniczego w całkowitej zależności od organu powołującego.

Ustawodawca wyłączył prawo obywateli do informacji o wolnych wyższych stanowiskach w służbie cywilnej. Nie sposób mówić w tym przypadku o realizacji prawa dostępu do służby publicznej na jednakowych zasadach, skoro prawo to będą mogli realizować wyłącznie ci obywatele, którzy mają ekskluzywny dostęp do niepublicznych informacji o wolnych wyższych stanowiskach w służbie cywilnej.

Równocześnie ustawodawca zdecydował się na wygaszenie stosunków pracy z osobami dotychczas zajmującymi wyższe stanowiska w służbie cywilnej, obsadzone w wyniku otwartego i konkurencyjnego naboru, po upływie 30 dni od dnia wejścia w życie ustawy zmieniającej, jeżeli nie zostaną im zaproponowane nowe warunki pracy lub płacy albo w razie nieprzyjęcia nowych warunków pracy lub płacy. Decyzja o wygaśnięciu tych stosunków pracy została pozostawiona w niczym nieograniczonej dyspozycji kierowników poszczególnych urzędów. Regulacja ta jest niezgodna z zasadą zaufania obywateli do państwa i prawa, ponieważ bez konstytucyjnie uzasadnionego powodu narusza bezpieczeństwo prawne osób zajmujących dotychczas wyższe stanowiska w służbie cywilnej.

Wniosek w sprawie nowelizacji ustawy o policji (II.519.109.2015 z 18 lutego 2016 r.) (sygn. akt K 9/16)

Rzecznik Praw Obywatelskich skierował do Trybunału Konstytucyjnego wniosek o zbadanie zgodności przepisów ustawy z 15 stycznia 2016 r. o zmianie ustawy o policji oraz niektórych innych ustaw, regulujących stosowanie kontroli operacyjnej oraz podsłuchów, a także pobieranie danych telekomunikacyjnych, pocztowych i internetowych, z Konstytucją RP, Konwencją o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności oraz Kartą Praw Podstawowych Unii Europejskiej.

W ocenie Rzecznika zakwestionowane przepisy nie tylko nie realizują wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 30 lipca 2014 r. (sygn. K 23/11), ale w poważnym zakresie naruszają konstytucyjne prawa i wolności człowieka oraz standardy międzynarodowe.

Rzecznik Praw Obywatelskich nie kwestionuje – co do zasady – możliwości, a nawet potrzeby stosowania różnych form inwigilacji. Zapewnienie bezpieczeństwa państwa i jego obywateli bez stosowania tajnych technik operacyjnych nie byłoby możliwe. Nie ma wątpliwości co do tego, że bezpieczeństwo jest niezwykle istotnym dobrem, chronionym przez prawo. Jednak nie każda ingerencja w wolności i prawa

człowieka może być usprawiedliwiona zapewnieniem bezpieczeństwa obywateli. Zbyt duży zakres dopuszczalnej ingerencji stwarzałby ryzyko poważnych nadużyć.

Niejawność czynności operacyjnych decyduje o ich skuteczności. Jednak przepisy regulujące niejawne pozyskiwanie przez władze publiczne w demokratycznym państwie prawa informacji o jednostkach powinny spełniać pewne minimalne wymagania, z uwagi na to, że takie działania znacząco ograniczają konstytucyjne wolności i prawa. Te minimalne standardy zostały wypracowane w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, a także Trybunału Sprawiedliwości UE. Niestety, kwestionowane przepisy ustawy o Policji tych standardów nie spełniają.

Rzecznik podnosi we wniosku m.in. zarzut nieproporcjonalnie długiego czasu trwania kontroli operacyjnej. W przypadku niektórych służb, nawet brak takich granic czasowych. Zdaniem Rzecznika określony w przepisach czas trwania kontroli operacyjnej (łącznie 18 miesięcy) przekracza ramy konieczne w demokratycznym państwie prawa, naruszając prawo do prywatności oraz wolność i ochronę tajemnicy komunikowania się. Trudno przyjąć, że służby potrzebują aż 18 miesięcy na zebranie materiałów uzasadniających wszczęcie postępowania karnego. Możliwość stosowania środków z zakresu kontroli operacyjnej przewidziana jest również w kodeksie postępowania karnego, jednak wówczas takie czynności wykonywane są w ramach procedury karnej, z zastosowaniem niezbędnych gwarancji procesowych.

Zaskarżone przepisy ograniczają także tajemnicę zawodową na podstawie wyjątkowo niejasnych kryteriów. Pozyskiwanie informacji objętych tajemnicą zawodową za pomocą czynności operacyjno-rozpoznawczych prowadzonych wobec adwokatów i radców prawnych może prowadzić do naruszenia prawa do obrony, a także prawa do ochrony życia prywatnego.

Istotnym zarzutem jest umożliwienie Policji i innym służbom nieograniczonego pobierania danych internetowych, telekomunikacyjnych i pocztowych. Katalog przestępstw, w przypadku których dopuszczalne jest uzyskiwanie i przetwarzanie tych danych jest zbyt szeroki, co stanowi nadmierną ingerencję w prawo do prywatności, prawo do ochrony danych osobowych, a także narusza zasadę autonomii informacyjnej. Zbyt ogólnie określony został także zakres danych internetowych, które mogą być gromadzone przez służby. Zakres informacji, do których będą miały dostęp służby pozwoli na precyzyjne odtworzenie różnych aspektów życia prywatnego – trybu życia danej osoby, jej przynależności do organizacji społecznych i politycznych, upodobań czy skłonności. Uzyskiwanie i przetwarzanie danych internetowych nie będzie miało związku z żadnym toczącym się postępowaniem.

Kolejne wątpliwości dotyczą przepisów przewidujących zawieranie porozumień przez dostawców usług internetowych z Policją i innymi służbami. Porozumienia

spowodują budowę stałej infrastruktury, tzw. stałych łącz, dzięki którym funkcjonariusze będą mogli w dowolnym czasie pozyskiwać dane internetowe, co prowadzi do trwałego zagrożenia prawa do prywatności oraz prawa do ochrony danych osobowych.

Poważne wątpliwości Rzecznika budzą procedury następczej kontroli udostępniania danych. Kontrola ma polegać na analizie półrocznych sprawozdań, które służby przedłożą sądom. Zaproponowana forma kontroli jest niewystarczająca i może okazać się iluzoryczna. Zastrzeżenia Rzecznika dotyczą również braku następczego powiadamiania osoby, której dane były przetwarzane.

Ponadto w ustawie przewidziano przepisy przejściowe, które w pewnym zakresie utrzymują w mocy dotychczasowe przepisy, uznane przez Trybunał Konstytucyjny za niezgodne z Konstytucją RP. Trudno znaleźć uzasadnienie prawne dla przyjętego rozwiązania, które narusza zasadę przyzwoitej legislacji, zasadę zaufania obywatela do państwa oraz zasadę pewności prawa.

Wniosek w sprawie przedawnienia zobowiązań podatkowych (V.511.996.2014 z 22 lutego 2016 r.) (sygn. akt K 10/16)

Rzecznik skierował wniosek do Trybunału Konstytucyjnego o stwierdzenie niezgodności z Konstytucją RP przepisu art. 70 § 8 Ordynacji podatkowej, zgodnie z którym nie ulegają przedawnieniu zobowiązania podatkowe zabezpieczone hipoteką lub zastawem skarbowym. Po upływie terminu przedawnienia zobowiązania te mogą być egzekwowane tylko z przedmiotu hipoteki lub zastawu.

Organy podatkowe stosują kwestionowany przepis zarówno wtedy, gdy po zakończonym postępowaniu podatkowym ustanowiono zabezpieczenie, jak i w sytuacjach, w których zabezpieczenie zobowiązania podatkowego zostało ustanowione wcześniej, m.in. na etapie kontroli podatkowej.

Sądy administracyjne zajmują korzystne dla podatników stanowisko i konsekwentnie odmawiają stosowania przepisu będącego przedmiotem wniosku, z uwagi na to, że jest on odpowiednikiem regulacji, która została uznana przez Trybunał Konstytucyjny za niezgodną z Konstytucją w sprawie o sygn. SK 40/12.

Nie jest to jednak rozwiązanie wystarczające dla zapewnienia ochrony praw obywateli. Sytuacja, w której podatnicy zmuszani są do kierowania spraw na drogę sądową, z tego względu, że od przeszło dwóch lat od wydania wspomnianego wyroku przez Trybunał Konstytucyjny nie dokonano odpowiedniej zmiany przepisów, nie jest bowiem do zaakceptowania.

Zakwestionowany we wniosku przepis wprowadza odstępstwo od ogólnych zasad przedawniania się zobowiązań podatkowych. W praktyce w odniesieniu do podatników będących właścicielami nieruchomości czy też rzeczy lub praw, na

których można ustanowić zastaw skarbowy, organy podatkowe mają nieograniczone w czasie możliwości dochodzenia zobowiązań podatkowych.

W wyniku ustanowienia zabezpieczenia w formie hipoteki czy zastawu skarbowego, podatnicy zostają pozbawieni ochrony swoich praw, ponieważ po upływie terminu przedawnienia ich zobowiązanie może być nadal egzekwowane. Natomiast w sytuacji podatników, wobec których zastosowano inne formy zabezpieczenia zobowiązania podatkowego, przedawnienie zobowiązań nastąpi na zasadach ogólnych.

W ocenie Rzecznika nie ma racjonalnych argumentów przemawiających za bardziej rygorystycznym traktowaniem podatników, wobec których zastosowano zabezpieczenie w formie hipoteki czy zastawu skarbowego. Ustawodawca regulując instytucję przedawnienia w prawie podatkowym powinien dążyć do ustabilizowania sytuacji podatników poprzez ustanowienie jasnych gwarancji, że z upływem określonego czasu zobowiązanie podatkowe wygaśnie. W przeciwnym razie może dochodzić do sytuacji, w których organy podatkowe będą korzystały z zakwestionowanego przepisu w sposób instrumentalny.

Skargi wpływające do Rzecznika potwierdzają, że w poszczególnych przypadkach, po wydaniu decyzji wymiarowej, organy podatkowe tuż przed upływem terminu przedawnienia decydowały się na ustanowienie hipoteki przymusowej, aby w konsekwencji wyłączyć przedawnienie zobowiązania podatkowego.

W demokratycznym państwie prawnym nie może dochodzić do sytuacji, w których na skutek niekonstytucyjnych regulacji prawnych obywatel może stać się tzw. dożywotnim dłużnikiem państwa, jeżeli posiada określone składniki majątku, na których może dokonać zabezpieczenia rzeczowego. Podatnik ma prawo oczekiwać, że po upływie oznaczonego czasu dojdzie do wygaśnięcia zobowiązania.

Obowiązujący przepis narusza konstytucyjną zasadę równej ochrony własności, a także zasadę równości i powszechności opodatkowania, wprowadzając szczególnie restrykcyjne rozwiązania w odniesieniu do określonej kategorii podatników. Ustawodawca różnicuje zasady przedawnienia zobowiązań podatkowych w zależności od majątku podatnika. Korzystniej ukształtowana jest sytuacja prawna podatnika, który nie posiada nieruchomości lub innych praw mogących stanowić przedmiot hipoteki przymusowej, czy też rzeczy ruchomych lub zbywalnych praw majątkowych, które mogą stanowić przedmiot zastawu.

Wniosek w sprawie przepisów o odpowiedzialności karnej za nieuczciwą reklamę (II.510.959.2015 z 22 marca 2016 r.) (sygn. akt K 12/16)

Kwestionowany we wniosku przepis ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, który przewidując odpowiedzialność karną za czyn nieuczciwej konkurencji

w zakresie reklamy odsyła do definicji zawartej w tej ustawie, jest nieprecyzyjny, a przez to niezgodny ze standardami wynikającymi z Konstytucji RP oraz Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności.

Do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich wpłynęły skargi na przepisy ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, która reguluje zapobieganie i zwalczanie nieuczciwej konkurencji w działalności gospodarczej w interesie publicznym, przedsiębiorców oraz klientów. Celem przepisów karnych zawartych w ustawie jest wyposażenie organów państwa w dodatkowe instrumenty, które zwiększą skuteczność zapobiegania i zwalczania nieuczciwej konkurencji.

Za wykroczenie, jakim jest czyn nieuczciwej konkurencji w zakresie reklamy przewidziano karę aresztu lub grzywny. Zgodnie z definicją ustawową czynem nieuczciwej konkurencji w zakresie reklamy jest w szczególności: reklama sprzeczna z przepisami prawa, dobrymi obyczajami lub uchybiająca godności człowieka, reklama wprowadzająca klienta w błąd i mogąca przez to wpłynąć na jego decyzję co do nabycia towaru lub usługi, reklama odwołująca się do uczuć klientów przez wywoływanie lęku, wykorzystywanie przesądów lub łatwowierności dzieci; wypowiedź, która, zachęcając do nabywania towarów lub usług, sprawia wrażenie neutralnej informacji; reklama, która stanowi istotną ingerencję w sferę prywatności, w szczególności przez uciążliwe dla klientów nagabywanie w miejscach publicznych, przesłanie na koszt klienta niezamówionych towarów lub nadużywanie technicznych środków przekazu informacji.

Wątpliwości w kontekście odpowiedzialności wykroczeniowej budzi nie tylko zastosowane odesłanie do katalogu zachowań, który nie jest wyczerpujący, na co wskazuje sformułowanie „w szczególności”. Ustawodawca posługuje się także wieloma pojęciami o charakterze niedookreślonym, np. „uchybiająca godności człowieka”, „wykorzystywanie przesądów”, „wykorzystywanie łatwowierności dzieci”, „stanowi istotną ingerencję w sferę prywatności”.

Przepisy zawierające sankcje karne powinny być skonstruowane w sposób precyzyjny i zrozumiały. Adresaci tych przepisów nie mogą mieć wątpliwości co do swoich praw i obowiązków. Powinni także móc przewidzieć konsekwencje prawne swoich działań.

Wymóg stanowienia przepisów prawa karnego w sposób klarowny i nie budzący wątpliwości wynika z zasady demokratycznego państwa prawnego, na którą składa się szereg zasad pochodnych, takich jak zasada zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa czy zasada poprawnej legislacji. Z zasady poprawnej legislacji wynika wymóg określoności prawa odnoszący się do relacji pomiędzy państwem a obywatelem. Zawsze wtedy, gdy państwo ingeruje w prawa i wolności

obywatelskie, przepisy muszą w możliwie najwyższym stopniu spełniać wymóg określoności.

Kwestionowany przepis nie spełnia ponadto standardów wynikających z zasady *nullum crimen sine lege*, zapisanej w Konstytucji RP, a także Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności. Zgodnie z tą zasadą odpowiedzialności karnej podlega ten tylko, kto dopuścił się czynu zabronionego pod groźbą kary przez ustawę obowiązującą w czasie jego popełnienia. Wynika stąd wymóg formułowania przepisów dotyczących odpowiedzialności karnej w sposób jasny i precyzyjny. W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego wskazuje się, że niedopuszczalne jest niedoprecyzowanie jakiegokolwiek elementu normy karnej, a zatem doprowadzenie do sytuacji, w której możliwa jest dowolność interpretacji prowadzonej przez właściwe organy administracji publicznej. Podobne wnioski wynikają z orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka.

Wniosek w sprawie ustawy medialnej (VII.603.1.2016 z 24 marca 2016 r.) (sygn. akt K 13/16)

Rzecznik Praw Obywatelskich zaskarżył do Trybunału Konstytucyjnego ustawę z 30 grudnia 2015 r. o zmianie ustawy o radiofonii i telewizji. Zdaniem Rzecznika ustawa narusza konstytucyjne gwarancje wolności słowa i wolności mediów podporządkowując publiczne radio i telewizję bezpośrednio rządowi i ignorując konstytucyjną rolę Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji.

Rzecznik podkreślił w uzasadnieniu wniosku, że wolność słowa i powiązana z nią wolność mediów mają charakter zasady ustrojowej. Oznacza to, że media, zarówno prywatne, jak i publiczne, mają być, wedle woli ustrojodawcy, wolne, tj. niepodporządkowane bezpośrednio władzy, a zwłaszcza władzy wykonawczej. Zasada niezależności mediów publicznych, znajdująca swą podstawę w wolności słowa (wolności wypowiedzi i prawie do informacji) oraz wolności mediów, stanowi ugruntowaną zasadę w kręgu europejskiej demokratycznej kultury prawnej.

Odebranie Krajowej Radzie Radiofonii i Telewizji kompetencji dotyczących udziału w powoływaniu i odwoływaniu władz mediów publicznych realizujących misję publiczną i powierzenie tych kompetencji Ministrowi Skarbu Państwa, połączone z nagłym skróceniem kadencji dotychczasowych władz mediów publicznych powołanych z udziałem KRRiT oraz uchycieniem ustawowych gwarancji niezależności i stabilności władz tych mediów jest niezgodne z Konstytucją RP, Konwencją o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, a także z Kartą Praw Podstawowych Unii Europejskiej.

Publiczna radiofonia i telewizja powstały w Polsce w wyniku przekształcenia rządowego radia i telewizji, na mocy ustawy z 29 grudnia 1992 r. o radiofonii

i telewizji. Jednym z podstawowych celów tej ustawy było takie przekształcenie usytuowania publicznej radiofonii i telewizji, by utraciły one charakter agend rządowych, politycznie i organizacyjnie podporządkowanych Radzie Ministrów.

Ustawa o radiofonii i telewizji z 1992 r. wprowadziła trzy poziomy decyzji w sprawach publicznej radiofonii i telewizji: Krajową Radę Radiofonii i Telewizji, a w ramach spółek publicznej radiofonii i telewizji – rady nadzorcze oraz zarządy tych spółek, stanowiące jak gdyby „bufory” pomiędzy władzami politycznymi a redakcjami.

Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji jako konstytucyjny organ kontroli państwowej i ochrony prawa, stoi z jednej strony na straży wolności słowa i niezależności mediów, z drugiej zaś odpowiada za realizację misji publicznej mediów publicznych. Tymczasem nowelizacja ustawy o radiofonii i telewizji zupełnie pomija rolę i charakter prawny KRRiT określony w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego jako organ niezależny, umiejscowiony poza systemem trójpodziału władzy.

Zaskarżone przepisy ustawy medialnej z 30 grudnia 2015 r. odchodzą od przyjętych założeń przekształcenia mediów rządowych w media publiczne. W miejsce złożonej procedury powoływania rad nadzorczych i zarządów publicznych mediów, z wiodącą rolą niezależnego organu, jakim jest Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, ustawa zmieniająca, pozbawiając Krajową Radę kompetencji w tym zakresie, funkcję powoływania i odwoływania rad nadzorczych i zarządów mediów publicznych powierza Ministrowi Skarbu Państwa.

Przyjęte rozwiązanie jest nie do pogodzenia z zasadą niezależności mediów publicznych. Decydujący i bezpośredni wpływ na organizację mediów publicznych i skład ich organów uzyskał rząd, co powoduje, że cały system prawnych zabezpieczeń przed wpływem państwa na programy publicznych nadawców traci znaczenie i nabiera charakteru pozornego.

Za niezgodny z konstytucyjną zasadą państwa prawnego należy uznać przewidziany w ustawie z 30 grudnia 2015 r. okres *vacatio legis* (okres dostosowawczy). Nakaz ustanowienia okresu dostosowawczego dotyczy wszystkich regulacji adresowanych do obywateli. Za odpowiedni uznaje się taki okres, w którym adresaci nowej regulacji będą mogli dostosować do niej swoje działania oraz interesy i pokierować swoimi sprawami zgodnie z nowymi wymogami. Regułą jest 14-dniowy okres *vacatio legis*, który może zostać skrócony z uwagi na ważny interes państwa, jeżeli nie stoją temu na przeszkodzie zasady demokratycznego państwa prawnego. Uzasadnienie projektu ustawy nie wskazuje przyczyn skrócenia okresu *vacatio legis*.

Ustawa z 30 grudnia 2015 r. weszła w życie 8 stycznia 2016 r., czyli z dniem następującym po dniu ogłoszenia, a utraci swą moc z dniem 30 czerwca 2016 r.

Tymczasowy charakter ustawy wynika z faktu, że stanowi ona pierwszy etap zmian zmierzających do ustanowienia systemu mediów narodowych.

Wniosek w sprawie ustawy o równym traktowaniu (XI.510.2.2016 z 31 marca 2016 r.)

Rzecznik Praw Obywatelskich zakwestionował we wniosku do Trybunału Konstytucyjnego przepisy ustawy z 3 grudnia 2010 r. o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania, które ograniczają zakres stosowania ustawy ze względu na zamknięty katalog przesłanek dyskryminacyjnych. Ustawa wyłącza spod swojego działania niektóre grupy społeczne, które doświadczają dyskryminacji w wielu obszarach życia. To pominięcie ustawodawcze w sposób nieuzasadniony różnicuje sytuację procesową osób dyskryminowanych. Kwestionowane rozwiązania ustawowe są w ocenie Rzecznika sprzeczne z konstytucyjną zasadą równości oraz prawem do sądu, a także z postanowieniami Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych.

Katalog przesłanek dla zakazu nierównego traktowania przewidziany w ustawie ma charakter zamknięty, z uwagi na zamknięty katalog przesłanek nierównego traktowania w dyrektywach unijnych, które ustawa miała wdrożyć. Jednak z art. 32 Konstytucji RP wynika zakaz dyskryminacji ze względu na jakąkolwiek przyczynę. W ocenie Rzecznika polski ustawodawca wdrażając prawo unijne powinien mieć na względzie konieczność zapewnienia zgodności przepisów prawa krajowego z Konstytucją RP.

Osoby doświadczające dyskryminacji, która nie jest objęta zakresem zastosowania ustawy o równym traktowaniu, mogą skorzystać ze środków ochrony prawnej przewidzianych w kodeksie cywilnym. Jednak ich sytuacja procesowa jest o wiele mniej korzystna niż osób, które doświadczają dyskryminacji objętej zakresem zastosowania ustawy o równym traktowaniu. Dochodzenie naprawienia szkody wywołanej naruszeniem zasady równego traktowania na podstawie ustawy o równym traktowaniu jest znacznie uproszczone w stosunku do przepisów ogólnych kodeksu cywilnego, co stanowi wyraz zagwarantowanego w Konstytucji RP prawa do sądu.

Jak zauważa Rzecznik w uzasadnieniu wniosku, jedynym kryterium zróżnicowania sytuacji procesowej osób poszkodowanych dyskryminacją jest przesłanka, ze względu na którą doświadczyli oni dyskryminacji. I tak na przykład, osoba domagająca się odszkodowania za naruszenie zasady równego traktowania ze względu na niepełnosprawność w dostępie do dóbr i usług, będzie zobowiązana udowodnić zawinienie sprawcy czy rozmiar krzywdy, zaś osoba domagająca się odszkodowania za naruszenie zasady równego traktowania ze względu na narodowość w dostępie do dóbr i usług będzie zobowiązana jedynie uprawdopodobnić, że doszło do naruszenia.

W ocenie Rzecznika, brak jest jakiegokolwiek uzasadnienia dla zróżnicowania – na gruncie wskazanego przykładu – sytuacji osób z niepełnosprawnością i osób będących przedstawicielami mniejszości narodowej, wobec których naruszono zasadę równego traktowania.

Wniosek w sprawie orzekania kary łącznej na podstawie przepisów intertemporalnych (II.510.936.2015 z 31 marca 2016 r.)

Rzecznik Praw Obywatelskich zakwestionował we wniosku do Trybunału Konstytucyjnego zgodność art. 19 ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. zmianie ustawy - kodeks karny oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2015 r., poz. 396) z art. 32 ust. Konstytucji RP.

Ustawa nowelizująca kodeks karny, obowiązująca od 1 lipca 2015 r., wprowadza nowy model orzekania kary łącznej. Na tle spraw badanych w Biurze RPO pojawiły się wątpliwości dotyczące stosowania przepisów prawa międzyczasowego w tym zakresie.

W świetle art. 19 ustawy nowelizującej kodeks karny nowe zasady orzekania kary łącznej nie znajdują zastosowania do przypadków, w których wszystkie kary uprawomocniły się przed dniem wejścia w życie nowelizacji, tj. przed 1 lipca 2015 r. W stosunku do takich stanów faktycznych, zastosowanie powinny znaleźć przepisy kodeksu karnego w brzmieniu sprzed nowelizacji.

W ocenie Rzecznika rozwiązanie to stanowi naruszenie konstytucyjnej zasady równości wobec prawa. Wprowadzone w zaskarżonym przepisie kryterium stosowania ustawy karnej nie znajduje racjonalnego uzasadnienia.

Kwestionowany we wniosku przepis art. 19 ust. 1 ustawy nowelizującej zawiera normę o charakterze szczególnym w stosunku do ogólnej regulacji intertemporalnej przewidzianej w art. 4 § 1 k.k. Jedynym kryterium decydującym o tym, które przepisy powinny znaleźć zastosowanie do konkretnego stanu faktycznego jest – w myśl kwestionowanego przepisu – moment uprawomocnienia się kar orzeczonych za poszczególne przestępstwa.

Tymczasem zgodnie z ogólnymi założeniami prawa karnego cechą istotną dla uzasadnienia stosowania tych samych zasad orzekania kary łącznej powinien być moment popełnienia przestępstwa, nie zaś moment uprawomocnienia się poszczególnych kar jednostkowych lub łącznych. W centrum zainteresowania prawa karnego powinien leżeć bowiem czyn sprawcy będący przestępstwem. Wszelkie konsekwencje prawnokarne tego czynu powinno się ustalać w oparciu o faktyczne i prawne okoliczności jego popełnienia. Natomiast przepis, którego zgodność z konstytucyjną zasadą równości jest kwestionowana, wprowadza jako kryterium

zróźnicowania przesłankę o charakterze wyłącznie proceduralnym, której spełnienie jest często niezależne od woli zainteresowanego.

Możliwa jest zatem sytuacja, w której w stosunku do osób skazanych za dokonanie takiego samego przestępstwa, w tym samym czasie i w identycznych okolicznościach, zastosowanie mogą znaleźć różne przepisy w zakresie kary łącznej. Wystarczy bowiem przyjąć, że czyny obydwu sprawców miały miejsce przed dniem 1 lipca 2015 r., przy czym kara za przestępstwo w przypadku jednego ze sprawców uprawomocniła się przed 1 lipca 2015 r., w przypadku drugiego zaś – po tej dacie (np. z powodu zaskarżenia wyroku tylko przez jednego ze skazanych). W przypadku pierwszego z nich znowelizowane przepisy o karze łącznej nie będą mogły znaleźć zastosowania tak długo, jak nie zajdzie „potrzeba orzeczenia kary łącznej w związku z prawomocnym skazaniem po dniu wejścia w życie niniejszej ustawy”.

2. Przystąpienia do postępowań w sprawie wniosków do Trybunału Konstytucyjnego

Stanowisko Rzecznika Praw Obywatelskich w sprawie K 39/15 dotyczącej ograniczenia zakresu uprawnień budowlanych (IV.7006.244.2015)

W dniu 29 grudnia 2015 r. Rzecznik Praw Obywatelskich przystąpił do postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie K 39/15 z połączonych do wspólnego rozpoznania dwóch wniosków Polskiej Izby Inżynierów Budownictwa.

W piśmie procesowym z 27 stycznia 2016 r. Rzecznik przedstawił swoje stanowisko w sprawie zakwestionowanych przepisów ustawy Prawo budowlane (art. 16 pkt 3) oraz rozporządzenia Ministra Infrastruktury i Rozwoju w sprawie samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie.

Zaskarżony przepis ustawy Prawo budowlane upoważnia ministra właściwego do spraw budownictwa do określenia – w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw szkolnictwa wyższego – ograniczenia zakresu uprawnień budowlanych w drodze rozporządzenia.

Na podstawie tej delegacji ustawowej wydano rozporządzenie Ministra Infrastruktury i Rozwoju z 11 września 2014 r. w sprawie samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie, które zawiera szereg przepisów określających zakres uprawnień w poszczególnych specjalnościach w ramach ograniczonych uprawnień budowlanych.

Uprawnieniami budowlanymi, zgodnie z Prawem budowlanym, zwana jest decyzja stwierdzająca posiadanie odpowiedniego wykształcenia technicznego i praktyki zawodowej. Decyzja ta pozwala określonym w niej osobom na wykonywanie

samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie. Uprawnienia budowlane mogą być udzielane w określonych specjalnościach bez ograniczeń bądź w ograniczonym zakresie.

Wszelkie ograniczenia zakresu uprawnień budowlanych znacząco ograniczają możliwość wykonywania zawodów związanych z wykonywaniem samodzielnych funkcji w budownictwie, w szczególności zawodów architekta i inżyniera budownictwa.

Wolność wykonywania zawodu przez osoby posiadające uprawnienia zawodowe w ograniczonym zakresie, podlega ochronie na mocy art. 65 ust. 1 Konstytucji, który gwarantuje każdemu wolność wykonywania zawodu, zastrzegając jednocześnie, że wyjątki w tym zakresie określa ustawa.

W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego podkreśla się, że zawody architektów i inżynierów budownictwa są „zawodami zaufania publicznego”. Od właściwego przygotowania projektu architektoniczno-budowlanego, a następnie prawidłowego jego wykonania zależy bezpieczeństwo i zdrowie użytkowników budynku. Te bardzo istotne funkcje przemawiają również za wyczerpującym uregulowaniem zasad wykonywania zawodu architekta i inżyniera budownictwa, w tym w szczególności zakresu wykonywanej przez nich działalności w ramach samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie, w akcie rangi ustawowej.

Brak określenia w ustawie zakresu samodzielnych funkcji technicznych, które mogą być wykonywane przez osoby posiadające uprawnienia budowlane w ograniczonym zakresie i przekazanie zaskarżonym przepisem art. 16 pkt 3 Prawa budowlanego do uregulowania w akcie podustawowym materii ograniczenia zakresu uprawnień budowlanych, narusza konstytucyjną zasadę ustawowego określania wyjątków od wolności wykonywania zawodu.

Upoważnienie ustawowe zgodnie z zasadami konstytucyjnymi powinno określać organ właściwy do wydania rozporządzenia i zakres spraw przekazanych do uregulowania oraz wytyczne dotyczące treści aktu. Ustawodawca, przekazując określenie w rozporządzeniu ograniczenia zakresu uprawnień budowlanych nie udzielił żadnych wytycznych. Jak wielokrotnie podkreślał Trybunał Konstytucyjny, przekazanie pewnych spraw do unormowania w rozporządzeniu nie może doprowadzić do nadania ustawie charakteru blankietowego, tj. pozostawienia organowi władzy wykonawczej możliwości samodzielnego uregulowania całego kompleksu zagadnień, co do których w tekście ustawy nie ma żadnych bezpośrednich uregulowań ani wskazówek.

Ponadto Rzecznik zaskarżył we wniosku przepisy § 10-15 rozporządzenia, które określają zakres uprawnień w poszczególnych specjalnościach budowlanych, poprzez wyliczenie określonych działań w ramach samodzielnych funkcji technicznych

w budownictwie. Oznacza to, że wykonywanie uprawnień budowlanych poza tymi zakresami nie jest możliwe.

Rzecznik zakwestionował także jako niezgodne z ustawą Prawo budowlane przepisy rozporządzenia, które normują dwie odrębne specjalizacje inżyniersko-kolejowe, podczas gdy przepisy ustawy przewidują udzielanie uprawnień budowlanych w ramach jednej specjalności określonej jako specjalność inżynierska kolejowa.

3. Przystąpienia do postępowań w sprawie skarg konstytucyjnych

Przystąpienie do postępowania w sprawie skargi konstytucyjnej dotyczącej odwołania dyrektora zakładu karnego (sygn. akt SK 47/15) (WZF.7040.5.2015 z 8 stycznia 2016 r.)

Rzecznik Praw Obywatelskich zakwestionował zgodność z Konstytucją RP przepisów ustawy o Służbie Więziennej, które zezwalają na odwołanie funkcjonariusza Służby Więziennej - dyrektora zakładu karnego ze stanowiska przez Dyrektora Generalnego Służby Więziennej, jednocześnie wyłączając możliwość zaskarżenia tego rozstrzygnięcia oraz wniesienia skargi do sądu administracyjnego.

Odwołanie dyrektora zakładu karnego następuje w drodze rozkazu personalnego Dyrektora Generalnego Służby Więziennej i nie wymaga uzasadnienia. W ocenie Rzecznika odwołany dyrektor powinien przynajmniej poznać powód podjętej decyzji personalnej. Za niedopuszczalne należy uznać funkcjonowanie w systemie prawnym przepisu, który daje organom państwa zbyt dużą swobodę, prowadzącą do zupełnej dowolności rozstrzygnięć, bez konieczności ich uzasadniania.

Z ustawy o Służbie Więziennej nie wynika, aby od rozkazu personalnego odwołującego funkcjonariusza ze stanowiska przysługiwała skarga do sądu administracyjnego. Tym samym rozkaz ten nie podlega zaskarżeniu.

4. Przystąpienia do postępowań w sprawie pytań prawnych

Przystąpienie do postępowania w sprawie pytania prawnego Sądu Rejonowego dotyczącego zasad zwrotu nienależnie pobranego świadczenia rehabilitacyjnego (sygn. akt P 131/15) (III.7060.1105.2015 z 5 stycznia 2016 r.)

Postępowanie zostało zainicjowane pytaniem prawnym Sądu Rejonowego dla Warszawy Żoliborza w Warszawie: czy norma prawna dopuszczająca wydanie decyzji nakazującej zwrot nienależnie pobranego świadczenia rehabilitacyjnego, bez względu

na upływ czasu przekraczający 15 lat od daty jego wypłaty, jest zgodna z art. 2 oraz art. 32 Konstytucji RP.

Pytanie prawne zostało sformułowane na podstawie następującego stanu faktycznego. Organ rentowy odmówił ubezpieczonej prawa do świadczenia rehabilitacyjnego i postanowił zobowiązać ją do zwrotu nienależnie pobranego świadczenia za wskazany okres. W uzasadnieniu decyzji organ rentowy stwierdził, że w okresie pobierania świadczenia rehabilitacyjnego ubezpieczona świadczyła pracę, za którą otrzymała wynagrodzenie. Od tej decyzji ubezpieczona złożyła odwołanie do sądu, który skierował pytanie prawne do Trybunału Konstytucyjnego.

Rzecznik zasadniczo podzielił wątpliwości konstytucyjne przedstawione w uzasadnieniu pytania prawnego. Przedstawił stanowisko, że art. 84 ust. 3 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych – w zakresie, w jakim ustanawia granice dochodzenia kwot nienależnie pobranych świadczeń z ubezpieczeń społecznych bez względu na upływ czasu od daty ostatniej ich wypłaty – jest niezgodny z zasadami zaufania obywatela do państwa i prawa oraz pewności prawa wynikającymi z art. 2 oraz z art. 67 ust. 1 Konstytucji RP (prawo do zabezpieczenia społecznego).

Dopuszczalność wystąpienia przez organ rentowy w dowolnym czasie (bezterminowo) z żądaniem zwrotu kwot nienależnie pobranych świadczeń z ubezpieczeń społecznych na podstawie art. 84 ust. 3 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych budzi – w ocenie Rzecznika – zastrzeżenia w konfrontacji z konstytucyjną zasadą ochrony zaufania do państwa i prawa, w szczególności narusza zasadę pewności prawa (bezpieczeństwa prawnego) i „nie zachowuje właściwej równowagi pomiędzy potrzebą ochrony praw jednostki i potrzebą ochrony uzasadnionego interesu publicznego”.

Rozwiązanie zawarte w art. 84 ust. 3 ustawy systemowej jest niezgodne także z art. 67 ust. 1 Konstytucji stanowiącym, że obywatel ma prawo do zabezpieczenia społecznego w razie niezdolności do pracy ze względu na chorobę lub inwalidztwo oraz po osiągnięciu wieku emerytalnego. Zakres i formy zabezpieczenia społecznego określa ustawa. Ustawodawca, dokonując wyboru rozwiązań ustawowych, powinien jednak uwzględnić także inne zasady konstytucyjne, takie jak zasada zaufania obywateli do państwa i prawa czy zasada pewności prawa.

W praktyce zdarza się, że ubezpieczony zostaje zobowiązany z dużym opóźnieniem do zwrotu kwoty nienależnie pobranych świadczeń z ubezpieczeń społecznych. Przykładowo takie decyzje zapadają przy okazji postępowania o ustalenie prawa do emerytury lub renty z tytułu niezdolności do pracy, w toku którego ZUS ma możliwość zweryfikować zasadność przyznania ubezpieczonym wszystkich świadczeń z ustawy zasiłkowej w całym okresie ich aktywności zawodowej.

Ujawniony po wielu latach fakt pobierania nienależnego świadczenia z ubezpieczeń społecznych i wynikający z tego obowiązek zwrotu świadczenia wraz z odsetkami ustawowymi za opóźnienie, wskazuje, że ustawodawca zbyt małą wagę przywiązuje do socjalnej ochrony jednostki, a zbyt dużą do ochrony interesu publicznego. W tym przypadku nie dochodzi do właściwego zrównoważenia interesu prywatnego i publicznego.

Brak regulacji wygaszających wraz z upływem czasu stan niepewności ubezpieczonych w kwestii pobrania nienależnych świadczeń z ubezpieczeń społecznych i obowiązku ich zwrotu jest niezgodny z zasadami zaufania obywateli do państwa i prawa oraz pewności prawa, wynikającymi z postanowień Konstytucji RP.

Stanowisko Rzecznika Praw Obywatelskich w sprawie pytań prawnych Sądu Okręgowego dotyczących umieszczenia osób stwarzających zagrożenie w Krajowym Ośrodku Zapobiegania Zachowaniom Dysocjalnym (sygn. akt P 128/15) (IX.517.670.2015)

Sąd Okręgowy we Wrocławiu I Wydział Cywilny skierował do Trybunału Konstytucyjnego pięć tożsamyh pytań prawnych, czy: art. 1 ustawy o postępowaniu wobec osób z zaburzeniami psychicznymi stwarzających zagrożenie życia, zdrowia lub wolności seksualnej innych osób jest zgodny z art. 41 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji, oraz czy art. 14 ust. 2 i 3 tej ustawy jest zgodny z art. 41 ust. 1 i art. 42 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 1 i 3 Konstytucji.

Rzecznik Praw Obywatelskich przystąpił do postępowania w dniu 18 grudnia 2015 r. W piśmie z 14 stycznia 2016 r. Rzecznik przedstawił stanowisko, że wskazane przez Sąd Okręgowy przepisy ustawy o postępowaniu wobec osób z zaburzeniami psychicznymi stwarzających zagrożenie życia, zdrowia lub wolności seksualnej innych osób są niezgodne z Konstytucją.

Sąd jest zobligowany do wydania postanowienia o uznaniu danej osoby za stwarzającą zagrożenie i zastosowania wobec niej nadzoru prewencyjnego albo orzeczenia o umieszczeniu jej w Krajowym Ośrodku Zapobiegania Zachowaniom Dysocjalnym albo do wydania postanowienia o uznaniu, że osoba, której dotyczy wniosek nie jest osobą stwarzającą zagrożenie.

Jak podkreślił Sąd, udzielenie odpowiedzi na pytanie prawne przez Trybunał Konstytucyjny może przesądzić, czy wniosek zostanie oddalony, czy też Sąd Okręgowy będzie miał obowiązek przeprowadzić postępowanie w sposób nakazany przez prawodawcę i orzekać o sankcjach naruszających konstytucyjne wolności, w oparciu o nieostre i nieprecyzyjne przesłanki, których oceny Sąd będzie zmuszony dokonać na podstawie nieweryfikowalnych ustaleń i wniosków biegłych sądowych.

Założeniem było stosowanie ustawy o postępowaniu wobec osób z zaburzeniami psychicznymi stwarzających zagrożenie życia, zdrowia lub wolności seksualnej innych osób wobec najgroźniejszych przestępców, którzy po odbyciu kary powinni być izolowani od społeczeństwa.

Tymczasem treść art. 1 ustawy określa jej zakres podmiotowy w sposób nieprecyzyjny i zbyt szeroki. Z przepisu tego wynika, że ustawa ma zastosowanie do każdej osoby, która odbywa prawomocnie orzeczoną karę pozbawienia wolności, wykonywaną w systemie terapeutycznym, o ile spełnia także pozostałe przesłanki ustawowe. Stosownie zaś do przepisów art. 96 kodeksu karnego wykonawczego, w systemie terapeutycznym odbywają prawomocnie orzeczoną karę pozbawienia wolności nie tylko najgroźniejsi przestępcy, ale także sprawcy relatywnie mniej groźnych przestępstw.

Ustawa nie określa, kto i na jakiej podstawie ma dokonać oceny czy u skazanego odbywającego karę w systemie terapeutycznym występowały zaburzenia psychiczne w postaci upośledzenia umysłowego, zaburzenia osobowości lub zaburzenia preferencji seksualnych.

We wszystkich pytaniach prawnych Sąd wskazuje, że w oparciu o niedookreśloną treść przepisów ustawy sąd cywilny orzeka o pozbawieniu człowieka wolności poprzez umieszczenie w Ośrodku bądź o zastosowaniu nadzoru prewencyjnego. Rozstrzygnięcie zapada w oparciu o stwierdzenie, czy w przypadku konkretnej osoby zachodzi wysokie, czy też bardzo wysokie prawdopodobieństwo popełnienia czynu, o którym mowa w art. 1 pkt 3 ustawy. Na podstawie opinii w tym przedmiocie, sąd rozstrzyga o uznaniu danej osoby za stwarzającą zagrożenie.

Jak podkreśla Sąd, brzmienie kwestionowanych przepisów sprowadza sąd do roli akceptującego opinie biegłych bądź odmawiającego takiej akceptacji, pozbawiając jednocześnie sąd jakichkolwiek narzędzi dla weryfikacji takich opinii, które są wystawiane na podstawie jednokrotnego badania uczestnika postępowania.

W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego wskazuje się, że uregulowania ustawowe, na podstawie których możliwe jest pozbawienie wolności muszą spełniać najwyższe wymagania, a zwłaszcza powinny być precyzyjne. Zdaniem Rzecznika kwestionowane przepisy art. 14 ust. 2 i 3 nie spełniają wymogów precyzyjności. Nie formułują one żadnego kryterium, którym powinni posługiwać się biegli różnicując stopień prawdopodobieństwa popełnienia czynów zabronionych.

W sprawach rozpoznawanych przez Sąd Okręgowy we Wrocławiu, które stały się podstawą skierowania pytań prawnych, w odniesieniu do dwóch skazanych biegli stwierdzili wysokie prawdopodobieństwo ponownego popełnienia przestępstwa. W odniesieniu zaś do trzech pozostałych - co najmniej wysokie prawdopodobieństwo ponownego popełnienia czynu zabronionego. Biegli nie potrafili jednak wskazać, czy

zachodzi bardzo wysokie prawdopodobieństwo w tym zakresie, co pokazuje na trudności jakie w praktyce stwarza dokonywanie takich ocen.

Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił uwagę także na problem rektroaktywności przepisów ustawy, której dotyczą pytania prawne. Ustawodawca zakresem oddziaływania ustawy obejmuje także osoby, które popełniły czyn zabroniony przed jej wejściem w życie. Zgodnie z art. 42 ust. 2 Konstytucji RP odpowiedzialności karnej podlega ten tylko, kto dopuścił się czynu zabronionego pod groźbą kary przez ustawę obowiązującą w czasie jego popełnienia. Przepis ten formułuje jedną z podstawowych zasad prawa karnego, oznaczającą, że o odpowiedzialności karnej można orzekać tylko na podstawie prawa obowiązującego w czasie popełnienia czynu zabronionego.

VII. Opinie i stanowiska RPO

Apel RPO w sprawie ratyfikacji Protokołu fakultatywnego do Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych (XI.516.1.2015 z 21 stycznia 2016 r.)

Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się do Prezesa Rady Ministrów z apelem o podpisanie i ratyfikowanie przez Polskę Protokołu fakultatywnego do Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych. Polscy obywatele, a także inne osoby pokrzywdzone przez działania lub zaniechania polskich instytucji publicznych mieliby wówczas prawo do składania skarg indywidualnych dotyczących naruszeń przez państwo-stronę Konwencji. W ocenie Rzecznika ratyfikacja Protokołu fakultatywnego w istotny sposób przyczyni się do dalszej poprawy sytuacji osób z niepełnosprawnościami w Polsce.

Apel Rzecznika poparło 170 organizacji działających na rzecz osób z niepełnosprawnościami, ochrony praw człowieka, równego traktowania i rozwoju społeczeństwa obywatelskiego.

Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w piśmie z 23 marca 2016 r. odpowiedziała, że Polska nie planuje obecnie przystąpienia do protokołu skargowego do Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych. Minister przedstawiła uwagi dotyczące możliwości ratyfikowania protokołu. Jednocześnie stwierdziła, że podstawowym mechanizmem rozliczania z realizacji Konwencji jest kontrola na podstawie sprawozdań krajowych, sprawowana przez Komitet do spraw praw osób niepełnosprawnych.

Realizacja postanowień Konwencji może być dochodzona przed polskimi sądami, jeżeli z wynikają z tych postanowień konkretne uprawnienia.

Minister zapewniła ponadto, że funkcjonowanie procedury skargowej i wydawane w jej ramach decyzje są monitorowane przez resort rodziny, pracy i polityki społecznej. Istotnym elementem oceny możliwości związania się protokołem skargowym będzie ocena wykonywania przez Polskę Konwencji przez Komitet do spraw praw osób niepełnosprawnych, na podstawie złożonego sprawozdania.

Wystąpienie do Prezesa Związku Miast Polskich oraz Prezydentów Miast Wrocławia, Gdańska, Poznania i Krakowa w sprawie Deklaracji Wrocławskiej (XI.816.6.2016 z 4 lutego 2016 r.)

Prezydenci Wrocławia, Gdańska, Poznania i Krakowa podpisali w dniu 22 stycznia 2016 r. Deklarację współpracy miast na rzecz otwartości i dialogu międzykulturowego. W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich jest to dokument szczególnej wagi. Podtrzymanie i promowanie takich wartości jak tolerancja i wzajemny szacunek jest niezmiernie istotne zwłaszcza obecnie, wobec nasilania się

niechętnych, czy wręcz wrogich, postaw wobec osób o różnym pochodzeniu narodowym czy etnicznym i wyznawców innych religii. Na uznanie zasługuje ponadto wyraźny sprzeciw wobec aktów przemocy motywowanych nienawiścią, a także publiczne zapewnienie, że władze samorządowe z pełną stanowczością będą reagować na wszelkie zdarzenia o takim charakterze.

Jednym z priorytetów Rzecznika Praw Obywatelskich jest przeciwdziałanie rasizmowi, ksenofobii oraz związanej z nimi nietolerancji. Rzecznik zaapelował o współpracę władz samorządowych w promowaniu zasady równego traktowania, w tym poprzez wspieranie idei dialogu międzykulturowego oraz zwalczanie wszelkich form dyskryminacji i nienawiści motywowanej pochodzeniem lub wyznawaną religią.

Treść Deklaracji Wrocławskiej wpisuje się w założenia Programu Intercultural cities realizowanego pod auspicjami Rady Europy. Szerszy udział polskich miast w tej inicjatywie Rady Europy umożliwiłby wymianę dobrych praktyk z partnerami z kraju i zagranicy.

VIII. Reakcje na wcześniejsze wystąpienia Rzecznika

1. Organizowanie zgromadzeń na terenach kolejowych (VII.613.2.2015 z 21 lipca 2015 r.)

Wątpliwości Rzecznika wzbudziła regulacja przyjęta w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury, ograniczająca konstytucyjną wolność zgromadzeń. Zastrzeżenia dotyczyły także wymogu uzyskania zgody na zorganizowanie zgromadzenia. Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się do Ministra Infrastruktury i Budownictwa o zmianę kwestionowanego stanu prawnego.

Minister Infrastruktury i Budownictwa w odpowiedzi z 2 marca 2016 r. nie podzielił wątpliwości Rzecznika. Poinformował, że ograniczenie wolności zgromadzeń na terenie kolejowym określa ustawa o transporcie kolejowym, natomiast przepisy rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie przepisów porządkowych obowiązujących na obszarze kolejowym, w pociągach i innych pojazdach kolejowych doprecyzowują regulacje zawarte w ustawie. Podstawowym argumentem za ograniczeniem prawa do organizowania zgromadzeń na obszarze kolejowym jest zapewnienie bezpiecznego i nieprzerwanego ruchu kolejowego oraz bezpieczeństwa osób.

2. Zasady kontroli osób wchodzących do sądu (VII.510.16.2014 z 21 lipca 2015 r.)

W wystąpieniu Rzecznik zwrócił uwagę, że zapewnienie bezpieczeństwa w budynkach sądowych oraz zapobieganie naruszaniu zakazu wnoszenia broni, materiałów wybuchowych i innych środków niebezpiecznych, w praktyce wymaga często czynności o charakterze prewencyjnym m.in. przeglądania zawartości wnoszonych na teren sądu toreb czy odzieży przez pracowników ochrony. Wprawdzie przeglądanie może być powierzone osobom innym niż funkcjonariusze policji, to jednak wymaga regulacji ustawowej z uwagi na ograniczenie konstytucyjnych praw i wolności. Kwestie te nie mogą być uregulowane na przykład w regulaminach sądów, jak ma to obecnie miejsce.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości w piśmie z 24 marca 2016 r. zgodził się z Rzecznikiem Praw Obywatelskich, że trzeba uregulować zasady kontrolowania osób wchodzących do sądów w akcie rangi ustawowej. Zmiany te mają być wprowadzone przy okazji prac nad nową ustawą Prawo o ustroju sądów powszechnych.

3. Warunki wpisu na listę doradców rolnych (VII.711.3.2015 z 29 lipca 2015 r.)

W opinii Rzecznika uzależnienie wpisu na listę doradców rolnych od wykazania, że dana osoba nie była skazana za jakiegokolwiek przestępstwo umyślne, w tym niezwiązane w żaden sposób z charakterem wykonywanego zawodu, wydaje się być rozwiązaniem zbyt daleko idącym. Rzecznik skierował w tej sprawie wystąpienie do Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi wskazał w odpowiedzi z 15 lutego 2016 r., że wykonywanie zadań związanych z udzielaniem wsparcia w prowadzeniu gospodarstwa, a w szczególności pomoc w sporządzeniu dokumentów niezbędnych do uzyskania środków finansowych z Unii Europejskiej wiąże się z dostępem do danych wrażliwych. Z tych względów, w opinii Ministerstwa doradca powinien być nie tylko osobą o nieposzlakowanej opinii, ale również osobą, która nie była skazana prawomocnym wyrokiem za umyślne przestępstwo lub umyślne przestępstwo skarbowe. Przy tworzeniu obowiązujących przepisów dotyczących kwalifikacji kandydatów na doradców rolnych uwzględniono wymagania określone w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady Unii Europejskiej nr 1306/13 z dnia 17 grudnia 2013 r.

4. Wysokość opłat kancelaryjnych w sprawach sądownoadministracyjnych (VII.510.24.2015 z 24 sierpnia 2015 r.)

Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się do Ministra Sprawiedliwości o przedstawienie stanowiska w kwestii możliwości zmiany przepisów ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, dotyczących zasad uiszczania opłaty kancelaryjnej za sporządzenie i doręczenie uzasadnienia orzeczenia. Zdaniem Rzecznika przepisy powinny wyraźnie wskazywać obowiązek poinformowania strony o konieczności uiszczenia opłaty i możliwości złożenia wniosku o zwolnienie z uiszczania opłaty. Innym rozwiązaniem, które proponuje Rzecznik, byłoby zrezygnowanie z pobierania opłaty za sporządzenie uzasadnienia, którego żąda strona w ustawowym terminie, tak jak przewiduje to na przykład procedura cywilna.

Minister Sprawiedliwości w odpowiedzi z 29 stycznia 2016 r. poinformował, że dzieląc wątpliwości Rzecznika i biorąc pod uwagę rozbieżne poglądy orzecznictwa i doktryny, zwrócił się z wnioskiem do Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego o zajęcie stanowiska w sprawie.

Prezes NSA stwierdził jednak, że w analizowanej kwestii zasada zaufania obywatela do organów państwa jest w pełni respektowana. Zgodnie z utrwaloną i jednolitą praktyką przyjętą w wojewódzkich sądach administracyjnych, pouczenie strony o terminie i sposobie wniesienia środka odwoławczego obejmuje m.in. poinformowanie o wysokości i obowiązku uiszczenia opłaty kancelaryjnej za odpis orzeczenia z uzasadnieniem w sytuacji wystąpienia z wnioskiem o sporządzenie

uzasadnienia i doręczenia tego odpisu. Ma to miejsce co najmniej dwukrotnie – najpierw na etapie zawiadomienia strony o rozprawie, a następnie po ogłoszeniu wyroku na rozprawie. Pouczenie znajduje się także we wzorze formularza doręczenia odpisu sentencji wyroku stosowanego w przypadku doręczenia z urzędu sentencji wyroku stronie działającej bez profesjonalnego pełnomocnika.

W ocenie Prezesa NSA rezygnacja z opłaty kancelaryjnej za odpis orzeczenia z uzasadnieniem sporządzanym na wniosek, wpłynęłaby negatywnie na sprawność funkcjonowania wojewódzkich sądów administracyjnych. Pobierana opłata nie stwarza ryzyka naruszenia standardów gwarantowanego konstytucyjnie prawa do sądu.

Minister Sprawiedliwości nie kwestionuje zasadności dalszej analizy problemu, jednak uważa, że wobec niepodzielenia argumentów przez Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego, jak również wobec ograniczonej kompetencji Ministra Sprawiedliwości względem sądownictwa administracyjnego i zwyczajowej prezydenckiej inicjatywy ustawodawczej w tej materii, należałoby rozważyć przedstawienie omawianego problemu Kancelarii Prezydenta RP.

5. Dostęp do zawodu biegłego rewidenta (VII.561.15.2014 z 5 października 2015 r.)

Rzecznik Praw Obywatelskich wystąpił do Ministra Finansów w sprawie praw kandydatów na biegłych rewidentów, którzy podczas przeglądania swoich prac egzaminacyjnych nie mogą robić z nich notatek (utrwaląc treści), nie mogą też poznać poprawnych rozwiązań i odpowiedzi.

Minister Finansów poinformował w piśmie z 5 lutego 2016 r., że przeprowadzanie postępowania kwalifikacyjnego na biegłych rewidentów, w tym przygotowywanie, organizacja i przeprowadzanie egzaminów, a więc również kwestie dotyczące udostępniania prac czy wzorców prawidłowych odpowiedzi, należą do wyłącznej kompetencji Komisji Egzaminacyjnej. Ministrowi Finansów nie zostały przyznane żadne uprawnienia nadzorcze, czy też kontrolne w tym zakresie.

Z wyjaśnień przedstawionych przez Komisję wynika, że przychyła się ona do stanowiska Rzecznika Praw Obywatelskich. Postanowiła bowiem ujawniać kandydatom każdorazowo w zestawie egzaminacyjnym zasady przyznawania punktów częściowych w zadaniach sytuacyjnych oraz wpisywać odpowiednie komentarze w przypadku błędnie wykonanych dyspozycji. Zdaniem Komisji nie jest uzasadnione natomiast udostępnienie kandydatom na biegłych rewidentów wzorców prawidłowych odpowiedzi na pytania testowe i rozwiązań zadań sytuacyjnych. Komisja może udostępniać kandydatom na biegłych rewidentów pytania testowe i zadania sytuacyjne, jednak przy wyraźnym zastrzeżeniu, że nie będą one wykorzystywane

podczas aktualnie prowadzonych postępowań kwalifikacyjnych. Zdaniem Komisji byłoby to wbrew obowiązującym przepisom.

Jednocześnie Minister Finansów poinformował, że podczas trwających obecnie prac legislacyjnych planowane jest doprecyzowanie przepisów dotyczących biegłych rewidentów, tak aby wyeliminować wątpliwości i zapewnić obywatelom dostęp do informacji publicznej.

6. Paczki żywnościowe dla więźniów (II.517.1336.2015/IX.517.1159.2015 z 16 października 2015 r.)

Kontrowersje wzbudzał przepis kodeksu karnego wykonawczego mówiący, że paczkę żywnościową może zamówić jedynie sam skazany lub osoba najbliższa. Oznacza to, że skazani, którzy nie mają rodziny, albo nie utrzymują z nią kontaktu, nie mogą dostać paczki od innych osób. Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się w tej sprawie do Ministra Sprawiedliwości wskazując, że ograniczenie nie ma racjonalnego uzasadnienia. Poza tym jest ono sprzeczne z innym przepisem kodeksu karnego wykonawczego, zgodnie z którym skazanemu należy umożliwić utrzymywanie więzi przede wszystkim z rodziną, ale także z innymi osobami bliskimi.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości w odpowiedzi z 15 lutego 2016 r. podzielił zastrzeżenia Rzecznika. Kwestionowany przepis zostanie zmieniony przy najbliższej nowelizacji kodeksu karnego wykonawczego, tak aby nie tylko osoby najbliższe mogły składać zamówienie na paczki żywnościowe dla więźniów.

7. Tymczasowe aresztowanie wobec osób niepoczytalnych z orzeczonym środkiem zabezpieczającym (II.517.3800.2015/IX.517.882.2015 z 21 października 2015 r.)

Osoba niepoczytalna, wobec której sąd orzekł umieszczenie w szpitalu psychiatrycznym, bezwzględnie powinna trafić do odpowiedniej placówki możliwie jak najszybciej po rozstrzygnięciu sądu. Nie powinna zaś przebywać w areszcie śledczym, który nie jest odpowiednią placówką dla osoby chorej psychicznie i wymagającej leczenia. Dlatego Rzecznik postulował wprowadzenie w tym zakresie odpowiednich zmian w kodeksie karnym.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości w piśmie z 24 marca 2016 r. nie podzielił poglądu Rzecznika Praw Obywatelskich. Wyjaśnił, że właściwe i efektywne leczenie sprawcy wymaga indywidualizacji wykonywania środka zabezpieczającego. Indywidualizacji tej dokonuje Komisja psychiatryczna do spraw środków zabezpieczających. Dopiero po uzyskaniu jej opinii sąd penitencjarny określa zakład psychiatryczny i poleca umieszczenie w nim sprawcy.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości zwrócił przy tym uwagę, że długość trwania postępowania jest ściśle związana z działalnością Komisji i jej

praktycznymi możliwościami wydania opinii. Komisja jest niezależna od władzy sądowniczej, nie podlega również nadzorowi Ministra Sprawiedliwości, lecz jest nadzorowana przez Ministra Zdrowia. Tym samym sprawne współdziałanie Komisji z organem sądowym może doprowadzić do przyspieszenia postępowania dotyczącego środków zabezpieczających. Rozwiązanie tego problemu – zdaniem Ministra – nie sprowadza się jednak do podjęcia działań legislacyjnych, lecz przede wszystkim do zapewnienia odpowiedniej liczby miejsc w szpitalach psychiatrycznych spełniających warunki do wykonywania środków zabezpieczających oraz sprawnego współdziałania w toku postępowania wykonawczego.

8. Podejmowanie decyzji o tymczasowym aresztowaniu (II.510.637.2015 z 3 listopada 2015 r.)

W kolejnym wystąpieniu dotyczącym problematyki przedłużania tymczasowego aresztowania Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się do Przewodniczącego Krajowej Rady Sądownictwa z prośbą o zajęcie stanowiska w kwestii potrzeby wprowadzenia do polskiego porządku prawnego dodatkowych rozwiązań uwzględniających standardy wynikające z orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, które uniemożliwiłyby organom postępowania formułowanie wniosków i postanowień o zastosowaniu tymczasowego aresztowania wobec kilku oskarżonych, bez indywidualnego opisanie sprawy każdego z nich, odniesienia się do czynności dowodowych prowadzonych wobec każdego osadzonego i konkretnie wskazanej obawy utrudniania postępowania.

Przewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa stwierdził w piśmie z 8 stycznia 2016 r., że przepisy kodeksu postępowania karnego przewidują indywidualizację stosowania środków zapobiegawczych, m.in. tymczasowego aresztowania. W opinii Przewodniczącego KRS obecnie obowiązujące uregulowania są wystarczające.

9. Przeciwdziałanie bezdomności (IV.7217.91.2015 z 17 listopada 2015 r.)

Rzecznik Praw Obywatelskich wystąpił z postulatem powołania pełnomocnika Prezesa Rady Ministrów do spraw przeciwdziałania bezdomności, który zajmowałby się koordynowaniem prac poszczególnych resortów. Do jego zadań należałoby także inicjowanie działań o charakterze systemowym.

Szefowa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów napisała w odpowiedzi z 7 stycznia 2016 r., że zjawisko bezdomności jest rzeczywiście złożonym i dotkliwym problemem społecznym, ale bezdomni to nie jedyna grupa społeczna, która wymaga troski administracji publicznej. Tym niemniej rząd stara się o to, by przeciwdziałanie bezdomności było elementem szerszej polityki społecznej, co jest zgodne z europejskimi rekomendacjami. Jedną z odpowiedzi na to wyzwanie jest realizowany w

resorcie pracy „Program wspierający rozwiązywanie problemu bezdomności”, w ramach którego rząd przeznacza 5 mln zł dla organizacji pozarządowych pomagających w wychodzeniu z bezdomności. Jednocześnie Pani Minister stwierdziła, że obecnie nie jest celowe, również ze względu na koszty, powoływanie koordynatora działań na rzecz osób bezdomnych. Wyraziła jednak nadzieję na współpracę z RPO w tworzeniu spójnego i zintegrowanego systemu rozwiązywania problemu bezdomności.

10. System dozoru elektronicznego (IX.071.2.2015 z 24 listopada 2015 r.)

Z dniem 1 lipca 2015 r. nastąpiła zmiana przepisów dotyczących Systemu Dozoru Elektronicznego, który przestał być systemem odbywania kary pozbawienia wolności, a stanowi jeden z rodzajów kary ograniczenia wolności. Okazuje się, że nowelizacja przepisów doprowadziła do drastycznego spadku stosowania dozoru elektronicznego. Rezygnacja przez ustawodawcę z korzyści, jakie dawało stosowanie Systemu Dozoru Elektronicznego skazanym, ale też wymiarowi sprawiedliwości, rodzi poważne wątpliwości co do racjonalności przyjętych zmian.

Rzecznik zwrócił się do Ministra Sprawiedliwości o doprowadzenie do znowelizowania przepisów kodeksu karnego oraz kodeksu karnego wykonawczego z uwzględnieniem postulatów przedstawionych w wystąpieniu.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości poinformował w piśmie z 11 stycznia 2016 r., że Ministerstwo w pełni podziela opinię Rzecznika dotyczącą efektywności stosowania systemu dozoru elektronicznego. Wyrazem takiego przekonania jest przygotowany przez Ministerstwo projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz ustawy – Kodeks karny wykonawczy, przywracający system dozoru elektronicznego jako jedną z form wykonywania wyłącznie kary pozbawienia wolności. Projekt ten, jako pilny, został skierowany w dniu 4 stycznia 2016 r. pod obrady Komitetu Stałego Rady Ministrów.

11. Prawo nieletnich umieszczonych w policyjnych izbach dziecka do korzystania z pomocy adwokata (KMP.573.20.2015 z 30 listopada 2015 r.)

Obowiązujące przepisy nie gwarantują obligatoryjnego dostępu do adwokata osobom nieletnim umieszczonym w policyjnych izbach dziecka, co stanowi naruszenie ich prawa do obrony. Rzecznik Praw Obywatelskich wystąpił do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z prośbą o podjęcie działań w celu zmiany kwestionowanych przepisów.

Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji w odpowiedzi z 8 stycznia 2016 r. podzielił argumenty wskazane w wystąpieniu Rzecznika. Przepis regulaminu pobytu w policyjnej izbie dziecka, który uzależnia odwiedzinę obrońcy od uzyskania

zgody sądu, kierownika izby lub policjanta prowadzącego sprawę, nie ma uzasadnienia w kontekście przysługujących nieletniemu gwarancji procesowych w zakresie prawa do obrony. Jednocześnie należałoby utrzymać rozwiązania zapewniające zachowanie niezbędnego porządku organizacyjnego w policyjnych izbach dziecka. Wizyta obrońcy w izbie powinna zostać poprzedzona wcześniejszym uzgodnieniem terminu z sądem lub organem prowadzącym postępowanie. Minister zadeklarował, że podległy mu resort zainicjuje działania na rzecz zmiany kwestionowanego przepisu regulaminu. Zaznaczył ponadto, że prawo nieletnich do obrony jest w pełni zagwarantowane w ustawie o postępowaniu w sprawach nieletnich.

12. Ograniczenia w dostępie do świadczeń z funduszu alimentacyjnego (III.7064.175.2015 z 1 grudnia 2015 r.)

Rzecznik sygnalizuje w wystąpieniu, że na przestrzeni 7 lat obowiązywania przepisów ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów wysokość świadczeń z funduszu alimentacyjnego oraz wysokość kryterium dochodowego pozostały na niezmiennym poziomie. Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się do Prezesa Rady Ministrów o podjęcie działań zmierzających do zabezpieczenia praw rodziców i dzieci doświadczających niealimentacji, w tym zniesienia kryterium dochodowego bądź podwyższenia jego wysokości.

Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w odpowiedzi z 13 stycznia 2016 r., udzielonej z upoważnienia Prezesa Rady Ministrów, wskazała, że środki wypłacone z funduszu alimentacyjnego w praktyce są finansowane z budżetu państwa, pomimo założeń, że władza publiczna ma je odzyskiwać od dłużników. Z tego względu nie jest obecnie możliwe skierowanie tej formy pomocy do wszystkich osób uprawnionych do alimentów, które nie otrzymują ich z uwagi na bezskuteczność egzekucji. Dostępność tych świadczeń zależy m.in. od spełnienia kryterium dochodowego. Aktualnie nie są prowadzone prace nad podwyższeniem lub zniesieniem kryterium dochodowego. Nie są także planowane zmiany dotyczące zwiększenia maksymalnej wysokości świadczeń z funduszu alimentacyjnego.

Minister podkreśliła, że wypracowanie efektywnej i stabilnej polityki rodzinnej należy do najważniejszych kierunków działań rządu. Priorytetem jest program „Rodzina 500+”, który przewiduje znaczące i powszechne wsparcie rodziców wychowujących dzieci w formie nowego świadczenia wychowawczego w wysokości 500 zł miesięcznie na dziecko. Z programu tego będą mogły skorzystać także rodziny, które nie spełniają kryterium dochodowego uprawniającego do otrzymania świadczeń z funduszu alimentacyjnego. Świadczenie wychowawcze w ramach programu „Rodzina 500+” nie będzie wliczane do dochodu przy ustalaniu prawa do świadczeń

z innych systemów wsparcia rodzin. Dotyczy to w szczególności świadczeń rodzinnych, świadczeń z pomocy społecznej, a także świadczeń z funduszu alimentacyjnego.

Analizowane są również możliwości podjęcia działań o charakterze międzyresortowym, zmierzających do wypracowania nowych rozwiązań dotyczących niealimentacji, w tym dotyczących poprawy skuteczności egzekucji alimentów.

13. Prace nad ustawą o zintegrowanym systemie kwalifikacji (VII.7037.156.2015 z 1 grudnia 2015 r.)

Z informacji dostępnych na stronie internetowej Ministerstwa Edukacji Narodowej wynikało, że przyjęcie ustawy o zintegrowanym systemie kwalifikacji jest warunkiem uruchomienia środków unijnych na edukację dorosłych. Rzecznik Praw Obywatelskich poprosił o przedstawienie aktualnego stanu sprawy.

Minister Edukacji Narodowej poinformowała w piśmie z 11 stycznia 2016 r., że Polska wypełniła przyjęte przez przedstawicieli poprzedniego Rządu zobowiązanie w zakresie uchwalenia do końca 2015 r. ustawy o Zintegrowanym Systemie Kwalifikacji.

14. Zastępowanie samorządowych szkół publicznych placówkami publicznymi prowadzonymi przez podmioty prywatne (VII.7037.38.2014 z 1 grudnia 2015 r.)

Coraz więcej samorządów rozważa częściowe lub całkowite zastąpienie samorządowych publicznych szkół placówkami publicznymi prowadzonymi przez podmioty prywatne. Takie zmiany, jeżeli dotyczą znaczącej części placówek oświatowych na terenie gminy lub powiatu, mogą w ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich zagrażać realizacji konstytucyjnych praw i wolności obywateli.

Minister Edukacji Narodowej w odpowiedzi z 15 stycznia 2016 r. podzieliła obawy Rzecznika co do konsekwencji, jakie wynikałyby z upowszechnienia zastępowania samorządowych szkół publicznych szkołami prowadzonymi przez osoby prawne inne niż jednostki samorządu terytorialnego lub osoby fizyczne.

W porozumieniu z Ministerstwem Edukacji Narodowej przygotowano poselski projekt nowelizacji ustawy o systemie oświaty. Jednym z założeń ustawy z 29 grudnia 2015 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw jest wzmocnienie roli kuratora oświaty w kształtowaniu sieci szkół i przedszkoli. Ustawa, w części dotyczącej kompetencji kuratora oświaty, wejdzie w życie 23 stycznia 2016 r. Kurator oświaty będzie miał realny wpływ na realizację obowiązkowego zadania własnego samorządów związanego z prowadzeniem publicznych przedszkoli, szkół i placówek.

Minister zapewniła ponadto, że MEN przygotowując nowelizację ustawy o systemie oświaty rozważy zmianę przepisów art. 5 ust. 5g zawierających rozwiązanie, które miało przeciwdziałać likwidacji małych szkół (do 70 uczniów). Przekazanie szkoły przez jednostkę samorządu osobie prawnej lub osobie fizycznej w tym trybie dotyczy zawsze pojedynczej szkoły. Przepisy w obecnym kształcie mogą jednak utrudniać właściwe i pełne wykonywanie przez gminy obowiązku prowadzenia szkół i przedszkoli. Ustawodawca nie zastrzegł bowiem, że tego rozwiązania nie można zastosować do wszystkich małych szkół prowadzonych przez gminę.

15. Edukacja antydyskryminacyjna w szkołach (VIII.519.6.2015/XI.519.1.2015 z 1 grudnia 2015 r.)

Rzecznik podkreślił w wystąpieniu, że celem edukacji antydyskryminacyjnej jest uwrażliwienie uczniów na drugiego człowieka, przekazywanie im wiedzy o prawach człowieka i środkach ich ochrony oraz umiejętności działania w oparciu o zasady solidarności, demokracji, tolerancji, sprawiedliwości i wolności. Dzieci i młodzież, wyposażone przez szkołę w odpowiednią wiedzę, mogą spowodować zmianę postaw w swoich rodzinach i środowisku, a przez to przyczynić się do dalej idącej zmiany społecznej. Przekazywanie dzieciom i młodzieży odpowiedniej wiedzy może także uchronić je przed niebezpieczeństwem włączenia się w działalność ruchów i organizacji odwołujących się do ideologii nazistowskiej, opartej na rasizmie i antysemityzmie.

W odpowiedzi z 8 stycznia 2016 r. **Minister Edukacji Narodowej** zapewniła, że podziela troskę Rzecznika Praw Obywatelskich o efekty kształcenia i wychowania młodego pokolenia Polaków.

Proces kształcenia i wychowania jest prowadzony zgodnie z celami i treściami nauczania określonymi w podstawie programowej kształcenia ogólnego. Celem kształcenia ogólnego jest kształtowanie u uczniów postaw umożliwiających sprawne i odpowiedzialne funkcjonowanie we współczesnym świecie. Nacisk położono na postawy sprzyjające rozwojowi indywidualnemu i społecznemu uczniów, tzn. postawę obywatelską, odpowiedzialność, uczciwość, wiarygodność, wytrwałość, poczucie własnej wartości, szacunek dla innych ludzi, a także postawę poszanowania tradycji i kultury własnego narodu oraz poszanowania dla innych kultur i tradycji. Obowiązkiem szkoły jest podejmowanie działań w celu zapobiegania wszelkiej dyskryminacji.

Minister Edukacji Narodowej zapewniła ponadto, że każdy podręcznik przed dopuszczeniem do użytku szkolnego podlega wnikliwej ocenie przez kilku rzeczoznawców rekomendowanych przez szkoły wyższe lub instytuty naukowe.

Każdego roku MEN wspiera szereg przedsięwzięć na rzecz przeciwdziałania dyskryminacji, m.in. najlepsze projekty współpracy młodzieży z Polski i Izraela. MEN organizuje także udział polskich uczniów w Marszu Żywych, który odbywa się corocznie w Oświęcimiu w Dniu Pamięci Ofiar Zagłady. Innym przykładem działań Ministerstwa jest przygotowanie w latach 2016-2017 materiałów szkoleniowych i szkoleń dla pedagogów i psychologów oraz akcji informacyjnej dla środowisk lokalnych, w których będą znajdowały się ośrodki dla uchodźców.

16. Dostępność edukacji akademickiej dla osób z niepełnosprawnościami (XI.7033.2.2015 z 1 grudnia 2015 r.)

Rzecznik Praw Obywatelskich przedstawił w wystąpieniu najważniejsze wnioski z raportu pt. „Dostępność edukacji akademickiej dla osób z niepełnosprawnościami. Analiza i zalecenia”, przygotowanym w związku z pełnioną rolą niezależnego mechanizmu do spraw popierania, ochrony i monitorowania wdrażania w Polsce Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych. Konstytucyjne prawo do nauki osób z niepełnosprawnościami w rzeczywistości podlega licznym ograniczeniom.

Badania przeprowadzone na zlecenie Rzecznika Praw Obywatelskich wskazują, że studenci z niepełnosprawnościami spotykają się z barierami nie tylko architektonicznymi i komunikacyjnymi, lecz również wynikającymi z mentalności niektórych pracowników uczelni czy innych studentów, które w skrajnych przypadkach uniemożliwiają rozpoczęcie lub kontynuowanie nauki na uczelni wyższej.

Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego podkreślił w odpowiedzi z 21 stycznia 2016 r., że każdy sygnał dotyczący możliwości nierównego traktowania kandydatów na studia lub studentów i doktorantów jest szybko i wnikliwie wyjaśniany. Niepokojące sygnały o nieprawidłowościach w postępowaniu uczelni wobec osób z niepełnosprawnościami zdarzają się coraz rzadziej. Świadczy to o pozytywnych zmianach, jakie dokonały się ostatnio w tym zakresie.

Postulaty środowiska działającego na rzecz osób z niepełnosprawnościami zostały uwzględnione w reformie szkolnictwa wyższego, wprowadzonej ustawą z dnia 18 marca 2011 r. o zmianie ustawy - Prawo o szkolnictwie wyższym, ustawy o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki oraz niektórych innych ustaw. Ustawa ta wprowadziła obowiązek stwarzania osobom niepełnosprawnym warunków do pełnego udziału w procesie kształcenia i badaniach naukowych, jako jedno z podstawowych zadań uczelni.

Po wejściu w życie nowych przepisów, główna rola w dostosowywaniu aktów wewnętrzuczelnianych do nowych regulacji spoczywa na władzach uczelni. Analiza przyjętych rozwiązań wskazuje, że udało się wypracować wiele korzystnych zmian,

które istotnie wpłynęły na poprawę sytuacji osób niepełnosprawnych podejmujących studia. Dlatego zdaniem Ministra obecnie nie ma potrzeby dokonania w trybie pilnym zmian w ustawie - Prawo o szkolnictwie wyższym.

17. Zróżnicowany wiek uprawniający do zawarcia małżeństwa (IV.501.12.2015 z 1 grudnia 2015 r.)

Zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich przewidziana w kodeksie rodzinnym i opiekuńczym możliwość wyrażenia przez sąd opiekuńczy zgody na zawarcie małżeństwa wobec kobiety, która ukończyła lat szesnaście, nie zaś wobec mężczyzny, może być oceniana jako dyskryminująca ze względu na płeć oraz naruszająca prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego. W tej sprawie Rzecznik zwrócił się do Ministra Sprawiedliwości o zmianę obowiązującego stanu prawnego poprzez rozszerzenie możliwości uzyskania zezwolenia sądu na zawarcie małżeństwa w wieku szesnastu lat na mężczyzn albo ustanowienie jednolitego dla wszystkich wieku małżeńskiego w wysokości osiemnastu lat.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości w piśmie z 13 stycznia 2016 r. zapewnił, że kwestia zmiany przepisów dotyczących wieku zawarcia związku małżeńskiego zostanie wzięta pod uwagę przy najbliższej większej nowelizacji kodeksu rodzinnego i opiekuńczego.

Zagadnienie przedstawione w wystąpieniu Rzecznika było rozważane przez Sejm IV kadencji w 2004 roku. Wówczas, wbrew rekomendacji Komisji Nadzwyczajnej ds. Zmian w Kodyfikacjach, odrzucono rządową propozycję zmiany przepisów kodeksu rodzinnego i opiekuńczego, która przewidywała, że sąd opiekuńczy może zezwolić na zawarcie małżeństwa osobie (bez względu na płeć), która ukończyła 16 lat, jeżeli drugi z małżonków był pełnoletni. Wobec tej propozycji zdecydowany sprzeciw zgłosił również Rzecznik Praw Dziecka.

Jednocześnie Podsekretarz Stanu wskazał na uregulowania prawa międzynarodowego, w tym na zalecenie w sprawie najniższego wieku małżeńskiego przygotowane wspólnie przez Komitet Praw Dziecka oraz Komitet ds. Likwidacji Dyskryminacji Kobiet. Oba Komitety rekomendują zrównanie wieku małżeńskiego kobiet i mężczyzn do poziomu 18 lat oraz odejście od wydawania zezwoleń na zawarcie małżeństwa w innym wieku jako wyjątków od tej zasady.

18. Recepty przekazywane pocztą elektroniczną (VII.501.150.2015 z 1 grudnia 2015 r.)

Na mocy znowelizowanej ustawy Prawo farmaceutyczne pacjent będzie mógł otrzymać informację o wystawionej receptce elektronicznej na wskazany adres poczty elektronicznej, numer telefonu lub w formie wydruku. Obowiązujące przepisy nie

zawierają jednak wystarczających gwarancji ochrony danych osobowych zawartych w recepcie przekazywanej na adres poczty elektronicznej pacjenta.

W piśmie z 14 stycznia 2016 r. **Minister Zdrowia** wyjaśnił, że wprowadzone rozwiązanie podlegało uzgodnieniom międzyresortowym oraz opiniowaniu, m.in. przez Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych oraz Rzecznika Praw Pacjenta. W odpowiedzi wskazano jednocześnie, że ustawa o systemie informacji w ochronie zdrowia nakłada na podmioty prowadzące bazy danych obowiązek odpowiedniego zabezpieczenia przetwarzanych danych, co dotyczy również danych przesyłanych na wskazany przez pacjenta adres poczty elektronicznej.

Ponadto Minister Zdrowia zapewnił, że podjęte zostaną odpowiednie działania w celu zmiany przepisów ustawy Prawo farmaceutyczne lub ustawy o systemie informacji w ochronie zdrowia, jeżeli okaże się to niezbędne, w szczególności, jeżeli taką potrzebę zgłosi Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych.

19. Wykluczanie z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego firm wyzyskujących pracowników (III.7044.85.2015 z 1 grudnia 2015 r.)

W ocenie Rzecznika brakuje mechanizmów pozwalających na skuteczne wykluczenie firmy wyzyskującej pracowników z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Zjawisko to stanowi poważny problem społeczny, który dotychczas nie spotkał się z należytą reakcją właściwych organów i instytucji.

Główny Inspektor Pracy poinformował w piśmie z 28 stycznia 2016 r., że ustawa Prawo zamówień publicznych pozwala na stosowanie tzw. klauzul społecznych. Na podstawie tych klauzul można ograniczyć udział w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego wyłącznie do podmiotów, w których ponad 50% zatrudnionych stanowią osoby niepełnosprawne. Na podstawie klauzul społecznych zamawiający może także wymagać, aby wykonawca zatrudnił do realizacji zamówienia publicznego osoby mające utrudniony dostęp do rynku pracy.

Od 2014 roku zamawiający może wymagać, aby osoby wykonujące czynności w trakcie realizacji zamówienia na roboty budowlane lub usługi były zatrudnione przez wykonawcę lub podwykonawcę na podstawie umowy o pracę. Ponadto zamawiający ma obowiązek stosowania dodatkowych poza ceną kryteriów oceny ofert, wśród których mogą być kryteria uwzględniające aspekty społeczne.

Główny Inspektor Pracy przedstawił ponadto stanowisko dotyczące proponowanych przez Urząd Zamówień Publicznych zmian w ustawie Prawo zamówień publicznych. Projekt zmiany przepisów zakłada wykluczenie z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego wykonawcy popełniającego wykroczenia przeciwko prawom pracownika. W ocenie Głównego Inspektora Pracy stosowanie tego przepisu w praktyce może jednak być utrudnione.

20. Zasady finansowania edukacji uczniów z niepełnosprawnościami (VIII.7036.38.2015 / XI.7036.2.2015 z 2 grudnia 2015 r.)

Rzecznik Praw Obywatelskich otrzymuje liczne skargi dotyczące odmowy przyznania przez władze samorządowe środków z subwencji oświatowej na uzasadnione potrzeby uczniów z niepełnosprawnościami. Niezbędne jest pilne rozwiązanie tego problemu tak, aby jak największa grupa uczniów z niepełnosprawnościami miała realne prawo do edukacji i mogła kształcić się w szkołach powszechnych możliwie blisko ich miejsca zamieszkania.

Minister Finansów zawiadomił 14 stycznia 2016 r. o przekazaniu pisma Rzecznika, zgodnie z właściwością, Ministrowi Edukacji Narodowej. Jednocześnie wskazał, że na realizację zadań wymagających stosowania specjalnej organizacji nauki i metod pracy dla dzieci i młodzieży, jednostka samorządu terytorialnego przeznacza środki w wysokości nie mniejszej niż wynikająca z podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego, określonego w przepisach wydanych na podstawie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, w zakresie tych zadań. Przyjęte rozwiązanie umożliwi podjęcie ewentualnych działań legislacyjnych w celu systemowego uregulowania tej kwestii.

21. Problemy osób głuchych i głuchoniewidomych (XI.501.1.2015 z 4 grudnia 2015 r.)

Z badań przeprowadzonych przez Rzecznika Praw Obywatelskich wynika, że z obowiązków nałożonych ustawą o języku migowym nie wywiązuje się ponad jedna czwarta urzędów w przypadku osób głuchych i ponad trzy czwarte urzędów w przypadku osób głuchoniewidomych. W ocenie Rzecznika dla urzeczywistnienia prawa osób głuchych i głuchoniewidomych do porozumiewania się w sprawach urzędowych, niezbędne są zmiany zarówno przepisów, jak i praktyki stosowania ustawy.

Pełnomocnik Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych zapewnił w odpowiedzi z 27 stycznia 2016 r., że na bieżąco analizuje funkcjonowanie ustawy o języku migowym i innych środkach komunikowania się, m.in. na podstawie informacji przekazywanych przez organy administracji publicznej.

W apelu wystosowanym w 2014 r. do dyrektorów generalnych wszystkich ministerstw oraz starostw powiatowych i urzędów gminnych, Pełnomocnik Rządu podkreślił konieczność zapewnienia, w trosce o należytą obsługę osób doświadczających trudności w komunikowaniu się, świadczenia usług tłumaczy języka migowego na najwyższym poziomie. Obecnie brakuje państwowego systemu certyfikowania tłumaczy języka migowego, który pozwoliłby na zbudowanie

odpowiedniego zasobu kadrowego. Dopóki taki system nie zostanie opracowany i wdrożony, niezasadne wydaje się nakładanie obowiązku zatrudniania tłumaczy języka migowego na kolejne podmioty.

Jednocześnie Pełnomocnik Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych wyjaśnił, że osoby niesłyszące mogą ubiegać się o dofinansowanie ze środków PFRON korzystania z usług tłumacza języka migowego podczas wizyty u lekarza, na podstawie ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych. Przepisy tej ustawy dotyczą osób, których niepełnosprawność została potwierdzona orzeczeniem o niepełnosprawności. Osoby, które nie posiadają orzeczenia, nie mogą ubiegać się o to dofinansowanie.

22. Opóźnienia w wydawaniu odpisów aktów stanu cywilnego (VII.534.31.2015 z 4 grudnia 2015 r.)

Zarówno w prasie, jak i w pismach kierowanych do Rzecznika Praw Obywatelskich pojawiają się nadal skargi obywateli dotyczące funkcjonowania rejestru akt stanu cywilnego po wdrożeniu nowego systemu teleinformatycznego. Powtarzają się sytuacje, w których obywatele nie mogą uzyskać w rozsądnym okresie czasu odpisu aktu stanu cywilnego. Jest to poważne utrudnienie, zwłaszcza w przypadku spraw toczących się przed sądami.

Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji wyjaśnił w piśmie z 7 stycznia 2016 r., że przekształcenie modelu rejestracji stanu cywilnego z papierowej na rzecz elektronicznej, w rejestrze stanu cywilnego dostępnym dla wszystkich kierowników urzędów stanu cywilnego, umożliwi obywatelom uzyskanie odpisu aktu stanu cywilnego w dowolnym urzędzie stanu cywilnego w kraju, niezależnie od tego, gdzie akt został sporządzony.

W latach 2014-2015 Minister Spraw Wewnętrznych występował do wojewodów o rozpowszechnienie wśród wójtów, burmistrzów i prezydentów miast informacji na temat konieczności przeprowadzenia zmian organizacyjnych w podległych im urzędach, ze szczególnym uwzględnieniem potrzeb urzędów stanu cywilnego. Wystąpił ponadto dwukrotnie do Prezydenta m.st. Warszawy o przeprowadzenie w urzędach stołecznych reorganizacji procedowania spraw z obszaru rejestracji stanu cywilnego, dowodów osobistych i ewidencji ludności.

MSWiA dokłada wszelkich starań, aby poprawić działanie elektronicznego rejestru stanu cywilnego. Przedstawiciele Ministerstwa biorą udział w szkoleniach dla kierowników urzędów stanu cywilnego. Z inicjatywy MSWiA w listopadzie 2015 r. odbyło się spotkanie robocze z udziałem kierowników największych urzędów stanu cywilnego oraz przedstawicieli Centralnego Ośrodka Informatyki, będącego wykonawcą Systemu Rejestrów Państwowych. Zgłoszone wówczas postulaty

kierowników USC znalazły odzwierciedlenie w projekcie zmian do ustawy Prawo o aktach stanu cywilnego, przygotowywanym w MSWiA. Zmiany przepisów mają usprawnić realizację zadań przez urzędy stanu cywilnego.

Minister wskazał ponadto, że ustawodawca, uwzględniając możliwość wystąpienia przerw w dostępie do systemu teleinformatycznego, w którym jest prowadzony rejestr stanu cywilnego, przewidział procedurę organizacji pochówku bez uprzedniego sporządzenia aktu zgonu, jeśli z powodu niedostępności rejestru kierownik urzędu stanu cywilnego nie mógł zarejestrować zgonu w dniu zgłoszenia. Podstawę do pochowania zwłok stanowi wówczas część karty zgonu przeznaczona dla administracji cmentarza z adnotacją o zgłoszeniu zgonu, zamiast adnotacji o zarejestrowaniu zdarzenia w rejestrze stanu cywilnego. W tego typu szczególnych okolicznościach osobie zgłaszającej zgon niezwłocznie po sporządzeniu aktu wydawany jest z urzędu dodatkowy, bezpłatny odpis aktu zgonu, celem przedłożenia administracji cmentarza.

23. Ulgi dla studentów na przejazdy komunikacją publiczną (VII.7033.8.2015 z 4 grudnia 2015 r.)

Rzecznik Praw Obywatelskich zakwestionował rozwiązania przyjęte w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury w sprawie rodzajów dokumentów poświadczających uprawnienia do korzystania z ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego, które pozbawiają możliwości korzystania z ulg komunikacyjnych studentów nie będących obywatelami polskimi, obywatelami UE lub członkami rodziny obywatela UE oraz nie studiujących na polskiej uczelni.

W ocenie Rzecznika regulacje te są niezgodne z postanowieniami ustawy o uprawnieniach do ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego, która przewiduje prawo do ulgi komunikacyjnej dla studentów do ukończenia 26 roku życia.

Minister Infrastruktury i Budownictwa w odpowiedzi z 13 stycznia 2016 r. nie podzielił stanowiska przedstawionego w wystąpieniu Rzecznika. Wyjaśnił, że ustawa o uprawnieniach do ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego odnosi się jedynie do polskich publicznych i niepublicznych szkół wyższych. Uprawnienia przewidziane w ustawie obejmują wyłącznie niektóre grupy społeczne i zawodowe. Rozwiązania prawne dotyczące ulg w publicznym transporcie drogowym, w szczególności obowiązujące od 5 marca 2015 r. przepisy znowelizowanego rozporządzenia Ministra Infrastruktury i Rozwoju w sprawie rodzajów dokumentów poświadczających uprawnienia do korzystania z ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego, są zgodne z przepisami krajowymi i wspólnotowymi, w tym z zasadą równego traktowania (niedyskryminacji).

24. Sytuacja opiekunów osób niepełnosprawnych (III.7064.149.2015 z 7 grudnia 2015 r.)

Opiekunowie osób niepełnosprawnych, a także niepełnosprawni, w licznych wnioskach do Rzecznika Praw Obywatelskich wyrażają zaniepokojenie brakiem działań legislacyjnych zmierzających do wykonania wyroków Trybunału Konstytucyjnego dotyczących prawa opiekunów osób niepełnosprawnych do świadczenia pielęgnacyjnego.

Kolejnym problemem są ograniczenia w dostępie do świadczenia przedemerytalnego opiekunów osób niepełnosprawnych uprawnionych do świadczeń opiekuńczych, którzy tracą wsparcie finansowe państwa wskutek zdarzeń od nich niezależnych, takich jak śmierć podopiecznego. W ocenie Rzecznika opiekunowie znajdujący się w opisanej sytuacji powinni mieć możliwość uzyskania prawa do świadczenia przedemerytalnego.

Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej poinformowała w piśmie z 13 stycznia 2016 r. o prowadzonych analizach zmiany kształtu systemu wsparcia osób niepełnosprawnych i ich rodzin oraz opiekunów osób niepełnosprawnych, możliwych do wprowadzenia przez parlament nowej kadencji. Prace analityczne obejmują również kwestie uprawnień do świadczeń przedemerytalnych i zasiłku dla bezrobotnych dla osób, które utraciły prawo do świadczeń opiekuńczych wskutek zdarzeń od nich niezależnych.

W styczniu 2016 r. powołany został w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej Zespół do spraw Rozwiązań Systemowych dla Opiekunów Osób Niepełnosprawnych, który przygotowuje odpowiednie zmiany przepisów dotyczące w szczególności realizacji wyroków Trybunału Konstytucyjnego.

Jednocześnie Minister podkreśliła, że celem resortu jest wypracowanie kompleksowych rozwiązań wspierających wszystkie polskie rodziny, w tym również rodziny, których członkami są osoby niepełnosprawne. W pierwszej kolejności realizowany będzie program „Rodzina 500+”, którego celem jest wsparcie finansowe rodzin wychowujących dzieci.

25. Wysokość pomocy dla cudzoziemców starających się w Polsce o ochronę międzynarodową (XI.543.10.2015 z 7 grudnia 2015 r.)

Projekt rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie wysokości pomocy dla cudzoziemców ubiegających się o udzielenie ochrony międzynarodowej określa wysokość świadczenia pieniężnego mającego pokryć koszty zamieszkania poza systemem otwartych ośrodków cudzoziemca ubiegającego się o udzielenie ochrony międzynarodowej. Przewidziana wysokość świadczenia nie

gwarantuje godnego standardu życia cudzoziemcom starającym się w Polsce o ochronę międzynarodową, dlatego Rzecznik postulował zwiększenie tej kwoty.

Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji poinformował w piśmie z 20 stycznia 2016 r., że propozycje podwyższenia wysokości kwot świadczeń dla cudzoziemców nie mogą zostać uwzględnione.

Zwiększenie wysokości świadczenia pieniężnego spowodowałoby wzrost kosztów ponoszonych na pomoc dla cudzoziemców. Obecnie przepisy określają maksymalny limit wydatków budżetu państwa przeznaczonych na pomoc dla cudzoziemców ubiegających się o udzielenie ochrony międzynarodowej (z wyłączeniem wydatków związanych z przesiedleniem lub relokacją). Przekroczenie tego limitu spowoduje ograniczenie pomocy udzielanej cudzoziemcom.

Podstawową formą pomocy udzielanej cudzoziemcom ubiegającym się o udzielenie ochrony międzynarodowej jest umieszczenie ich w ośrodku dla cudzoziemców. Świadczenie pieniężne stanowi dodatkową formę wsparcia o charakterze wnioskowym. Cudzoziemcy przez złożeniem wniosku o udzielenie pomocy w postaci świadczenia pieniężnego są informowani o wysokości pomocy oraz możliwości ponownego skorzystania z pomocy realizowanej poprzez umieszczenie w ośrodku.

Zdaniem Ministra wysokość kwot przeznaczonych na pomoc dla cudzoziemców zakwaterowanych w ośrodku jest wystarczająca. Urząd do Spraw Cudzoziemców na bieżąco monitoruje sytuację cudzoziemców korzystających z pomocy socjalnej na pokrycie we własnym zakresie kosztów pobytu na terytorium RP. Warunki zakwaterowania cudzoziemców korzystających z tej formy świadczeń są również oceniane jako zadowalające.

26. Przestrzeganie praw osadzonych z niepełnosprawnościami (IX.517.411.2015 z 7 grudnia 2015 r.)

Wiele cel dla osób niepełnosprawnych nadal nie jest przystosowanych do potrzeb tej grupy osadzonych. Barięą dla korzystania z przysługujących im praw pozostaje także infrastruktura jednostek penitencjarnych. Jednocześnie Rzecznik postuluje w wystąpieniu, aby w razie wątpliwości dotyczących możliwości dalszego przebywania osadzonego w danej jednostce czy w ogóle w warunkach izolacji penitencjarnej, Służba Więzienna zwracała się do sędziego penitencjarnego sprawującego nadzór nad legalnością i prawidłowością wykonywania kary pozbawienia wolności i tymczasowego aresztowania.

Dyrektor Generalny Służby Więziennej w odpowiedzi z 5 stycznia 2016 r. podzielił stanowisko Rzecznika w kwestii konieczności intensyfikacji działań inwestycyjnych, organizacyjnych i edukacyjnych mających na celu dalszą poprawę warunków pobytu osób niepełnosprawnych w jednostkach penitencjarnych.

Na przestrzeni ostatnich lat Służba Więzienna podejmowała szereg działań zmierzających do poprawy warunków odbywania kary pozbawienia wolności osobom niepełnosprawnym oraz likwidacji barier architektonicznych dla takich osób, pomimo że zgodnie z obowiązującymi przepisami Prawa budowlanego jest zwolniona z obowiązku dostosowania swoich obiektów do potrzeb osób niepełnosprawnych. W miarę możliwości finansowych budowane są nowe obiekty wyposażone w udogodnienia dla niepełnosprawnych lub dostosowywane są istniejące budynki do potrzeb tych osób. W odpowiedzi zapewniono ponadto, że funkcjonariusze Służby Więziennej uczestniczą w szkoleniach dotyczących problemów osób niepełnosprawnych oraz szeroko pojętej problematyki przestrzegania praw człowieka.

27. Całodobowa infolinia dla ofiar przemocy (XI.816.1.2015 z 10 grudnia 2015 r.)

Pilne uruchomienie całodobowej, ogólnopolskiej infolinii dla ofiar przemocy należy uznać za priorytetowe, ponieważ obecnie przyjęte rozwiązania nie są wystarczające. Utworzenie telefonu zaufania zostało przewidziane w Krajowym Programie Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie na lata 2014-2020, jednak przeznaczona na ten cel kwota ma być wydatkowana dopiero w 2017 roku. Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się do Prezesa Rady Ministrów z prośbą o przeznaczenie dodatkowych środków na ten cel w 2016 roku.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej poinformowała w piśmie z 7 stycznia 2016 r., że Ministerstwo nie dysponuje środkami finansowymi na uruchomienie w 2016 r. całodobowej ogólnopolskiej infolinii dla kobiet – ofiar przemocy ze względu na płeć i przemocy w rodzinie. Dostrzegając zapotrzebowanie na uruchomienie dodatkowej ogólnopolskiej infolinii, jednocześnie wyraziła nadzieję, że dotychczasowe rozwiązania systemowe w zakresie przeciwdziałania przemocy umożliwią osobom potrzebującym uzyskanie właściwej pomocy.

W odpowiedzi z 18 stycznia 2016 r. **Sekretarz Stanu w Ministerstwie Zdrowia** wyjaśnił, że wcześniejsze utworzenie całodobowej, bezpłatnej ogólnopolskiej infolinii dla ofiar przemocy w rodzinie i ze względu na płeć nie jest możliwe z powodu aktualnego braku środków finansowych na realizację tego zadania.

28. Odizolowanie sprawcy od ofiary przemocy (XI.518.47.2015 z 10 grudnia 2015 r.)

Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił uwagę na kwestię dostosowania polskiego ustawodawstwa dotyczącego izolacji sprawcy przemocy od ofiary do wymogów ratyfikowanej przez Polskę Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej. Obowiązujące ustawodawstwo

przewiduje szereg środków umożliwiających izolację sprawcy przemocy domowej od ofiary, jednak nie są one wystarczające i wymagają odpowiedniego uzupełnienia.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej wskazała w odpowiedzi z 5 stycznia 2016 r., że planowane jest m.in. wprowadzenie mechanizmów prawnych do ustawy o Policji mających na celu szybką i skuteczną izolację sprawców przemocy przed wszczęciem postępowania karnego, aby osoba doznająca przemocy w rodzinie mogła czuć się bezpiecznie.

29. Przestrzeganie praw nieletnich (KMP.573.42.2014 z 10 grudnia 2015 r.)

Podczas wizytacji schronisk dla nieletnich oraz zakładów poprawczych przeprowadzanych przez przedstawicieli Rzecznika Praw Obywatelskich z Zespołu Krajowego Mechanizmu Prewencji, dostrzeżono kilka istotnych z punktu widzenia ochrony praw nieletnich zagadnień wymagających interwencji ustawodawcy. Problemy te były przedstawiane Ministrowi Sprawiedliwości w wystąpieniach Rzecznika Praw Obywatelskich dotyczących stosowania monitoringu wizyjnego w placówkach dla nieletnich, kontroli osobistej nieletnich, pobytu nieletnich matek w ośrodkach resocjalizacyjnych, przeprowadzania wobec wychowanków placówek dla nieletnich testów na obecność w organizmie alkoholu, środków odurzających i substancji proaktywnych. Kolejną sprawą poruszoną w wystąpieniach była także procedura przedłużania pobytu nieletnich w schronisku dla nieletnich w kontekście orzeczenia Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie Grabowski przeciwko Polsce.

Rzecznik podkreślił konieczność pilnego uregulowania wymienionych kwestii w ustawie o postępowaniu w sprawach nieletnich, co pozwoli na zachowanie konstytucyjnego standardu ograniczenia praw i wolności wyłącznie w przepisach rangi ustawowej.

W odpowiedzi z 19 lutego 2016 r. **Minister Sprawiedliwości** poinformował o podjęciu prac nad przygotowaniem projektu ustawy o zmianie ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich, który obejmuje m.in. zagadnienia wskazane w wystąpieniu Rzecznika.

30. Przeciwdziałanie naruszeniom praw człowieka przez funkcjonariuszy Policji (KMP.570.24.2015 z 10 grudnia 2015 r.)

Nawiązując do wcześniejszej korespondencji, Rzecznik zwrócił się o przekazanie informacji na temat nawiązania współpracy przez Policję z prokuraturą w kwestii równoległego prowadzenia postępowań karnych i dyscyplinarnych w sprawach o przestępstwa związane z pozbawieniem życia oraz niehumanitarnym bądź poniżającym traktowaniem lub karaniem, których sprawcami są funkcjonariusze Policji. Rzecznik

jest także zainteresowany stanem prac nad uregulowaniem zagadnień związanych z rejestrowaniem obrazu i dźwięku w ramach czynności administracyjno-porządkowych.

Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji w piśmie z 25 stycznia 2016 r. podkreślił, że skuteczne przeciwdziałanie naruszeniom praw człowieka przez funkcjonariuszy Policji nie jest możliwe bez sprawnie prowadzonych postępowań dyscyplinarnych. W tym celu konieczna jest współpraca rzecznika dyscyplinarnego z prokuratorem prowadzącym postępowanie przygotowawcze w związku z tym samym zdarzeniem. Co do zasady, postępowanie przygotowawcze trwa dłużej aniżeli postępowanie dyscyplinarne. W rezultacie efektywne prowadzenie i zakończenie postępowania dyscyplinarnego często jest utrudnione, z uwagi na brak możliwości dokonania stosownych czynności (np. przesłuchania świadków) lub brak dostępu do wybranych materiałów postępowania przygotowawczego, do czasu jego zakończenia.

Z tych powodów Minister zwrócił się do Prokuratora Generalnego z propozycją opracowania zasad współpracy przy udostępnianiu materiałów prokuratury z postępowań karnych. Zasady te mogłyby zostać uwzględnione podczas prac nad wytycznymi dla prokuratorów prowadzących postępowania dotyczące naruszeń praw człowieka przez funkcjonariuszy publicznych.

Minister zapewnił ponadto, że zagadnienia związane z rejestrowaniem obrazu i dźwięku podczas czynności administracyjno-porządkowych zostaną uregulowane w ustawie o Policji.

31. Wielotorowość orzecznictwa do celów rentowych i pozarentowych (III.7060.1037.2015 z 14 grudnia 2015 r.)

Z treści skarg kierowanych do Rzecznika wynika, że osoba legitymująca się orzeczeniem o umiarkowanym bądź nawet znacznym stopniu niepełnosprawności może zostać uznana za zdolną do wykonywania zatrudnienia, a więc nie nabywa prawa do renty z ubezpieczenia społecznego. Postulaty zmiany obowiązujących przepisów zgłaszane są w szczególności przez środowiska osób z niepełnosprawnościami. Osoby te oczekują, że po spełnieniu warunków określonych w ustawie o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych mogłyby ubiegać się o przyznanie świadczeń ubezpieczeniowych, takich jak renta z tytułu niezdolności do pracy.

Pełnomocnik Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych poinformował w piśmie z 26 stycznia 2016 r., że zgłaszany postulat zrównania, na użytek świadczeń przewidzianych ustawą o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, orzeczenia o stopniu niepełnosprawności z orzeczeniem o niezdolności do pracy nie uwzględnia, że orzeczenia te wydawane są dla różnych celów, na

podstawie odmiennych kryteriów oraz przez różne organy. Zarówno względy prawne, jak i praktyczne, nie uzasadniają konieczności zmiany obowiązujących przepisów w taki sposób, aby osoby legitymujące się orzeczeniem o stopniu niepełnosprawności mogły występować do ZUS o ustalenie prawa do renty z tytułu niezdolności do pracy lub renty socjalnej.

Osoba, która ma orzeczenie lekarza orzecznika ZUS ustalające całkowitą lub częściową niezdolność do pracy, może korzystać z rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz form zatrudnienia osób niepełnosprawnych na zasadach określonych w ustawie o rehabilitacji zawodowej i społecznej, bez konieczności uzyskania dodatkowo orzeczenia o stopniu niepełnosprawności. Obowiązujące przepisy nie przewidują natomiast analogicznej relacji w odwrotną stronę. Osoba, która ze względów dotyczących rehabilitacji uzyskała orzeczenie o stopniu niepełnosprawności nie staje się tylko z mocy tego orzeczenia osobą niezdolną do pracy, z pominięciem warunków całkowitej niezdolności do pracy określonych w ustawie emerytalnej.

32. Wykonanie wyroku Trybunału Konstytucyjnego dotyczącego klauzuli sumienia (VII.812.5.2014 z 14 grudnia 2015 r.)

Trybunał Konstytucyjny zakwestionował w wyroku z dnia 7 października 2015 r. w sprawie K 12/14 przepis ustawy o zawodach lekarza i lekarza dentystry w zakresie, w jakim nakłada na lekarza powstrzymującego się od wykonania świadczenia zdrowotnego niezgodnego z jego sumieniem obowiązek wskazania realnych możliwości uzyskania takiego świadczenia u innego lekarza lub w innym podmiocie leczniczym. Zdaniem Trybunału ustawodawca powinien zastosować inne, bardziej efektywne sposoby informowania pacjenta o realnej możliwości uzyskania świadczenia zdrowotnego. Od dnia wejścia w życie orzeczenia Trybunału nie określono mechanizmu, który pozwoli pacjentowi uzyskać informację, gdzie może realnie uzyskać świadczenie zdrowotne, którego wykonanie zostało mu odmówione z powołaniem się przez lekarza na klauzulę sumienia. Istniejący stan prawny stanowi zagrożenie dla realizacji praw pacjenta zagwarantowanych w Konstytucji. Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się o podjęcie odpowiednich działań legislacyjnych.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Zdrowia stwierdził w odpowiedzi z 7 stycznia 2016 r., że przepis ustawy o zawodach lekarza i lekarza dentystry dotyczący klauzuli sumienia utracił swą moc obowiązującą z dniem 16 października 2015 r., w zakresie wynikającym z orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7 października 2015 r. W pozostałym zakresie przepis ten obowiązuje i może być nadal stosowany. Oznacza to, że lekarz może powołać się na klauzulę sumienia w innych przypadkach niecierpiących zwłoki, ale nie wtedy gdy zwłoka w udzieleniu

pomocy lekarskiej mogłaby spowodować niebezpieczeństwo utraty życia, ciężkiego uszkodzenia ciała lub ciężkiego rozstroju zdrowia.

33. Opóźnienia we wdrażaniu nowych kompetencji pielęgniarek i położnych (V.7014.68.2015 z 14 grudnia 2015 r.)

Pielęgniarki i położne uzyskały prawo do wystawiania recept na niektóre leki, zleceń na określone wyroby medyczne i skierowań na badania diagnostyczne. Wprowadzone zmiany w przepisach ustawy o zawodach pielęgniarki i położnej mają usprawnić funkcjonowanie systemu opieki zdrowotnej oraz poprawić dostęp pacjentów do świadczeń opieki zdrowotnej. Rozporządzenie Ministra Zdrowia wykonujące ustawę nowelizującą zostały wydane z dużym opóźnieniem, co utrudnia właściwe przygotowanie pielęgniarek i położnych do realizacji nowych uprawnień.

Minister Zdrowia poinformował w piśmie z 7 stycznia 2016 r., że wydanie rozporządzeń Ministra Zdrowia dotyczących nowych uprawnień zawodowych pielęgniarek i położnych zostało poprzedzone długotrwałym procesem uzgodnień merytorycznych, co wydłużyło proces legislacyjny. Minister podkreślił, że korzystanie z nowych kompetencji zawodowych jest uprawnieniem, a nie obowiązkiem ani warunkiem wymaganym w codziennej pracy zawodowej pielęgniarek i położnych. Uprawnienia takie posiadają od wielu lat pielęgniarki w innych krajach, m.in. w Wielkiej Brytanii, Irlandii, Holandii. Według stanu na dzień 30 grudnia 2015 r. w kursach z zakresu ordynacji leków i wypisywania recept na terenie całego kraju uczestniczyło 136 pielęgniarek i położnych, a 50 osób ukończyło tę formę kształcenia podyplomowego. Ponadto od 2016 r. kursy doszkalające będą dofinansowywane ze środków unijnych. Przyjęte rozwiązanie ma przyczynić się do poprawy dostępności i skrócenia czasu oczekiwania na wizytę u lekarza przez pacjentów z chorobami przewlekłymi, którzy wymagają jedynie kontynuacji leczenia. Regulacja będzie poddawana ocenie, a w razie potrzeby zostanie poprawiona lub poszerzona.

34. Skuteczność egzekucji alimentów na rzecz dzieci (IV.7022.36.2015 z 14 grudnia 2015 r.)

Do Rzecznika Praw Obywatelskich wpływają skargi rodziców, którzy wskazują na znaczne trudności z wyegzekwowaniem od drugiego rodzica alimentów należnych dziecku. Wydaje się, że analogiczne trudności mogą występować przy egzekucji od dłużników alimentacyjnych zwrotu świadczeń wypłaconych w ramach funduszu alimentacyjnego.

Prezes Krajowej Rady Komorniczej wskazał w odpowiedzi z 19 stycznia 2016 r., że w jego ocenie niski poziom skuteczności egzekucji należności alimentacyjnych nie wynika wyłącznie z istniejących rozwiązań prawnych, ale również z niskiego poziomu

świadomości dłużników alimentacyjnych dotyczących ich obowiązków alimentacyjnych względem dziecka. Pozostałymi czynnikami utrudniającymi skuteczną egzekucję tych należności są swoiste przyzwolenie społeczne dla osób unikających płacenia alimentów, możliwość pracy w tzw. szarej strefie czy wyzbywanie się majątku na rzecz innych osób w celu uniknięcia egzekucji. Przepisy prawa powinny umożliwiać reakcję na tego typu zachowania, jednak kluczowa jest zmiana postawy społecznej wobec osób uchylających się od płacenia alimentów. Konieczne są także zmiany w obowiązujących przepisach.

35. Działania na rzecz poprawy warunków socjalno-bytowych lokalnej społeczności romskiej (XI.816.4.2015 z 14 grudnia 2015 r.)

Pracownicy Biura Rzecznika Praw Obywatelskich przeprowadzali kilkakrotnie wizytacje w województwie małopolskim w osiedlach zamieszkiwanych przez społeczność romską. Podczas rozmów mieszkańcy wyrażali swoje obawy dotyczące braku woli po stronie władz samorządowych do ubiegania się o dofinansowanie z „Programu integracji społeczności romskiej w Polsce na lata 2014-2020” zadań mających poprawić warunki socjalno-bytowe panujące w tych osiedlach. Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się do Pełnomocnika Wojewody Małopolskiego ds. Mniejszości Narodowych i Etnicznych z prośbą o wskazanie, które gminy z terenu województwa małopolskiego złożyły w terminie wnioski o dofinansowanie oraz jakich działań bądź inwestycji one dotyczyły.

Zastępca Dyrektora Biura Wojewody Małopolskiego podkreślił w odpowiedzi z 13 stycznia 2016 r., że realizacja projektów z „Programu integracji na rzecz społeczności romskiej w Polsce na lata 2014-2020” wymaga szczególnej uwagi, współpracy i akceptacji władz lokalnych, administracji rządowej i społeczności romskiej. Pełnomocnik wojewody małopolskiego ds. mniejszości narodowych i etnicznych w ramach działań koordynacyjnych na bieżąco analizuje sytuację socjalno-bytową rodzin romskich na terenie Małopolski. Wnioski o dofinansowanie zadań związanych z poprawą warunków mieszkaniowych społeczności romskiej złożyło 12 gmin województwa małopolskiego. Każdy wniosek został oceniony pod względem formalnym i merytorycznym przez komisję, która wyraziła opinię wraz z propozycją kwoty dofinansowania. Projekty zostały następnie złożone do akceptacji Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji i oczekują na podjęcie ostatecznej decyzji.

36. Funkcjonowanie podstawowej opieki zdrowotnej (V.7010.130.2015 z 15 grudnia 2015 r.)

Podstawowa opieka zdrowotna, która powinna być filarem systemu ochrony zdrowia, nie działa wystarczająco skutecznie. Brakuje kompleksowej, przemyślanej i konsekwentnie prowadzonej profilaktyki. Takie wnioski wynikają z kontroli NIK przedstawionej w informacji pt. „Funkcjonowanie podstawowej i ambulatoryjnej opieki specjalistycznej finansowanej ze środków publicznych”. Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się o przekazanie informacji na temat planowanych działań w celu rozwiązania przedstawionych problemów.

Prezes NFZ zapewnił w odpowiedzi z 8 stycznia 2016 r., że Narodowy Fundusz Zdrowia stale podejmuje działania, których celem jest zapewnienie pacjentom dostępu do najwyższej jakości opieki zdrowotnej. Podkreślił również, że w ocenie kontrolowanej działalności dokonanej przez NIK, Narodowy Fundusz Zdrowia otrzymał opinię pozytywną mimo stwierdzonych nieprawidłowości. Zdaniem Prezesa NFZ nieprawidłowości mogą dotyczyć utrzymującej się, pomimo działań prowadzonych przez Narodowy Fundusz Zdrowia, dysproporcji w dostępie do świadczeń profilaktycznych w skali kraju, województw, powiatów i gmin. Wskazywane dysproporcje wynikają ze zróżnicowanego potencjału świadczeniodawców realizujących świadczenia na danym terenie.

Minister Zdrowia poinformował w piśmie z 26 stycznia 2016 r., że podziela opinię Rzecznika Praw Obywatelskich i dostrzega potrzebę zmian w systemie opieki zdrowotnej, w szczególności w zakresie podstawowej opieki zdrowotnej. W związku z tym, na początku stycznia 2016 roku Minister Zdrowia powołał Zespół, którego zadaniem będzie opracowanie projektu założeń projektu ustawy o podstawowej opiece zdrowotnej. Nowe rozwiązania powinny przyczynić się do poprawy dostępności i jakości tych świadczeń.

37. Dostosowanie pomieszczeń dla osób zatrzymanych lub doprowadzonych w celu wytrzeźwienia do potrzeb osób z niepełnosprawnością (KMP.570.1.2014 z 17 grudnia 2015 r.)

Rzecznik z uznaniem przyjął deklarację kontynuowania przez Policję dostosowywania pomieszczeń dla osób zatrzymanych lub doprowadzonych w celu wytrzeźwienia do potrzeb osób z niepełnosprawnością. Jednocześnie zauważył, że nie wszystkie wskazane przez Policję pomieszczenia spełniają standardy dostępności dla osób z niepełnosprawnością lub mających trudności z poruszaniem się.

Zastępca Komendanta Głównego Policji w odpowiedzi z 4 lutego 2016 r. przypominał o skierowanym 10 sierpnia 2015 r. piśmie do komendantów wojewódzkich Policji oraz Komendanta Stołecznego Policji, w którym zwrócono się o sukcesywne dostosowywanie do potrzeb osób z niepełnosprawnością pomieszczeń dla osób zatrzymanych lub doprowadzonych w celu wytrzeźwienia. W nadesłanych

odpowiedziach nie sprecyzowano terminu realizacji zalecanych inwestycji. Garnizony są dopiero na etapie planowania lub opracowywania dokumentacji przedsięwzięcia. Niezbędne jest także zarezerwowanie w budżecie poszczególnych garnizonów odpowiednich środków finansowych.

Policjanci pełniący służbę w pomieszczeniach dla osób zatrzymanych lub doprowadzonych w celu wytrzeźwienia odpowiadają za bezpieczeństwo osób w nich umieszczonych. Dlatego do wszystkich komendantów wojewódzkich oraz Komendanta Stołecznego Policji zostało skierowane zalecenie, aby w przypadku pobytu w pomieszczeniu osoby z niepełnosprawnością, okazywać takiej osobie niezbędną pomoc. Do chwili dostosowania wymogów technicznych pomieszczeń Policji jest to rozwiązanie optymalne, które w ocenie Komendanta gwarantuje przestrzeganie praw osób niepełnosprawnych przebywających w tych pomieszczeniach.

38. Poprawa warunków mieszkaniowych społeczności romskiej (XI.816.4.2015 z 18 grudnia 2015 r.)

Rzecznik Praw Obywatelskich postuluje stworzenie kompleksowego programu, niezależnego od realizowanego obecnie Programu integracji społeczności romskiej, którego celem byłoby wyłącznie zaplanowanie i sfinansowanie procesu poprawy warunków mieszkaniowo-bytowych na osiedlach romskich na terenie całej Polski. Należałoby także zastanowić się nad rozwiązaniami, które zachęcą samorządy terytorialne do większego zaangażowania w działania na rzecz poprawy warunków życia lokalnych społeczności romskich.

Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji wyjaśnił w odpowiedzi z 18 stycznia 2016 r., że zadaniem Programu integracji społeczności romskiej jest oddziaływanie w czterech obszarach tj. edukacji, mieszkalnictwie, zdrowiu i pracy. Wyodrębnienie kwestii mieszkalnictwa do odrębnego programu pomocowego, proponowane przez RPO, mogłoby w ocenie Ministra doprowadzić do utraty możliwości oddziaływania w trzech pozostałych obszarach. Ponadto takie rozwiązanie mogłoby spowodować rezygnację beneficjentów z zaangażowania się w działania z pozostałych dziedzin Programu integracji.

Jak wynika z przedstawionych wyjaśnień, trudna sytuacja mieszkaniowa na osiedlach romskich opisana w raporcie RPO dotyczy województwa małopolskiego i nie jest typowa dla warunków bytowych społeczności romskiej w Polsce. Minister podkreślił w odpowiedzi duże zaangażowanie lokalnych władz samorządowych w działania na rzecz poprawy sytuacji mieszkaniowej Romów z terenu województwa małopolskiego.

W odpowiedzi zapewniono ponadto, że tematem jednego z posiedzeń Zespołu do Spraw Romskich Komisji Wspólnej Rządu i Mniejszości Narodowych i Etnicznych planowanych w 2016 r. będzie problem osiedli romskich w województwie małopolskim. Do udziału w posiedzeniu zostaną zaproszeni przedstawiciele jednostek samorządu terytorialnego.

39. Ograniczenia w dostępie do świadczeń pielęgnacyjnych (III.7064.195.2015 z 18 grudnia 2015 r.)

Rzecznik zwrócił się z postulatem zmiany przepisów ustawy o świadczeniach rodzinnych, tak aby umożliwić opiekunom dzieci z niepełnosprawnościami wybór korzystniejszego świadczenia w przypadku zbiegu uprawnień do świadczenia pielęgnacyjnego i świadczeń emerytalno-rentowych.

Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej poinformowała w odpowiedzi z 1 lutego 2016 r. o prowadzonych analizach zmiany kształtu systemu wsparcia osób niepełnosprawnych oraz ich rodzin. W tym celu został powołany Zespół, którego zadaniem jest przygotowanie odpowiednich zmian legislacyjnych dotyczących także realizacji wyroków Trybunału Konstytucyjnego. W toku prowadzonych prac zostaną również przeanalizowane i rozpatrzone wszystkie postulaty zgłaszane przez środowiska skupiające osoby niepełnosprawne i ich opiekunów. Wskazanie zakresu planowanych zmian i rozwiązań systemowych oraz określenie terminu ich wejścia w życie będzie możliwe po zakończeniu prac.

40. Wydawanie aktów wykonawczych do ustaw (VII.600.2.2014 z 21 grudnia 2015 r.)

Nadal pojawiają się przypadki poważnych opóźnień w przygotowaniu i wydawaniu aktów wykonawczych do ustaw, co zdecydowanie negatywnie oddziałuje na funkcjonowanie systemu prawnego oraz zapewnienie przestrzegania praw jednostek. Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się do Prezes Rady Ministrów z prośbą o informacje na temat działań mających na celu przyspieszenie wydawania aktów wykonawczych do ustaw. Poprosił także o przekazanie aktualnej listy niewykonanych upoważnień ustawowych do wydania aktów wykonawczych.

Prezes Rządowego Centrum Legislacji w odpowiedzi z 19 stycznia 2016 r. na wystąpienie RPO skierowane do Prezes Rady Ministrów zapewniła, że Rządowe Centrum Legislacji podejmuje wszechstronne działania w celu zminimalizowania zaległości w wydawaniu aktów wykonawczych do ustaw. Prowadzone jest stałe monitorowanie stanu wykonywania upoważnień ustawowych, a także analizy, których wyniki Centrum przedstawia właściwym organom. Dodatkowo w stanowiskach wyrażanych przez Centrum do projektów ustaw, opiniowanych w toku rządowego

procesu legislacyjnego, wskazywana jest potrzeba niezwłocznego opracowania i procedowania aktów wykonawczych.

Wykonywanie upoważnień ustawowych jest również przedmiotem kontroli sprawowanej przez Stały Komitet Rady Ministrów. Przewodniczący Stałego Komitetu Rady Ministrów, po analizie przygotowywanej przez Rządowe Centrum Legislacji o stanie zaległości w wykonywaniu upoważnień ustawowych, wydaje stosowne zalecenia.

Prezes podkreśliła również, że Rządowe Centrum Legislacji podziela opinię Rzecznika Praw Obywatelskich co do ogromnej wagi zagadnienia terminowego wydawania aktów wykonawczych dla właściwego funkcjonowania zasady demokratycznego państwa prawnego oraz zapewnienia przestrzegania praw człowieka i obywatela. Jak jednak zauważyła w przesłanym piśmie, brak przepisów wykonawczych nie zawsze uniemożliwia czy też poważnie utrudnia prawidłowe stosowanie przepisów ustawy. Jak wynika z prowadzonych przez Centrum analiz, w niektórych przypadkach do czasu wydania nowych przepisów wykonawczych obowiązują przepisy dotychczasowe, a w konsekwencji nie dochodzi do naruszania konstytucyjnej zasady wolności i praw człowieka i obywatela.

41. Ograniczenia obrotu lokalami spółdzielczymi w sytuacji braku tytułu prawnego spółdzielni do gruntu (IV.7211.338.2015 z 21 grudnia 2015 r.)

Do zakończenia VII kadencji Sejmu RP nie został uchwalony żaden projekt ustawy, której celem byłoby rozwiązanie problemu braku tytułu prawnego spółdzielni mieszkaniowych do gruntów, na których znajdują się budynki będące w ich zasobach. Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się z postulatem jak najszybszego podjęcia działań legislacyjnych w omawianej kwestii.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Infrastruktury i Budownictwa wskazał w odpowiedzi z 18 stycznia 2016 r., że obecnie spółdzielnie mieszkaniowe mogą regulować stany prawne gruntów w oparciu o obowiązujące przepisy ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych.

Propozycje legislacyjne zmierzające do rozwiązania problemu poruszonego w wystąpieniu Rzecznika powinny uwzględniać fakt, że ustawodawca w przeszłości podejmował już próby wprowadzenia dla spółdzielni preferencyjnych przepisów, przewidujących m.in. szczególny tryb zasiedzenia nieruchomości. Rozwiązania te były jednak kwestionowane przez Trybunał Konstytucyjny, który wskazywał, że wprowadzanie nowych regulacji ułatwiających spółdzielniom nabywanie prawa własności lub prawa użytkowania wieczystego byłoby premiowaniem tych spółdzielni mieszkaniowych, które mimo tworzenia im w drodze ustawowej przez całe lata dogodnych warunków uzyskania tytułu prawnego do gruntów, nie skorzystały z nich.

Jednocześnie w odpowiedzi poinformowano, że do Wykazu Prac Legislacyjnych i Programowych Rady Ministrów wpisany został projekt nowelizacji ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych. Zawarte w nim regulacje mają na celu przede wszystkim uporządkowanie kwestii dotyczących funkcjonowania spółdzielczości mieszkaniowej i dostosowanie ich do orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego.

42. Wysokość kwot emerytur i rent wolnych od potrąceń (III.512.2.2014 z dnia 21 grudnia 2015 r.)

Zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich konieczna jest zmiana zasad ustalania wysokości kwot emerytur i rent wolnych od potrąceń i egzekucji. Granice potrąceń i kwoty wolne od potrąceń w przypadku egzekucji z wynagrodzenia za pracę zostały określone w przepisach kodeksu pracy. Ustawa o emeryturach i rentach z FUS nie zawiera analogicznych ograniczeń. Nie można znaleźć uzasadnienia dla różnicowania sytuacji dłużnika utrzymującego się z pracy zarobkowej oraz sytuacji dłużnika utrzymującego się ze świadczeń emerytalno-rentowych. Wydaje się, że brak takiego różnicowania mógłby lepiej chronić osoby starsze i mniej zaradne przed nieuczciwymi praktykami handlowymi przedsiębiorstw, banków i parabanków.

Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej poinformowała w odpowiedzi z 8 lutego 2016 r., że kwestia ewentualnej zmiany wysokości kwot emerytur i rent wolnych od potrąceń będzie przedmiotem prac legislacyjnych Sejmu RP. W dniu 11 grudnia 2015 r. wniesiony został projekt ustawy o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (druk nr 150), którego celem jest złagodzenie sytuacji finansowej emerytów i rencistów mających różnego rodzaju zadłużenia. Komisja Polityki Społecznej i Rodziny, po pierwszym czytaniu projektu, skierowała go do dalszych prac w podkomisji sejmowej. Ponadto Ministerstwo opracowało projekt stanowiska Rządu wobec poselskiego projektu ustawy, w którym pozytywnie oceniło propozycję zwiększenia ochrony świadczeniobiorców przed negatywnymi skutkami postępowania egzekucyjnego.

43. Wynagrodzenia asystentów sędziów (VII.7000.6.2015 z 21 grudnia 2015 r.)

Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się do Ministra Sprawiedliwości o poinformowanie, czy skierowany do Sejmu projekt budżetu na 2016 r. przewiduje wzrost wynagrodzeń dla asystentów sędziów oraz czy zostały podjęte inne działania mające na celu poprawę ich sytuacji.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości przedstawił w odpowiedzi z 15 stycznia 2016 r. informację na temat wysokości środków przewidzianych w projekcie budżetu na 2016 rok na wynagrodzenia asystentów sędziów. Przekazany do Sejmu RP projekt ustawy budżetowej na 2016 rok przewiduje zwiększenie

poziomu wynagrodzeń asystentów sędziów, urzędników i pozostałych pracowników sądów powszechnych o 10% (średnio o 345 zł na jeden etat).

Podkreślił, że pomimo utrzymującego się w latach 2010-2015 zamrożenia wynagrodzeń w sferze budżetowej, resort sprawiedliwości podejmował działania na rzecz poprawy sytuacji pracowników sądownictwa. W 2015 roku, z inicjatywy Ministra Sprawiedliwości, w ustawie o budżecie przewidziano dodatkową kwotę na wynagrodzenia niemające charakteru stałego dla asystentów sędziów, urzędników oraz innych pracowników sądownictwa. Kwota ta została rozdysponowana pomiędzy apelacje, w których w 2014 r. przeciętne miesięczne wynagrodzenie w grupie asystentów sędziów, urzędników oraz innych pracowników, znacząco odbiegały od przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w całym sądownictwie powszechnym.

Konsekwentnie prowadzona jest polityka ograniczenia nieuzasadnionych dysproporcji płacowych wśród pracowników sądownictwa, zajmujących porównywalne, jeżeli chodzi o kwalifikacje i obciążenie pracą stanowiska, zarówno w ramach jednego sądu, jak też pomiędzy jednostkami różnych szczebli. Działania podjęte przez Ministra Sprawiedliwości, a także przez poszczególne sądy, pozwoliły na podwyższenie w ramach posiadanych środków wynagrodzeń najmniej zarabiających pracowników sądownictwa. W wyniku opisanych działań, tylko w pierwszym półroczu 2015 r. dokonano zwiększenia wynagrodzenia w formie jednorazowych wypłat dla 458 asystentów sędziów, a 60 asystentów otrzymało stałe podwyżki.

44. Pozbawione wolności osoby z niepełnosprawnością intelektualną lub psychiczną (IX.517.2.2015 z 21 grudnia 2015 r.)

W ocenie Rzecznika system kierowania pacjentów do ośrodków diagnostycznych wymaga zracjonalizowania. Ponadto brak systemowych rozwiązań dotyczących postępowania w przypadku wątpliwości, czy osadzony, z uwagi na stopień niepełnosprawności intelektualnej lub psychicznej powinien przebywać w warunkach izolacji penitencjarnej.

Zastępca Dyrektora Generalnego Służby Więziennej poinformował w piśmie z 28 stycznia 2016 r., że w pełni zdaje sobie sprawę z faktu, że osadzeni z niepełnosprawnością intelektualną lub psychiczną wymagają szczególnej uwagi, troski, pomocy, a także zapewnienia im bezpieczeństwa. Przedstawił również informacje dotyczące badań prowadzonych w ośrodkach diagnostycznych oraz odniósł się do uwag w zakresie warunków bytowych osób w nich przebywających.

45. Pozwy zbiorowe (V.510.219.2015 z 23 grudnia 2015 r.)

Instytucja pozwu zbiorowego, wprowadzona do polskiego porządku prawnego ustawą o dochodzeniu roszczeń w postępowaniu grupowym, nie spełniła nadziei i oczekiwań konsumentów. Podstawowym zarzutem w pojawiającym się w skargach do Rzecznika są zbyt sformalizowane i rygorystyczne przesłanki dopuszczalności pozwu grupowego, co wpływa na długotrwałość tego rodzaju postępowań. Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się do Ministra Rozwoju o ocenę potrzeby wprowadzenia zmian w przepisach dotyczących pozwów zbiorowych.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Rozwoju napisał w odpowiedzi 17 lutego 2016 r., że w Ministerstwie trwa przegląd rozwiązań dotyczących instytucji pozwu zbiorowego pod kątem ewentualnego usprawnienia mechanizmu dochodzenia roszczeń przez wierzycieli z sektora małych i średnich przedsiębiorstw. Po zakończeniu prac Minister Rozwoju poinformuje Rzecznika o rezultatach tego przeglądu.

46. Realizacja osi Leader w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich (VII.7202.43.2015 z 23 grudnia 2015 r.)

Stwierdzone przez NIK nieprawidłowości dotyczące realizacji osi Leader polegały przede wszystkim na nieprzestrzeganiu terminów rozpatrywania wniosków o przyznanie pomocy, a także naruszaniu zasady bezstronności przy wyborze projektów do realizacji. Całokształt uchybień wskazywał na brak wyczerpującej regulacji prawnej. Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się do Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z prośbą o przekazanie informacji na temat planowanych działań resortu mających rozwiązać problemy poruszone przez NIK.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi poinformował w odpowiedzi 7 stycznia 2016 r. m.in., że wskazane w wynikach kontroli przypadki przedłużenia terminów rozpatrywania wniosków o przyznanie pomocy zostały wnikliwie przeanalizowane przez MRiRW. Aby w nowym okresie programowania nie dopuścić do występowania podobnych sytuacji, w resorcie trwają prace nad projektem rozporządzenia w tej sprawie. Natomiast w celu właściwego przygotowania do nowego okresu programowania, Ministerstwo przygotowało ogólnokrajowy projekt szkoleniowy.

47. Nieprecyzyjne przepisy dotyczące stwierdzania zgonu (BPK.519.89.2014 z 23 grudnia 2015 r.)

Rzecznik Praw Obywatelskich ponownie zaapelował do Ministra Zdrowia o podjęcie niezbędnych działań legislacyjnych, które zapewnią sprawne działanie służb odpowiedzialnych za utrzymanie porządku i bezpieczeństwa w zakresie stwierdzania zgonu oraz pieczy nad zwłokami i szczątkami ludzkimi.

Minister Zdrowia wskazał w odpowiedzi z 19 stycznia 2016 r., że dotychczasowe brzmienie przepisów ustawy z dnia 31 stycznia 1959 r. o cmentarzach i chowaniu zmarłych oraz jej aktów wykonawczych budzi wątpliwości interpretacyjne. Przepisy te wymagają doprecyzowania. Świadczą o tym również postulaty formułowane przez jednostki samorządu terytorialnego. Dlatego Minister Zdrowia upoważnił Głównego Inspektora Sanitarnego do opracowania projektu nowej ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych.

Z dniem 29 października 2015 r. weszło w życie zarządzenie Ministra Zdrowia w sprawie powołania Zespołu do spraw opracowania projektu ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych. Głównym zadaniem powołanego Zespołu będzie opracowanie projektu nowej ustawy i jego przedstawienie do akceptacji Ministra Zdrowia do dnia 31 marca 2016 r. Zdaniem Ministra projektowana regulacja kompleksowo unormuje kwestię stwierdzania zgonu, związanej z tym faktem organizacji systemu ochrony zdrowia, a także zasady finansowania osób wykonujących te czynności.

48. Głosowanie wyborców przebywających za granicą (VII.602.13.2014 z 23 grudnia 2015 r.)

Obywatele, którzy chcieli głosować za granicą, przed pierwszą turą wyborów dopisywali się u konsula do spisu wyborców. Nie wiedzieli jednak, że w ten sposób automatycznie zostali dopisani w tym samym miejscu do spisu wyborców w drugiej turze. Jeśli zmienili miejsce pobytu po pierwszej turze wyborów, praktycznie nie mogli głosować w drugiej turze. Zdaniem Rzecznika należy rozważyć zmianę procedury tak, by każdy wyborca mógł wskazać, czy dopisanie do spisu wyborców dotyczy tylko jednej tury, czy także dwóch.

Kolejny problem, na który zwrócił uwagę Rzecznik w wystąpieniu do Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej, dotyczy obywateli polskich stale mieszkających za granicą, zwłaszcza w krajach Unii Europejskiej, gdzie można legitymować się polskim dowodem osobistym. Tymczasem, żeby zagłosować w Polsce, wyborca taki musi pokazać ważny paszport. Zdaniem Rzecznika warto rozważyć odstępnie od tego wymogu. Rzecznik podniósł również kwestię terminu, w którym wyborcy z zagranicy mogą zgłosić zamiar głosowania korespondencyjnego. Dokonane w 2015 roku skrócenie czasu, jaki ma wyborca na tę czynność, może negatywnie wpłynąć na dostępność procedury dla wyborców.

Przewodniczący Państwowej Komisji Wyborczej zgodził się w odpowiedzi z 20 stycznia 2016 r. z większością postulatów zgłoszonych przez Rzecznika Praw Obywatelskich. Zapowiedział, że PKW w najbliższym czasie przygotuje informację o realizacji przepisów kodeksu wyborczego i propozycji ich zmian, m.in. w kwestiach

poruszonych przez Rzecznika. Informacja zostanie przedstawiona Prezydentowi RP, Marszałkom Sejmu i Senatu RP, a także Prezesowi Rady Ministrów.

Przewodniczący PKW podzielił zdanie Rzecznika o konieczności zmiany procedury dopisania się do spisu wyborców oraz wymogu posiadania paszportów. PKW wniosie o zmianę przepisów kodeksu wyborczego w takim kierunku, że jeżeli głosowanie odbywa się w dwóch turach lub gdy w tym samym dniu odbywają się więcej niż jedno wybory, wyborca miałby możliwość dokonania zgłoszenia zamiaru głosowania korespondencyjnego w obu turach lub tylko w wybranej przez siebie turze.

Zdaniem PKW należy rozważyć wprowadzenie dla wyborców przebywających za granicą obowiązku złożenia wniosku o dopisanie się do spisu wyborców w wybranym przez nich obwodzie głosowania w Polsce, w celu udziału w wyborach. Złożenie takiego wniosku byłoby dokonywane w trybie uproszczonym np. telefonicznie czy w formie elektronicznej. Rozwiązałyby to również kwestię możliwości udziału w głosowaniu w kraju wyborców stale zamieszkujących za granicą, którzy nie posiadają paszportów.

Jednocześnie Przewodniczący PKW wyjaśnił, że termin zgłaszania zamiaru głosowania korespondencyjnego za granicą został skrócony, aby uniknąć trudności organizacyjnych.

49. Określenie roli kuratorów w przeprowadzaniu wywiadów środowiskowych (IV.501.40.2015 z 31 grudnia 2015 r.)

Przeprowadzanie przez kuratorów sądowych wywiadu środowiskowego stanowi ingerencję państwa w konstytucyjnie chronione prawo obywateli do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego. Dlatego podstawy i kryteria takich działań powinny być jasno i ściśle określone w przepisach rangi ustawowej. Z takim postulatem Rzecznik zwrócił się do Ministra Sprawiedliwości.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości w odpowiedzi z 29 lutego 2016 r. zgodził się ze stanowiskiem przedstawionym w wystąpieniu Rzecznika Praw Obywatelskich i poinformował, że Ministerstwo Sprawiedliwości podjęło działania mające na celu wprowadzenie odpowiednich zmian w kodeksie postępowania cywilnego, które w sposób kompleksowy uregulują kwestie podstaw prawnych do zlecenia kuratorom zawodowym przeprowadzania wywiadów środowiskowych.

Część 2

Wybór spraw indywidualnych

Zespół do spraw Wykonywania Kar

IX.517.1628.2015

Do Rzecznika zwrócił się Pan Krzysztof Ch. odbywający karę pozbawienia wolności w Zakładzie Karnym w S.-O., który żalił się, że jest umieszczony w celi mieszkalnej w warunkach niezgodnych z przepisem art. 110 § 2 Kodeksu karnego wykonawczego („Powierzchnia w celi mieszkalnej, przypadająca na skazanego, wynosi nie mniej niż 3 m²”).

W toku podjętych czynności ustalono, że powierzchnia celi, w której przebywał skarżący wraz z innym osadzonym, została ustalona na 6,12 m².

Zgodnie z zarządzeniem nr 7/2012 Dyrektora Generalnego Służby Więziennej z dnia 30 stycznia 2012 r. w sprawie ustalania pojemności jednostek penitencjarnych, do powierzchni pomieszczenia mieszkalnego nie wlicza się wnęki okiennej i grzejnikowej, a także powierzchni znajdującej się poza kratami wewnętrznymi oraz wydzielonych kącików sanitarnych. W celi, w której przebywał skarżący, kącik sanitarny był oddzielony od reszty celi jedynie kotarą materiałową. Administracja jednostki uznała, że w tym przypadku nie jest spełniony warunek wydzielenia kącika sanitarnego, o którym mowa w przywołanym zarządzeniu, co pozwala na wliczenie jego powierzchni do całości powierzchni pomieszczenia mieszkalnego.

Rzecznik uznał stanowisko administracji Zakładu Karnego za niewłaściwe. W opinii Rzecznika należy uznać, że zastosowanie kotary materiałowej zwieszanej na metalowym pałaku trwale przymocowanym do ścian powoduje wydzielenie kącika sanitarnego od reszty powierzchni pomieszczenia mieszkalnego. Ustalając powierzchnię celi mieszkalnej nie należy zatem wliczać do niej powierzchni kącika sanitarnego. W przypadku ustalenia powierzchni celi mieszkalnej w ten sposób, w celi powinna przebywać – przy spełnieniu warunku zapewnienia 3 m² na osobę - tylko jedna osoba.

Rzecznik zwrócił się o zajęcie stanowiska w tej sprawie do Centralnego Zarządu Służby Więziennej. Podkreślił, że przyjęcie interpretacji przedstawionej przez administrację Zakładu Karnego w S.-O., a zaakceptowanej następnie przez Dyrektora Okręgowego Służby Więziennej w O., powoduje dodatkowe pogorszenie warunków bytowych osadzonych. Osadzeni w celi, w której kącik sanitarny nie jest w pełni zabudowany i w związku z tym nie mają zapewnionej intymności przy załatwianiu potrzeb fizjologicznych, a w dodatku w tym pomieszczeniu mieszkalnym można umieścić więcej osób, niż wówczas gdyby kącik sanitarny był zabudowany, a warunek intymności zapewniony.

W udzielonej odpowiedzi Centralny Zarząd Służby Więziennej w całości podzielił stanowisko Rzecznika w tej sprawie. Powiadomił jednocześnie, że zostały

podjęte stosowne czynności w celu wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości oraz zapobieżenia ich wystąpieniu w przyszłości.

IX.517.1317.2015

W skardze skierowanej do Rzecznika Pan Włodzimierz B. przebywający w Areszcie Śledczym w Ł. żalił się, że odbył dwie kary dyscyplinarne po 14 dni umieszczenia w celi izolacyjnej, wymierzone przez Sąd Okręgowy w Ł., pomimo tego, iż ich wykonanie zgodnie z art. 147 k.k.w. było już przedawnione.

Wyniki przeprowadzonego w tej sprawie postępowania wyjaśniającego potwierdziły zasadność tego zarzutu. W dniu 29 lipca 2014 r. Sąd Okręgowy w Ł. wymierzył osadzonemu dwukrotnie karę porządkową umieszczenia w celi izolacyjnej na okres 14 dni i wykonanie tych kar wstrzymał do czasu rozpatrzenia przez sąd apelacyjny złożonego przez ukaranego zażalenia, co nastąpiło 20 sierpnia 2014 r. Zatem zgodnie z art. 147 § 1 k.k.w. wykonanie pierwszej z tych kar mogło rozpocząć się najpóźniej w dniu 3 września 2014 r., a rozpoczęło się w dniu 22 października 2014 r.

Administracja Aresztu Śledczego w Ł. powiadomiła Rzecznika, że otrzymała z Sądu Okręgowego w Ł. pismo z dnia 1 sierpnia 2014 r. przy którym przekazano jej dwa postanowienia (z dnia 29 lipca 2014 r.) o wymierzeniu Panu Włodzimierzowi B. kar porządkowych umieszczenia w celi izolacyjnej na okres 14 dni. Następnie przy piśmie z dnia 6 sierpnia 2014 r. Sąd przesłał do Aresztu postanowienie z dnia 5 sierpnia 2014 r. o wstrzymaniu wykonania tych kar w związku ze złożonym przez ukaranego zażaleniem. Kolejną korespondencją jaką Areszt otrzymał w tej sprawie z Sądu było pismo z dnia 15 października 2014 r., w którym informowano, że kary porządkowe wymierzone postanowieniami z dnia 29 lipca 2014 r. należy wprowadzić do wykonania. W związku z powyższym administracja Aresztu Śledczego w Ł. zrealizowała to polecenie, gdyż nie mając informacji kiedy sąd apelacyjny rozpoznał zażalenie nie mogła wiedzieć, że wykonanie tych kar zgodnie z art. 147 § 1 k.k.w. jest już przedawnione.

Ustalenia dokonane w postępowaniu wyjaśniającym dały podstawy do uznania, że winę za wykonanie Panu Włodzimierzowi B. dwóch przedawnionych kar porządkowych ponosi Sąd Okręgowy w Ł.

W związku z powyższym o stwierdzonym uchybieniu Rzecznik poinformował Prezesa Sądu Okręgowego w Ł. prosząc, o podjęcie stosownych działań w celu wyeliminowania wystąpienie w przyszłości podobnych nieprawidłowości.

IX.517.757.2015

Do Rzecznika zwrócił się Pan Gabriel P., który żalił się, że osadzeni w Zakładzie Karnym w B. nie mogą w porze zimowej korzystać z szalika i rękawiczek.

Dokonane w sprawie ustalenia wykazały, że w przepisach Porządku wewnętrznego Zakładu Karnego w B. ściśle określono, jaką odzież własną skazany ma prawo posiadać w celi mieszkalnej i w jakiej ilości. Wśród tej odzieży nie zostały wymienione szalik ani rękawiczki, toteż administracja więzienna stanęła na

stanowisku, że nie ma podstawy do wydawania osadzonemu zezwoleń na posiadanie w celi tych części garderoby.

Zgodnie z art. 90 pkt 5 k.k.w. w zakładzie karnym zamkniętym skazany może korzystać z własnej bielizny i obuwia, a za zezwoleniem dyrektora zakładu karnego także z odzieży. Uregulowania przyjęte w porządku wewnętrznym Zakładu Karnego w B., polegające na wskazaniu zamkniętego katalogu odzieży, jaką skazany może posiadać w celi, pozbawiły osadzonych przewidzianej w ustawie możliwości ubiegania się o wydanie indywidualnego rozstrzygnięcia w przedmiocie posiadania odzieży innej, niż wymieniona w tym katalogu.

W myśl przepisu art. 111 § 1 k.k.w. skazany otrzymuje do użytku z zakładu karnego odpowiednią do pory roku odzież, bieliznę oraz obuwie, o ile nie korzysta z własnych, a art. 102 pkt 1 k.k.w. stanowi, iż otrzymywana z zakładu karnego odzież ma być także odpowiednia ze względu na zachowanie zdrowia. W opinii Rzecznika rękawiczki i szalik są w okresie zimowym odzieżą odpowiednią do pory roku i właściwą ze względu na zachowanie zdrowia. Wprowadzenie generalnego zakazu korzystania przez osadzonych z rękawiczek i szalika w porze zimowej, a taka sytuacja faktycznie miała miejsce w Zakładzie Karnym w B., może być uznane za naruszające wyrażone w art. 4 k.k.w. zasady wykonywania kary pozbawienia wolności w sposób humanitarny, z poszanowaniem godności ludzkiej skazanego.

Mając na względzie powyższe Rzecznik zwrócił się w tej sprawie do Dyrektora Okręgowego Służby Więziennej w O. Dyrektor Okręgowy przychylił się do stanowiska Rzecznika i poinformował, że zapisy porządku wewnętrznego Zakładu Karnego w B. zostały poddane analizie, w efekcie której podjęto działania w celu wprowadzenia takiej zmiany, która umożliwi osadzonemu ubieganie się o zezwolenie na posiadanie w celi także innej odzieży, niż wymieniona w porządku wewnętrznym.

IX.517.497.2015

Do Rzecznika wpłynęła skarga Pana Tomasza K., dotycząca obowiązujących w Zakładzie Karnym w U. i Oddziale Zewnętrznym w Ś.-W. zasad korzystania z odzieży. Skarżący wskazywał, że w okresie letnim mimo panujących upałów skazani są zobowiązani każdorazowo wychodząc z celi mieszkalnej występować w bluzie z długim rękawem oraz długich spodniach.

Obowiązujące przepisy przewidują, że skazany otrzymuje do użytku, z zakładu karnego, odpowiednią do pory roku odzież, bieliznę oraz obuwie, o ile nie korzysta z własnych, przy czym odzież ta ma być odpowiednia ze względu na zachowanie zdrowia. W praktyce osadzony otrzymuje bieliznę, koszulę, bluzę, spodnie oraz obuwie, a w okresie letnim ponadto spodenki gimnastyczne i koszulkę gimnastyczną. Uznać należy zatem, że spodenki gimnastyczne i koszulka gimnastyczna są odzieżą odpowiednią do pory roku w okresie letnim. Nałożenie na osadzonego obowiązku korzystania w porze letniej z bluzy z długim rękawem i długich spodni należy więc uznać za nieuprawnione i niezgodne z obowiązującymi przepisami. Należy przy tym mieć na uwadze, że wskazane jednostki penitencjarne to zakłady karne typu półotwartego i otwartego, gdzie skazani mogą przez cały dzień przebywać poza celą

mieszkalną. Zgodnie z przyjętymi zasadami będą zatem przez cały ten czas zobowiązani występować w odzieży niedostosowanej do warunków atmosferycznych.

W ocenie Rzecznika obowiązujące przepisy w sposób nie pozostawiający wątpliwości stanowią, iż spodenki gimnastyczne i koszulka gimnastyczna są odzieżą odpowiednią do pory roku w okresie letnim. Jednocześnie ustawodawca nie ograniczył prawa skazanego do korzystania z odzieży odpowiedniej do pory roku wyłącznie w celi, wyłącznie na zajęciach sportowych, czy podczas spaceru. Dlatego wprowadzone we wskazanych jednostkach penitencjarnych regulacje wewnętrzne w zakresie, w jakim nie uwzględniają w pełni potrzeby zróżnicowania stroju obowiązującego osadzonych w zależności od warunków pogodowych, należy traktować jako naruszające ich prawo do korzystania z odzieży odpowiedniej do pory roku i właściwej ze względu na zachowanie zdrowia, określone w art. 102 pkt 1 i art. 111 § 1 k.k.w., a także naruszające wyrażone w art. 4 k.k.w. zasady wykonywania kary pozbawienia wolności z poszanowaniem godności ludzkiej skazanego, w sposób humanitarny. Mając powyższe na względzie skargę osadzonego uznano za zasadną.

IX.517.1635.2015

Do Rzecznika zwrócił się Pan Łukasz K., odbywający karę pozbawienia wolności. Żalił się on, że podczas pobytu w Areszcie Śledczym w P.-T. nie zapewniono mu właściwego leczenia stomatologicznego.

O zbadanie tej sprawy Rzecznik zwrócił się do Centralnego Zarządu Służby Więziennej. W udzielonej Rzecznikowi odpowiedzi poinformowano, że na podstawie przeprowadzonych czynności wyjaśniających i po zasięgnięciu opinii Dyrektora Biura Służby Zdrowia Centralnego Zarządu Służby Więziennej uznano, iż doszło do nieprawidłowości w zakresie zapewnienia osadzonemu dostępu do opieki specjalistycznej. Stwierdzono, że okres oczekiwania na konsultację chirurga szczękowego był nadmiernie długi. Konsultacja, która została zlecona w Areszcie Śledczym w P.-T. w dniu 2 października 2014 r., została zrealizowana dopiero w dniu 14 grudnia 2014 r., zresztą po interwencji osadzonego. Z dokonanych ustaleń wynika natomiast, że tego rodzaju konsultacje są realizowane na bieżąco dla wszystkich jednostek tego okręgu przez chirurga szczękowego zatrudnionego w Zakładzie Karnym Ł.

Mając na względzie przedstawione ustalenia Rzecznik uznał, że doszło do naruszenia przysługującego osadzonemu prawa do opieki medycznej, poprzez niezapewnienie dostępu do konsultacji lekarza specjalisty i w tej części uznał skargę za zasadną. O stanowisku organów nadzoru w tej sprawie został powiadomiony Dyrektor Okręgowy Służby Więziennej w Ł.

IX.517.1508.2015

Do Rzecznika zwrócił się Pan Grzegorz Z. przebywający w Zakładzie Karnym w I. Kwestionował on przyjętą w tej jednostce praktykę, w myśl której osoby przesyłające osadzonemu paczkę są zobowiązane do naklejenia na nią druku zezwolenia na otrzymanie paczki wraz ze spisem jej zawartości, co powoduje

ujawnienie osobom postronnym faktu przebywania adresata paczki w zakładzie karnym i stygmatyzuje jego rodzinę.

Dyrektor Okręgowy Służby Więziennej w O., do którego zwrócił się Rzecznik w tej sprawie, wyjaśnił, że przyjęcie przedmiotowego rozwiązania zostało podyktowane potrzebą dokonania weryfikacji przy przyjęciu paczki, czy osadzony jest uprawniony do jej otrzymania. Poinformował ponadto, że na druku talonu znajduje się jedynie pieczętka nagłówkowa Zakładu Karnego w I. z danymi teleadresowymi, co nie wykracza poza te dane, które nadawca i tak musi nanieść na paczkę.

Rzecznik nie podzielił tej argumentacji. Przy adresowaniu paczki wystarczy podanie nazwy ulicy i numeru budynku oraz nazwy miasta i kodu pocztowego, nadawca, jeśli nie chce, nie musi zamieszczać w adresie adnotacji „Zakład Karny” lub „Areszt Śledczy”, aby paczka została dostarczona przez pocztę we właściwe miejsce. Ponadto, z treści zapisu porządku wewnętrznego Zakładu Karnego w I. jasno wynikało, że druk zezwolenia należy nakleić na paczkę wraz ze spisem jej zawartości. Rzecznik uznał, że czynienie dostępnym tej informacji osobom postronnym nie znajduje uzasadnienia, może natomiast zwiększać ryzyko okradzenia paczki.

Mając na względzie powyższe Rzecznik zwrócił się do Dyrektora Okręgowego Służby Więziennej w O. o rozważenie możliwości podjęcia działań w kierunku zmiany praktyki przyjętej w Zakładzie Karnym w I., a w razie potrzeby także w innych podległych mu jednostkach, w taki sposób, aby pełniej zabezpieczone było prawo osadzonego i jego bliskich do poszanowania życia prywatnego.

Dyrektor Okręgowy Służby Więziennej powiadomił Rzecznika, że we wszystkich jednostkach podległego mu okręgu przyjęto praktykę umieszczania na zewnątrz paczki obok imienia i nazwiska adresata, części talonu zawierającego jedynie numer wydanego zezwolenia. Spis zawartości umieszczany jest wewnątrz opakowania.

IX.517.1589.2015

Do Rzecznika zwrócił się Pan Gabriel P., odbywający karę pozbawienia wolności w Zakładzie Karnym w W., który żalił się m.in. na niezapewnienie osadzonym w tej jednostce właściwych warunków spaceru z uwagi na brak częściowego zadaszania na polach spacerowych.

Dokonane w sprawie ustalenia potwierdziły, że istotnie place spacerowe w jednostce nie posiadają częściowego zadaszania, co więcej, wykonanie takiego zadaszania nie zostało uznane za konieczne i nie jest ujęte w planach.

Rzecznik stoi na stanowisku, że pola spacerowe powinny być częściowo zadane, aby zapewnić osadzonym możliwość korzystania z nich także w czasie deszczowej czy śnieżnej pogody, takie zalecenia formułuje również Krajowy Mechanizm Prewencji w raportach z wizytacji w zakładach karnych i aresztach śledczych. Podkreślić należy, że także Służba Więzienna dostrzega potrzebę tworzenia na placach spacerowych miejsc zadaszonych, na co wskazuje treść Wytocznych nr 2/2013 Dyrektora Generalnego Służby Więziennej z dnia 4 czerwca 2013 r. w sprawie wymagań dla zabezpieczeń techniczno-ochronnych w jednostkach organizacyjnych

Służby Więziennej, które nakazują wyposażanie placów spacerowych w częściowe zadaszenia (zalecenia te dotyczą jednostek nowobudowanych oraz remontowanych).

W związku z powyższym skarga osadzonego została w tej części uznana za zasadną. Rzecznik zwrócił się jednocześnie do Dyrektora Okręgowego Służby Więziennej w W. o podjęcie stosownych działań w celu przeprowadzenia w Zakładzie Karnym w W. prac modernizacyjnych, które polegałyby na wykonaniu częściowych zadaszeń na placach spacerowych, aby zapewnić osadzonym możliwość korzystania z pobytu na świeżym powietrzu mimo opadów atmosferycznych.

IX.517.1615.2015

Do Rzecznika zwrócił się Pan Piotr K., odbywający karę pozbawienia wolności w Zakładzie Karnym w W. Żalił się on, że osadzeni w tej jednostce nie mają zapewnionej intymności podczas kąpieli w łaźni.

W toku podjętych czynności sprawdzających ustalono, że w okresie objętym skargą brak było w łaźniach w Zakładzie Karnym w W. przegród oddzielających stanowiska prysznicowe. Rzecznik stoi na stanowisku, że tak jak w całym procesie wykonywania kary pozbawienia wolności, również w kwestii sposobu udzielania kąpieli osadzonym obowiązuje zasada humanitarnego traktowania osób pozbawionych wolności, z poszanowaniem ich godności. Mając to na względzie przyjęć należy, że kąpiel osadzonych powinna odbywać się w warunkach zapewniających każdemu osadzonemu minimum intymności, odpowiadających pod tym względem ogólnie przyjętym w społeczeństwie standardom. Realizacją tych założeń jest zapewnienie podczas kąpieli każdemu osadzonemu wyodrębnionego (za pomocą ścianek działowych lub innego rodzaju osłon) stanowiska prysznicowego. Mając powyższe na uwadze skargę osadzonego uznano za zasadną.

Dyrektor Zakładu Karnego w W. poinformował Rzecznika, że w roku bieżącym planowane jest przeprowadzenie remontu pomieszczeń łaźni, podczas którego wykonane zostaną ścianki oddzielające poszczególne stanowiska prysznicowe.

IX.517.1566.2015

Do Rzecznika zwrócił się Pan Marcin K. odbywający karę pozbawienia wolności w Zakładzie Karnym w K. Żalił się on, że w tej jednostce nie jest respektowane prawo osadzonych do korzystania z odzieży odpowiedniej do pory roku. Osadzony skarżył się, że jest zmuszony odbierać posiłki, wychodzić na spacer, uczestniczyć w apelu w bluzie drelichowej z długim rękawem i długich spodniach, niezależnie od pory roku, także podczas letnich upałów.

Zebrane w sprawie informacje potwierdziły obowiązywanie w Zakładzie Karnym w K. takich zasad.

Należy mieć na uwadze, że w myśl obowiązujących przepisów skazany korzysta z odzieży odpowiedniej do pory roku. Zgodnie z art. 111 § 1 Kodeksu karnego wykonawczego skazany otrzymuje do użytku, z zakładu karnego, odpowiednią do pory roku odzież, bieliznę oraz obuwie, o ile nie korzysta z własnych, a art. 102 pkt 1 k.k.w. stanowi, iż otrzymywana z zakładu karnego odzież ma być

odpowiednia ze względu na zachowanie zdrowia. Również w § 4 ust.1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 stycznia 2014 r. w sprawie warunków bytowych osób osadzonych w zakładach karnych i aresztach śledczych stanowi się, że osadzonym wydaje się odzież i bieliznę odpowiednią do pory roku. W uwagach do tabeli nr 2, zawierającej normy należności przedmiotów dla osób osadzonych – skazanych mężczyzn, w pkt. 5 stanowi się, że spodenki gimnastyczne i koszulka gimnastyczna są wydawane w okresie letnim, a także w okresie przejściowym w zależności od warunków atmosferycznych. Należy zatem rozumieć, że spodenki gimnastyczne i koszulka gimnastyczna są odzieżą odpowiednią do pory roku w okresie letnim. W świetle przywołanych przepisów nałożenie na skazanych obowiązku zakładania w okresie letnim bluzy drelichowej z długim rękawem należy zatem uznać za nieuprawnione.

Ustawodawca nie ograniczył prawa skazanego do korzystania z odzieży odpowiedniej do pory roku wyłącznie w celi. Nakaz korzystania przez skazanych z odzieży nieodpowiedniej do pory roku stanowi naruszenie prawa skazanego określonego w art. 102 pkt 1 i art. 111 § 1 k.k.w., a także wyrażonych w art. 4 k.k.w. zasad wykonywania kary pozbawienia wolności z poszanowaniem godności ludzkiej skazanego, w sposób humanitarny. W związku z powyższym skarga Pana Marcina K. w tej części została uznana za zasadną.

Mając na uwadze, że przepisy porządku wewnętrznego w Zakładzie Karnym w K. w zakresie, w jakim nie uwzględniają w pełni potrzeby zróżnicowania stroju obowiązującego skazanych w zależności od warunków pogodowych, naruszają ich prawo do korzystania z odzieży odpowiedniej do pory roku i właściwej ze względu na zachowanie zdrowia, Rzecznik zwrócił się do Dyrektora Okręgowego Służby Więziennej w B. o podjęcie stosownych działań w celu zapewnienia osadzonym w Zakładzie Karnym w K. respektowania ich praw w przedmiotowym zakresie.

IX.517.1714.2015

Pan Tomasz S. w skardze skierowanej do Rzecznika podniósł, iż w celi mieszkalnej Aresztu Śledczego w S. osadzeni nie mają zapewnionych warunków intymności podczas wykonywania codziennych czynności związanych z utrzymaniem higieny osobistej, bowiem umywalka umieszczona na zewnątrz kąjaka sanitarnego nie jest osłonięta od pozostałej części celi, a w kąjaku nie można wykonywać czynności związanych z utrzymaniem czystości ciała z uwagi na bardzo niewielką jego powierzchnię.

Dyrektor Generalny Służby Więziennej, którego Rzecznik poprosił o zajęcie stanowiska w sprawie, nie dostrzegł nieprawidłowości w takim stanie rzeczy. Wskazał, iż umywalki zamontowane w miejscu zakwaterowania osadzonych zapewniają możliwość wykonywania jedynie niektórych, bieżących potrzeb higienicznych, prawo do intymności osadzeni mają zaś zapewnione podczas korzystania z ciepłej kąpieli. Rzecznik nie podzielił tego stanowiska i uznał zarzut wnioskodawcy za uzasadniony.

Przepis § 28 ust. 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 25 sierpnia 2003 r. w sprawie regulaminu organizacyjno-porządkowego wykonywania kary pozbawienia wolności (Dz. U. Nr 152, poz. 1493) zawiera sformułowanie „niezbędne urządzenia sanitarne”. Powszechnie uznaje się, że do niezbędnych urządzeń sanitarnych należy również umywalka, zatem i ona powinna być usytuowana w sposób zapewniający niekrepujące jej użytkowanie. Wyrazem zrozumienia dla minimalnych potrzeb osadzonych w przedmiotowym zakresie jest również zapis § 3 ust. 7 Wytycznych nr 3/2011 Dyrektora Generalnego Służby Więziennej z dnia 4 października 2011 r. w sprawie wymagań technicznych i ochronnych dla pawilonów zakwaterowania osadzonych, który stanowi, że w skład węzła sanitarnego w celi mieszkalnej wchodzi miska ustępowa oraz umywalka z doprowadzeniem wody. Sposób wykonania obudowy węzła ma spełniać wymóg zapewnienia intymności podczas korzystania z urządzeń sanitarnych, wentylacja grawitacyjna, oddzielna dla węzła i celi, ma zaś zapewnić należytą wymianę powietrza.

Rzecznik stoi na stanowisku, iż w celach, w których umywalka znajduje się poza wydzielonym pełną, trwałą zabudową kącikiem sanitarnym i jest ona jedynym tego typu urządzeniem w pomieszczeniu, osadzeni nie mają zapewnionych warunków intymności podczas wykonywania czynności związanych z utrzymaniem higieny osobistej.

IX.517.1647.2015

Do Rzecznika zwrócił się Pan Mirosław O., odbywający karę pozbawienia wolności. Żalił się, że po przetransportowaniu do Zakładu Karnego w W. nie otrzymuje wyżywienia zgodnego z dietą przyznaną mu w Zakładzie Karnym w W., gdzie wcześniej przebywał.

Przeprowadzone postępowanie wyjaśniające wykazało, że podczas pobytu w Zakładzie Karnym w W. Panu Mirosławowi O. przyznano wyżywienie indywidualne na bazie diety lekkostrawnej, z całkowitym wykluczeniem mięsa. Informację w tej sprawie wprowadzono do systemu Noe.NET, jednak sposób jej wprowadzenia spowodował, że informacja ta nie była w pełni widoczna dla funkcjonariuszy działu ewidencji Zakładu Karnego w W. Z informacji generowanych przez system Noe.NET wynikało, że osadzony jest żywiony według diety L, nie była zaś dostępna informacja o indywidualnej modyfikacji diety w postaci wykluczenia z żywienia mięsa.

Zastrzeżenia zgłaszane przez osadzonego w Zakładzie Karnym w W. zostały przekazane stosownym służbom dopiero po dziewięciu dniach. Analiza danych zawartych w systemie Noe.NET wykazała, że znajdują się tam informacje o przyznaniu osadzonemu wyżywienia bezmięsnego wg diety L. W związku z powyższym wydane zostały stosowne dyspozycje służbom żywnościowym, wprowadzono również korektę do systemu Noe.NET.

Na podstawie dokonanych ustaleń skarga osadzonego została uznana za zasadną. Rzecznik zwrócił się do Dyrektora Zakładu Karnego w W. z prośbą o zbadanie, czy przyjęta w jednostce praktyka w zakresie wprowadzania do systemu Noe.NET danych dotyczących żywienia osadzonych jest właściwa, a w przypadku

stwierdzenia nieprawidłowości, o podjęcie stosownych działań w celu jej skorygowania.

IX.517.1507.2015

Do Rzecznika zwrócił się Pan Artur M., odbywający karę pozbawienia wolności w Zakładzie Karnym w P. Żalił się on, że nie ma zapewnionej właściwej opieki medycznej.

Poczynione ustalenia nie wykazały uchybień w zakresie zapewnienia osadzonemu dostępu do lekarzy, w tym do lekarza stomatologa, jego zgłoszenia były realizowane planowo. Ustalono natomiast, że w czasie wizyty w dniu 3 czerwca 2015 r. lekarz chirurg skierował osadzonego na usg jamy brzusznej. Termin przeprowadzenia badania wyznaczono na dzień 16 lipca 2016 r., jednak nie zostało ono wykonane, ponieważ w tym dniu został on przetransportowany do innej jednostki penitencjarnej.

Naczelnny Lekarz Okręgowego Inspektoratu Służby Więziennej w Ł., który na prośbę Rzecznika zbadał skargę osadzonego, uznał, że działanie administracji jednostki było niezgodne z obowiązującymi przepisami w zakresie transportowania osadzonych. Zgodnie bowiem z przepisami § 5 Zarządzenia Nr 29/2-015 Dyrektora Generalnego Służby Więziennej z dnia 1 lipca 2015 r. w sprawie transportowania skazanych, nie mogą być przetransportowani skazani, którym udzielane są świadczenia zdrowotne, jeżeli ich przerwanie, odroczenie lub zaprzestanie może spowodować negatywne skutki zdrowotne, chyba że przetransportowanie jest związane z udzielaniem świadczenia zdrowotnego w innej jednostce penitencjarnej, a stan zdrowia skazanego pozwala na przetransportowanie. W ocenie Naczelnego Lekarza brak było merytorycznego uzasadnienia dla konieczności realizacji transportu osadzonego w tym terminie, przetransportowanie spowodowało natomiast nieuzasadnioną zwłokę w przeprowadzeniu zleconego badania.

Mając na względzie powyższe, skargę osadzonego uznano w tej części za zasadną.

IX.517.416.2016

Do Rzecznika zwrócił się ze skargą Pan Zbigniew D. Skazany podniósł zarzut niemożliwienia mu, w trakcie odbywania kary dyscyplinarnej umieszczenia w celi izolacyjnej, wykonania rozmowy telefonicznej z adwokatem. W związku z oświadczeniem skarżącego o wycofaniu skargi i prośbą o jej nierozpatrywanie, sprawa została zakończona.

Tym niemniej w toku analizy wyjaśnień udzielonych przez Dyrektora Zakładu Karnego w K. stwierdzono nieprawidłowość w postaci zakazu odbywania takich rozmów w trakcie wykonywania kary umieszczenia w celi izolacyjnej.

Dlatego też wystąpiono do Dyrektora tej jednostki o zmianę stosowanej praktyki i przesłano mu stanowisko Rzecznika i Dyrektora Generalnego Służby Więziennej, który nie widzi podstaw prawnych do pozbawienia osadzonego

uprawnienia do porozumiewania się z adwokatem, pomimo wykonywania kary dyscyplinarnej umieszczenia w celi izolacyjnej.

Skargę uznano zatem za uzasadnioną.

IX.517.775.2015

Do Rzecznika skierował skargę Pan Artur W., której przedmiotem był sposób rozpatrzenia przez Dyrektora Zakładu Karnego w W. prośby o umożliwienie nabycia, poprzez złożenie zamówienia na paczkę żywnościową lub dokonanie zakupu artykułów żywnościowych na podstawie art. 113a § 1 Kodeksu karnego wykonawczego, produktów bezglutenowych. Wnioskodawca ma na stałe zleconą przez lekarza dietę bezglutenową i zgodnie z tym zaleceniem jest w jednostce żywiony.

Przedmiotowa prośba została rozpatrzona odmownie. Decyzja Dyrektora jednostki została uzasadniona brakiem możliwości realizowania przez kantinę indywidualnych zamówień, wykraczających poza jej asortyment. Właściwy Dyrektor Okręgowy Służby Więziennej nie dopatrył się nieprawidłowości w sposobie rozpatrzenia prośby przez Dyrektora Zakładu Karnego. Rzecznik nie podzielił tego stanowiska.

Zgodnie z art. 113a § 1 k.k.w. skazany ma prawo co najmniej trzy razy w miesiącu dokonywać zakupów artykułów żywnościowych i wyrobów tytoniowych oraz innych artykułów dopuszczonych do sprzedaży w zakładzie karnym, za środki pieniężne pozostające do jego dyspozycji w depozycie. Rodzaj artykułów dopuszczonych do sprzedaży w kantine określa dyrektor zakładu karnego, o czym stanowi § 14 ust. 2 pkt 12 regulaminu wykonywania kary pozbawienia wolności. Zatem należy stwierdzić, że kierownik jednostki ma wpływ na rodzaj dostępnego w kantine asortymentu i uprawnienie do wskazania podmiotowi prowadzącemu kantinę rodzaju produktów oczekiwanych przez osadzonych, np. produktów zalecanych z uwagi na stan zdrowia.

Skazany ma również prawo otrzymać raz w miesiącu paczkę żywnościową, w skład której wchodzi artykuły żywnościowe lub wyroby tytoniowe zakupione za pośrednictwem zakładu karnego. Skazany otrzymuje paczkę żywnościową po złożeniu zamówienia na piśmie oraz po pokryciu kosztów przygotowania paczki. Zamówienie może być również złożone przez osobę najbliższą. Ministerstwo Sprawiedliwości, w piśmie skierowanym do Rzecznika w dniu 11 sierpnia 2015 r., wskazało, że cyt.: „Paczka żywnościowa, otrzymana stosownie do art. 113a § 2 k.k.w., składa się z artykułów żywnościowych lub wyrobów tytoniowych zamówionych przez skazanego, przy czym rola zakładu karnego sprowadza się do zakupu tych produktów i przygotowania paczki. Są to takie same czynności, które do tej pory wykonywały osoby trzecie przekazujące paczkę do zakładu karnego”. Treść przywołanego przepisu, jak również zacytowane stanowisko Ministerstwa Sprawiedliwości, pozwala na wniosek, że wskazane w zamówieniu na paczkę artykuły nie muszą ograniczać się wyłącznie do tych, oferowanych w sprzedaży na terenie zakładu karnego.

Rzecznik mając na uwadze przywołane przepisy oraz zasadę podmiotowego traktowania osób pozbawionych wolności jest zdania, że administracja więzienna powinna zapewnić osadzonym możliwość zakupu produktów bezglutenowych. Należy podnieść, iż skazani, z uwagi na stan zdrowia i konieczność spożywania produktów określonego rodzaju czy o określonych właściwościach, nie mogą korzystać ze wskazanych wyżej uprawnień, bowiem artykuły tego rodzaju nie są dostępne w kantynie.

Stanowisko Rzecznika podzielił Centralny Zarząd Służby Więziennej. W odpowiedzi udzielonej Rzecznikowi wskazano, iż od dnia 1 listopada 2015 r. istnieje możliwość, po uzyskaniu zgody Dyrektora Zakładu Karnego w W., zakupu innych artykułów, niż wyszczególnione w wykazie produktów oferowanych w kantynie.

Biuro Pełnomocnika Terenowego w Katowicach

BPK.7214.13.2015

Do Rzecznika zwrócił się Pan Adam D. w sprawie postępowania egzekucyjnego prowadzonego przez Komornika przy Sądzie Rejonowym w D.-G. na wniosek wierzyciela Gminy D.-G. w oparciu o tytuł wykonawczy Sądu Rejonowego w D.-G. z dnia 14 lutego 2011 r., którego przedmiotem była eksmisja Pana Adama D. oraz jego byłej żony z zajmowanego dotychczas lokalu mieszkalnego znajdującego się w D.-G. Jako lokal socjalny Gmina wskazała mieszkanie położone w D.-G. o powierzchni użytkowej 17.40 m².

Pan Adam D. nie kwestionował obowiązku opuszczenia zajmowanego lokalu, zgłosił jednak problem dotyczący przyznania jemu oraz jego byłej żonie jednego lokalu socjalnego, składającego się z jednego pokoju. Obecnie rozwiedzeni małżonkowie korzystają z mieszkania na zasadach określonych przez sąd w wyroku rozwodowym w ten sposób, że każdy z nich zajmuje osobny pokój. Pan Adam D., ze względu na stan zdrowia byłej żony, obawia się o swoje zdrowie i życie w przypadku gdy dojdzie do zamieszkania byłych małżonków we wspólnym pokoju.

Rzecznik zwrócił się do Prezydenta Miasta o rozważenie przyznania eksmitowanym dwóch odrębnych lokali socjalnych. W odpowiedzi Naczelnik Wydziału Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej Urzędu Miejskiego w D. G. poinformował Rzecznika o anulowaniu skierowania z dnia 21 września 2015 r. do zawarcia umowy najmu lokalu socjalnego wskazanego wcześniej.

Jak wskazał Naczelnik Wydziału egzekucja Państwa D. z zajmowanego dotychczas lokalu mieszkalnego, została tymczasowo wstrzymana. Nadto w ww. piśmie podkreślone zostało, iż wskazanie dwóch lokali socjalnych na rzecz eksmitowanych, jest dobrą wolą Prezydenta Miasta, bowiem podstawą egzekucji jest tytuł wykonawczy. Prawomocny wyrok sądowy został orzeczony w dniu 14 lutego 2011 r., zatem podczas rozprawy sądowej o eksmisję z zajmowanego lokalu mieszkalnego, dłużnicy byli osobami wolnymi. Sąd Rejonowy w D.-G. nie wziął jednakże tego faktu pod uwagę, nie przyznając prawa do dwóch lokali socjalnych.

BPK.5151.1.2015

Do Rzecznika zwrócił się Pan Janusz K w sprawie dotyczącej odpowiedzialności dyscyplinarnej adwokata.

W przedmiotowej sprawie Pan Janusz K. w dniu 16 lutego 2015 roku złożył w Okręgowej Radzie Adwokackiej w Cz. skargę na niedopełnienie obowiązków przez adwokata. Po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego uznano, iż adwokat nie dopuścił się przewinienia, które mogłoby skutkować odpowiedzialnością dyscyplinarną. Stanowisko w tej sprawie przedstawione zostało przez Kierownika Referatu Skarg i Wniosków Okręgowej Rady Adwokackiej w Cz. pismem z dnia 7 kwietnia 2015 roku. Zaniepokojenie Rzecznika w przedmiotowej sprawie wzbudził tryb rozpatrzenia zawiadomienia Pana Janusza K. o możliwości popełnienia przewinienia dyscyplinarnego. Pisemna skarga ww. została rozpatrzona przez referat skarg w trybie przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego, zamiast zostać skierowana do Rzecznika Dyscyplinarnego. Sposób rozpatrzenia skargi pozbawił interesanta prawa do wniesienia odwołania.

W związku z powyższym na podstawie art. 13 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 14 lipca 1987 roku o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2014 r., poz. 1648), Rzecznik zwrócił się do Rzecznika Dyscyplinarnego z prośbą o zapoznanie się z zawiadomieniem o przewinieniu dyscyplinarnym, zbadanie przedmiotowej sprawy oraz poinformowanie o dokonanych ustaleniach i sposobie zakończenia sprawy.

Z informacji przekazanych przez Okręgową Radę Adwokacką w Cz. wynika, iż przedmiotowa sprawa została zbadana przez Zastępcę Rzecznika Dyscyplinarnego. Postępowanie dyscyplinarne ze skargi interesanta zakończyło się wydanym w dniu 19 listopada 2015 roku postanowieniem o odmowie wszczęcia dochodzenia dyscyplinarnego. Zdaniem Zastępcy Rzecznika Dyscyplinarnego ORA w Cz. należało odmówić wszczęcia dochodzenia dyscyplinarnego przeciwko adwokatowi, albowiem brak było danych dostatecznie uzasadniających podejrzenie o popełnieniu przez ww. przewinienia dyscyplinarnego.

Postanowienie jest prawomocne, pokrzywdzony nie skorzystał z prawa do wniesienia odwołania.

Biuro Pełnomocnika Terenowego w Gdańsku

BPG.7210.3.2015

Do Rzecznika zgłosiła się Pani Iwona J.-I w sprawie dotyczącej przyznania lokalu socjalnego. Interesantka poinformowała, że z powodu jej zadłużenia z tytułu najmu w czerwcu 2015 r. wydany został prawomocny wyrok w przedmiocie eksmisji. Sąd przyznał jej prawo do lokalu socjalnego, ale zdaniem wnioskodawczyni, do czasu zgłoszenia sprawy Rzecznikowi, nie otrzymała go. Interesantka poinformowała również, że ma zbyt małe dochody, aby spłacić większość istniejącego zadłużenia, a

obecnie zajmowany lokal jest dla niej zbyt duży, ponieważ mieszka w nim tylko z dzieckiem.

Na skutek wystąpienia Rzecznika skierowanego do Urzędu Miejskiego w G. o udzielenie wyjaśnień w sprawie nieprzyznania wnioskodawczyni lokalu socjalnego, Zastępca Prezydenta Miasta G. poinformował, że interesantce, „w trybie pilnym, po uwzględnieniu sytuacji zdrowotnej i materialnej” jej rodziny, została złożona oferta najmu lokalu socjalnego. Wcześniej otrzymała ona propozycję zapoznania się z położeniem i stanem technicznym tego lokalu. Wnioskodawczyni przyjęła złożoną ofertę.

BPG.7215.6.2015

Do Rzecznika zwróciła się Pani Aneta K. ze skargą związaną ze stanem technicznym lokalu mieszkalnego. Pani Aneta K. wskazała, że stan techniczny lokalu w którym zamieszkuje wraz z mężem oraz chorą córką może stanowić zagrożenie dla zdrowia jej rodziny. Przede wszystkim podniesiono, że zawilgoceniu i zagrzybieniu uległy ściany, strop nad piwnicą oraz podłogi oraz nie ma prawidłowej wentylacji grawitacyjnej w kuchni. Z przedłożonej Rzecznikowi kserokopii decyzji z dnia 21 października 2015 r. Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego dla miasta E., stwierdzając zagrożenie dla zdrowia i życia, wynikające między innymi z niedostatecznego stanu technicznego i krytycznych warunków higieniczno-sanitarnych, zobowiązał Gminę do zlikwidowania nieprawidłowości, ujawnionych w lokalu. Rzecznik, w trybie art. 13 ust. pkt 2 ustawy o Rzeczniku Praw Obywatelskich, zwrócił się do Kierownika Referatu Spraw Mieszkaniowych w Departamencie Gospodarki Nieruchomościami i Geodezji Urzędu Miejskiego w E. z prośbą o ustosunkowanie się do podniesionych zarzutów, a w szczególności czy, i jakie działania zostały podjęte, w celu poprawy stanu technicznego lokalu mieszkalnego zajmowanego przez rodzinę Pani Anety K., w związku z nieprawidłowościami stwierdzonymi przez Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego.

W piśmie z dnia 19 stycznia 2016 r. Kierownik Referatu Urzędu Miasta w E. wskazał, że w dniu 20 listopada 2015 r. zaproponowano Pani Anecie K. do objęcia inny lokal mieszkalny. Pani Aneta K. wyraziła zgodę na przyjęcie lokalu i obecnie prowadzone są przygotowania ww. lokalu do zamieszkania. Mając na uwadze powyższe ustalenia, z uwagi na pozytywne rozstrzygnięcie, sprawę postanowiono zakończyć.

BPG.7210.1.2016

Rzecznik, na podstawie publikacji prasowej, podjął z urzędu sprawę dotyczącą warunków lokalowych Pani Elżbiety S., która jest osobą niepełnosprawną.

Z treści artykułu prasowego wynikało, iż Pani Elżbieta S. od kilkudziesięciu lat choruje na cukrzycę. Kilka lat temu amputowano jej obie nogi z powodu powikłań cukrzycowych. Interesantka zamieszkuje na I piętrze, starej, ponemieckiej kamienicy. W związku z chorobą, kilka razy w tygodniu zmuszona jest poddawać się dializie w mieście Sz., i tym samym pokonywać strome schody w kamienicy. Od trzech lat

bezsukutecznie wraz z mężem zwracała się do Urzędu Gminy Miasta M., z prośbą o zamianę mieszkania, tak, aby móc zamieszkać w mieszkaniu na parterze, dostosowanym do potrzeb osoby niepełnosprawnej.

W przedmiotowej sprawie Rzecznik wystąpił do Burmistrza Miasta M. o złożenie wyjaśnień i wskazanie, jakie czynności zostały podjęte celem poprawy sytuacji Interesantki.

W odpowiedzi na wystąpienie Rzecznika, wpłynęła odpowiedź, w której poinformowano, iż Uchwałą Rady Miejskiej podjęto decyzję o nabyciu lokalu mieszkalnego. Wyznaczono termin zawarcia aktu notarialnego. W odpowiedzi wskazano również, iż obecnie trwają rozmowy z Interesantką w zakresie remontu i dostosowania lokalu do jej potrzeb jako osoby niepełnosprawnej. Przewidziany termin zamiany lokali i poprawy warunków lokalowych Interesantki wyznaczono do końca I półrocza 2016 r.

Tym samym, podjęta z urzędu przez Rzecznika sprawa, została pozytywnie rozstrzygnięta.

BPG.7065.21.2015

Rzecznik podjął z własnej inicjatywy sprawę dotyczącą różnej formy wydawania obiadów oraz różnic w jadłospisie występujących na stołówce szkolnej Szkoły Podstawowej w G. dla uczniów, których posiłki są finansowane przez Ośrodek Pomocy Społecznej oraz uczniów, których posiłki opłacają rodzice. Jak wynikało z informacji medialnych, w Szkole Podstawowej w G. dzieci, których posiłki finansowane są przez Ośrodek Pomocy Społecznej jedzą z plastikowych talerzy, natomiast uczniowie, których posiłki opłacają rodzice jedzą z tradycyjnej, ceramicznej zastawy. Jak wynika z części informacji poza odmiennością sposobu serwowania obiadów, dzieci, których posiłki finansowane są przez Ośrodek Pomocy Społecznej otrzymują inne obiady aniżeli pozostali uczniowie.

W ramach postępowania wyjaśniającego Rzecznik wystąpił do Kierownika Ośrodka Pomocy Społecznej w G. z wnioskiem o udzielenie wyjaśnień w przedmiotowej sprawie.

W odpowiedzi Kierownik Ośrodka Pomocy Społecznej w G. wskazał, iż w porozumieniu z Dyrektorem Szkoły Podstawowej, podjęto działania mające na celu zaprzestanie dotychczasowego sposobu przygotowania i wydawania posiłków dla dzieci w ww. szkole, w efekcie których, od dnia 11 stycznia 2016 r. ujednolicono sposób wydawania posiłków i jadłospis tj. dzieci jedzą taki sam obiad wydawany w jednym czasie z jednego okienka kuchennego, dla wszystkich z naczyń wielokrotnego użytku.

BPG.7001.10.2015

Rzecznik z urzędu podjął sprawę dotyczącą warunków lokalowych małoletniej Weroniki R. i jej chorującego na epilepsję brata Romana. Z doniesień prasowych, telewizyjnych i internetowych wynikało, że ww. osoby zamieszkują w zaadoptowanym pomieszczeniu gospodarczym, położonym na skraju lasu, pomiędzy

miejscowościami G. a S. Stan zamieszkiwanego pomieszczenia był bardzo zły z uwagi na brak ciepłej wody, panującą tam wilgoć i pleśń, oraz zamarzanie zimą pompy doprowadzającej wodę do lokalu, brak centralnego ogrzewania, przeciekający dach, którego stan techniczny grozi niebezpieczeństwem zapadnięcia się. Dodatkowo, z materiałów prasowych, telewizyjnych i internetowych wynikało, że dziecko znajduje się w trudnej sytuacji rodzinnej. Oboje rodzice małoletniej Weroniki R. nie żyją. Pozostawała ona pod opieką chorego na epilepsję, pełnoletniego brata.

W ramach prowadzonego postępowania wyjaśniającego Rzecznik wystąpił do Prezydenta Miasta G. oraz Dyrektora Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w G. z prośbą o złożenie wyjaśnień i wskazanie, jakie czynności zostały podjęte celem zmiany i ustabilizowania sytuacji wskazanych osób. W odpowiedzi na wystąpienie Rzecznika, Dyrektor Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w G. oraz Prezydent Miasta G. wskazali szczegółowo jakie działania zostały podjęte, podkreślając, że sytuacja rodziny ulegała stabilizacji. Wynajęte zostało mieszkanie do czasu przyznania lokalu z zasobów mieszkaniowych miasta. W toku jest również procedura zawarcia umowy najmu mieszkania komunalnego oraz rozpoczęte zostało postępowanie o ustanowienie najstarszej siostry rodziną zastępczą, jak też pomoc Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w złożeniu wniosku o rentę rodzinną oraz dodatku z tytułu sieroctwa zupełnego dla małoletniej Weroniki.

Biuro Pełnomocnika Terenowego we Wrocławiu

BPW.514.10.2015

Do Rzecznika wpłynęło pismo Pana Jerzego P., który poinformował, że już od co najmniej 2010 r. organ administracyjny dysponuje wszelkimi dokumentami i dowodami niezbędnymi do wydania decyzji potwierdzającej prawo do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami RP lecz do tej pory nie zostało wydane merytoryczne rozstrzygnięcie. Zainteresowany ostatnie postanowienie o przedłużeniu terminu do wydania decyzji otrzymał w 2014 r., jednak pomimo upływu określonego terminu, Wojewoda nadal nie podjął żadnych działań zmierzających do wydania decyzji w sprawie.

Na skutek wystąpienia Rzecznika organ administracyjny powiadomił organy wojewódzkie o toczącym się postępowaniu i zwrócił się z prośbą o przesłanie informacji w przypadku ustalenia, że przed którymkolwiek Wojewodą toczy się podobne postępowanie dotyczące Wnioskodawców. Skierowano również do stron postępowania pismo, w którym Wojewoda powiadomił, że zebrano materiał dowodowy wystarczający do wydania decyzji w sprawie.

BPW.514.12.2015

Do Rzecznika zwróciła się Pani Lucyna M. w sprawie jej odwołania od orzeczenia Wojewódzkiego Zespołu ds. Orzekania o Niepełnosprawności. Skarżąca

zarzuciła, że pomimo upływu kilku miesięcy jej odwołanie nie zostało jeszcze przekazane do sądu rejonowego.

W wyniku przeprowadzonego postępowania wyjaśniającego ustalono, że odwołanie wpłynęło bezpośrednio do sądu, jednak z uwagi na niewystarczającą obsadę etatową w wydziale odwołań przez dłuższy czas nie nadawano biegu. W odpowiedzi na wystąpienie Rzecznika poinformowano o wyznaczeniu terminu rozprawy i podjęciu działań w sprawie.

BPW.519.54.2014

Do Rzecznika wpłynął wniosek Pani Elizy S., występującej w imieniu nieletniego syna Dawida S. w sprawie postępowania prowadzonego przeciwko nieletniemu przez jedną z Prokuratur Rejonowych w W., w szczególności wystąpienia z wnioskiem o zastosowanie wobec niego tymczasowego aresztowania. Wnioskodawczyni twierdziła, że prokuratura prowadziła wobec nieletniego postępowanie tak, jakby był on dorosły. Ostatecznie sąd nie wyraził zgody na zastosowanie tymczasowego aresztowania, niemniej jednak prokuratura naruszyła wedle Wnioskodawczyni prawo.

W toku badania sprawy Rzecznik ustalił, że doszło do naruszenia przepisów postępowania przez organy prokuratury w dwóch kwestiach.

Pierwszą z nich jest wnioskowanie o zastosowanie wobec tego nieletniego tymczasowego aresztowania. W świetle art. 10 § 2 k.k. w zw. z art. 18 § 1 pkt 1 u.p.n. w zw. z art. 18 § 2 pkt 1e u.p.n., co do zasady dopuszczalne jest zastosowanie wobec nieletniego, który po ukończeniu 15 roku życia popełnił czyn z art. 156 § 1 pkt 2 k.k., tymczasowego aresztowania. Zgodnie z art. 18 § 2 pkt 1 lit. e u.p.n. możliwe to jest jednak tylko wówczas, gdy umieszczenie w schronisku dla nieletnich byłoby niewystarczające. We wniosku prokuratora o zastosowanie tymczasowego aresztowania nie tylko nie wykazano tej przesłanki, ale nawet o niej nie wspomniano.

Druga kwestia to prowadzenie postępowania przygotowawczego przez prokuraturę w sytuacji, gdy brak było ku temu uprawnienia. Postępowanie wobec nieletniego Dawida S. wszczęto bowiem przed ukończeniem przezeń 18 roku życia. W takim przypadku nawet, gdy zachodziły przesłanki do zastosowania wobec niego kodeksu karnego na mocy art. 10 § 2 k.k. i prowadzenia postępowania w oparciu o kodeks postępowania karnego, to postępowanie powinien prowadzić nie prokurator, lecz sędzia rodzinny. W niniejszej sprawie wyodrębnienie materiałów dotyczących Dawida S. do odrębnego postępowania i przekazanie ich sędziemu rodzinnemu nastąpiło dopiero po wytknięciu tego uchybienia przez Sąd Okręgowy w W. w uzasadnieniu postanowienia w przedmiocie zażalenia na odmowę zastosowania tymczasowego aresztowania.

Rzecznik skierował do Prokuratora Rejonowego wystąpienie, w którym zwrócił uwagę na konieczność przestrzegania gwarancji procesowych nieletnich. W odpowiedzi Prokurator Rejonowy poinformował Rzecznika, że kwestie w nim podnoszone będą w szczególnym zainteresowaniu kierownictwa prokuratury

rejonowej, jak i jej prokuratorów przy pełnym poszanowaniu praw wszystkich uczestników postępowania, w tym osób nieletnich.

BPW.565.2.2015

Rzecznik badał sprawę Pani Małgorzaty P. w związku z nałożeniem na nią obowiązku zapłaty opłaty parkingowej za postój w strefie płatnego parkowania. Z relacji Zainteresowanej, jak również z treści dołączonych do skargi pism wynikało, że została ona obciążona opłatą parkingową za postój na miejscu znajdującym się w strefie parkingowej, ale niewyznaczonym jako część strefy płatnego parkowania. W wystąpieniu do organu administracyjnego Rzecznik wskazał, że jakkolwiek w art.13 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 21 marca 1985 roku o drogach publicznych (t.j. Dz.U. z 2015 r. poz. 460) ustawodawca nałożył na korzystających z dróg publicznych obowiązek ponoszenia opłat za postój pojazdów samochodowych na drogach publicznych w strefie płatnego parkowania, to w art. 13b ust.1 wyraźnie wskazano, że opłatę taką pobiera się „w strefie płatnego parkowania, w wyznaczonym miejscu”. Tym „wyznaczonym miejscem” nie może być jednak obszar całej strefy płatnego parkowania, co wyraźnie podkreślił Minister Infrastruktury i Rozwoju, opłata jest pobierana za postój na wyznaczonych miejscach. Niezbędne jest zatem oznaczenie miejsc parkingowych również za pomocą znaków poziomych. Taki wymóg został nałożony na gminę rozporządzeniem Ministrów Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej oraz Spraw Wewnętrznych z dnia 3 października 2013 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie znaków i sygnałów drogowych (Dz.U. z 2013 r. poz. 1325). Dodatkowo podkreślono, że oznaczenie za pomocą znaków poziomych tylko jednej strony drogi publicznej w strefie płatnego parkowania może sugerować, że intencją gminy było pobieranie opłat za postój jedynie na części drogi publicznej, co może być mylące dla korzystających z pojazdów samochodowych.

W odpowiedzi na wystąpienie Rzecznika organ zadeklarował, iż w celu uniknięcia dalszych wątpliwości co do właściwego oznaczenia strefy płatnego parkowania, miejsca postojowe będą sukcesywnie dodatkowo oznaczane znakami poziomymi.

BPW.7000.18.2015

Do Rzecznika wpłynęło wiele skarg inwestorów, którzy zakupili lokale w budynku wielorodzinnym, w związku z przedłużającym się, ich zdaniem, postępowaniem dotyczącym wyodrębnienia z księgi wieczystej lokali położonych przy W. i założenia dla nich ksiąg wieczystych z wpisem prawa własności.

Z relacji Zainteresowanych, jak również z treści dołączonych do skargi pism wynikało, że od niemal dziesięciu lat toczą się różnego rodzaju postępowania sądowe w tej sprawie i mimo tych prób, do tej pory nie mogą oni swobodnie realizować swojego prawa własności, mimo że ponoszą wszelkie koszty konieczne dla utrzymania w dobrym stanie nieruchomości oraz wypełnili wszystkie zobowiązania finansowe wobec dewelopera. W tej sprawie zapadł wyrok w sprawie nakazania złożenia

oświadczenia woli. W oparciu o ww. orzeczenie złożone zostały wnioski o wpis w księdze wieczystej.

Z informacji uzyskanych przez Rzecznika w sądzie wieczystoksięgowym wynikało, że deweloper będący osobą fizyczną zmarł i toczy się w dalszym ciągu postępowanie spadkowe. Postępowania wieczystoksięgowe zostały zatem zawieszono na podstawie art. 177 § 1 pkt 1 k.p.c. oraz art. 174 § 1 pkt 1 k.p.c. Z kolei Sąd, przed którym toczyło się postępowanie w przedmiocie stwierdzenia nabycia spadku wyjaśnił, że przedmiotowa sprawa toczyła się przy braku zainteresowania spadkobierców zmarłego dewelopera szybkim zakończeniem postępowania. Poinformowano również, że zostało wydane zarządzenie o przekazaniu akt tej sprawy wraz z apelacją do Sądu Okręgowego. W odpowiedzi na zapytanie Rzecznika o stan sprawy, Sąd Okręgowy wyznaczył termin rozprawy odwoławczej. Działania Rzecznika doprowadziły zatem do przyspieszenia biegu w sprawie.

BPW.7211.9.2015

Do Rzecznika wpłynęło pismo Pana Radosława W. w sprawie dotyczącej wykupu mieszkania należącego do zasobu Komendanta Wojewódzkiego Policji. W obszernym wniosku opisał chronologicznie wieloletnie starania jego rodziny o wykupienie mieszkania pozostawionego po zmarłym ojcu.

W odpowiedzi na wystąpienie Rzecznika, Komendant poinformował, że zmieniono podejście w zakresie dyspozycji przez Policję lokalami stanowiącymi własność organu samorządowego i zdecydowano o zrzeczeniu się przez KWP prawa do lokalu zajmowanego przez Zainteresowanego i jego siostrę. Gmina powiadomiła z kolei Rzecznika, że przeprowadzono postępowanie mające na celu uregulowanie sytuacji prawnej mieszkania. Ustalono, że siostra Skarżącego wstąpiła w stosunek najmu z chwilą śmierci ojca wobec czego podjęto decyzje o zawarciu umowy najmu zajmowanego lokalu.

BPW.7214.10.2015

Do Rzecznika zwróciła się z prośbą o pomoc Pani Marta R. w sprawie odmowy podpisania z nią przez Gminę W. umowy najmu lokalu socjalnego. Wnioskodawczyni jest wychowanką Domu Dziecka i z tego tytułu został jej przyznany w 2013 r. z zasobu Gminy W. lokal socjalny, w którym zamieszkuje wraz z synem (7 lat).

Zainteresowana utrzymuje się z alimentów na syna i dorywczych prac wykonywanych w ramach umowy zlecenia. Zgodnie z pouczeniem wynikającym z umowy najmu lokalu, o każdym podjęciu pracy i zmianie sytuacji materialnej informowała rzetelnie Urząd Miasta. W oparciu o otrzymane informacje i poprawę sytuacji materialnej Gmina W. zaproponowała Pani Marcie R. trzy lokale do remontu. Przed podpisaniem umowy najmu lokalu komunalnego, zmieniła się Zainteresowanej sytuacja, gdyż utraciła pracę, o czym poinformowała organ.

W odpowiedzi na wniosek Zainteresowanej o przedłużenie umowy najmu dotychczas zajmowanego lokalu socjalnego, Wydział Lokali Mieszkalnych poinformował, że analiza sytuacji Wnioskodawczyni nie zezwala Gminie na zgodę na

dalsze zamieszkiwanie w obecnym lokalu, gdyż utraciła do niego uprawnienia i wezwano ją do dobrowolnego protokolarnego przekazania lokalu Gminie w oznaczonym do dnia 16.11.2015 r. terminie. Poinformowano również, że w przypadku nie zastosowania się tego wezwania sprawa zostanie skierowana na drogę postępowania sądowego.

Po zapoznaniu się z treścią dokumentów przekazanych przez Zainteresowaną Rzecznik zwrócił się do Gminy W. o wyjaśnienia.

W wyniku interwencji Rzecznika, Gmina W. ponownie przeanalizowała sytuację Zainteresowanej i przychyliła się do jej prośby o przedłużenie umowy najmu lokalu. Jednocześnie wystąpiono do zarządcy lokalu o sporządzenie i zawarcie z Panią Martą R. ww. umowy z okresem obowiązywania do dnia do 31.01.2017 r.

Uzyskanie pozytywnego rozwiązania nie byłoby możliwe bez podjętych przez Rzecznika działań.

BPW.7220.10.2015

Do rzecznika zwróciła się Pani Teresa K. w sprawie postępowania egzekucyjnego wobec samotnej, schorowanej, 79 letniej kobiety, która obecnie oczekuje na miejsce w Domu Opieki Społecznej. Zainteresowana poinformowała, że w bieżących sprawach korzysta z pomocy osób zaprzyjaźnionych. W ocenie Zainteresowanej kierowane do niej przez Poczta Polska w B. wezwania były bezpodstawne, ponieważ nigdy nie uchylała się od spełnienia swojego obowiązku w zakresie opłat za abonament radiowo-telewizyjny. Brak opłat we wskazanym przez organ okresie wynikał, według twierdzeń Zainteresowanej, z niedopełnienia obowiązku przez kompetentne organy, w zakresie przekazania jej indywidualnego numeru identyfikacyjnego.

W wyniku podjętych przez Rzecznika działań ustalono, że wniosek Zainteresowanej o umorzenie zaległości został przez KRRiT w terminie miesiąca rozpatrzony pozytywnie i wydano decyzję o umorzeniu zaległości za okres 1 lipca 2010 r. do 30 kwietnia 2015 r. Zaległości abonamentowe za okres od 1 stycznia do 30 czerwca 2010 r. zostały wcześniej wyegzekwowane przez urząd skarbowy. W oparciu o decyzję KRRiT Poczta Polska S.A. Dział Abonamentu umorzyła postępowanie egzekucyjne.

Uzyskanie pozytywnego rozwiązania nie byłoby możliwe bez podjętych przez Rzecznika działań.

BPW.815.5.2014

Do Rzecznika zwróciła się Pani Elżbieta M. w sprawie działania Rady Gminy D., która podjęła uchwałę w sprawie wysokości opłat za wywóz śmieci. Skarżąca podniosła, że w uchwale przewidziano zwolnienia dla emerytów, a nie uwzględniono rencistów.

Rzecznik podjął działania polegające na zbadaniu zgłoszonej sprawy, postawione zarzuty potwierdziły naruszenia Konstytucyjne. Rzecznik wystąpił do

Rady Gminy D. z prośbą o podjęcie działań zmierzających do unormowania sytuacji rencistów.

W międzyczasie Trybunał Konstytucyjny, w wyroku z dnia 28 listopada 2013 roku (sygn. K 17/12) orzekł, że art. 6k ust. 4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach w zakresie jakim upoważnił radę gminy do wprowadzania zwolnienia przedmiotowego od opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi jest niezgodny z art. 168 w związku z art. 217 Konstytucji RP.

Z dniem 1 stycznia 2016 r., nastąpiła nowelizacja ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, co skutkowało zmianą zapisu art. 6k ust. 4., który stanowi, że „Rada gminy, w drodze uchwały, może zwolnić w całości lub w części z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy, w części dotyczącej gospodarstw domowych, w których dochód nie przekracza kwoty uprawniającej do świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej, o której mowa w art. 8 ust. 1 lub 2 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2015 r. poz. 163, z późn. zm.), lub rodziny wielodzietne, o których mowa w ustawie z dnia 5 grudnia 2014 r. o Karcie Dużej Rodziny (Dz. U. poz. 1863 oraz z 2015 r. poz. 1359).

Prezes Głównego Urzędu Statystycznego ogłasza, w drodze obwieszczenia, w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej "Monitor Polski" w pierwszym kwartale każdego roku przeciętny miesięczny dochód rozporządzalny na 1 osobę ogółem za rok poprzedni.

Powyższe informacje przekazano Zainteresowanej.