

# **INFORMACJA**

**o pracy Rzecznika Praw Obywatelskich**

**październik – grudzień 2019 r.**

## Spis treści

Część 1 .....	3
I. Informacje o wpływie i załatwianiu wniosków.....	3
II. Wystąpienia o charakterze generalnym.....	26
III. Kasacje oraz skargi kasacyjne do Sądu Najwyższego, przystąpienia do postępowań przed sądami powszechnymi.....	66
IV. Pytania prawne do Sądu Najwyższego. Wnioski do Naczelnego Sądu Administracyjnego .....	106
V. Skargi do Wojewódzkich Sądów Administracyjnych, skargi kasacyjne do Naczelnego Sądu Administracyjnego oraz przystąpienia do postępowań przed sądami administracyjnymi i organami administracji.....	114
VI. Wnioski do Trybunału Konstytucyjnego. Zgłoszenia udziału w postępowaniach w sprawie skarg konstytucyjnych .....	154
VII. Wystąpienia legislacyjne .....	161
VIII. Opinie i stanowiska .....	163
IX. Reakcje na wcześniejsze wystąpienia Rzecznika .....	165
Część 2 .....	174
Wybór spraw indywidualnych .....	174

## Część 1

### I. Informacje o wpływie i załatwianiu wniosków

#### Dane informacyjno-statystyczne za IV kwartał 2019 r.

Tabela 1. Wpływ do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich.

	IV kwartał 2019 r.
Wpływ ogółem	15 363
Sprawy nowe	7 500
Liczba odpowiedzi na sprawy podjęte przez RPO	2 860

W IV kwartale 2019 r. w Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich przyjęto 991 interesantów oraz przeprowadzono 7 582 rozmowy telefoniczne, udzielając wyjaśnień i porad. Ponadto zarejestrowano 369 apeli, listów otwartych, protestów bez oznaczenia wnioskodawcy.

Tabela 2. Rzecznik Praw Obywatelskich skierował:

	IV Kwartał 2019 r.	2019
wystąpień problemowych	29	184
wniosków do Trybunału Konstytucyjnego o stwierdzenie niezgodności przepisów z przepisami wyższego rzędu	-	1
zawiadomień do Trybunału Konstytucyjnego o przystąpieniu do postępowania ze skargi konstytucyjnej	3	7
zawiadomień do Trybunału Konstytucyjnego o przystąpieniu do postępowania w sprawie pytań prawnych	1	6
zawiadomień do Trybunału Konstytucyjnego o przystąpieniu do postępowania w sprawie wniosku	-	4
pytań prawnych do Sądu Najwyższego	2	2
zawiadomień do Sądu Najwyższego o przystąpieniu do postępowania w sprawie pytania prawnego	1	2

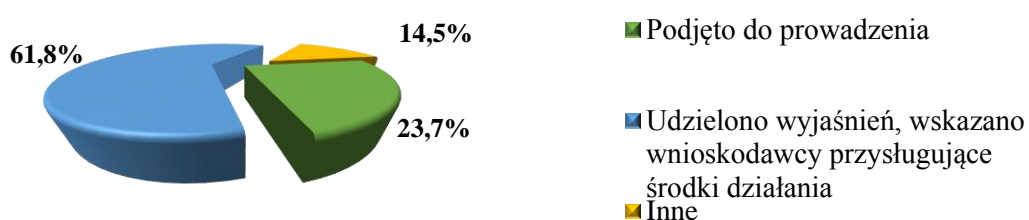
skarg nadzwyczajnych do Sądu Najwyższego	-	4
kasacji w sprawach karnych	7	49
skarg kasacyjnych do Sądu Najwyższego w sprawach cywilnych	3	6
skarg kasacyjnych do Naczelnego Sądu Administracyjnego	3	10
zawiadomień do Naczelnego Sądu Administracyjnego o przystąpieniu do postępowania w sprawie pytania prawnego	1	1
skarg do Wojewódzkich Sądów Administracyjnych	10	21
przystąpięń do postępowania sądowego	22	68
przystąpięń do postępowania administracyjnego	2	8
żądań wszczęcia postępowania przygotowawczego	-	2
żądań wszczęcia postępowania administracyjnego	1	1
żądań wszczęcia postępowania cywilnego	7	11
<b>Razem</b>	<b>92</b>	<b>387</b>

**Tabela 3. Sprawy rozpatrzone.**

	Sposób rozpatrzenia sprawy		Liczba	%
<b>1</b>	<b>2</b>		<b>3</b>	<b>4</b>
Podjęto do prowadzenia	1	<b>Razem (2+3)</b>	<b>1808</b>	<b>23,7</b>
	2	podjęto do prowadzenia	1630	21,4
	3	w ramach wystąpienia o charakterze generalnym	178	2,3
Udzielono wyjaśnień, wskazano wnioskodawcy przysługujące środki działania	4	<b>Razem (5)</b>	<b>4709</b>	<b>61,8</b>
	5	udzielono wyjaśnień, wskazano wnioskodawcy przysługujące środki działania	4709	61,8
Inne	6	<b>Razem (7+8+9)</b>	<b>1097</b>	<b>14,5</b>
	7	przekazano wniosek wg. właściwości	181	2,4

	8	zwrócono się do wnioskodawcy o uzupełnienie wniosku	499	6,6
	9	nie podjęto	417	5,5
<b>Razem</b>			<b>7614</b>	<b>100</b>

### Sposób rozpatrzenia sprawy

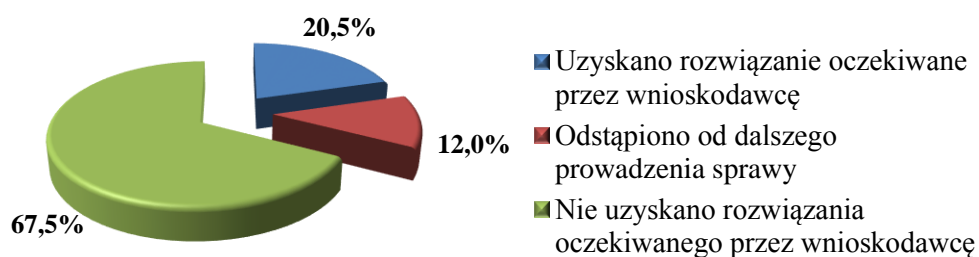


**Tabela 4. Zakończenie postępowania w sprawach podjętych.**

Efekty	Sposób zakończenia postępowania		Liczba	%
1	2		3	4
Uzyskano rozwiązanie oczekiwane przez wnioskodawcę	1	<b>Razem (2+3)</b>	<b>304</b>	<b>20,5</b>
	2	Zasadność zarzutów wnioskodawcy	180	12,1
	3	Uwzględnienie wystąpienia generalnego RPO	124	8,4
Odstąpiono od dalszego prowadzenia sprawy	4	<b>Razem (5+6)</b>	<b>178</b>	<b>12,0</b>
	5	Toczące się postępowanie w sprawie (niewyczerpany tryb)	112	7,5
	6	Rezygnacja RPO z dalszego prowadzenia sprawy (obiektywne przyczyny)	66	4,5
Nie uzyskano rozwiązania oczekiwanego przez wnioskodawcę i RPO	7	<b>Razem (8+9+10)</b>	<b>1001</b>	<b>67,5</b>
	8	Niepotwierdzenie się zarzutów wnioskodawcy	895	60,4

	9	Nieuwzględnienie wystąpienia generalnego RPO	91	6,1
	10	Wyczerpanie przez RPO możliwości działania	15	1,0
<b>Razem</b>			<b>1483</b>	<b>100</b>

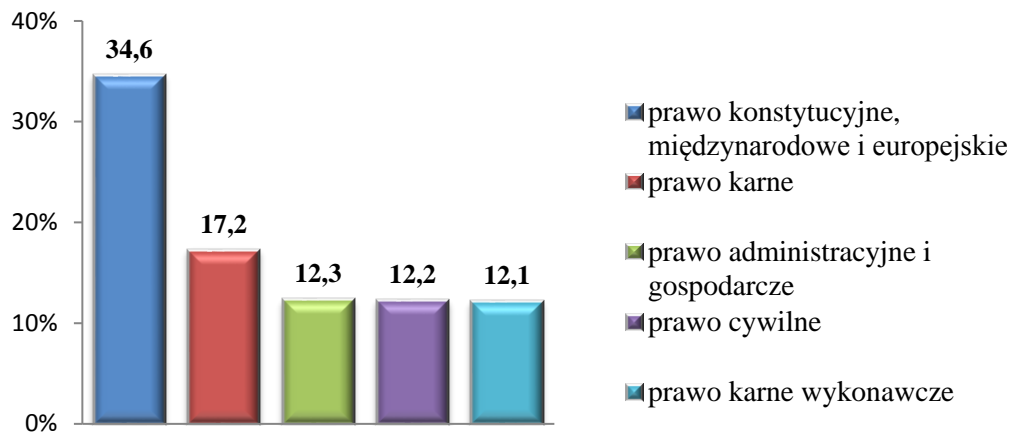
### Zakończenie spraw podjętych



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

		<b>Liczba</b>	<b>%</b>
1	prawo karne	1290	17,2
2	prawo karne wykonawcze	911	12,1
3	prawo pracy i zabezpieczenie społeczne	570	7,6
4	prawo cywilne	918	12,2
5	prawo administracyjne i gospodarcze	923	12,3
6	prawo konstytucyjne, międzynarodowe i europejskie	2599	34,6
7	równe traktowanie i ochrona praw osób z niepełnosprawnością	164	2,2
8	Krajowy Mechanizm Prewencji	22	0,3
9	ochrona praw żołnierzy i funkcjonariuszy	51	0,7
10	inne	52	0,8
<b>Razem</b>		<b>7500</b>	<b>100</b>

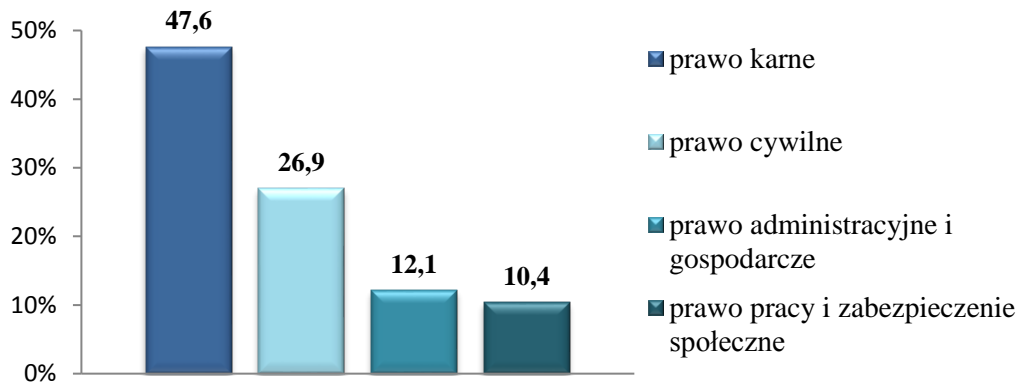
### Wiodące problematyki spraw nowych



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

	IV kwartał 2019	2019
prawo karne	326	1357
prawo karne wykonawcze	-	1
prawo pracy i zabezpieczenie społeczne	71	337
prawo cywilne	184	1010
prawo administracyjne i gospodarcze	83	361
prawo konstytucyjne, międzynarodowe i europejskie	13	51
ochrona praw żołnierzy i funkcjonariuszy	4	17
inne	4	19
<b>Razem</b>	<b>685</b>	<b>3 153</b>

### Wiodące problematyki nowych wniosków dot. skarg nadzwyczajnych



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

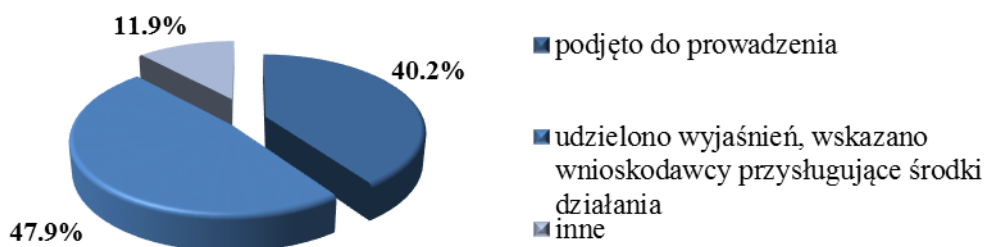
W **IV kwartale 2019 r.** z ogólnej liczby 991 interesantów w Biurach Pełnomocników Terenowych przyjęto 565 interesantów. Przeprowadzono 1102 rozmowy telefoniczne udzielając wyjaśnień i porad.

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

Sposób rozpatrzenia sprawy	Liczba	%
<b>podjęto do prowadzenia</b>	199	40,2
udzielono wyjaśnień, wskazano wnioskodawcy przysługujące mu środki działania	237	47,9
przekazano wniosek wg. właściwości	4	0,8
zwrócono się do wnioskodawcy o uzupełnienie wniosku	29	5,8
nie podjęto	26	5,3
<b>Razem</b>	<b>495</b>	<b>100</b>



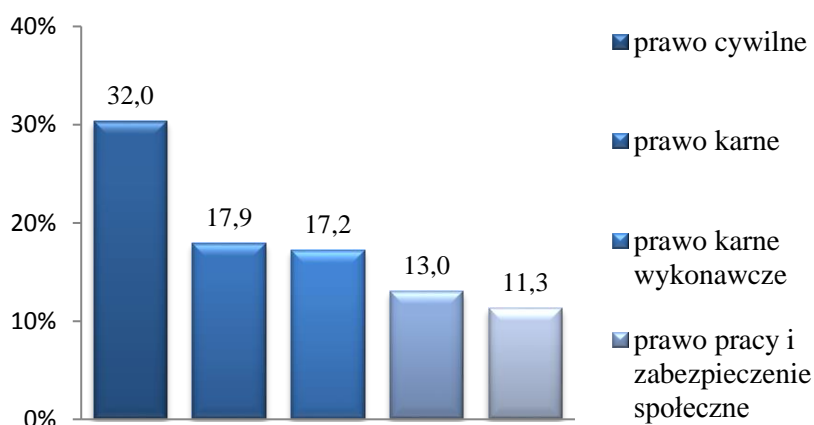
## Rozpatrzenie spraw w Biurach Pełnomocników Terenowych



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

Przedmiot sprawy	Liczba	%
prawo cywilne	144	30,3
prawo karne	85	17,9
prawo karne wykonawcze	82	17,2
prawo pracy i zabezpieczenie społeczne	62	13,0
prawo administracyjne i gospodarcze	54	11,3

## Wiodące problematyki spraw nowych w Biurach Pełnomocników Terenowych



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

1.	Akademia Marynarki Wojennej – badanie stanu przestrzegania praw obywatelskich żołnierzy. Gdynia.	01-03.10.2019 r.
2.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara ze środowiskami ojcowskimi nt. standardów pomocy dziecku w sytuacji rozstania rodziców. Biuro RPO. Warszawa.	07.10.2019 r.
3.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara w Kafejce Prawnej. Kraków.	10.10.2019 r.
4.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Słupsk przez pracownika Biura PT RPO w Gdańsku.	10.10.2019 r.
5.	Kontrola Lokali Wyborczych przystosowanych dla osób niepełnosprawnych. Chełm.	11-12.10.2019 r.
6.	Kontrola Lokali Wyborczych przystosowanych dla osób niepełnosprawnych. Łódź.	11-12.10.2019 r.
7.	Kontrola Lokali Wyborczych przystosowanych dla osób niepełnosprawnych. Gdańsk.	11-12.10.2019 r.
8.	Kontrola Lokali Wyborczych przystosowanych dla osób niepełnosprawnych. Liszki.	11-12.10.2019 r.
9.	Kontrola Obwodowych Komisji Wyborczych. Rzeczenica, Brusy, Chojnice, Człuchów, Przechlewo, Konarzyny.	12.10.2019 r.
10.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Wałbrzych przez pracownika Biura PT RPO we Wrocławiu.	14.10.2019 r.
11.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara w ramach spotkań regionalnych: - z mieszkańcami Lublińca w sprawie ochrony środowiska i uciążliwych inwestycji.	15.10.2019 r.
12.	Spotkanie Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej z sędziami Sądu Okręgowego w Szczecinie nt. ustawy dotyczącej KOZZD. Szczecin	15-16.10.2019 r.
13.	Przyjęcia interesantów w Kujawsko-pomorskim Urzędzie Wojewódzkim w Bydgoszczy przez pracowników Biura PT RPO w Gdańsku.	18.10.2019 r.
14.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara i Zastępcy RPO Macieja Taborowskiego z sędziami Piotrem Gąciarkiem oraz Waldemarem Żurkiem nt. „Jak tworzyć przestrzeń publiczną wolną od nienawiści i pogardy, jak przeciwdziałać radykalizacji postaw społecznych oraz o wyzwaniach, które stoją przed nami w budowaniu Polski bez uprzedzeń, stereotypów i przemocy” zorganizowane w Biurze RPO. Warszawa.	22.10.2019 r.
15.	Wizytacja Zakładu Karnego w Wojkowicach - Oddziału	24.10.2019 r.

	Zewnętrzny w Ciągowicach – badanie stanu przestrzegania praw obywatelskich osadzonych.	
16.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Lublin przez pracowników Biura RPO w Warszawie.	25.10.2019 r.
17.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Szczecin przez pracownika Biura RPO w Warszawie.	28-29.10.2019 r.
18.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Częstochowy przez pracownika Biura PT RPO w Katowicach.	31.10.2019 r.
19.	Spotkanie z Rzecznikiem Praw Obywatelskich Adamem Bodnarem zorganizowane przez Klub „Tygodnika Powszechnego”. Wrocław.	04.11.2019 r.
20.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara z uczestnikami protestu z 2 lutego 2019 r. pod siedzibą TVP S.A. Biuro RPO. Warszawa.	12.11.2019 r.
21.	Spotkanie Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej i Ewy Dawidziuk Dyrektora Zespołu w Sądzie Okręgowym w Łodzi w sprawie Krajowego Ośrodka Zapobiegania Zachowaniom Dysocjalnym. Łódź.	12.11.2019 r.
22.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Poznań przez pracowników Biura RPO w Warszawie.	12-13.11.2019 r.
23.	Spotkanie z przedstawicielkami Stowarzyszenia Pomocy Kobietom i Matkom „Eurydyka”. Biuro RPO. Warszawa.	13.11.2019 r.
24.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Koszalin przez pracowników Biura PT RPO w Gdańsku.	14.11.2019 r.
25.	Przyjęcia interesantów w Kujawsko-pomorskim Urzędzie Wojewódzkim w Bydgoszczy przez pracowników Biura PT RPO w Gdańsku.	15.11.2019 r.
26.	Udział Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w spotkaniu z sędziami, prawnikami i aktywistami poświęcone wyrokowi TSUE dotyczącemu Krajowej Rady Sądownictwa i Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego zorganizowane przez Stowarzyszenie Sędziów Apelacji Warszawskiej, warszawski oddział Stowarzyszenia Sędziów Polskich „Iustitia”, Stowarzyszenie Sędziów „Themis” oraz #Wolne Sądy. Biuro RPO. Warszawa.	19.11.2019 r.
27.	Udział Dyrektora Generalnej Biura RPO Katarzyny Jakimowicz w spotkaniu z okazji „Dnia Seniora” zorganizowanym przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych. Warszawa.	22.11.2019 r.
28.	Spotkanie Dyrektora Generalnej Biura RPO Katarzyny Jakimowicz z okazji 100-lecia współpracy polsko-duńskiej zorganizowane przez Ambasadę Królestwa Danii. Warszawa.	25.11.2019 r.
29.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Wałbrzych przez	25.11.2019 r.

	pracownika Biura PT RPO we Wrocławiu.	
30.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Szczecin przez pracowników Biura PT RPO w Gdańsku.	25-26.11.2019 r.
31.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara z samorządowcami, przedstawicielami rodziców, uczniami, nauczycielami, NIK, związkami zawodowymi i organizacjami społecznymi nt. bardzo złej sytuacji w szkołach średnich z powodu tzw. kumulacji roczników. Biuro RPO. Warszawa.	27.11.2019 r.
32.	Przyjęcia interesantów w Małopolskim Urzędzie Wojewódzkim w Krakowie przez pracowników Biura PT RPO w Katowicach.	28.11.2019 r.
33.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Świętokrzyskiego w Kielcach przez pracowników Biura PT RPO w Katowicach.	28.11.2019 r.
34.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Lublin przez pracowników Biura RPO w Warszawie.	29.11.2019 r.
35.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara i Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej z Prezydentem RP Andrzejem Dudą nt. organizowanego przez Rzecznika III Kongresu Praw Obywatelskich. Warszawa.	29.11.2019 r.
36.	Spotkanie z młodzieżą nt. wchodzenia w dorosłość zorganizowane w Biurze RPO. Warszawa.	30.11.2019 r.
37.	Spotkanie z osobami pokrzywdzonymi w sprawie molestowania. Kraków.	04.12.2019 r.
38.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Wałbrzych przez pracownika Biura PT RPO we Wrocławiu.	09.12.2019 r.
39.	Spotkanie nt. właściwości terapeutycznych psychodelików. Warszawa.	09.12.2019 r.
40.	Spotkanie z młodzieżą z LO im. Norwida oraz z organizacjami pozarządowymi. Jelenia Góra.	09-10.12.2019 r.
41.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara z adwokatami i radcami prawnymi w Międzynarodowym Dniu Praw Człowieka. Biuro RPO. Warszawa.	10.12.2019 r.
42.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Słupsk przez pracowników Biura PT RPO w Gdańsku.	12.12.2019 r.
43.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta Szczecin przez pracownika Biura RPO w Warszawie.	16.12.2019 r.
44.	Spotkanie Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej z Klubem Mathausen-Gusen. Biuro RPO. Warszawa.	17.12.2019 r.
45.	Przyjęcia interesantów w Kujawsko-pomorskim Urzędzie	20.12.2019 r.

	Wojewódzkim w Bydgoszczy przez pracowników Biura PT RPO w Gdańsku.	
--	--	--

**Tabela 10. Wizytacje Krajowego Mechanizmu Prewencji w IV kwartale 2019 r.**

1.	Pomieszczenie dla Osób Zatrzymanych przy Komendzie Powiatowej Policji w Nowym Dworze Gdańskim – badanie prewencyjne.	01.10.2019 r.
2.	Placówka Całodobowej Opieki - Dwór Seniora „Zielone Wzgórze” w Koleczkowie – badanie prewencyjne.	02-04.10.2019 r.
3.	Areszt Śledczy w Sosnowcu – badanie prewencyjne.	07-09.10.2019 r.
4.	I Komisariat Policji w Łodzi – badanie prewencyjne.	14.10.2019 r.
5.	Zakład Karny Nr 2 w Łodzi – badanie prewencyjne.	15-17.10.2019 r.
6.	Zakład Karny w Kłodzku – badanie prewencyjne.	21-23.10.2019 r.
7.	Komisariat Policji w Ziębicach – badanie prewencyjne.	24.10.2019 r.
8.	Pomieszczenia dla Osób Zatrzymanych przy Komisariacie Policji Warszawa – Ursynów – badanie prewencyjne.	28.10.2019 r.
9.	Młodzieżowy Ośrodek Wychowawczy w Warszawie – badanie prewencyjne.	29-31.10.2019 r.
10.	Dom Pomocy Społecznej „Leśny” w Warszawie – badanie prewencyjne.	04-06.11.2019 r.
11.	Pomieszczenia dla Osób Zatrzymanych przy Komendzie Miejskiej Policji w Wałbrzychu – badanie prewencyjne.	12.11.2019 r.
12.	Młodzieżowy Ośrodek Wychowawczy w Mrowinach – badanie prewencyjne.	13-15.11.2019 r.
13.	Młodzieżowy Ośrodek Wychowawczy im. św. Siostry Faustyny – badanie prewencyjne.	18-20.11.2019 r.
14.	Pomieszczenie dla Osób Zatrzymanych przy Komendzie Miejskiej Policji w Koninie – badanie prewencyjne.	19.11.2019 r.
15.	Komisariat Policji w Iłży – badanie prewencyjne.	25.11.2019 r.
16.	Komisariat Policji w Ząbkach badanie prewencyjne.	27.11.2019 r.
17.	Komisariat Policji w Zielonce – badanie prewencyjne.	28.11.2019 r.
18.	Komisariat Policji w Piaskach – badanie prewencyjne.	02.12.2019 r.
19.	Zakład Karny w Zamościu – badanie prewencyjne.	03-05.12.2019 r.
20.	Policyjna Izba Dziecka w Warszawie – badanie prewencyjne.	11.12.2019 r.
21.	Zakład Opiekuńczo-Leczniczy w Warszawie - badanie prewencyjne.	16-17.12.2019 r.

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

1.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara i Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w inauguracji Roku Akademickiego 2019/2020 na Uniwersytecie Warszawskim. Warszawa.	01.10.2019 r.
2.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara w IV sesji plenarnej Obywatelskiego Parlamentu Seniorów. Warszawa.	01.10.2019 r.
3.	Udział Zastępcy RPO Stanisława Trociuka w inauguracji Roku Akademickiego 2019/2020 na Politechnice Warszawskiej. Warszawa.	01.10.2019 r.
4.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara w konferencji nt. „In vitro - doświadczenie i przyszłość” zorganizowanej w Biurze RPO. Warszawa.	02.10.2019 r.
5.	Udział Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w uroczystości upamiętnienia 75. rocznicy upadku Powstania Warszawskiego. Warszawa.	02.10.2019 r.
6.	Udział Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w inauguracji Roku Akademickiego 2019/2020 w Szkole Głównej Handlowej. Warszawa.	02.10.2019 r.
7.	Udział Zastępcy RPO Stanisława Trociuka w uroczystości wręczenia Księgi Jubileuszowej prof. zw. dr. hab. Janowi Zimmermannowi w 70-lecie Jego urodzin zorganizowanej przez Uniwersytet Jagielloński. Kraków.	03.10.2019 r.
8.	Udział Dyrektor Generalnej Biura RPO Katarzyny Jakimowicz w inauguracji Roku Akademickiego 2019/2020 Akademii Pedagogiki Specjalnej. Warszawa.	03.10.2019 r.
9.	Udział Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej i Dyrektor Generalnej Katarzyny Jakimowicz w inauguracji „Dnia Seniora” zorganizowanej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych. Warszawa.	04.10.2019 r.
10.	Udział Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w konferencji nt. „Ochrona środowiska a rzeczywistość” zorganizowanej przez Naczelną Radę Adwokacką w Warszawie i Komisję Praw Człowieka przy Naczelnej Radzie Adwokackiej. Kraków.	05.10.2019 r.
11.	Udział Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w Uroczystej Gali zakończenia SyMfonii Serc Polskiego Towarzystwa Stwardnienia Rozsianego. Warszawa.	06.10.2019 r.
12.	Udział Dyrektor Generalnej Biura RPO Katarzyny Jakimowicz w inauguracji roku akademickiego 2019/2020 Akademii Ekonomiczno-Humanistycznej. Warszawa.	07.10.2019 r.

13.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara w konferencji nt. „Zmiana – teraz! O czym milczeliśmy w szkołach artystycznych” zorganizowanej przez Akademię Teatralną im. Aleksandra Zelwerowicza. Warszawa.	08.10.2019 r.
14.	Międzynarodowa konferencja i wystawa PIKE 2019. Jachranka.	08.10.2019 r.
15.	Konferencja nt. „Wpływ zdrowia psychicznego na bezpieczeństwo publiczne” w Lesznie oraz V Kongres Międzynarodowego Komitetu Karnistów Francuskojęzycznych w Poznaniu. Leszno, Poznań.	08-11.10.2019 r.
16.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara w konferencji nt. „Jak zapewnić godne starzenie się, chorowanie i umieranie na wsi” zorganizowanej przez Fundację Hospicjum Proroka Eliasza wraz z Biurem Rzecznika Praw Obywatelskich. Warszawa.	09.10.2019 r.
17.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara w V Forum Osób z Niepełnosprawnościami nt. „Aktywni Obywatele i Aktywne Obywatelki ” zorganizowanym przez Polskie Forum Osób z Niepełnosprawnościami pod honorowym patronatem RPO. Warszawa.	10.10.2019 r.
18.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara w VIII Zjeździe Klubów „Tygodnika Powszechnego”. Kraków.	11.10.2019 r.
19.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara i Zastępcy RPO Macieja Taborowskiego w uroczystości otrzymania nagrody Wielkiej Osobowości, przyznawanej przez Ogólnopolskie Porozumienie Uniwersytetów Trzeciego Wieku. Warszawa.	14.10.2019 r.
20.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara, Zastępcy RPO Stanisława Trociuka i Zastępcy RPO Macieja Taborowskiego w konferencji inauguracyjnej 15. rocznicę Programu Spraw Precedensowych zorganizowanej przez Fundację Helsińską. Warszawa.	14.10.2019 r.
21.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara i Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w uroczystości odnowienia doktoratu prof. Witolda Wołodkiewicza zorganizowanej przez Uniwersytet Warszawski. Warszawa.	17.10.2019 r.
22.	Konferencja nt. „Ochrona danych osobowych w sektorze publicznym” zorganizowana przez Uniwersytet Pedagogiczny w Krakowie oraz Okręgową Izbę Radców Prawnych w Krakowie. Kraków.	17.10.2019 r.
23.	III edycja Konferencji Naukowej RODO nt. „Ogólne rozporządzenie o ochronie danych. Nowe wyzwania w zakresie ochrony danych osobowych”. Kraków.	17-18.10.2019 r.

24.	II Kongres Prawa Rodzinnego zorganizowany przez Okręgową Radę Adwokacką w Krakowie wspólnie z Komisją Doskonalenia Zawodowego NRA. Kraków.	18.10.2019 r.
25.	Seminarium nt. „Strategia Ratyfikacji Europejskiej Karty Społecznej - błyskawiczna operacja czy długi marsz” zorganizowane przez Katedrę Prawa Pracy i Polityki Społecznej Uniwersytetu Jagiellońskiego i NSZZ Solidarność Komisję Krajową. Kraków.	21.10.2019 r.
26.	Konferencja nt. „Prawna problematyka śmierci człowieka w obliczu rozwoju sztucznej inteligencji” zorganizowana przez Krakowską Akademię im. A. Frycza Modrzewskiego. Kraków.	21.10.2019 r.
27.	Udział Zastępcy RPO Stanisława Trociuka w ogólnopolskiej konferencji nt. „Dziecko Pokrzywdzone Przepęstwem” zorganizowanej przez Fundację „Dajemy Dzieciom Siłę” we współpracy z Urzędem m.st. Warszawa. Warszawa.	21-22.10.2019 r.
28.	Udział Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w konferencji humanistyczno-psychiatrycznej w Warszawie oraz XII Seminarium z cyklu „Środki zabezpieczające w psychiatrii” nt. „Rodzina... - Środek zabezpieczający w psychiatrii w aspekcie rodzinnym” zorganizowanych przez Klinikę Psychiatrii Sądowej IPiN w Warszawie. Warszawa.	22-25.10.2019 r.
29.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara i Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w konferencji nt. „Jak wspólnie ratować zapomniane cmentarze” zorganizowanej przez Rzecznika Praw Obywatelskich oraz Chrześcijańską Akademię Teologiczną w Warszawie. Biuro RPO. Warszawa.	23.10.2019 r.
30.	Debata nt. „Udział w wyborach powinien być obowiązkowy” zorganizowana przez Podkowińskie Liceum Nr 60, Związek Podkowian, Stowarzyszenie LGD „Zielone Sąsiedztwo”. Podkowa Leśna.	23.10.2019 r.
31.	VIII Konferencja Mediacyjna w Oławie zorganizowana przez Urząd Miasta Oława, Urząd Gminy Oława oraz Opolską Izbę Gospodarczą. Oława.	24.10.2019 r.
32.	Udział Zastępcy RPO Stanisława Trociuka w uroczystości wręczenia nagrody im. Sergio Vieira de Mello Wysokiego Komisarza NZ ds. Praw Człowieka oraz udział w panelu dyskusyjnym nt. „Demokracja i prawa człowieka w krajach Partnerstwa Wschodniego. Osiągnięcia i Wyzwania” zorganizowanych przez Stowarzyszenie Willa Decjusza. Kraków.	24.10.2019 r.
33.	II Międzynarodowa konferencja nt. „Człowiek w obliczu prawa” zorganizowana przez Wydział Nauk Społecznych Uniwersytetu	24-25.10.2019 r.



	Gdańskiego. Gdańsk.	
34.	Uroczystość odsłonięcia pomnika upamiętniającego grybowskich Żydów, zamordowanych w czasie Zagłady. Grybów.	03-04.11.2019 r.
35.	Wykład dla Uniwersytetu III Wieku nt. „Rzecznik Praw Obywatelskich na rzecz osób starszych - wybrane aspekty”. Dąbrowa Górnicza.	04.11.2019 r.
36.	Udział Zastępcy RPO Stanisława Trociuka w LXI Zjeździe Katedr i Zakładów Prawa Konstytucyjnego zorganizowanym przez Uniwersytet Łódzki, Polskie Towarzystwo Prawa Konstytucyjnego, Okręgową Izbę Radców Prawnych w Łodzi i Izbę Notarialną w Łodzi. Przygoń.	05.11.2019 r.
37.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara w wykładzie prof. Andrasa Sajo nt. „Osobliwe poszanowanie zasady praworządności oraz praw człowieka w demokracjach nieoliberalnych” zorganizowanym przez Rzecznika Praw Obywatelskich i Archiwum Osiatyńskiego oraz wręczenie prof. Andreasowi Sajo Odznaki Honorowej RPO za zasługi dla ochrony praw człowieka. Warszawa.	05.11.2019 r.
38.	Udział Zastępcy RPO Macieja Taborowskiego w konferencji nt. „20 lat Kodeksu karnego skarbowego” zorganizowanej przez Krajową Radę Doradców Podatkowych. Warszawa.	05.11.2019 r.
39.	Udział Zastępcy RPO Stanisława Trociuka w uroczystej sesji naukowej z okazji jubileuszu XX-lecia Wydziału Prawa i Administracji UKSW. Warszawa.	06.11.2019 r.
40.	Posiedzenie Rady do spraw Zdrowia Psychicznego w Instytucie Psychiatrii i Neurologii w Warszawie i narada w Instytucie Psychiatrii i Neurologii w Warszawie w sprawie Centrów Zdrowia Psychicznego. Warszawa.	06.11.2019 r.
41.	Debata o języku nienawiści nt. „Koniec dialogu” zorganizowana przez Uniwersytet Szczeciński. Szczecin.	07-08.11.2019 r.
42.	Udział Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w konferencji nt. „Looking Backwards, Looking Forwards: Anglo-Polish Legal Relations After Brexit” zorganizowanej przez British Law Centre at University of Warsaw. Warszawa.	08.11.2019 r.
43.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara w sesji inauguracyjnej Sejm RP IX kadencji i Senat X kadencji. Warszawa.	12.11.2019 r.
44.	Konferencja nt. „Wyzwania dla polityki senioralnej - jak zabezpieczyć potrzeby Seniorów wymagających opieki długoterminowej” zorganizowana przez Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej Województwa Śląskiego. Dąbrowa Górnicza.	14.11.2019 r.

45.	Udział Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w konferencji nt. „Prawne aspekty procesu leczniczego” zorganizowanej przez Krajową Radę Radców Prawnych. Warszawa.	14.11.2019 r.
46.	VIII Zachodniopomorskie Forum Psychiatrii Środowiskowej nt. „Centra Zdrowia Psychicznego - profesjonalnie, skutecznie, na czas...” zorganizowane przez Centrum Zdrowia Psychicznego w Koszalinie. Koszalin.	14-15.11.2019 r.
47.	Udział Dyrektora Generalnej Biura RPO Katarzyny Jakimowicz w obchodach „Dnia Politechniki Warszawskiej”. Warszawa.	15.11.2019 r.
48.	Ogólnopolska konferencja nt. „Kryminalistyczne aspekty poszukiwania osób zaginionych” zorganizowana przez Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego. Wrocław.	15.11.2019 r.
49.	Konferencja naukowa nt. „Mowa bez nienawiści” zorganizowana przez Naczelną Radę Adwokacką, Komisję Praw Człowieka przy NRA i Okręgową Radą Adwokacką w Poznaniu. Wrocław.	15-16.11.2019 r.
50.	Udział Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej i Dyrektora Generalnej Biura RPO Katarzyny Jakimowicz w 24. Wielkiej Gali Integracji zorganizowanej z okazji Międzynarodowego Dnia Osób Niepełnosprawnych. Warszawa.	16.11.2019 r.
51.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara w uroczystości wręczenia nagrody im. Macieja Lisa Panu Adamowi Komarowi, prezesowi wrocławskiej Fundacji „Potrafię Pomóc”. Wrocław.	18.11.2019 r.
52.	Konferencja nt. „Społeczeństwo nadzorowane w dobie nowoczesnych technologii” zorganizowana przez Uniwersytet Jagielloński. Kraków.	18-19.11.2019 r.
53.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara i Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w seminarium nt. „Towards a Convention on the Rights of Older Persons. Discussion on normative elements on life-long learning and education on social protection of older persons” zorganizowanym przez Rzecznika Praw Obywatelskich i Niemiecki Instytut Praw Człowieka. Biuro RPO. Warszawa.	19.11.2019 r.
54.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara w I Kongresie nt. „Zdrowie Polaków 2019” zorganizowanym przez Komitet Nauk Klinicznych PAN, Radę Główną Instytutów Badawczych, Światowe Centrum Słuchu Instytutu Fizjologii i Patologii Słuchu. Warszawa.	19.11.2019 r.
55.	Udział Dyrektora Generalnej Biura RPO Katarzyny Jakimowicz w uroczystej Gali inaugurującej II Edycję Programu „ Jestem	19.11.2019 r.

	Liderką”. Warszawa	
56.	Międzynarodowa konferencja nt. „Nierówna edukacja. Forum wymiany myśli i doświadczeń”. zorganizowana przez Wydział Etnologii i Nauk o Edukacji Uniwersytetu Śląskiego w Cieszynie. Cieszyn.	20-21.11.2019 r.
57.	Konferencja nt. „Widzę - rozumiem - reaguję!” zorganizowana przez Uniwersytet Śląski. Katowice.	21.11.2019 r.
58.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara w uroczystości wręczenia Nagrody Radia ZET im. Andrzeja Woyciechowskiego. Warszawa.	21.11.2019 r.
59.	IX Międzynarodowe Sympozjum Resocjalizacyjne nt. „Problemy suicydalne i opieka psychiatryczna młodzieży” zorganizowane przez Salezjański Ośrodek Wychowawczy w Trzcińcu. Trzciniec k. Czaplinka.	21-22.11.2019 r.
60.	Ogólnopolska Konferencja Podatkowa zorganizowana przez Oddział Śląski Krajowej Izby Doradców Podatkowych. Warszawa.	22.11.2019 r.
61.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara i Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w seminarium nt. „Funkcjonowanie ustawy dotyczącej ośrodka w Gostyninie” zorganizowanym w Biurze RPO. Warszawa.	23.11.2019 r.
62.	Ogólnopolska konferencja naukowa nt. „Dziecko w procedurach prawnych” zorganizowana przez Koło Naukowe Prawa Karnego Procesowego WPiA UKSW. Warszawa.	25.11.2019 r.
63.	Konferencja naukowa nt. „Badania nad faszyzmem” zorganizowana przez Polską Akademię Nauk. Warszawa.	26.11.2019 r.
64.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara w wykładzie prof. Dimitra Kochenova nt. „Unia Europejska wchodzi w wiek konstytucyjnej dojrzałości: Kluczowa rola Polski” zorganizowanym przez Rzecznika Praw Obywatelskich oraz Oddział warszawski Stowarzyszenia Sędziów Polskich Iustitia. Biuro RPO. Warszawa.	26.11.2019 r.
65.	Seminarium w ramach Kampanii 16 Dni Akcji Przeciwko Przemocy ze Względu na Płeć zorganizowane przez Fundację Autonomia. Kraków.	26.11.2019 r.
66.	Konferencja nt. „Ubezpieczenie OC posiadaczy pojazdów mechanicznych - nowe spojrzenie na znaną sytuację” zorganizowana przez Katedrę Prawa Cywilnego, Handlowego i Ubezpieczeniowego Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza. Poznań.	26-27.11.2019 r.
67.	Udział Dyrektora Generalnej Biura RPO Katarzyny Jakimowicz	27.11.2019 r.

	w debacie nt. „Jak kształcić kompetencje przyszłości?” zorganizowanej przez Zarząd Fundacji Uniwersytet Dzieci. Warszawa.	
68.	Udział Zastępcy RPO Stanisława Trociuka w uroczystości wręczenia dyplomu doktora honoris causa SGH prof. Jerzemu Hausnerowi. Warszawa.	27.11.2019 r.
69.	Udział Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w konferencji nt. „Dyskryminacja ze względu na płeć na uczelniach wyższych: politolożki – artystki – studentki” zorganizowanej przez Sejm RP. Warszawa.	28.11.2019 r.
70.	Konferencja nt. „Aktywizacja zawodowa Osób Głuchych” zorganizowana przez Rzecznika Praw Obywatelskich we współpracy z Polską Fundacją Pomocy Dzieciom Niedosłyszącym – ECHO. Biuro RPO. Warszawa.	28.11.2019 r.
71.	Udział Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w konferencji nt. „Pokonać bezdomność” zorganizowanej przez Ogólnopolską Federację na rzecz Rozwiązywania Problemu Bezdomności, pod honorowym patronatem Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej. Warszawa.	29.11.2019 r.
72.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara w uroczystości wręczenia Odznaki Honorowej RPO Pani Urszuli Nowakowskiej Prezes Fundacji Centrum Praw Kobiet. Warszawa.	02.12.2019 r.
73.	Udział Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w Jubileuszu 25 lat Centrum Praw Kobiet zorganizowanym przez Mazowiecki Instytut Kultury. Warszawa.	02-03.12.2019 r.
74.	8. Kongres Prawa Medycznego zorganizowany przez Polskie Towarzystwo Prawa Medycznego. Kraków.	04.12.2019 r.
75.	Konferencja nt. „Marki rozwiązań - skuteczność samorządu w kontekście profilaktyki uzależnień i przeciwdziałania przemocy w rodzinie. Bariery i rozwiązania” zorganizowana przez Fundację A.R.T. na zlecenie Ośrodka Pomocy Społecznej w Markach. Marki.	04.12.2019 r.
76.	Ogólnopolska konferencja naukowa KPC 2019 nt. „Nowy kształt polskiego procesu cywilnego” zorganizowana przez Uniwersytet Łódzki - Wydział Prawa i Administracji. Łódź.	06.12.2019 r.
77.	Udział Zastępcy RPO Stanisława Trociuka w seminarium nt. „Przyczyny niesłusznych skazań” zorganizowanym przez Rzecznika Praw Obywatelskich i Fundację Helsińską. Biuro RPO. Warszawa.	04.12.2019 r.
78.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara w uroczystości wręczenia Nagrody Bursztynowego Miecznika im. Macieja Płażyńskiego. Gdańsk.	07.12.2019 r.

79.	Udział Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w VIII Gali Nagrody im. prof. Zbigniewa Hołdy. Lublin.	07-08.12.2019 r.
80.	Udział Zastępcy RPO Stanisława Trociuka w konferencji nt. „Aktywni obywatele naprawiają debatę publiczną. Kontrola obywatelska przekazów medialnych w formie wolontariatu jako praktyczna edukacja obywatelska” zorganizowanej przez Instytut Dyskursu i Dialogu. Warszawa.	09.12.2019 r.
81.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara i Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w konferencji nt. „Bezdomność wyzwaniem dla samorządów oraz instytucji państwa” zorganizowanej w Biurze RPO. Warszawa.	10.12.2019 r.
82.	VI Konferencja dla młodzieży nt. „O wolności i prawach człowieka” zorganizowana przez Związek Miast Polskich. Oświęcim.	10.12.2019 r.
83.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara w I Kongresie Edukacji Prawnej zorganizowanym przez Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Gdańskiego i Fundację TENEO. Gdańsk.	11.12.2019 r.
84.	Seminarium nt. udziału kobiet w tegorocznych wyborach zorganizowane przez Instytut Spraw Publicznych, Fundację im. Heinricha Bölla i Rzecznika Praw Obywatelskich. Biuro RPO. Warszawa.	11.12.2019 r.
85.	Konferencja na zaproszenie Krajowej Izby Doradców Podatkowych nt. „Unikanie opodatkowania - próba oceny polskich regulacji” zorganizowana przez Łódzki Oddział Krajowej Izby Doradców Podatkowych oraz Centrum Dokumentacji i Studiów Podatkowych. Łódź.	11.12.2019 r.
86.	Udział Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w konferencji nt. „Czas na czyste powietrze” realizowanej w ramach Narodowego Programu Zdrowia na lata 2016-2020. Warszawa.	12.12.2019 r.
87.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara w seminarium branżowym dla gmin górniczych. Katowice.	12.12.2019 r.
88.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara, Zastępcy RPO Stanisława Trociuka, Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej, Zastępcy RPO Macieja Taborowskiego i Dyrektora Generalnej Biura RPO Katarzyny Jakimowicz w III Ogólnopolskim Kongresie Praw Obywatelskich zorganizowanym przez Rzecznika Praw Obywatelskich oraz Biuro Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka OBWE/ODIHR. Warszawa.	13-14.12.2019 r.
89.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara w konferencji nt. „30 lat polskich przemian gospodarczych”	17.12.2019 r.

	zorganizowanej przez Forum Obywatelskiego Rozwoju. Warszawa.	
90.	Udział Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w konferencji nt. „Rozmowy przy okrągłym stole” zorganizowanej przez ODHIR. Warszawa.	17.12.2019 r.
91.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara w konferencji z okazji 40. rocznicy przyjęcia przez Zgromadzenie Ogólne ONZ Konwencji w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet zorganizowanej przez Szkołę Główną Handlową i Urząd m.st. Warszawy. Warszawa.	18.12.2019 r.

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

1.	IV konferencja ASEM w zakresie globalnego starzenia się. Seul, Korea Pd.	01-02.10.2019 r.
2.	Wykład Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara w ramach programu „European Master’s Degree in Human Rights and Democratisation (EMA)” na zaproszenie sieci uniwersytetów „Global Campus of Human Rights”. Wenecja, Włochy.	03-05.10.2019 r.
3.	Spotkanie dotyczące monitorowania deportacji zorganizowane dla przedstawicieli instytucji Ombudsmanów i Krajowych Mechanizmów Prewencji przez Radę Europy i Krajowy Mechanizm Prewencji we Włoszech w ramach prac tzw. „Grupy Nafplion” powstałej z inicjatywy Ombudsmana Grecji oraz KMP z państw członkowskich Rady. Rzym, Włochy.	07-09.10.2019 r.
4.	Spotkanie grupy roboczej z udziałem przedstawicieli Krajowych Instytucji Praw Człowieka powołanej z inicjatywy Biura Narodów Zjednoczonych ds. Praw Człowieka – „Global consultation on the role of NHRIs in facilitating access to remedy for business-related human rights abuses”. Genewa, Szwajcaria.	09-11.10.2019 r.
5.	Udział Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w konferencji nt. „Ochrona przestrzeni społecznej w UE” zorganizowanej przez Regionalne Biuro Praw Człowieka ONZ. Bruksela, Belgia.	10-11.10.2019 r.
6.	Spotkanie grupy roboczej „Gender Equality” działającej w ramach prac sieci EQUINET. Bruksela, Belgia.	14-16.10.2019 r.
7.	Międzynarodowa konferencja nt. funkcjonowania Krajowego Mechanizmu Prewencji („Measuring and Enhancing the Impact of National Preventive Mechanism”) zorganizowana przez Biuro Publicznego obrońcy Gruzji z okazji 10-lecia ustanowienia Krajowego Mechanizmu Prewencji. Tbilisi, Gruzja.	15-18.10.2019 r.
8.	Spotkanie z sędziami z Hiszpanii w ramach programu wymiany	16.10.2019 r.

	stażowej Europejskiej Sieci Szkolenia Kadr Wymiaru Sprawiedliwości (EJTN). Biuro RPO. Warszawa.	
9.	Udział Zastępcy RPO Macieja Taborowskiego w konferencji nt. prawa karnego Unii Europejskiej. Bonn, Niemcy.	18-19.10.2019 r.
10.	Zgromadzenie Generalne sieci EQUINET. Bruksela, Belgia.	22-23.10.2019 r.
11.	Spotkanie nt. molestowania seksualnego. Bruksela, Belgia.	23-24.10.2019 r.
12.	Konferencja podsumowująca projekt UE „Wzmacnianie praw osób podejrzanych i oskarżonych przez Krajowe Instytucje Ochrony Praw Człowieka”. Wiedeń, Austria.	23-24.10.2019 r.
13.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara i Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej z Dyrektorem Amnesty International Eduardem Nazarskim, Julią Ivan zajmującą się problematyką rządów prawa oraz Dyrektorką Amnesty International Polska Draginją Nadażdin. Biuro RPO. Warszawa.	24.10.2019 r.
14.	11. Międzynarodowa Konferencja Instytucji Ombudsmanów Sił Zbrojnych zorganizowana przez Genewskie Centrum Zarządzania Sektorem Bezpieczeństwa (DCAF) i Parlamentarnego Rzecznika ds. Wojska w Bośni i Hercegowinie. Sarajewo, Bośnia i Hercegowina.	27-31.10.2019 r.
15.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara w spotkaniu zorganizowanym przez Ombudsmana Niderlandów – „Poldershop Ombuds Tools”. Haga, Holandia.	31.10-01.11.2019 r.
16.	Udział Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w III międzynarodowym spotkaniu przedstawicieli Krajowych Mechanizmów Prewencji oraz organizacji pozarządowych z rejonu OBWE zorganizowanym przez Radę Europy, ODIHR oraz Europejskie Stowarzyszenie Zapobiegania Torturom (APT). Strasburg, Francja.	04-05.11.2019 r.
17.	Wizyta studyjna na zaproszenie „Pompefoundation for Forensic Psychiatry” obejmująca wizytację ośrodka analogicznego do KOZZD w Gostyninie, jak również jednostki penitencjarnej. Nijmegen, Holandia.	06-08.11.2019 r.
18.	Wykład Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara na Wydziale Prawa Uniwersytetu w Chicago, USA.	06-10.11.2019 r.
19.	Spotkanie Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej z przewodniczącym i delegacją Europejskiej Sieci Krajowych Rad Sądownictwa - „European Network of Councils for the Judiciary” (ENCJ). Biuro RPO. Warszawa.	07.11.2019 r.
20.	Konferencja nt. „Niesłuszne skazania, międzynarodowy problem” zorganizowana przez „The Innocence Network” oraz „The Knoops	07-09.11.2019 r.

	Innocence Project”. Amsterdam, Holandia.	
21.	Spotkanie z organizatorami Międzynarodowego Festiwalu Studentów w Trondheim. Biuro RPO. Warszawa.	08.11.2019 r.
22.	Konferencja nt. „Making the EU Charter of Fundamental Rights a reality for all: 10th anniversary of the charter becoming legally binding” zorganizowana przez Agencję Praw Podstawowych Unii Europejskiej (FRA), Komisję Europejską i fińską prezydencję w Radzie UE. Bruksela, Belgia.	12-14.11.2019 r.
23.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara i Zastępcy RPO Macieja Taborowskiego z Panem Richardem Gere nt. „Współczesne wyzwania dla ochrony praw człowieka” zorganizowane w Biurze RPO. Warszawa.	18.11.2019 r.
24.	Warsztaty poświęcone detencji osób należących do grup wrażliwych zorganizowane przez Instytut Praw Człowieka im. Ludwiga Boltzmanna. Sofia, Bułgaria.	18-19.11.2019 r.
25.	Spotkanie grupy roboczej „Policy Formation” działającej w ramach Europejskiej Sieci Niezależnych Organów Równościowych (EQUINET). Bruksela, Belgia.	18-20.11.2019 r.
26.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara w konferencji nt. „The State of Democracy in East-Central Europe: Thirty years after the fall of the Berlin Wall” zorganizowanej przez Międzynarodowy Instytut IDEA oraz Europejski Komitet Regionów. Bruksela, Belgia.	20.11.2019 r.
27.	Konferencja nt. „Abusive Lending Practices Convening” zorganizowana przez „Open Society Justice Initiative/Open Society Foundations”. Neapol, Włochy.	20-22.11.2019 r.
28.	Konferencja nt. „Monitoring returns. Challenges for Greece and Europe” zorganizowana przez Biuro Ombudsmana Grecji. Ateny, Grecja.	21.11.2019 r.
29.	Konferencja i szkolenie nt. „The 13th Annual International Conference Days of Law 2019” zorganizowana na Uniwersytecie Masaryka. Brno, Czechy.	21-22.11.2019 r.
30.	Udział Zastępcy RPO Macieja Taborowskiego w spotkaniach zorganizowanych przez Fundację Praw Człowieka Rafto z Bergen oraz „European Stability Initiative” (ESI). Berlin, Niemcy.	22-24.11.2019 r.
31.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara w spotkaniach zorganizowanych przez Fundację Praw Człowieka „Rafto” z Bergen oraz „European Stability Initiative” (ESI). Berlin, Niemcy.	24-25.11.2019 r.
32.	Konferencja nt. stosowania Karty Praw Podstawowych UE „The	24-26.11.2019 r.



	Practice of Judicial Interactions in the Application of the EU Charter” oraz konferencja nt. „National Active Charter Training (e-NACT)” zorganizowane przez Europejski Instytut Uniwersytecki (EUI). Bruksela, Belgia.	
33.	Spotkanie Zastępcy RPO Macieja Taborowskiego z koordynatorką projektu dotyczącego rządów prawa i przedstawicielki Ministerstwa Spraw Zagranicznych Norwegii. Biuro RPO. Warszawa.	26.11.2019 r.
34.	Udział Zastępczyni RPO Hanny Machińskiej w Forum Narodów Zjednoczonych nt. „Biznesu i Praw Człowieka”. Genewa, Szwajcaria.	26-27.11.2019 r.
35.	Spotkanie z sędzią Regionalnego Sądu Administracyjnego dla Friuli-Wenecji Julijskiej w Trieście oraz sędzią Sądu Administracyjnego w Düsseldorfie w ramach programu wymiany stażowej Europejskiej Sieci Szkolenia Kadr Wymiaru Sprawiedliwości (EJTN). Biuro RPO. Warszawa.	27.11.2019 r.
36.	Seminarium nt. orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawach karnych zorganizowane przez Akademię Prawa Europejskiego (ERA). Strasburg, Francja.	27-29.11.2019 r.
37.	Spotkanie Wspólnej Platformy Tematycznej nt. Praw Socjalnych i Ekonomicznych Rady Europy, FRA, ENNHRI oraz EQUINET. Strasburg, Francja.	27-29.11.2019 r.
38.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara w spotkaniu zorganizowanym z okazji jubileuszu 20-lecia instytucji Publicznego obrońcy Praw Czech. Brno, Czechy..	09-10.12.2019 r.
39.	Spotkanie Zastępcy RPO Macieja Taborowskiego w Ambasadzie Finlandii. Warszawa.	17.12.2019 r.

## II. Wystąpienia o charakterze generalnym

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

### **1. Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (III.7060.122.2016 z 2 października 2019 r.) – w sprawie problemu zróżnicowanych zasad ustalania wysokości emerytury w zależności od miesiąca, w którym został złożony wniosek.**

Zróżnicowanie zasad ustalania wysokości emerytury jest ściśle powiązane ze sposobem waloryzacji składek na ubezpieczenie emerytalne i kapitału początkowego, stanowiących podstawę obliczenia emerytury (art. 25 i 25a ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych). Złożenie wniosku o emeryturę (ustalenie jej wysokości) w czerwcu skutkuje niższym wymiarem emerytury w porównaniu do wniosków złożonych w pozostałych jedenastu miesiącach roku. Zgodnie z praktyką organu rentowego w przypadku ustalania wysokości emerytury w okresie od stycznia do maja i od lipca do grudnia danego roku, składki zapisane na koncie ubezpieczonego po dniu 31 stycznia roku, za który była przeprowadzona ostatnia waloryzacja roczna, jak również kapitał początkowy i składki zewidencjonowane we wcześniejszym okresie, poddane ostatniej waloryzacji rocznej, podlegają dodatkowo również waloryzacji kwartalnym. Natomiast w przypadku ustalania wysokości emerytury w czerwcu danego roku, kwota składek poddana ostatniej waloryzacji rocznej nie podlega dodatkowym waloryzacji kwartalnym, gdyż została już zwaloryzowana rocznie za poprzedni rok od dnia 1 czerwca roku, w którym został zgłoszony wniosek o emeryturę.

Tymczasem z kierowanych do Rzecznika Praw Obywatelskich skarg wynika, że nie wszyscy ubezpieczeni mają świadomość konsekwencji złożenia wniosku o emeryturę w czerwcu. Nie uzyskują oni ze strony organu rentowego pełnych informacji w sprawie możliwości wstrzymania się ze złożeniem wniosku, wycofania już złożonego wniosku do czasu uprawomocnienia się decyzji organu rentowego, czy też informacji o tym, że wysokość emerytury ustalana jest w istocie w dacie podjęcia jej wypłaty (po rozwiązaniu stosunku pracy na podstawie art. 103a w związku z art. 25 ust 1 ustawy emerytalnej).

Ponadto Zakład Ubezpieczeń Społecznych, na tle skarg przekazanych przez Rzecznika w celu zbadania, prezentuje stanowisko, że organy rentowe zobowiązane są do udzielania informacji, w tym wskazówek i wyjaśnień, w zakresie dotyczącym warunków i dowodów wymaganych do uzyskania świadczeń. Przez prawo do uzyskania informacji należy rozumieć możliwość zwrócenia się do ZUS z żądaniem udzielenia informacji oraz obowiązek ZUS do jej udzielenia. Obowiązek informacyjny organu rentowego nie może być jednak interpretowany jako obowiązek udzielenia z urzędu informacji, jak złożenie

wniosku o przyznanie emerytury lub podjęcie jej wypłaty w konkretnym miesiącu wpłynie na wysokość emerytury. Co więcej w pouczeniu do decyzji przyznającej prawo do emerytury brak jest informacji o możliwości wycofania wniosku o emeryturę.

Rzecznik zauważył także, że stosowanie mechanizmu waloryzacji kwartalnej w odniesieniu do emerytur obliczanych w czerwcu danego roku, będącym miesiącem drugiego kwartału, a jednocześnie miesiącem dokonywania waloryzacji rocznej, wzbudza kontrowersje w orzecznictwie.

Ponadto, Rzecznik zwrócił uwagę, że mechanizm powołany w ustawie emerytalnej, niezależnie od wykładni zasad jego stosowania, pozostaje w niezgodzie z literalnym brzmieniem art. 25 ust 1. W świetle tego przepisu podstawę obliczenia emerytury stanowi kwota składek na ubezpieczenie emerytalne, z uwzględnieniem waloryzacji składek zewidencjonowanych na koncie ubezpieczonego do końca miesiąca poprzedzającego miesiąc, od którego przysługuje wypłata emerytury, zwaloryzowanego kapitału początkowego oraz kwot środków zewidencjonowanych na subkoncie. Oznaczać to powinno, że waloryzacji powinna podlegać kwota składek za wszystkie miesiące poprzedzające miesiąc, od którego przysługuje wypłata emerytury. Tymczasem regulacja art. 25a ust 1 ustawy wyłącza spod waloryzacji część miesięcy przypadających na ten okres.

Szczególnie dotkliwy brak możliwości wyboru momentu złożenia wniosku o emeryturę dotyczy osób, którym przyznana została (będzie) emerytura z urzędu w miejsce dotychczas pobieranej renty z tytułu niezdolności do pracy (art. 24a ustawy emerytalnej), a wiek emerytalny ukończą w czerwcu. Negatywne skutki mogą dotyczyć również osób pobierających świadczenie przedemerytalne czy emeryturę pomostową, do których prawo ustaje z dniem osiągnięcia wieku emerytalnego (ustalania prawa do emerytury powszechnej), w przypadku ukończenia tego wieku w czerwcu.

Rzecznik podtrzymuje konsekwentnie stanowisko, że możliwe jest przyjęcie wykładni pozwalającej przy ustalaniu wysokości emerytury w czerwcu na stosowanie regulacji odnoszącej się do pozostałych miesięcy II kwartału (kwiecień, maja). Z punktu widzenia konstytucyjnego prawa do zabezpieczenia społecznego niemożliwa wydaje się akceptacja rozwiązania, które bez racjonalnego uzasadnienia prowadzi do obniżenia świadczeń emerytalnych.

W związku z powyższym Rzecznik zwrócił się do Minister z prośbą o przekazanie stanowiska w kwestii rozwiązania zasygnalizowanego problemu.

## **2. Prezesa Rady Ministrów (III.7060.796.2016 z 7 października 2019 r.) - w sprawie przyczyn wycofania projektu ustawy o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych z porządku obrad Sejmu.**

Rzecznik Praw Obywatelskich z niepokojem przyjął informację o wycofaniu - na wniosek Premiera - senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy

o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (druk nr 3720) z porządku obrad posiedzenia Sejmu, planowanego na 15 i 16 października br.

Projekt ten stanowi wykonanie obowiązku dostosowania systemu prawa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 6 marca 2019 r. w sprawie P 20/16. Jego celem było przywrócenie wyższej podstawy obliczenia emerytur urodzonych w 1953 r. ubezpieczonym, którzy pobierali wcześniejszą emeryturę bez obiektywnej wiedzy, że kwoty wcześniej pobranej emerytury wpłyną na pomniejszenie emerytury przyznanej w związku z osiągnięciem powszechnego wieku emerytalnego. W wyroku tym Trybunał Konstytucyjny uznał, że ustawodawca, niezgodnie z wynikającą z art. 2 Konstytucji zasadą zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa, zmodyfikował zasady obliczania emerytury po osiągnięciu powszechnego wieku emerytalnego przez kobiety urodzone w 1953 r.

Zgodnie z art. 190 ust. 4 Konstytucji powyższy wyrok powinien stanowić podstawę do wznowienia postępowania, uchylenia decyzji lub innego rozstrzygnięcia na zasadach i w trybie określonych w przepisach dla danego postępowania. Z praktyki rozpatrywania skarg zainteresowanych o wznowienie postępowania wynika jednak, że w powyższych sprawach organy rentowe wskazują na konieczność zastosowania przepisu art. 146 K.p.a. przewidującego, że uchylenie decyzji nie może nastąpić, jeżeli od dnia doręczenia lub ogłoszenia decyzji minęło pięć lat. Z taką właśnie sytuacją mamy do czynienia w niniejszej sprawie, ponieważ kobiety urodzone w 1953 r. wystąpiły z wnioskiem o ustalenie powszechnej emerytury zaraz po osiągnięciu powszechnego wieku emerytalnego (60 lat), a więc w 2013 r. Ponieważ pięć lat minęło w 2018 r., ta grupa kobiet została pozbawiona możliwości skutecznego wznowienia postępowania przed organami. Z tego powodu, a także w celu zagwarantowania jednolitych zasad zwrotu świadczeń należnych, konieczne jest ustawowe wprowadzenie odpowiednich regulacji w tym zakresie.

Rzecznik zwrócił do Premiera z prośbą o przedstawienie przyczyn wycofania tego projektu ustawy z porządku obrad najbliższego (i ostatniego zarazem w obecnej kadencji) posiedzenia Sejmu, a jednocześnie - z apelem o zweryfikowanie decyzji wycofującej projekt ustawy zawarty w druku nr 3720.

### **3. P.o. Prezesa Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (VII.7202.20.2018 z 7 października 2019 r.) - w sprawie przewlekłości w rozpatrywaniu wniosków rolników o dofinansowanie oraz wypłacania środków unijnych.**

Rzecznik Praw Obywatelskich od lat monitoruje sprawność działalności Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w zakresie rozpatrywania wniosków rolników o dofinansowanie oraz wypłacania środków unijnych. Sprawność tego procesu ma w ocenie Rzecznika kluczowe znaczenie z punktu widzenia zasady zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa, prawa do dobrej administracji oraz zasady równości, albowiem wszyscy rolnicy

powinni mieć możliwość korzystania z należnych im środków bez opóźnień i na równych zasadach.

Rzecznik z uwagą zapoznał się z opublikowanym w mediach nagraniem ze spotkania Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z kierownictwem ARiMR. Minister zwrócił uwagę na szereg istotnych problemów natury ogólnej dotyczących działalności Agencji. Znanym od lat zjawiskiem jest przewlekły czas rozpatrywania wniosków, często sięgający wielu miesięcy, a także nadmierny formalizm podejmowanych działań, w tym nadużywanie drogi sądowej i prowadzenie windykcji w sprawach beznadziejnych. Do Biura RPO również kierowane są liczne pisma rolników, w których podnoszą oni zarzuty niekompetentnego i przewlekłego załatwiania ich spraw przez pracowników ARiMR. Szczególnie niepokojącym zjawiskiem jest wydawanie decyzji o konieczności zwrotu nienależnie przyznanych dopłat wiele lat po wypłaceniu środków, kiedy zostały już one wydane przez rolników zgodnie z przeznaczeniem. Powtarzającym się problemem jest też obsługa zaliczek wypłacanych dorocznie rolnikom. Opieszałość działań Agencji może skutkować realnym zagrożeniem utraty funduszy unijnych.

Rzecznikowi Praw Obywatelskich znany jest także problem dotyczący funkcjonowania systemu informatycznego do obsługi wniosków o płatności bezpośrednio dla rolników.

Wobec powyższego Rzecznik zwrócił się do Prezesa z prośbą o przedstawienie szczegółowych wyjaśnień w niniejszej sprawie oraz o informację, jakie działania zostaną podjęte przez ARiMR w celu usprawnienia działalności na rzecz rolników.

**P.o. Prezesa Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa** w piśmie z 22 października 2019 r. poinformował, że ARiMR realizuje zadania związane ze wspieraniem rolnictwa i obszarów wiejskich zgodnie z zobowiązującymi przepisami prawa z zachowaniem należytej staranności w wydatkowaniu środków pochodzących z budżetu unijnego oraz krajowego. Środki z programów rolnych i rybackich w ramach poprzednich perspektyw finansowych zostały w pełni wykorzystane przez ARiMR. Również w obecnej perspektywie finansowej nie ma zagrożenia ich właściwego wydatkowania.

#### **4. Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji (WZF.7043.68.2019 z 8 października 2019 r.) - w sprawie problemów z wypłatą funkcjonariuszom Policji, Centralnego Biura Antykorupcyjnego i Służby Ochrony Państwa ekwiwalentu pieniężnego za niewykorzystany urlop wypoczynkowy.**

Do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich wpływają skargi funkcjonariuszy Policji, Centralnego Biura Antykorupcyjnego i Służby Ochrony Państwa domagających się wypłaty ekwiwalentu pieniężnego za niewykorzystany urlop wypoczynkowy.

Wyrokiem z dnia 30 października 2018 r. (sygn. akt K 7/15) Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że art. 115a ustawy o Policji w zakresie, w jakim ustala wysokość ekwiwalentu pieniężnego za 1 dzień niewykorzystanego urlopu wypoczynkowego lub dodatkowego w wymiarze 1/30 części miesięcznego uposażenia, jest niezgodny z art. 66 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 zdanie drugie Konstytucji. Niniejszy wyrok wszedł w życie z dniem 6 listopada 2018 r. Z informacji Rzecznika wynika, że niniejszy wyrok do chwili obecnej nie został wykonany.

Rzecznik zauważył, że co do zasady, zgodnie z art. 114 ust. 1 pkt 2 ustawy o Policji policjant zwalniany ze służby otrzymuje ekwiwalent pieniężny za niewykorzystane urlopy wypoczynkowe lub dodatkowe. Niekorzystne dla policjantów zasady naliczania ekwiwalentu za niewykorzystany urlop (art. 115a ustawy o Policji) zostały zakwestionowane przez Trybunał Konstytucyjny w ww. wyroku zakresowym. Oznacza to, że z systemu prawa wyeliminowany został pewien zakres znaczeniowy art. 115a ustawy o Policji. Ponieważ w takim zakresie Trybunał uznał normę prawną wynikającą z art. 115a za niezgodną z Konstytucją, *ergo* możliwe pozostaje zastosowanie ekwiwalentnego mechanizmu wypłaty policjantowi rekompensaty za niewykorzystany urlop wypoczynkowy proporcjonalnie do wymiaru urlopu wypoczynkowego, wynikającego z treści art. 82 ustawy o Policji. Z obiegu prawnego wyeliminowana została określona, niekonstytucyjna norma prawna. Przepis pozostał w mocy.

Z poczynionych ustaleń wynika, że zaniechaniu ustawodawcy w wykonaniu przedmiotowego wyroku Trybunału towarzyszy wstrzymanie wypłat ekwiwalentu policjantom zwolnionym ze służby po 6 listopada 2018 r. W ocenie Rzecznika praktyka taka, w zakresie, w jakim uniemożliwia skorzystanie z prawa do ekwiwalentu za niewykorzystane urlopy wypoczynkowe odchodzącym ze służby policjantom narusza ich prawa i wolności obywatelskie, w tym w szczególności art. 66 ust. 2 Konstytucji.

W świetle powyższego Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o wyjaśnienie zwłoki w podjęciu inicjatywy ustawodawczej, w celu wykonania wyroku Trybunału Konstytucyjnego oraz powodów wstrzymania wypłaty ekwiwalentu funkcjonariuszom odchodzącym ze służby w Policji po 6 listopada 2018 r.

#### **5. Pełnomocnika Rządu do spraw Osób Niepełnosprawnych (VII.602.6.2014 z 8 października 2019 r.) - w sprawie konieczności dostosowania lokali wyborczych do potrzeb wyborców z niepełnosprawnościami.**

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

uchybień w 103 lokalach, co stanowiło 75% wszystkich wizytowanych lokali wyborczych.

Wśród występujących najczęściej uchybień znalazły się: brak oznakowania krawędzi stopni schodów, brak dodatkowego oświetlenia w miejscu zapewniającym tajność głosowania, niedostosowane miejsca zapewniające tajność głosowania, brak oznakowania przegród szklanych w lokalu, niewłaściwe rozmieszczenie informacji i obwieszceń PKW oraz zbyt wysokie progi drzwi wejściowych. Pracownicy Biura RPO zwracali uwagę również na bezpośrednią okolicę lokali obwodowych komisji wyborczych mających status dostosowanych do potrzeb wyborców niepełnosprawnych. Ustalenia poczynione w toku poprzednich kontroli przed wyborami i referendum wskazują, że nierzadko nawet najlepiej dostosowane lokale są w praktyce trudno dostępne dla osób z niepełnosprawnościami z powodu występowania przeszkód w otoczeniu budynku. W toku kontroli odnotowano występowanie w otoczeniu lokali wyborczych szeregu barier, m.in.: uszkodzone chodniki, wysokie krawężniki czy nawierzchnię piaskowo-żwirową.

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

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

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

W związku z powyższym, Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o rozważenie możliwości podjęcia działań zmierzających do zapewnienia skutecznej ochrony praw wyborczych wyborców z niepełnosprawnościami. W przekonaniu Rzecznika jest to kwestia niezmiernie istotna w obliczu zbliżających się wyborów do Sejmu RP i do Senatu RP.

**Minister Rozwoju** w piśmie z 10 grudnia 2019 r. nie potwierdziła obaw i zastrzeżeń Rzecznika Praw Obywatelskich. Ponadto, podkreśliła, że Minister Rozwoju nie jest właściwy do podjęcia działań we wskazanym przez Rzecznika zakresie. Kwestie m.in. architektury, budownictwa oraz nadzoru architektoniczno-budowlanego leżą w kompetencji ministra właściwego do

spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa. Za zapewnienie lokali wyborczych odpowiadają wójtowie, którzy są organami wykonawczymi gmin. Państwowa Komisja Wyborcza jest natomiast organem, który czuwa nad prawidłowym przebiegiem wyborów i referendum oraz jest stałym najwyższym organem wyborczym.

**Pełnomocnik Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych** w piśmie z 20 grudnia 2019 r. zgodził się ze stanowiskiem Rzecznika, iż każda pełnoletnia osoba niepełnosprawna powinna mieć możliwość udziału w głosowaniach, na zasadzie równości z innymi wyborcami. Uregulowania prawne oraz właściwy nadzór jednostek odpowiedzialnych za organizację wyborów powinny uwzględniać potrzeby osób niepełnosprawnych związane z umożliwieniem dotarcia przez nie do lokalu wyborczego, przemieszczania się w samym lokalu, oddaniem głosu oraz z uzyskaniem ewentualnej pomocy ze strony członków obwodowych komisji wyborczych. Z tego względu, w celu wyjaśnienia zagadnień leżących poza jego kompetencjami, Pełnomocnik Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych zwrócił się z prośbą o stanowisko do Państwowej Komisji Wyborczej, Ministra Infrastruktury oraz Ministra Finansów, Inwestycji i Rozwoju.

#### **6. Ministra Sprawiedliwości (II.5150.9.2014 z 8 października 2019 r.) - w sprawie konieczności zagwarantowania osobie zatrzymanej prawa do pomocy prawnej.**

W zainteresowaniu Rzecznika Praw Obywatelskich pozostaje kwestia implementacji dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/48/UE z dnia 22 października 2013 r. w sprawie prawa dostępu do adwokata w postępowaniu karnym i w 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 (dalej jako: „dyrektywa 2013/48/UE”).

Jak wynika ze stanowiska Komitetu ONZ Przeciwko Torturom (CAT), wyrażonego 9 sierpnia 2019 r. w uwagach końcowych (*concluding observations*) dotyczących realizacji przez Polskę Konwencji w sprawie zakazu stosowania tortur oraz innego okrutnego, niehumanitarnego lub poniżającego traktowania albo karaniami, którą Polska ratyfikowała 26 lipca 1989 r., niepokój Komitetu budzi fakt, że osoby pozbawione wolności nadal nie mogą w praktyce korzystać z możliwości kontaktu z adwokatem lub radcą prawnym przed pierwszym przesłuchaniem już od chwili zatrzymania. Opóźnienia w uzyskaniu pomocy prawnej mogą prowadzić do sytuacji, w której obrońca nie będzie uczestniczył w pierwszym przesłuchaniu osoby zatrzymanej. Komitet zwrócił uwagę, że w niektórych komisariatach policji brakuje pokoi gwarantujących poufność rozmowy z adwokatem, w związku z czym niektóre spotkania odbywają się na korytarzach i w obecności funkcjonariuszy. CAT zaniepokoiły wady systemu policyjnych rejestrów, które skutkują tym, że adwokaci (radcowie prawni) mają



problemy ze zlokalizowaniem swoich klientów przed pierwszym przesłuchaniem.

Wątpliwości budzą również te unormowania Kodeksu postępowania karnego, które ograniczają poufność komunikacji zatrzymanego z adwokatem (radcą prawnym), zwłaszcza że tego typu ograniczenia mogą trwać nawet do 14 dni i nie podlegają kontroli sądu. Zastrzeżenia CAT budzi również fakt, że prokuratorzy mogą decydować o tym, że podejrzany może zostać przesłuchany bez udziału swojego obrońcy.

Komitet wskazał, że Polska powinna podjąć skuteczne działania, aby zapewnić zgodność polskiego prawa i praktyki z instrumentami międzynarodowymi, których jest stroną, a zwłaszcza z dyrektywą 2013/48.

Rzecznik podkreślił, że brak podjęcia powyższych działań może wywołać konsekwencje trojakiego rodzaju. Po pierwsze, zgodnie z art. 258 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (dalej jako: „TfUE”), w sytuacji uznania przez Komisję Europejską, że Rzeczpospolita Polska uchybiła jednemu z zobowiązań, które na nią ciążyą na mocy Traktatów (w tym wypadku chodziłoby o niedostosowanie prawa krajowego do wskazanej dyrektywy 2013/48), może wydać uzasadnioną opinię w tym przedmiocie, a następnie skierować sprawę do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Po drugie, niewdrożenie dyrektywy skutkować będzie odpowiedzialnością odszkodowawczą państwa członkowskiego. Wreszcie, po trzecie, w myśl art. 288 akapit 3 TfUE, dyrektywa wiąże państwo członkowskie, do którego jest kierowana, w zakresie rezultatu, który ma zostać osiągnięty, pozostawiając mu swobodę wyboru formy i środków wdrożenia dyrektywy. Brak transpozycji dyrektywy w praktyce może skutkować bezpośrednim stosowaniem jej przepisów przez sądy w miejsce sprzecznych z nią przepisów, a także możliwym podważaniem legalności czynności procesowych przeprowadzonych w toku postępowania przygotowawczego sprzecznych z wymogami dyrektywy 2013/48/UE5.

Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o odniesienie się do powyższych uwag oraz rozważenie podjęcia odpowiednich działań legislacyjnych.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości** w piśmie z 4 listopada 2019 r. poinformowała, że przypadki, gdy adwokat nie jest zapewniany przed przesłuchaniem, nie wynikają z ułomności przepisów, lecz niewłaściwej praktyki ich stosowania. Przede wszystkim chodzi o niewłaściwe stosowanie prawa przez funkcjonariuszy Policji, która to kwestia leży poza kompetencjami Ministra Sprawiedliwości. Odnosząc się do natomiast do przepisów Kodeksu postępowania karnego w zakresie dotyczącym poufności kontaktów z adwokatem, Podsekretarz Stanu wskazała, że art. 245 § 1 k.p.k., który przewiduje możliwość zastrzeżenia obecności funkcjonariusza Policji w trakcie rozmowy osoby z adwokatem, został zmieniony. W wersji sprzed 2013 r. przepis nie zawierał żadnych warunków, od spełnienia których możliwe było zastrzeżenie takiej obecności. Po wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 grudnia 2012 r. (K 37/11), sytuacja ta uległa zmianie. Zgodnie z wymogami

wskazanymi przez TK wprowadzono do art. 245 § 1 k.p.k. odpowiednią zmianę ograniczającą arbitralność decyzji w przedmiocie obecności funkcjonariusza Policji podczas rozmów osoby zatrzymanej z adwokatem. Tym samym zapewniono zgodność przepisu z Konstytucją. Tą samą ustawą wprowadzono również zmianę do art. 73 k.p.k., której celem było doprecyzowanie przesłanek obecności prokuratora podczas rozmowy tymczasowo aresztowanego z obrońcą. Ponadto Podsekretarz Stanu zauważyła, że zastrzeżenie obecności w odniesieniu do zatrzymanego lub tymczasowo aresztowanego może być poddane kontroli sądowej w ramach zażalenia wniesionego na podstawie art. 246 § 1 k.p.k. na zatrzymanie bądź na podstawie art. 252 k.p.k. na tymczasowe aresztowanie.

#### **7. Ministra Finansów (V.511.185.2014 z 11 października 2019 r.) - w sprawie braku przepisów definiujących pojęcie „budowli” dla celów podatkowych.**

Rzecznik Praw Obywatelskich z niepokojem obserwuje wieloletnią nieefektywność w zakresie braku sfinalizowania prac legislacyjnych, mających na celu stworzenie definicji pojęcia „budowli” dla celów podatkowych. Kwestia ta była przedmiotem szeregu wystąpień generalnych kierowanych przez RPO zarówno obecnej, jak i poprzedniej kadencji do poszczególnych Ministrów Finansów, a także do Prezesa Rady Ministrów.

Osiem lat temu Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 13 września 2011 r. (sygn. akt P 33/09) wskazał na liczne i poważne mankamenty legislacyjne dotyczące definicji pojęcia „budowli”, zawartej w ustawie o podatkach i opłatach lokalnych (dalej jak: „Upol”). Zdaniem Trybunału, u podstaw problemów interpretacyjnych związanych z definicją „budowli” leży jej konstrukcja, która znajduje się w Uopl, ale poprzez odesłanie do pojęć „obiekt budowlany” oraz „urządzenie budowlane” w zasadzie opiera się na regulacjach ustawy – Prawo budowlane (dalej jako: „PrB”). W orzeczeniu tym, Trybunał przedstawił także postulaty *de lege ferenda* co do konieczności stworzenia autonomicznej i precyzyjnej konstrukcji pojęcia „budowla” na gruncie podatkowym.

Po ww. wyroku Trybunału Konstytucyjnego, Ministerstwo Finansów dostrzegło konieczność zmiany przepisów Upol w zakresie definicji pojęcia „budowli”. Od tego czasu prawodawca kilkakrotnie próbował wykonać zalecenia Trybunału, wynikające z ww. orzeczenia, jednakże bez skutku.

Co istotne, pod koniec 2017 r. zapadł wyrok Trybunału Konstytucyjnego, w którym za niekonstytucyjną uznano interpretację art. 1a ust. 1 pkt 2 Upol (w stanie prawnym od 1 stycznia 2006 r. do 31 grudnia 2008 r.) umożliwiającą kwalifikację jako budowli obiektu budowlanego spełniającego kryteria do bycia budynkiem (sygn. akt SK 48/15). W uzasadnieniu do ww. rozstrzygnięcia Trybunał podtrzymał stanowisko zawarte w orzeczeniu z dnia 13 września 2011 r. (sygn. P 33/09) o konieczności daleko idącego doprecyzowania przez ustawodawcę regulacji Prb oraz Upol.

Pomimo kolejnego rozstrzygnięcia Trybunału Konstytucyjnego dotyczącego opodatkowania podatkiem od nieruchomości budowli, ustawodawca nie dąży do sfinalizowania prac legislacyjnych w tym obszarze.

W tym kontekście Rzecznik ponownie podkreślił, że omawiane zagadnienie „budowli” na gruncie podatkowym nadal jest przedmiotem licznych sporów sądowych. Brak jasnej definicji tego pojęcia na gruncie podatkowym wywołuje negatywne konsekwencje, nie tylko po stronie podatników, ale także organów podatkowych. Z jednej strony nieprecyzyjna legislacja zdecydowanie utrudnia prowadzenie działalności gospodarczej w takich branżach jak np. górnictwo, telekomunikacja, energetyka. Z drugiej strony brak możliwości jednoznacznego określenia przedmiotu opodatkowania dotyka organy podatkowe, w szczególności gminy górnicze, które stanęły przed koniecznością zwrotu wielomilionowych kwot podatku od nieruchomości wraz z odsetkami.

Rzecznik po raz kolejny zwrócił się z prośbą o podjęcie skutecznych działań, mających na celu stworzenie precyzyjnej definicji „budowli” dla celów opodatkowania podatkiem od nieruchomości.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów** w piśmie z 6 listopada 2019 r. poinformował, iż w związku z nowymi kadencjami Sejmu i Senatu, które rozpoczynają się w dniu 12 listopada br., zostanie powołana nowa Rada Ministrów. Przyszły Rząd, po dokonaniu analizy dotychczasowych działań legislacyjnych, podejmie decyzję co do zakresu prac nad problematyką opodatkowania budowli podatkiem od nieruchomości.

#### **8. Ministra Sprawiedliwości (VII.5151.2.2016 z 17 października 2019 r.) - w sprawie braku regulacji dotyczącej możliwości dostępu do akt sprawy dyscyplinarnej przez pokrzywdzonego osadzonego w jednostce penitencjarnej.**

Na tle badanych przez Rzecznika Praw Obywatelskich spraw ujawnił się ogólny problem dotyczący braku regulacji dotyczącej możliwości dostępu do akt sprawy dyscyplinarnej przez pokrzywdzonego osadzonego w jednostce penitencjarnej.

Na mocy art. 156 § 1 ustawy Kodeks postępowania karnego pokrzywdzonemu przysługuje prawo do przeglądania akt postępowania oraz sporządzania odpisów i kopii. Zgodnie § 136 ust. 3 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości - Regulamin urzędowania sądów powszechnych, przeglądanie akt w zakładzie karnym lub areszcie śledczym odbywa się w oddzielnym pomieszczeniu pod nadzorem funkcjonariusza Służby Więziennej. Powyższy akt został wydany na podstawie upoważnienia ustawowego zawartego w art. 41 § 1 ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych, nie zaś na podstawie przepisów Kodeksu postępowania karnego, co czyni niemożliwym jego odpowiednie stosowanie poprzez art. 95n pkt 1 ustawy Prawo o adwokaturze.

Powyższe oznacza, że osoby, które mają status pokrzywdzonego w postępowaniu dyscyplinarnym dotyczącym adwokata, a są osadzone w jednostce

penitencjarnej, nie mają jakiegokolwiek możliwości wglądu do akt, sporządzania odpisów i kserokopii z akt oraz otrzymywania uwierzytelnionych odpisów lub kserokopii z tych akt.

Zdaniem Rzecznika pozbawienie osoby pokrzywdzonej przebywającej w jednostce penitencjarnej możliwości dostępu do akt sprawy dyscyplinarnej stanowi naruszenie zagwarantowanego konstytucyjnie prawa do sądu (art. 45 Konstytucji). Niezapewnienie osadzonemu pokrzywdzonemu dostępu do akt sprawy stanowi naruszenie jego gwarancji procesowych. Brak wiedzy na temat materiału dowodowego zebranego w sprawie z jednej strony powoduje sytuację, w której taka osoba nie może w pełni ocenić, jakie wnioski dowodowe mogłyby okazać się celowe i niezbędne w konkretnej sprawie, a z drugiej strony uniemożliwia ustosunkowanie się w wyjaśnieniach do dowodów już zgromadzonych w sprawie.

Rzecznik wskazał, że żaden przepis ustawowy *expressis verbis* nie zabrania pokrzywdzonemu przebywającemu w jednostce penitencjarnej dostępu do akt sprawy. Jednocześnie brak jest przepisu, który by na to zezwalał. Wydaje się zatem, że mamy do czynienia z luką w prawie, która nie ma żadnego uzasadnienia w świetle standardów konstytucyjnych. Należałoby więc wprowadzić wskazaną podstawę prawną, umożliwiającą pokrzywdzonemu w postępowaniu dyscyplinarnym, który jest osadzony w jednostce dyscyplinarnej, na dostęp do akt sprawy w celu zagwarantowania mu jego procesowych praw.

Co istotne, art. 95n pkt 1 Prawa o adwokaturze w sprawach nieuregulowanych nakazuje odpowiednie stosowanie Kodeksu postępowania karnego, zatem prawo do przeglądania akt, będące elementem gwarancji procesowych przyznanych przez ustawodawcę, winno rozciągać się również na prawo do przeglądania akt przez pokrzywdzonego przebywającego w jednostce penitencjarnej. Różnicowanie praw pokrzywdzonych ze względu na ich status osoby pozbawionej wolności, w świetle standardów konstytucyjnych, jest w ocenie Rzecznika, niedopuszczalne. Prawo do sądu jest elementarnym standardem demokratycznego państwa prawnego, należy więc uznać, że niezasadne ograniczenie tego prawa wobec pokrzywdzonego działaniem adwokata, który przebywa w jednostce penitencjarnej musi stanowić również o naruszeniu zasady demokratycznego państwa prawnego.

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

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości** w piśmie z 2 grudnia 2019 r. poinformowała, że w ocenie Ministra Sprawiedliwości w obecnym stanie prawnym osoba mająca status pokrzywdzonego w postępowaniu dyscyplinarnym wobec adwokata, osadzona w jednostce penitencjarnej, ma możliwość dostępu do akt tego postępowania. Przepisy ustawy Prawo o adwokaturze oraz ustawy o radcach prawnych, co prawda nie regulują wprost kwestii dostępu stron postępowania dyscyplinarnego do akt sprawy jednak w obu

ustawach są przepisy odsyłające do odpowiedniego stosowania przepisów Kodeksu postępowania karnego. Zgodnie z brzmieniem art. 156 § 1 zdanie pierwsze k.p.k., stronom, obrońcom, pełnomocnikom i przedstawicielom ustawowym udostępnia się akta sprawy sądowej oraz daje możliwość sporządzenia z nich odpisów lub kopii. Ponadto, zgodnie z § 117 ust. 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie czynności administracyjnych związanych z wykonywaniem tymczasowego aresztowania oraz kar i środków przymusu skutkujących pozbawieniem wolności oraz dokumentowania tych czynności, jeżeli sąd lub prokurator prześle akta sprawy w celu przejrzenia ich przez osadzonego, zwraca się je w terminie określonym przez ten organ, dołączając do nich pisemne oświadczenie osadzonego, że je przejrzał. Literalne brzmienie powyższego przepisu wskazuje, że dotyczy on wyłącznie akt przesłanych przez sąd lub prokuratora, tym niemniej względy wykładni funkcjonalnej przemawiają za możliwością jego zastosowania także w przypadku konieczności przejrzenia przez osadzonego akt przesłanych przez inne organy. Regulacje te zatem nie różnicują prawa dostępu do akt postępowania dyscyplinarnego stronom postępowania ze względu na to, czy strona przebywa w jednostce penitencjarnej, czy też przebywa na wolności. Biorąc powyższe pod uwagę w ocenie Ministerstwa Sprawiedliwości nie ma potrzeby podejmowania prac legislacyjnych w tym zakresie.

#### **9. Ministra Edukacji Narodowej (VII.501.158.2019 z 17 października 2019 r.) - w sprawie zakresu przetwarzanych danych osobowych dotyczących uczniów w kontekście przeprowadzanych w szkołach ankiet.**

Niepokój Rzecznika Praw Obywatelskich wzbudziły informacje prasowe na temat zakresu przetwarzanych danych osobowych dotyczących uczniów w kontekście przeprowadzanych w szkołach ankiet. Z ujawnionych publicznie informacji wynika, że „dzieci i ich rodzice są pytani o sytuację rodzinną, a także o częstotliwość uczęszczania na nabożeństwa lub przynależność do oazy”. Ma to mieć miejsce przy okazji dokonywania corocznej diagnozy w zakresie występujących w środowisku szkolnym potrzeb rozwojowych uczniów, w tym czynników chroniących i czynników ryzyka, ze szczególnym uwzględnieniem zagrożeń związanych z używaniem substancji psychotropowych, środków zastępczych oraz nowych substancji psychoaktywnych, koniecznej dla opracowania programu wychowawczo-profilaktycznego (art. 26 ustawy – Prawo oświatowe).

Prywatność jednostki jest wartością chronioną konstytucyjnie. Artykuł 47 Konstytucji zawiera ogólne gwarancje ochrony prywatności, a art. 51 Konstytucji odnosi się bezpośrednio do aspektów ochrony prywatności związanych z przetwarzaniem informacji o jednostce. Ochrona prywatności wynika również z art. 8 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Jak inne konstytucyjnie chronione wartości, prywatność może podlegać ograniczeniom na określonych w

Konstytucji zasadach. Zasady te zawiera art. 31 ust. 3 Konstytucji. Ograniczenia te muszą być więc określone w ustawie, nie mogą naruszać istoty prawa do prywatności oraz muszą być konieczne w demokratycznym państwie prawnym dla ochrony wartości (bezpieczeństwa, porządku publicznego, ochrony środowiska, zdrowia, moralności publicznej czy też wolności i praw innych osób) wymienionych w art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Rzecznik wskazał ponadto, że art. 53 ust. 7 Konstytucji stanowi, że: „Nikt nie może być obowiązany przez organy władzy publicznej do ujawnienia swojego światopoglądu, przekonań religijnych lub wyznania”. Oznacza to, że dane na temat światopoglądu, przekonań religijnych lub wyznania podlegają szczególnej ochronie konstytucyjnej. Jest to spójne z ogólnym kształtem zasady wolności sumienia i religii (art. 53 Konstytucji). Rzecznik przypomniał, że również lekcje religii w szkołach są organizowane na życzenie rodziców. Szczególna ostrożność powinna być też zachowana w wypadku danych dotyczących relacji rodzinnych, jeśli ryzyko ich ujawnienia mogło wpłynąć negatywnie na sytuację uczniów.

Rzecznik wielokrotnie podnosił konieczność ochrony prywatności dzieci. Informacje ujawnione w ich dzieciństwie, w dobie nowoczesnych technologii, mogą mieć wpływ na całe ich przyszłe życie. Oznacza to, że pozytywne obowiązki po stronie państwa, obejmujące zapewnienie prawidłowego obiegu informacji o jednostce (art. 51 Konstytucji), powinny być traktowane w tym zakresie szczególnie poważnie. Istotne jest, aby nie przetwarzać danych szczególnie wrażliwych i intymnych, jeśli nie jest to uzasadnione konstytucyjnie.

Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o przekazanie wyjaśnień co do uzasadnienia przeprowadzania w szkołach wskazanych wyżej ankiet, w szczególności w zakresie pozyskiwania danych dotyczących kwestii związanych z praktykami religijnymi oraz wrażliwych danych o sytuacji rodzinnej.

**Sekretarz Stanu w Ministerstwie Edukacji Narodowej** w piśmie z 25 listopada 2019 r. wyjaśniła, że wychodząc naprzeciw potrzebom dyrektorów szkół, nauczycieli i pedagogów Minister Edukacji Narodowej w ramach zadania publicznego zlecił realizację projektu pn. „Prowadzenie całościowych badań dotyczących funkcjonowania systemu oddziaływań profilaktycznych w Polsce”. Projekt realizowany był w latach 2016-2018. Po badaniach pilotażowych przeprowadzonych w 600 szkołach sporządzono dla nich indywidualne raporty dotyczące czynników chroniących i czynników ryzyka. Do MEN nie wpłynęły żadne uwagi związane z tym badaniem. Raporty służyły do formułowania zadań w programie wychowawczo-profilaktycznym. Co istotne, narzędzia wykorzystane w badaniu zostały zaopatrzone w dokładne instrukcje, w których szczególny nacisk położono na kwestie etyczne uwzględniające dobro ucznia, wychowanka lub osoby dorosłej (nauczyciela, rodzica). Badanie nie było obligatoryjne dla dyrektorów szkół. Istniała i istnieje możliwość stosowania przez dyrektorów własnych narzędzi pomiaru. Co więcej, ankiety były dobrowolne, a rodzice byli poinformowani o badaniu. Sekretarz Stanu zapewniła,

że najważniejszym elementem koniecznym podczas korzystania z narzędzia było podkreślenie wyjątkowej troski o zasady etyki badań, a zwłaszcza anonimowość wyników. Choć wykonawca w pełni zabezpieczył anonimowość prowadzonych badań, w celu zminimalizowania potencjalnych zagrożeń wynikających z niezgodnego z metodologią wykorzystania narzędzi MEN przygotowuje platformę online administrowaną przez Centrum Informatyczne Edukacji i właściwie zabezpieczającą pełną anonimowość respondentów.

#### **10. Ministra Zdrowia i Głównego Inspektora Farmaceutycznego (V.7013.66.2019 z 21 października 2019 r.) - w sprawie nielegalnego wywozu leków z Polski na zasadzie odwróconego łańcucha dystrybucji.**

Odwrócony łańcuch dystrybucji leków to nielegalna praktyka stosowana przez przedsiębiorców w celu niezgodnego z prawem pozyskania produktów leczniczych dla celów eksportowych. W ramach tego proceduru preparaty pozyskane przez apteki i hurtownie w nielegalnym łańcuchu dystrybucji zamiast do polskich pacjentów, trafiają do sieci eksportujących je za granicę. Wskazany proceder w szczególności polega na tym, że apteka zamiast sprzedawać leki pacjentom odsprzedaje je hurtowniom farmaceutycznym.

Rzecznik Praw Obywatelskich wskazał, że powyższe stanowi przyczynę niezagwarantowania pełnego i nieprzerwanego dostępu do leków ratujących zdrowie i życie pacjentów. Dochodzi do sytuacji przesuwania terminów operacji, zaś trudności w dostępie do leków są przyczyną ciągłego niepokoju grup pacjentów o swoje zdrowie i życie.

Ustawa o refundacji leków, środków spożywczych specjalnego przeznaczenia żywieniowego oraz wyrobów medycznych wprowadziła nowe zasady dotyczące refundacji, urzędowe ceny i marże na leki finansowane ze środków publicznych. W rezultacie, po wprowadzeniu urzędowych cen produktów leczniczych refundowanych oraz ich znacznej obniżki w Polsce eksport niektórych grup leków stał się przynoszącym zyski przedsięwzięciem. Konsekwencją powyższego stało się wykorzystanie nielegalnego odwróconego łańcucha dystrybucji produktów leczniczych do eksportu poza granice kraju.

Rzecznik zwrócił uwagę, że pomimo wdrażania od 2015 r. w ustawie Prawo farmaceutyczne licznych zmian legislacyjnych mających na celu przeciwdziałanie nielegalnemu odwróconemu łańcuchowi dystrybucji, a co za tym idzie uniknięcie wywozu deficytowych leków za granicę, proceder ten nie został wyeliminowany. W konsekwencji nie nastąpiła poprawa w dostępie do leków, a wręcz się pogorszyła. Stan ten potwierdza wykaz produktów leczniczych zagrożonych brakiem dostępności na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, który Minister Zdrowia na podstawie informacji przekazanych przez Głównego Inspektora Farmaceutycznego przekazuje co dwa miesiące w formie obwieszczenia. W marcu 2018 r. w powyższym wykazie znajdowało się 177

produktów leczniczych zagrożonych brakiem dostępności, we wrześniu 2018 r. znajdowało się już 266, a w lipcu 2019 r. aż 324 produktów leczniczych.

Z uwagi na powyższe można stwierdzić, że pacjentom nie zapewniono pełnego dostępu do leków ratujących ich zdrowie oraz życie. Rzecznik przypomniał, że to na władzy publicznej spoczywa konstytucyjny obowiązek rzeczywistego zapewnienia warunków realizacji prawa do ochrony zdrowia, które nie może być traktowane jako uprawnienie iluzoryczne.

Rzecznik zaznaczył ponadto, że w wyniku nowelizacji ustawy o monitorowaniu przewozu drogowego towarów, z dniem 14 czerwca 2018 r. produkty lecznicze zagrożone brakiem dostępności zostały objęte obowiązkiem monitorowania ich przewozu. Poza przedsiębiorcami prowadzącymi działalność w zakresie obrotu hurtowego, obowiązkiem zgłaszania Głównemu Inspektorowi zamiaru wywozu leków poza terytorium RP, objęto wszystkich pozostałych uczestników obrotu produktami leczniczymi. Powyższa zmiana wydaje się pomocna w przeciwdziałaniu nielegalnemu obrotowi leków.

W świetle powyższego, w ocenie Rzecznika, za celowe należy uznać zapewnienie kompleksowego monitorowania obrotu deficytowymi produktami leczniczymi, skoordynowanie działań nadzorczych wojewodów w zakresie nadzoru nad podmiotami prowadzącymi działalność leczniczą skupującymi duże ilości produktów leczniczych zagrożonych brakiem dostępności, w sytuacji podejrzenia, iż nie są one wykorzystywane do udzielania świadczeń zdrowotnych oraz wprowadzenie niskich cen efektywnych uzyskanych za pomocą instrumentów dzielonego ryzyka, natomiast dla eksportu wysokich cen urzędowych. Zdaniem Rzecznika należy również dążyć do wzmocnienia kadrowego i finansowego Inspekcji Farmaceutycznej, podjęcia ścisłej współpracy z Policją w celu wyeliminowania lub ograniczenia zgłaszanych przez Inspekcję Farmaceutyczną utrudnień w wykrywaniu nielegalnego obrotu lekami – ukrywanie i fałszowanie dokumentów, niewpuszczanie inspektorów do kontrolowanych placówek, a także zintensyfikowania współpracy Inspekcji Farmaceutycznej oraz Krajowej Administracji Skarbowej w szczególności w zakresie ujawniania dokumentów (faktur) dotyczących obrotu lekami oraz ustalania faktycznego obrotu nielegalnie zbytych leków w celu nałożenia kary pieniężnej.

Rzecznik zwrócił się z prośbą o zajęcie stanowiska w sprawie.

**Główny Inspektor Farmaceutyczny** w piśmie z 25 listopada 2019 r. zapewnił, że jako centralnemu organowi administracji rządowej, który zgodnie z ustawą Prawo farmaceutyczne ustala kierunki i działania Inspekcji Farmaceutycznej, znane są mu wszelkie aspekty nadzorowanego obszaru, a wszystkie nieprawidłowości są monitorowane i wobec uchybień podejmowane są działania zgodnie z normami przewidzianymi przepisami prawa i posiadanymi kompetencjami. W zakresie udzielonych rekomendacji dotyczących monitorowania obrotu produktami leczniczymi GIF poinformował, że od 1 kwietnia 2019 r. wszystkie hurtownie farmaceutyczne, apteki ogólnodostępne,



punkty apteczne, działy farmacji szpitalnej, apteki szpitalne oraz podmioty odpowiedzialne są zobowiązane do przesyłania raportów o obrotach i stanach do Zintegrowanego Systemu Monitorowania Obrotu Produktami Leczniczymi (ZSMOPL). Odbiorcami przetworzonych danych są upoważnieni pracownicy Ministerstwa Zdrowia, Głównego Inspektoratu Farmaceutycznego, Wojewódzkich Inspektoratów Farmaceutycznych oraz Urzędu Rejestracji Produktów Leczniczych, w zakresie adekwatnym do realizacji wyznaczonych zadań. Jednocześnie GIF zauważył, że wciąż rosnąca wartość rynku farmaceutycznego, sprawia że rośnie także ilość nieuczciwych przedsiębiorców i przestępców, którzy zainteresowani są zarobkiem, bez oglądania się na ryzyko jakie ich działania niosą dla pacjentów. W obliczu takich wyzwań tylko silna, liczna i wykształcona i adekwatnie opłacana inspekcja może, zdaniem Głównego Inspektora, skutecznie nadzorować rynek i walczyć z patologiami, a bezwzględny warunkiem tego jest pionizacja struktury i podległości.

#### **11. Ministra Edukacji Narodowej (XI.800.3.2017 z 21 października 2019 r.) - w sprawie edukacji antydyskryminacyjnej.**

Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił uwagę, że zgodnie z ustawą – Prawo oświatowe (dalej jako: „u.p.o” lub „prawo oświatowe”), do wychowawczych zadań szkoły należy zaliczyć rozwijanie wśród uczniów postaw tolerancji i otwartości światopoglądowej, a także zapewnienie każdemu uczniowi bezpieczeństwa i warunków do prawidłowego rozwoju. W obliczu szczególnego zagrożenia, jakie stanowią dyskryminacja, uprzedzenia i motywowana nimi przemoc w środowisku szkolnym, o których świadczą wyniki badań oraz kierowane do Biura RPO skargi, wyeliminowanie tych zjawisk powinno stanowić oś współpracy wszystkich właściwych w sprawach dzieci i młodzieży organów państwa. Bezpieczeństwo i równe traktowanie wszystkich uczniów, niezależnie od ich pochodzenia etnicznego, koloru skóry, płci, wyznania, orientacji seksualnej, niepełnosprawności lub jakiegokolwiek innej cechy szczególnej, powinny być bowiem wartościami nadrzędnymi, niezależnymi od różnic światopoglądowych lub jakichkolwiek innych podziałów.

W ocenie Rzecznika za jedną z najbardziej skutecznych form zwalczania uprzedzeń i kształtowania akceptacji dla różnorodności można uznać edukację antydyskryminacyjną. Co istotne, zwiększenie wysiłków w tym obszarze zalecają Polsce od lat międzynarodowe organy ochrony praw człowieka. Wobec braku realizacji powyższych postulatów i zaleceń, działania szkół w ramach programów profilaktyczno-wychowawczych lub innych, dodatkowych inicjatyw, zyskują na znaczeniu w kontekście zadań systemu oświaty co do kształtowania wśród uczniów pożądaných postaw.

Kwestii wychowawczej roli szkoły nie sposób rozpatrywać jednak bez uwzględnienia prawa rodziców do wychowania dziecka zgodnie z własnymi przekonaniem. Prawo to, wynikające zarówno z Konstytucji, jak i wiążącego Polskę Protokołu nr 1 do Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i

Podstawowych Wolności, stanowi podstawę dla niekwestionowanego obowiązku współpracy organów systemu oświaty z rodzicami, w ramach realizacji zadań wychowawczych. Nie ma ono jednak, jak większość praw i wolności człowieka, charakteru absolutnego i może ulegać ograniczeniom związanym z koniecznością realizacji innych praw, mających w danej sytuacji charakter nadrzędny. Niezależnie jednak od wskazanej dopuszczalności ograniczenia prawa rodziców do wychowania dziecka zgodnie z własnymi przekonaniem, system oświaty powinien niewątpliwie dążyć do jego możliwie najpełniejszej realizacji.

W opinii Rzecznika Ministerstwo Edukacji Narodowej powinno zachęcać dyrektorów szkół i placówek do częstszego korzystania ze współpracy z organizacjami społecznymi, w szczególności w zakresie realizacji obowiązku przeciwdziałania dyskryminacji w środowisku szkolnym. Z tym większym zaniepokojeniem Rzecznik przyjmuje zatem informacje o próbach zniechęcania uczniów przez władze szkolne, lub władz szkolnych przez organy nadzoru pedagogicznego, do podejmowania takich działań związanych z edukacją o prawach człowieka i równym traktowaniem. Inicjatywą, która spotkała się z otwartą krytyką MEN, a nawet groźbą konsekwencji wobec dyrektorów szkół, którzy zdecydowali się na przyłączenie do niej, była ogólnopolska, promująca tolerancję w środowisku szkolnym akcja pn. „Tęczowy Piątek”, przeprowadzona 26 października 2018 r. z inicjatywy organizacji pozarządowej, a w wielu szkołach także z inicjatywy własnej uczniów.

Negatywny stosunek resortu edukacji do akcji promujących w szkołach akceptację dla różnorodności, skutecznie zniechęcił dyrektorów szkół do organizacji wydarzeń w ramach „Tęczowego Piątku”. Można więc stwierdzić, że skutkiem działań MEN był tzw. efekt mrożący, czyli niewynikająca z oficjalnego zakazu, ale związana z wykreowaną atmosferą obawa przed podejmowaniem działań postrzeganych jako niepożądane. Istnieją wszelkie powody by sądzić, że efekt ten może powstrzymać dyrektorów przed włączaniem się także w inne i przyszłe inicjatywy na rzecz równego traktowania i przeciwdziałania dyskryminacji w szkole. W konsekwencji, sami uczniowie są również zniechęceni do aktywności w tym obszarze oraz pozbawieni możliwości nauki o prawach człowieka i rozwoju w duchu tolerancji i szacunku dla ludzkiej godności.

Równocześnie Rzecznik wskazał, że dyrektorzy szkół, którzy zdecydowali się na przyłączenie do akcji „Tęczowy Piątek” przy współpracy z inicjującą ją organizacją pozarządową, byli zobowiązani do uzyskania na to uprzedniej zgody rady rodziców. Obowiązek ten, wynikający wprost z prawa oświatowego, umożliwia skuteczne współdziałanie szkoły z rodzicami w zakresie realizacji przez nią funkcji wychowawczych. Na skutek niektórych kontroli w podsumowujących akcję raportach stwierdzono jednak, że dyrektorzy szkół naruszyli art. 86 ust. 2 prawa oświatowego poprzez brak uzyskania zgody wszystkich rodziców na udział szkoły w inicjatywie „Tęczowy Piątek”.

Taka rozszerzająca interpretacja art. 86 ust. 2 u.p.o. nie znajduje w opinii Rzecznika uzasadnienia i podstaw prawnych. Jej przyjęcie prowadzi ponadto do podważenia funkcji rady rodziców jako organu reprezentującego ogół rodziców, a także do niebezpiecznego ograniczenia faktycznych funkcji wychowawczych szkoły oraz *de facto* uniemożliwienia szkole współpracy z jakąkolwiek organizacją pozarządową. Przy pełnym poszanowaniu prawa rodziców do wychowania dziecka w zgodzie z własnymi przekonaniami, należy zauważyć, że rozwiązania przyjęte przez ustawodawcę w prawie oświatowym (tj. przyznanie szerokich kompetencji radom rodziców jako organom przedstawicielskim) umożliwiają jego odpowiednie wyważenie z edukacyjnymi i wychowawczymi obowiązkami szkoły. Z tego względu trudno zrozumieć sformułowane w niektórych raportach zalecenia dla dyrektorów, zobowiązujące ich do konsultowania współpracy szkoły z organizacjami społecznymi z każdym indywidualnym rodzicem. Stosowanie się do tych zaleceń, zarówno przez ich adresatów, jak i dyrektorów innych szkół chcących uniknąć w przyszłości podobnych konsekwencji, prowadzi w mojej opinii do nieuzasadnionego ograniczenia uprawnień szkoły w zakresie prowadzenia działań wychowawczych, w tym edukacji antydyskryminacyjnej, przy współpracy z organizacjami społecznymi.

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

**Sekretarz Stanu w Ministerstwie Edukacji Narodowej** w piśmie z 21 listopada 2019 r. wskazała, że nie można oczekiwać, że w podstawie programowej zostaną ujęte zagadnienia zaspokajające wszystkie oczekiwania. Uzgodnione i głęboko przeanalizowane podczas prac projektowych zestawy celów kształcenia i treści nauczania zapisane ostatecznie w podstawie programowej stanowią swoisty konsensus społeczny. Natomiast zadaniem szkoły jest ich rzetelna realizacja, która m.in. kładzie nacisk na rozwijanie kompetencji społecznych i obywatelskich uczniów. W ocenie resortu prawidłowa realizacja podstaw programowych w połączeniu z działaniami w programie wychowawczo-profilaktycznym zaplanowanymi po przeprowadzonej diagnozie potrzeb i problemów występujących w danej społeczności szkolnej, zapewniają we właściwym stopniu treści związane z tzw. edukacją antydyskryminacyjną. Sekretarz Stanu oświadczyła także, że prezentowany przez Rzecznika pogląd, że wykonanie procedury wynikającej z art. 86 ustawy Prawo oświatowe może - i powinno - wypełniać potencjalne luki w podstawie programowej jest nieuzasadniony. Zapewniła, że przepisy prawa umożliwiają szkołom zagwarantowanie bezpieczeństwa uczniom w szkołach i właściwą realizację zadań wychowawczo-profilaktycznych.

**12. Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego (VII.7033.43.2019 z 28 października 2019 r.) - w sprawie zasad przyznawania studentom pomocy materialnej na gruncie ustawy - Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce.**

Do Rzecznika Praw Obywatelskich wpływają skargi dotyczące zasad przyznawania pomocy materialnej na gruncie ustawy - Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (dalej jako: p.s.w.n.).

Zgodnie z art. 93 ust. 2 pkt 2 p.s.w.n., stypendium socjalne, stypendium dla osób niepełnosprawnych, zapomoga, stypendium rektora oraz stypendium ministra przysługują na studiach pierwszego stopnia, studiach drugiego stopnia i jednolitych studiach magisterskich, jednak nie dłużej niż przez okres 6 lat. Nie negując dopuszczalności powiązania możliwości uzyskania stypendium z faktem odbywania studiów w terminie, Rzecznik zwrócił uwagę, że obowiązujące przepisy różnicują uprawnienie do pomocy materialnej w zależności od tego, czy student podejmuje kształcenie w ramach studiów trwających pięć lat lub mniej bądź sześć lat. W przypadku tej pierwszej grupy studentów mimo wydłużenia czasu odbywania studiów, np. z uwagi na wyjazd zagraniczny w ramach wymiany studenckiej bądź z przyczyn losowych, np. choroby, będą oni mogli pobierać stypendium dłużej niż planowany czas realizacji studiów. Studenci studiów, które planowo trwają więcej niż pięć lat, m.in. studenci medycyny, nawet w przypadku losowego wydłużenia czasu dobywania studiów, nie będą mieli możliwości uzyskania wsparcia materialnego.

W związku z powyższym, w ocenie Rzecznika, uznać należy, że wprowadzone rozwiązanie nie w pełni służy realizacji celu, jakim jest powiązanie możliwości uzyskania stypendium z terminowym ukończeniem studiów i jednocześnie w sposób nieuzasadniony odmiennie traktuje studentów w zależności do tego, jaki kierunek studiów wybrali.

Co więcej, w świetle obowiązujących przepisów także student kształcący się na studiach pierwszego stopnia trwających 3 lata może wydłużyć okres studiowania i realizować te studia w ciągu 6 lat zachowując jednocześnie możliwość ubiegania się o stypendium. W tym kontekście wątpliwe wydaje się też, by wprowadzone ograniczenie w rzeczywistości przyczyniło się do zdyscyplinowania studentów kształcących się na studiach trwających krócej niż 6 lat.

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

**Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego** w piśmie z 6 grudnia 2019 r. poinformował, że ustawodawca określił jednakowy okres przysługiwania świadczeń w ramach studiów obowiązujący wszystkich studentów. Każdy student dysponuje potencjalną możliwością korzystania ze wsparcia z budżetu państwa przez ten sam okres, zaś realizacja tego uprawnienia w sposób oczywisty uwarunkowana jest indywidualnie i uzależniona od spełniania kryteriów otrzymania świadczeń, decyzji studenta co do wyboru kierunku studiów, czy sposobu realizacji procesu kształcenia. Nie każdy student będzie zatem korzystał z tego uprawnienia przez taki sam okres, w szczególności jest to uzależnione od indywidualnej sytuacji i potrzeb studenta. Przepis ten umożliwia racjonalne planowanie przez studentów ścieżki kształcenia z uwzględnieniem 6-

letniego okresu przysługiwania prawa do świadczeń. Zdaniem Ministra wprowadzenie 6-letniego okresu przysługiwania świadczeń ma na celu wyeliminowanie podobnych praktyk oraz zapobiegnie nadużywaniu przez studentów uprawnienia do otrzymywania świadczeń. Niemniej przy okazji nowelizacji ustawy - Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, zgodnie z postulatami środowiska uczelni medycznych, wprowadzone zostanie rozwiązanie uwzględniające potrzebę wydłużenia okresu przysługiwania świadczeń studentom korzystającym z urlopu od zajęć.

### **13. Prezesa Związku Banków Polskich (V.7224.49.2019 z 29 października 2019 r.) - w sprawie ochrony praw konsumentów na rynku usług finansowych.**

W zainteresowaniu Rzecznika Praw Obywatelskich pozostaje ochrona praw konsumentów na rynku usług finansowych.

W dniu 11 września 2019 r. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej wydał wyrok w sprawie C-383/18, Lexitor Sp. z o.o. przeciwko Spółdzielczej Kasie Oszczędnościowo-Kredytowej im. Franciszka Stefczyka i in., w którym orzekł, że „artykuł 16 ust. 1 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/48/WE z dnia 23 kwietnia 2008 r. w sprawie umów o kredyt konsumencki oraz uchylającej dyrektywę Rady 87/102/EWG1 należy interpretować w ten sposób, że prawo konsumenta do obniżki całkowitego kosztu kredytu w przypadku wcześniejszej spłaty kredytu obejmuje wszystkie koszty, które zostały nałożone na konsumenta”.

Tymczasem po ogłoszeniu ww. wyroku TSUE konsumenci zaczęli otrzymywać informacje od banków, że orzeczenie to dotyczyło wyłącznie interpretacji przepisów europejskich, a nie polskiej ustawy o kredycie konsumenckim, nadto wiąże ono wyłącznie sąd, który zwrócił się z pytaniem prejudycjalnym, dlatego też nie istnieją uzasadnione podstawy do rozliczenia kosztów kredytu w przypadku jego wcześniejszej spłaty.

Rzecznik nie może zgodzić się z takim stanowiskiem wskazując, że wyroki TSUE wiążą w zakresie interpretacji dyrektyw unijnych wszystkie organy państwa krajowego, w tym przede wszystkim sądy. Wynika to z zasady lojalnej współpracy, o której stanowi art. 4 ust. 3 Traktatu o Unii Europejskiej.

Powyżej opisane działania banków, informujące o wpływie orzeczenia TSUE na sytuację polskiego konsumenta, który dokonał wcześniejszej spłaty kredytu, mogą budzić także wątpliwości w aspekcie ochrony zbiorowych interesów konsumentów. Należy rozważyć, czy taka praktyka banków nie stanowi nieuczciwej praktyki rynkowej, wprowadzającej konsumentów w błąd, w zakresie przysługującej im ochrony prawnej. Rzecznik podkreślił także, że w przypadku stwierdzenia, że praktyka przedsiębiorcy narusza zbiorowe interesy konsumentów Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów może nałożyć na przedsiębiorcę sankcje określone w ustawie o ochronie konkurencji i konsumentów.

W świetle powyższego, Rzecznik zwrócił się do Prezesa o zajęcie stanowiska wobec przedstawionego problemu oraz podjęcie stosownych działań, zmierzających do poszanowania praw konsumentów - uczestników obrotu finansowego.

**Zastępca Rzecznika Finansowego** w piśmie z 5 grudnia 2019 r. poinformował, iż w jego ocenie nierespektowanie przez banki zaprezentowanego w wyroku TSUE w sprawie C-383/18 sposobu interpretacji art. 49 ust. 1 ustawy o kredycie konsumenckim w świetle przepisów prawa europejskiego, może być uznane za działanie naruszające zasady prawa Unii Europejskiej, wprowadzające konsumentów w błąd, a nadto traktowane jako przykład nieuczciwej praktyki rynkowej. Jednocześnie wyraził oczekiwanie, iż podejmowane działania, mające na celu pełną implementację do porządku krajowego jednoznacznie zinterpretowanego przez TSUE art. 16 ust. 1 Dyrektywy 2008/48, będą służyły realizacji podstawowego zadania Rzecznika Finansowego, jakim jest ochrona klientów podmiotów rynku finansowego.

**Prezes Związku Banków Polskich** w piśmie z 20 grudnia 2019 r. zgodził się, że obecnie na Państwie Polskim ciąży obowiązek dostosowania ustawy o kredycie konsumenckim do wniosków płynących z orzeczenia i w konsekwencji prawidłowego implementowania art. 16 dyrektywy 2008/48/WE poprzez wprowadzenie odpowiednich zmian legislacyjnych. Zauważył, że dotychczasowe postępowanie banków oparte było na literalnej wykładni błędnie implementowanego przepisu (art. 49 u.k.k.), co znajdowało uzasadnienie w zakresie obowiązywania zasady zaufania do państwa oraz zasady pewności prawa. Dlatego, dostrzegając wnioski płynące z orzeczenia co do konieczności wdrożenia w sposób prawidłowy treści dyrektywy 2008/48/WE, Związek Banków Polskich zwrócił się do Ministra Finansów z prośbą o zainicjowanie działań zmierzających do podjęcia prac nad nowelizacją ustawy o kredycie konsumenckim.

#### **14. Ministra Zdrowia (V.7013.71.2019 z 31 października 2019 r.) - w sprawie braku możliwości podejmowania przez lekarzy operacji nowotworów.**

Zaniepokojenie Rzecznika Praw Obywatelskich wzbudziły doniesienia środków masowego przekazu wskazujące na brak możliwości podejmowania przez lekarzy operacji nowotworów.

W szpitalach w całym kraju brakuje znacznika, który podczas operacji onkologicznych pozwala wykryć przerzuty do węzłów chłonnych. Z uwagi na powyższe, podmioty lecznicze, w których zapasy znaczników się skończyły, były zmuszone przesuwać planowe zabiegi mastektomii. Inne szpitale, w których zapasów znaczników zupełnie zabrakło, w niektórych przypadkach decydowały się na przeprowadzenie operacji w mniejszym standardzie. Powyższe odbywało się bez oznaczenia węzłów chłonnych znajdujących się najbliżej guza nowotworowego, gdzie najczęściej pojawiają się przerzuty. Oprócz znaczników

do operacji piersi brakuje też samaru – 153 stosowanego przy bolesnych przerzutach do kości.

Jak donoszą media, wynika to z zapisów zawartych w ustawie nowelizującej Prawo farmaceutyczne, które zabraniają łączyć działalność leczniczą z prowadzeniem hurtowni farmaceutycznej. Oznacza to, że ustawa ta zawiera zakaz łączenia prowadzenia działalności leczniczej np. szpitala z obrotem produktami leczniczymi np. apteki. Natomiast te podmioty, które łączą obydwie działalności muszą zrezygnować z jednej z nich. Na dostosowanie się do nowych regulacji podmioty mają 12 miesięcy. Wobec czego, od 1 sierpnia 2019 r. powyższe podmioty są zmuszone dokonać wyboru, czy prowadzą działalność leczniczą, czy farmaceutyczną.

Z przekazu medialnego wynika, że niniejsza zmiana doprowadziła do zamknięcia największej hurtowni, która zaopatrywała szpitale w znacznik do przerzutów nowotworowych piersi. Hurtownia ta, która przez ostatnie 30 lat zajmowała się dostarczaniem największej ilości znacznika i innych radioizotopów do większości szpitali w Polsce, została zamknięta przez Główny Inspektorat Farmaceutyczny, zgodnie ze wskazanym art. 11 ustawy nowelizującej. Niniejszy zakaz został wprowadzony w celu przeciwdziałania tzw. mafii lekowej wywożącej leki za granicę. Niemniej, jak wynika z przekazu medialnego, zamiast ukrócić wywóz leków za granicę, ustawodawca naraził pacjentów na utratę życia i zdrowia.

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

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Zdrowia** w piśmie z 13 listopada 2019 r. poinformował, iż Minister Zdrowia stoi na stanowisku, że ewentualna zmiana przepisów w zakresie zakazu równoległego prowadzenia działalności gospodarczej polegającej na obrocie produktami leczniczymi oraz wykonywania działalności leczniczej jest nieuzasadniona. Na podkreślenie zasługuje również fakt, że jakakolwiek zmiana przepisów na tym etapie nie zmieniłaby sytuacji prawnej zezwolenia na prowadzenie hurtowni farmaceutycznej prowadzonej przez Narodowe Centrum Badań Jądrowych. Zezwolenie to wygasło bowiem *ex lege* z dniem upływu terminu wskazanego w obowiązujących przepisach prawa powszechnie obowiązującego i retroaktywne usunięcie takiego skutku w drodze działań legislacyjnych nie wydaje się możliwe.

#### **15. Ministra Sprawiedliwości (II.510.981.2018 z 19 listopada 2019 r.) - w sprawie instytucji małego świadka koronnego.**

W zainteresowaniu Rzecznika Praw Obywatelskich pozostaje problematyka dotycząca tzw. instytucji małego świadka koronnego. Instytucja sformułowana w art. 60 § 3 Kodeksu karnego ze swej istotny ma charakter nadzwyczajny, a zatem wymaga spełnienia w sposób dogłębny i pewny tych przesłanek, które obligują sąd do jej zastosowania. Dotyczy ona sprawcy współdziałającego z innymi osobami w popełnieniu przestępstwa, jeżeli ujawni on wobec organu powołanego

do ścigania przestępstw informacje dotyczące osób uczestniczących w popełnieniu przestępstwa oraz istotne okoliczności jego popełnienia. Podstawa zastosowania nadzwyczajnego złagodzenia kary jest obligatoryjna, natomiast podstawa warunkowego zawieszenia kary - fakultatywna.

Na tle komunikowanych Rzecznikowi spraw ujawniła się praktyka opierania wyroków skazujących jedynie na podstawie dowodu z zeznań tzw. małego świadka koronnego. W Biurze RPO została więc zorganizowana konferencja naukowa naświetlająca ten problem. Wskazywano podczas niej na liczne praktyczne kwestie związane z oceną wyjaśnień składanych przez małych świadków koronnych. Podkreślono, że konieczne jest wypracowanie mechanizmów, które pozwoliłyby na skuteczną ocenę, czy wyjaśnienia takie są wiarygodne, czy też są podyktowane jedynie chęcią uniknięcia surowej kary. Nadto obrona musi mieć sposobność weryfikacji takich wyjaśnień, chociażby przez możliwość żądania przesłuchania osoby je składającej (obecnie mały świadek koronny może odmówić wyjaśnień w sądzie powołując się na własne prawo do obrony). W trakcie konferencji zaznaczono także, że niezwykle ważna jest metodyka pracy sędziego orzekającego w tego typu sprawach, który do wyjaśnień małego świadka koronnego powinien podchodzić ze szczególną ostrożnością.

W pierwszej kolejności Rzecznik zwrócił uwagę na niespójność systemową instytucji małego świadka koronnego. Występuje ona bowiem w czterech istotnie różniących się między sobą formach. Zróznicowana jest również „nagroda” dla sprawcy za ujawnienie informacji. Może to być więc obligatoryjne nadzwyczajne złagodzenie kary, fakultatywne nadzwyczajne złagodzenie kary, odstąpienie od wymierzenia kary (art. 277c § 2 k.k.), a nawet warunkowe zawieszenie wykonania kary. Powyższe rozróżnienie, w ocenie Rzecznika, nie ma praktycznego uzasadnienia i może rodzić trudności w sytuacji wielowątkowych przestępstw przeciwko mieniu, przestępstw przeciwko wiarygodności dokumentów oraz karnoskarbowych popełnionych w zorganizowanej grupie przestępczej, a dodatkowo ujawniane informacje są już znane organom ścigania.

Ponadto, Rzecznik wskazał, że ustawa nie wymaga, aby mały świadek koronny złożył przed sądem wyczerpujące depozycje. Tymczasem, w wielu wypadkach obrońca nie jest w stanie na etapie postępowania przygotowawczego poddać przesłuchaniu tego świadka. Najczęściej bowiem w takim przesłuchaniu nie uczestniczy. W tej sytuacji ciężar dowodowy leży wyłącznie w postępowaniu przygotowawczym - inkwizycyjnym, niedostępnym dla obrońcy. Jednocześnie utrwalenie zeznań takiego świadka następuje jedynie w drodze protokołu - zeznania małego świadka koronnego nie są nagrywane. Tym samym trudno zweryfikować ich prawdziwość, dobrowolność i wiarygodność; ustalić okoliczności w jakich zostały złożone. De lege ferenda, należałoby więc wprowadzić obligatoryjne nagrywanie przesłuchań z udziałem małego świadka koronnego.



Rzecznik zauważył także, że ustawa nie oczekuje od małego świadka koronnego złożenia wyczerpujących zeznań przed sądem i odpowiedzenia na pytania stron, w tym pomawianych lub obciążanych przez niego współsprawców. Potwierdzenia nie należy tym samym utożsamiać z obowiązkiem powtórzenia (w niezmienionej formie) zeznań przez sprawcę w innym procesie, dotyczącym osób, co do których informacje zostały ujawnione przez sprawcę. A contrario, w przepisie art. 36 § 4 pkt 1 k.k.s. wprowadzono normatywny wymóg takiej postawy. Nie wiadomo czemu służy to rozróżnienie w postępowaniu karnym i postępowaniu karnym skarbowym. W praktyce prowadzi to bardzo do często do sytuacji, w której sprawca będąc współoskarżonym potwierdza wyjaśnienia z postępowania przygotowawczego i odmawia składania wyjaśnień, zaś sprawca występujący w procesie współdziałających jako świadek, potwierdza je i korzysta z prawa do odmowy składania zeznań, powołując się na uprawnienie z art. 182 § 3 k.p.k.

Co istotne, w myśl art. 36 § 4 k.k.s. małym świadkiem koronnym nie może zostać ten, kto kierował wykonaniem ujawnionego przestępstwa skarbowego. Przepisy art. 60 § 3 i 4 k.k. mają tymczasem nieograniczony zakres podmiotowy. W konsekwencji, z łagodniejszego wymiaru kary mogą korzystać członkowie zorganizowanej grupy przestępczej bez względu na ich rolę. W tym wypadku możliwość nadzwyczajnego złagodzenia kary nie została ograniczona. Różni to unormowanie karnoskarbowego nadzwyczajnego złagodzenia od jego pierwowzoru z kodeksu karnego, gdzie sprawca kierowniczy i polecający dokonanie nawet najbardziej „okrutnego” przestępstwa korzystać może z tej instytucji. Powyższe również przemawia za ujednoczeniem instytucji małego świadka koronnego na wzór przewidziany w Kodeksie karnym skarbowym.

Przy okazji omawiania instytucji małego świadka koronnego ujawniły się również inne problemy. Należałoby się zastanowić, czy przepis art. 424 k.p.k. nie jest wadliwie sformułowany. Zgodnie bowiem z jego § 1 pkt 1, uzasadnienie powinno zawierać zwięzłe wskazanie, jakie fakty sąd uznał za udowodnione lub nieudowodnione, na jakich w tej mierze oparł się dowodach i dlaczego nie uznał dowodów przeciwnych. Przepis ten wymaga jedynie wskazania przez sąd na jakich dowodach się oparł bez konieczności uzasadnienia dokonanego wyboru. Samo wymienienie przez sąd dowodów na jakich się oparł nie pozwala stronie na prześledzenie toku rozumowania, pod kątem jasności i logiczności, zgodności z życiowym doświadczeniem. Ponadto, w opinii Rzecznika, należałoby przyjrzeć się standardom okazania i konfrontacji, szczególnie pod kątem zapewnienia prawa do obrony i odpowiedniego uprzedniego zawiadomienia obrońcy o przedmiotowej czynności.

Mając na uwadze powyższe, jak również konieczność zapewnienia sprawnie funkcjonującego wymiaru sprawiedliwości stanowiącego gwarancję realizacji konstytucyjnego prawa dostępu do sądu oraz prawa do obrony, Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o poinformowanie o planowanych działaniach w tym zakresie.

## **16. Ministra Sprawiedliwości (IX.517.1702.2017 z 22 listopada 2019 r.) - w sprawie nowelizacji ustawy o postępowaniu wobec osób z zaburzeniami psychicznymi stwarzających zagrożenie życia, zdrowia lub wolności seksualnej innych osób.**

Potrzeba kompleksowej nowelizacji ustawy o postępowaniu wobec osób z zaburzeniami psychicznymi stwarzających zagrożenie życia, zdrowia lub wolności seksualnej innych osób była już wielokrotnie sygnalizowana przez Rzecznika Praw Obywatelskich. Tymczasem wciąż pojawiają się nowe praktyczne problemy z jej stosowaniem.

W związku z wnioskiem, jaki wpłynął do Biura RPO Rzecznik podjął do badania sprawę dotyczącą skierowania wnioskodawcy do odbywania kary pozbawienia wolności w Zakładzie Karnym. Podstawą takiego działania było orzeczenie z dnia 24 czerwca 2019 r. Sądu Rejonowego, który podjął wobec wnioskodawcy zawieszony postępowanie wykonawcze w zakresie wykonania kary pozbawienia wolności. Orzeczenie to zostało następnie utrzymane w mocy postanowieniem Sądu Okręgowego. Przedmiotowa decyzja skutkowałą przerwaniem prowadzonej w Krajowym Ośrodku Zapobiegania Zachowaniom Dysocjalnym terapii i przeniesieniem pacjenta z ośrodka do jednostki penitencjarnej. Rzecznik zauważył, że orzeczenie sądu karnego stoi w istotnej opozycji do stanowiska sądu cywilnego, który mając na względzie przepisy ustawy z dnia 22 listopada 2013 r. nie podjął decyzji o wypisaniu wnioskodawcy z KOZZD.

Istotnym w niniejszej sprawie jest fakt, że wnioskodawca kierował do Sądu Okręgowego (wydziału cywilnego), sygnały o możliwym podjęciu wobec niego zawieszono postępowania wykonawczego i realnej groźbie umieszczenia go w zakładzie karnym. Sąd, w odpowiedzi na te obawy, w piśmie z dnia 23 lipca 2019 r. wskazał, że obecnie nie ma okoliczności, które dawałyby podstawę do stwierdzenia, że dalszy jego pobyt w Ośrodku nie jest już konieczny. Przywołując przepisy ustawy z dnia 22 listopada 2013 r., sąd poinformował zainteresowanego, że nie wydał postanowienia, które skutkowałyby wypisaniem go z KOZZD. Takiej decyzji sąd cywilny nie podjął również z urzędu w dniu otrzymania informacji od sądu karnego o prawomocnym podjęciu zawieszono postępowania wykonawczego i wprowadzeniu do wykonania kary pozbawienia wolności. Tym samym doszło do kolizji środków oddziaływania wyrażonych w ustawie z dnia 22 listopada 2013 r. oraz tych wymienionych w przepisach prawach karnego.

Rozstrzygnięcie sądu karnego miało charakter precedensowy, żadne bowiem przepisy powszechnie obowiązującego prawa nie regulują, który środek skutkujący pozbawieniem wolności ma pierwszeństwo wykonania – kara pozbawienia wolności czy terapia w KOZZD. Podobnie jak w przypadku kary pozbawienia wolności, nie istnieją również przepisy, które regulowałyby sytuację osób umieszczonych w KOZZD, wobec których w innej sprawie

zastosowano np. tymczasowe aresztowanie czy orzeczono środek zabezpieczający w postaci umieszczenia w zakładzie psychiatrycznym.

W związku z powyższym Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o podjęcie inicjatywy legislacyjnej, zmierzającej do wyeliminowania wskazywanych luk prawnych.

### **17. Ministra Finansów (V.511.272.2016 z 29 listopada 2019 r.) - w sprawie opodatkowania podatkiem dochodowym od osób fizycznych nieodpłatnych świadczeń z tytułu umorzenia należności wynikających z zaciągniętego kredytu.**

Rzecznik Praw Obywatelskich od początku swojej kadencji podjął szereg działań mających na celu wzmocnienie sytuacji kredytobiorców, w szczególności konsumentów, którzy zawarli kredyty hipoteczne indeksowane lub denominowane we franku szwajcarskim. Aktualnie sytuacja tej grupy obywateli może ulec zmianie w związku z ostatnim wyrokiem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 3 października 2019 r. (sygn. C-260/18). Niewykluczone również, że w chwili obecnej w niektórych przypadkach wzrośnie liczba zawieranych ugód pomiędzy kredytobiorcą a bankiem, bądź też dojdzie do innych form restrukturyzacji istniejącego zadłużenia. W związku z powyższym Rzecznik zwrócił uwagę na problem braku ciągłości regulacji prawnych, zapewniających stosowną ochronę na gruncie podatkowym dla kredytobiorców, w przypadku których doszło do restrukturyzacji zadłużenia.

Dotychczas prawodawca dostrzegając konieczność wsparcia na gruncie podatkowym kredytobiorców. W rezultacie doszło do wydania dwóch rozporządzeń o zaniechaniu poboru podatku - rozporządzenie z dnia 22 maja 2015 r. w sprawie zaniechania poboru PIT oraz podatku dochodowego od osób prawnych od niektórych dochodów (przychodów) podatników podatku dochodowego od osób fizycznych oraz podatników podatku dochodowego od osób prawnych oraz rozporządzenie z dnia 21 listopada 2017 r. w sprawie zaniechania poboru podatku dochodowego od niektórych dochodów (przychodów) związanych z kredytem hipotecznym udzielonym na cele mieszkaniowe. Wskazane regulacje obowiązywały w określonym przedziale czasowym. Rozporządzenie z 2015 r. miało zastosowanie do dochodów (przychodów) uzyskanych w okresie od dnia 1 stycznia 2015 r. do dnia 31 grudnia 2016 r. Natomiast Rozporządzenie z 2017 r. odnosiło się do dochodów (przychodów) uzyskanych od dnia 1 stycznia 2017 r. do dnia 31 grudnia 2018 r. Z powyższego wynika więc, że w aktualnym porządku prawnym podatkowa sytuacja kredytobiorców, którzy dokonali lub dokonają restrukturyzacji zadłużenia pozostaje poza zakresem ww. rozporządzeń w sprawie zaniechania poboru podatku. Taki stan rzeczy skutkuje zaś zróżnicowanym traktowaniem kredytobiorców w sferze podatkowej.

Rzecznik zauważył, że w demokratycznym państwie prawa nie powinno dochodzić do sytuacji, w których skutkiem restrukturyzacji umowy kredytowej

jest przekształcenie się zobowiązania cywilnoprawnego w zobowiązanie o charakterze publicznoprawnym. Obowiązek zapłacenia podatku od umorzonej przez bank należności może stanowić skuteczną blokadę dla czynności restrukturyzacyjnych.

W związku z powyższym Rzecznik się do Ministra z prośbą o informację, czy planowane jest przeprowadzenie zmian legislacyjnych polegających np. na wprowadzeniu do ustawy stosownego zwolnienia podatkowego dla kredytobiorców, bądź też ponowne wydanie rozporządzenia w przedmiocie zaniechania poboru podatku.

### **18. Ministra Sprawiedliwości (IV.7021.28.2019 z 29 listopada 2019 r.) - w sprawie braku szczegółowego uregulowania postępowania wykonawczego w sprawach rodzinnych i opiekuńczych.**

Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił uwagę na niedoskonałość przepisów, polegającą na braku szczegółowego uregulowania postępowania wykonawczego w sprawach rodzinnych i opiekuńczych, a w szczególności praw i obowiązków kuratorów sądowych w postępowaniu wykonawczym, realizujących orzeczenia sądów regulujące kontakty rodziców (rodzica) z dzieckiem w obecności kuratora. Obecnie jedynymi przepisami regulującymi uprawnienia i obowiązki kuratorów sądowych obecnych, na mocy orzeczenia sądu, przy kontaktach rodzica z dzieckiem są przepisy Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego oraz rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania uprawnień i obowiązków kuratorów sądowych. Zarówno przepisy ustawy, jak i rozporządzenia wyczerpują tu całkowicie zakres prawnego unormowania obecności kuratora sądowego przy kontaktach. Regulacja ta, bardzo ogólnikowa, w opinii Rzecznika jest niewystarczająca oraz niedostosowana do obecnych realiów.

W odpowiedzi na wystąpienie Rzecznika Praw Obywatelskich z 22 stycznia 2019 r., Ministerstwo Sprawiedliwości poinformowało Rzecznika, że trwają prace nad projektem ustawy o kuratorskiej służbie sądowej. Projekt ten ma objąć nowelizację przepisów Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego oraz Kodeksu postępowania cywilnego w zakresie postępowania wykonawczego. Projekt ustawy o kuratorskiej służbie sądowej, zamieszczony na stronach Rządowego Centrum Legislacji pod koniec poprzedniej kadencji Sejmu RP, zawierający w art. 119 projektu propozycję nowelizacji Kodeksu postępowania cywilnego, mającą na celu m.in. rozszerzenie obowiązków kuratorów sądowych obecnych przy kontaktach rodziców z dzieckiem czyni to jednak w sposób minimalny.

Proponowany art. 605<sup>15</sup> § 2 Kodeksu postępowania cywilnego stanowi, że jeżeli sąd nie postanowił inaczej, albo co innego nie wynika z ugody zawartej przed sądem, kurator sądowy, któremu zlecono obecność przy kontaktach, stawia się w określonym w orzeczeniu sądu lub ugodzie zawartej przed sądem terminie i miejscu oraz obecny jest przez cały czas trwania kontaktu, który jest niezbędny do prawidłowego wykonania orzeczenia, w szczególności przy rozpoczęciu lub

zakończeniu spotkania. Paragraf 3 stanowi, że kurator sądowy obecny przy kontaktach czuwa nad realizacją orzeczenia sądu lub ugody zawartej przed sądem w zakresie terminów, czasu i miejsca spotkania oraz ustalonego sposobu kontaktów.

Zdaniem Rzecznika ta zmiana nie rozwiąże problemów, jakie napotykają kuratorzy sądowi przy wykonywaniu orzeczeń sądowych. Przepis ten w żaden sposób nie obejmuje problematyki, którą poruszył Rzecznik w poprzednim wystąpieniu. Problematyka ta, dotycząca najbardziej „życiowych” kwestii (wizyty w toalecie, posiłki, bilety wstępu), nadal pozostaje nierozwiązana. Zgłaszane przez samych kuratorów problemy związane z wielogodzinnym kontaktem, przemieszczaniem się czy miejscem spotkania na basenie, w parku rozrywki, stwarzają niestety dość szerokie pole do interpretacji, nie zawsze zgodnej z intencjami Sądu, który określił sposób realizacji kontaktów, a przez to rodzącej obawy o zagrożenie dobra dziecka.

Kolejną kwestią, która budzi wątpliwości Rzecznika, jest treść proponowanego art. 119 projektu ustawy, zmieniającego Kodeks postępowania cywilnego i wprowadzającego art. 605<sup>13</sup> § 2 oraz § 3 do k.p.c. Proponowane przepisy formułują fakultatywność okresowego wysłuchiwanie przez sąd osób poddanych opiece lub kurateli. Zdaniem Rzecznika sądy opiekuńcze powinny mieć obowiązek okresowego wysłuchiwanie takich osób, bowiem wydaje się to niezbędnym elementem faktycznego wykonywania nadzoru nad sprawowaniem opieki i kurateli, zgodnie z art. 165 Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego. Nadzór ten nie jest jednak pełny i efektywny, jeśli sąd pozbawiony jest informacji od samych podopiecznych, a opiera się na informacjach od tych osób, które mają być nadzorowane, zawartych w ich zaledwie corocznych sprawozdaniach.

Podobnie uzasadniona jest zmiana projektowanego art. 605<sup>13</sup> § 3 k.p.c., który w obecnie proponowanej treści zakazuje zlecenia kuratorom sądowym czynności w domach pomocy społecznej albo placówkach zapewniających całodobową opiekę osobom niepełnosprawnym, przewlekle chorym lub osobom w podeszłym wieku. Sąd opiekuńczy ma się w sprawach osób poddanych opiece lub kurateli zwracać o pisemną informację o tych osobach, w szczególności w zakresie stanu zdrowia i warunków opieki, do dyrektorów tych domów i placówek. Jednak trudno oczekiwać, jak zakłada omawiany projekt, by dyrektorzy placówek zgłaszali do sądu zaniedbania w całodobowej opiece sprawowanej przez personel swoich placówek czy zagrożenia zdrowia osób poddanych opiece lub kurateli. W tym stanie rzeczy zasadne jest upoważnienie kuratorów sądowych do dokonywania czynności w placówkach całodobowej opieki.

Mając powyższe na uwadze Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o podjęcie działań legislacyjnych w zakresie szczegółowego uregulowania praw i obowiązków kuratorów.

## **19. Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (XI.811.2.2018 z 2 grudnia 2019 r.) - w sprawie systemowego wsparcia osób z niepełnosprawnością.**

W 2012 r. Polska ratyfikowała Konwencję o prawach osób niepełnosprawnych zawierającą nowy, prawno-człowieczy model niepełnosprawności. Rzecznik Praw Obywatelskich zauważył, że pomimo zapowiedzi Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, nie zostało przygotowane tłumaczenie rekomendacji na język polski i na polski język migowy, ani ich opracowanie w języku łatwym do czytania i zrozumienia. Tym samym dokument nie został udostępniony w sposób umożliwiający zapoznanie się z nim przez różne podmioty zainteresowane.

Ponadto, we wrześniu 2018 r. Komitet Praw Osób z Niepełnosprawnościami dokonał pierwszego przeglądu wdrażania Konwencji w Polsce i wydał swoje rekomendacje. Jako dwie kluczowe kwestie Komitet wskazał: sytuację kobiet z niepełnosprawnościami oraz „krytyczną stagnację w zakresie deinstytucjonalizacji”. Do tej pory nie podjęto systemowych działań w polityce publicznej mających identyfikować i rozwiązywać różnego rodzaju problemy, jakie napotykają kobiety z niepełnosprawnościami. Przykładowo należy tu wskazać bariery w dostępie do opieki ginekologicznej. Ogromnym wyzwaniem pozostaje też zapewnienie odpowiedniego wsparcia dla kobiet-ofiar przemocy.

W obszarze deinstytucjonalizacji również do tej pory nie podjęto systemowych działań. Warto odnotować, że Rzecznik Praw Obywatelskich wraz z 54 organizacjami społecznymi wystosował do Prezesa Rady Ministrów w dniu 20 listopada 2017 r. apel w sprawie deinstytucjonalizacji systemu wsparcia dla osób z niepełnosprawnościami i osób starszych, w którym wskazano na potrzebę stworzenia Narodowego Programu Deinstytucjonalizacji. Pismem z dnia 11 września 2019 r. Pełnomocnik Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych poinformował Rzecznika, że trwają prace nad strategią deinstytucjonalizacji. Mimo podjętych kroków, Rzecznik stoi na stanowisku, że sytuacja wymaga opracowania i wprowadzenia całościowych rozwiązań, rzeczywiście zgodnych z ideą deinstytucjonalizacji, w możliwie krótkim czasie.

Kolejną istotną formą wsparcia, która pozwoliłaby osobom z niepełnosprawnościami prowadzić niezależne życie, włączające w życie społeczności lokalnej, jest asystentura osobista. Zdaniem Rzecznika istnieje zatem potrzeba przedstawienia projektów legislacyjnych wprowadzających trwałą formę asystentury osobistej, z zapewnieniem jej stałego finansowania. Obecnie finansowanie to ma charakter projektowy, a nie systemowy. Ponadto, finansowanie to powinno być kontrolowane przez osobę z niepełnosprawnością oraz jej przydzielane w celu opłacenia wszelkich wymaganych form wsparcia. Uzależnione powinno być od indywidualnej oceny potrzeb oraz indywidualnej sytuacji życiowej danej osoby.

Rzecznik przedstawił również postulat przeglądu polskiego systemu prawnego pod kątem funkcjonowania w nim określeń przestarzałych, nierzadko pejoratywnych i stygmatyzujących osoby z niepełnosprawnościami, zalicza się wciąż do podstawowych zadań, jakie przed nami stoją. Wskazał na to także Komitet Praw Osób z Niepełnosprawnościami. Rzecznik podkreślił, iż zachodzi konieczność uwzględnienia przy formułowaniu nowych rozwiązań ustawowych terminologii spójnej z Konwencją, która też odzwierciedla nowe, oparte na prawach człowieka, rozumienie niepełnosprawności i zobowiązań państwa w tym zakresie.

W związku z powyższym Rzecznik zwrócił się do Minister z prośbą o ustosunkowanie się do poruszonych kwestii i przedstawienie planów działań ich dotyczących.

#### **20. Ministra Zdrowia (V.7010.134.2019 z 6 grudnia 2019 r.) - w sprawie szczepień ochronnych.**

Środki masowego przekazu co pewien czas informują o wzroście liczby zachorowań na odrę. Pojawiające się w przestrzeni publicznej głosy ekspertów wskazują na epidemiczny wzrost zachorowalności na odrę. Problem szczepień ochronnych powraca także w kierowanych do Rzecznika Praw Obywatelskich skargach indywidualnych pacjentów oraz ich rodzin.

W roku ubiegłym Rzecznik w ubiegłym roku podejmował problematykę szczepień ochronnych w aspekcie generalnym w związku z narastającym społecznym zaniepokojeniem związanym z wyższą liczbą przypadków zachorowania na odrę. Powyższe wystąpienie miało na celu uzyskanie stanowiska organów władzy publicznej dotyczącej aktualnej skali zjawiska, monitoringu sytuacji, a także działań i zamierzeń w kierunku zapewnienia profilaktyki chorób epidemicznych.

Tymczasem docierające do Rzecznika informacje obrazują, że problem szczepień ochronnych jest nadal aktualny, a wręcz się nasilił. Należy podkreślić, że Konstytucja zobowiązuje władze publiczne do zwalczania chorób epidemicznych. Art. 68 Konstytucji stanowi, że każdy ma prawo do ochrony zdrowia (ust.1) oraz nakłada na władze publiczne obowiązek zapewnienia szczególnej opieki zdrowotnej dzieciom, kobietom ciężarnym, osobom niepełnosprawnym i osobom w podeszłym wieku (ust. 3). Prawo do ochrony zdrowia jest konstytucyjnie gwarantowane i to nie tylko jako prawo, które nadane zostaje jego adresatom przez władzę państwową, ale jest to prawo podstawowe wynikające z przyrodzonej i niezbywalnej godności człowieka, którego przestrzeganie władza państwowa jest zobowiązana ochraniać .

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

#### **21. Ministra Sprawiedliwości (II.501.2.2017 z 6 grudnia 2019 r.) - w sprawie zwalniania z tajemnicy lekarskiej w zakresie żądania przez**

### **prokuratora dokumentów zawierających dane objęte tajemnicą lekarską i tajemnicą psychiatryczną.**

W wystąpieniu z dnia 13 czerwca 2017 r. Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się do Ministra Sprawiedliwości z prośbą o dokonanie analizy problematyki zwalniania z tajemnicy lekarskiej w zakresie żądania przez prokuratora dokumentów zawierających dane objęte tajemnicą lekarską i jednocześnie tajemnicą psychiatryczną (art. 226 k.p.k.).

Analiza wniosków wpływających do Biura RPO ujawniła bowiem rozbieżność w stosowaniu art. 226 k.p.k. W niektórych przypadkach sądy rejonowe przyjmują, że przepis ten uprawnia prokuratora do zwolnienia z tajemnicy lekarskiej w zakresie tajemnicy zawartej w treści dokumentów, w innych zaś stwierdzają, że uprawnionym do zwolnienia z tajemnicy lekarskiej jest wyłącznie sąd.

W ocenie Rzecznika nie można dopatrzeć się jakichkolwiek względów aksjologicznych przemawiających w zestawieniu z tajemnicą adwokacką, notarialną, czy dziennikarską - na niekorzyść tajemnicy lekarskiej. Ta niejednorodność trybów nie zasługuje na aprobatę. Co więcej, wyjątek z art. 226 zd. 2 k.p.k. de facto oznacza możliwość ominięcia przez prokuratora sądowej pieczy nad docieraniem do wiadomości objętych tajemnicą lekarską.

Decyzja w kwestii zwolnienia z tajemnicy powinna być zastrzeżona dla sądu. Brak dostatecznej ochrony tajemnicy lekarskiej i związane z tym narażenie pacjentów na zbyt szeroki dostęp różnych organów i instytucji do informacji związanych z sferą prywatności objętą stanem zdrowia i leczeniem może podważyć zaufanie stanowiące podstawę prawidłowych relacji pacjenta z lekarzem. Ponadto naruszenie obowiązku przestrzegania tajemnicy lekarskiej może skutkować pociągnięciem lekarza do odpowiedzialności zawodowej, cywilnej, a nawet karnej. Powyższe argumenty przemawiają za usunięciem zdania drugiego art. 226 k.p.k.

Pomimo wagi przedstawionego problemu i wystąpienia skierowanego w tym przedmiocie do Ministra, Rzecznik dotychczas nie otrzymał odpowiedzi w tej sprawie.

W związku z powyższym, Rzecznik ponownie zwrócił się do Ministra z prośbą o rozważenie możliwości podjęcia działań legislacyjnych zmierzających do nadania nowego brzmienia art. 226 k.p.k. oraz o udzielenie odpowiedzi na wystąpienie RPO z 2017 r.

### **22.Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów (WZF.7043.85.2019 z 6 grudnia 2019 r.) - w sprawie potrzeby zagwarantowania żołnierzom i funkcjonariuszom prawa do zasiłku pogrzebowego w razie śmierci rodzeństwa.**

Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił uwagę na problem zawężonego zakresu podmiotowego prawa do zasiłku pogrzebowego w razie śmierci rodzeństwa funkcjonariusza (żołnierza). Analiza poszczególnych pragmatyk



służb mundurowych prowadzi do wniosku, że dotyczy on wielu służb podporządkowanych różnym ministrom.

Należy zauważyć, że warunki pokrywania kosztów pogrzebu policjanta ze środków właściwego organu Policji oraz krąg członków rodziny, na których przysługuje zasiłek pogrzebowy reguluje rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie warunków pokrywania kosztów pogrzebu policjanta oraz określenia członków jego rodziny, na których przysługuje zasiłek pogrzebowy. Niezależnie od oceny czy aktem wykonawczym należy definiować pojęcia ustawowe Rzecznik wskazał, że rozporządzenie pomija rodzeństwo policjanta. Podobne regulacje istnieją także w ustawie o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych, w ustawie o Państwowej Straży Pożarnej, w ustawie o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu, w ustawie o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym, w ustawie o Służbie Więziennej, a także w ustawie o służbie funkcjonariuszy Służby Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służby Wywiadu Wojskowego.

Odmienne regulacje, uwzględniające rodzeństwo funkcjonariusza, istnieją zaś w Służbie Ochrony Państwa, Straży Granicznej oraz w Służbie Celno-Skarbowej. Rodzeństwo zostało także uwzględnione w systemie powszechnym, na gruncie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.

Rzecznik podkreślił, że zakres podmiotowy prawa do ochrony życia rodzinnego obejmuje poza relacją małżeńską i rodzicielską również relację pokrewieństwa (w tym rodzeństwo). Szczególnym wyrazem relacji rodzinnych jest istnienie prawa do zasiłku pogrzebowego w razie śmierci członka rodziny, obejmującym swoim zakresem podmiotowym zarówno rodzinę sensu *sticto*, jak i sensu *largo*. Z uwagi na wynikający z Konstytucji nakaz ochrony więzi rodzinnych (art. 18 w zw. z art. 47 i art. 71 ust. 1 Konstytucji) obejmujący swoim zakresem również żołnierzy i funkcjonariuszy wydaje się, że nie ma uzasadnienia dla różnicowania tego prawa w zależności od formacji w której służy uprawniony do zasiłku pogrzebowego.

Wobec powyższego Rzecznik zwrócił się z prośbą o rozważenie możliwości podjęcia inicjatywy ustawodawczej w celu zagwarantowania wszystkim żołnierzom i funkcjonariuszom prawa do zasiłku pogrzebowego w razie śmierci rodzeństwa.

### **23. Ministra Sprawiedliwości (IV.7023.11.2019 z 10 grudnia 2019 r.) - w sprawie rozszerzenia możliwości przysposobienia na osoby pełnoletnie.**

Do Rzecznika Praw Obywatelskich wpływają wnioski obywateli w sprawie podjęcia działań legislacyjnych w zakresie przysposobienia – a konkretnie rozszerzenia możliwości przysposobienia na osoby pełnoletnie. Kwestia ta była także poruszana w mediach.

W obecnym stanie prawnym (art. 114 Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego) przysposobić można osobę małoletnią, tylko dla jej dobra, zaś wymaganie

małoletności powinno być spełnione w dniu złożenia wniosku o przysposobienie. Rozwiązanie to zostało przejęte z Kodeksu rodzinnego z 1950 r. Rzecznik zwrócił jednak uwagę, że konstrukcja taka, choć rozpowszechniona w europejskiej kulturze prawnej, nie jest jedyną możliwą. U źródeł współczesnego przysposobienia leży rzymska instytucja adopcji, w której wymóg małoletności nie był obecny. Również aktualnie, nie tylko w obcych kulturach prawnych (jak na przykład japońska), ale też w Republice Federalnej Niemiec czy w niektórych stanach USA, możliwe jest przysposobienie osób dorosłych.

Skargi, które wpłynęły w tej kwestii do Rzecznika, pochodziły od rodzin zastępczych, od lat zajmujących się osobami z niepełnosprawnościami, najpierw dziećmi, a następnie dorosłymi. Wnioski tych rodzin zastępczych o przysposobienie były jednak spóźnione, wobec osiągnięcia przez podopiecznych wieku 18 lat – przy tym wnioskodawcy wskazywali, że osoby te osiągnęły pełnoletność jedynie kalendarzowo, nie będąc w stanie podjąć samodzielnej egzystencji i pozostając na mentalnym poziomie dziecka. Termin na wystąpienie z wnioskiem o przysposobienie jest przepisem prawa materialnego i jako taki nie mógł zostać przywrócony na mocy przepisów proceduralnych; sądy były zmuszone odrzucić wnioski dotychczasowych rodzin zastępczych.

W opinii Rzecznika idea rozszerzenia instytucji przysposobienia w szczególnych wypadkach na osoby pełnoletnie warta jest rozważenia. Przy tym, w opinii Rzecznika, niekoniecznie zasadne byłoby wykreślenie przymiotnika „małoletnia” w przepisie § 1 artykułu 114 Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego. Możliwe jest również rozważenie dodania regulacji specjalnej, w myśl której w wyjątkowych okolicznościach przysposobić można osobę pełnoletnią, jeśli przemawiają za tym zasady współżycia społecznego. Regulacja taka mogłaby stanowić w pewnych sytuacjach, gdy przysposabiana osoba jest niezdolna do samodzielnej egzystencji lub wymaga wsparcia, alternatywę dla systemu ubezwłasnowolnienia oraz opieki lub kurateli prawnej.

Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o rozważenie zasadności podjęcia proponowanych kroków legislacyjnych oraz o poinformowanie o ewentualnie podejmowanych działaniach w tych kwestiach.

#### **24. Prezes Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (III.7066.73.2019 z 10 grudnia 2019 r.) - w sprawie praktyki wstrzymywania wypłaty świadczeń z ubezpieczenia chorobowego.**

Na przestrzeni ostatnich kilku miesięcy znacznie wzrosła liczba wniosków wpływających do Rzecznika Praw Obywatelskich zawierających skargi na działania Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. W przeważającej liczbie skargi te dotyczą wstrzymania wypłaty świadczeń z ubezpieczenia chorobowego dla ubezpieczonych podlegających temu ubezpieczeniu, zarówno obowiązkowo, jak i dobrowolnie.

Rzecznik nie kwestionuje uprawnień do prowadzenia przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych tych kontroli. Do ustawowych kompetencji Zakładu

należy przecież ustalenie podlegania bądź niepodlegania przez ubezpieczonych ubezpieczeniom społecznym, co wynika m.in. z regulacji zawartej w art. 68 ust. 1 pkt 1 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, zgodnie z którą do zakresu Zakładu Ubezpieczeń Społecznych należy między innymi realizacja przepisów o ubezpieczeniach społecznych, a w szczególności stwierdzanie i ustalanie obowiązku ubezpieczeń społecznych.

Co więcej uprawnienie i obowiązek organu rentowego do ustalenia tytułu ubezpieczeń jest przy tym niezależny od kompetencji innych organów kontroli i ochrony prawnej. Organ rentowy jest zatem władny dokonywać samodzielnych ustaleń w zakresie istnienia tytułu do ubezpieczenia społecznego, podobnie jak sądy rozpatrujące odwołanie od decyzji wydawanych w takich kwestiach.

Niemniej jednak, Rzecznika niepokoi sytuacja osób, wobec których trwa taka, często wielomiesięczna procedura. Oczywiście ZUS jako podmiot odpowiedzialny za prawidłowe wydatkowanie środków pochodzących ze składek ubezpieczonych powinien dołożyć należytych starań, aby świadczenia trafiały do osób uprawnionych. Jednak z drugiej strony pozostawianie bez środków do życia w trakcie często przedłużającego się postępowania przez osoby chore, samotne czy też kobiety w ciąży również budzi uzasadnione wątpliwości.

Z tego względu Rzecznik zwrócił się do Prezes z zapytaniem, czy do jej wiadomości docierają tego typu sygnały i czy jest przewidywane usprawnienie (przyspieszenie) procedury prowadzonych kontroli.

#### **25. Prezesa Rady Ministrów (IV.7217.89.2019 z 18 grudnia 2019 r.) - w sprawie potrzeby podjęcia działań na rzecz osób w kryzysie bezdomności.**

Przeciwdziałanie bezdomności jest jednym z najistotniejszych priorytetów w bieżącej pracy Rzecznika Praw Obywatelskich. Problematyka ta jest stale obecna w działalności Rzecznika, zarówno w wystąpieniach publicznych, podejmowanych i wspieranych przeze mnie inicjatywach społecznych, jak i w pismach, które kieruję do przedstawicieli władz publicznych. Celem RPO jest, aby jego działania w sposób efektywny i odczuwalny przyczyniły się do zwalczania zjawiska bezdomności. m.in. poprzez stworzenie systemu identyfikacji przyczyn bezdomności - celem dostosowania do niej działań państwa oraz zainspirowanie zmian legislacyjnych, które ułatwią pracę na rzecz osób bezdomnych organizacjom pozarządowym i usuną istniejące bariery w korzystaniu przez osoby w kryzysie bezdomności z już istniejących form pomocy.

Bezdomność jest powszechnie uznawana za najcięższą formę wykluczenia społecznego, gdyż wiąże się nie tylko z brakiem miejsca do zamieszkania, ale prowadzi do niemożności prawidłowego funkcjonowania w społeczeństwie przez osoby dotknięte tym zjawiskiem, jak również do ich społecznej i medialnej stygmatyzacji. Z tej przyczyny przeciwdziałanie bezdomności jest niezwykle wysoko umieszczone w hierarchii obowiązków władz publicznych, o czym

świadczy szereg norm odnoszących się do tej problematyki, zawartych m.in. w art. 75 Konstytucji czy art. 25 Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka ONZ. Władze publiczne są więc prawnie zobligowane do tego, aby stale podejmować działania zmierzające do przeciwdziałania bezdomności. Działania takie, aby były efektywne, powinny mieć kompleksowy i interdyscyplinarny charakter.

Rzecznik wskazał, że rozwiązywanie problemu bezdomności to nie tylko zapewnienie odpowiednich miejsc do zamieszkania. Nie mniej ważne jest zapewnienie osobom bezdomnym możliwości korzystania z praw i wolności obywatelskich zagwarantowanych w aktach prawa międzynarodowego, Konstytucji oraz przepisach prawa powszechnego, w tym m.in. dostępu do usług publicznych, zwłaszcza do opieki medycznej, pomocy prawnej czy publicznej edukacji. Jest to także kwestia zapewnienia im podstawowych warunków godnego życia, a więc odpowiedniego odżywiania, zapewnienia podstawowego ubioru i możliwości zadbania o higienę osobistą. Nie jest wreszcie możliwe przeciwdziałanie bezdomności bez podejmowania działań o charakterze prewencyjnym, które zapobiegałyby powstawaniu samego zjawiska bezdomności przez ograniczanie czynników je wywołujących (takich jak ubóstwo, bezrobocie, przemoc domowa, rozmaite uzależnienia od substancji odurzających, zaburzenia, psychiczne, nadmierne zadłużenie, brak odpowiedniej liczby miejsc w szpitalach i zakładach opiekuńczych), a także działań o charakterze terapeutycznym, wspierającym w procesie wychodzenia z bezdomności. W kontekście tych wszystkich wyzwań dla władzy publicznej, niezwykle istotne jest również rzetelne zdiagnozowanie zjawiska, w tym także w odniesieniu do poszczególnych grup społecznych takich jak osoby starsze, osoby z niepełnosprawnościami, kobiety czy młodzież.

Wspomniane zagadnienia pozostają „we właściwości” wielu działów administracji rządowej, takich jak chociażby administracja publiczna, budownictwo, lokalne planowanie i zagospodarowanie przestrzenne, budżet i finanse publiczne, oświata i wychowanie, praca, sprawiedliwość, zabezpieczenia społeczne czy zdrowie. W tej sytuacji, w ocenie Rzecznika, uzasadnione jest powołanie pełnomocnika Prezesa Rady Ministrów do spraw przeciwdziałania bezdomności, który koordynowałby pracę różnych resortów w tym zakresie.

Zasadność stworzenia takiej funkcji sygnalizowała również Najwyższa Izba Kontroli w opublikowanej w lipcu 2014 r. informacji z kontroli działań administracji publicznej na rzecz bezdomnych. Stwierdzono tam, iż organy administracji publicznej świadcząc doraźną pomoc osobom bezdomnym potrzebującym wsparcia instytucjonalnego nie podejmowały w odpowiednim zakresie systemowych działań ukierunkowanych na ograniczanie skali zjawiska bezdomności. W raporcie wskazuje się na potrzebę zmian o charakterze systemowym, zmieniających kierunki działania państwa z polityki doraźnego radzenia sobie z bezdomnością na interdyscyplinarną, aktywną i spójną działalność ukierunkowaną na rozwiązywanie tego problemu.

Wobec powyższego Rzecznik zwrócił się do Premiera z apelem o rzetelne i wszechstronne rozważenie powyższego postulatu przez oraz podjęcie stosownych działań.

## **26. Ministra Edukacji Narodowej i Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (VII.7037.126.2019 z 19 grudnia 2019 r.) - w sprawie premiowania przez niektóre samorządy dzieci zaszczepionych podczas rekrutacji do żłobków publicznych.**

Na podstawie doniesień medialnych Rzecznik Praw Obywatelskich powziął informację o premiowaniu przez niektóre samorządy dzieci zaszczepionych podczas rekrutacji do żłobków publicznych. Część organów prowadzących wskazuje poddanie dziecka obowiązkowym szczepieniom jako dodatkowe kryterium rekrutacyjne w oparciu o przepisy ustawy - Prawo oświatowe (dalej jako: u.p.o.). Uchwały te często zostają się przedmiotem skarg wojewodów do sądów administracyjnych. W obecnym stanie prawnym możliwe jest więc zróżnicowanie w tym zakresie procesów rekrutacji do przedszkoli w skali kraju.

Do Biura RPO wpłynęło również kilkanaście wniosków, w których obywatele zwracają uwagę, że samorządy wprowadzające sporne kryterium nie uwzględniają sytuacji, w których niepoddanie dziecka obowiązkowemu szczepieniu jest spowodowane zaniedbaniem lekarza. Wnioskodawcy podnoszą, że w praktyce zdarzają się przypadki, w których lekarze nie wykluczają przeciwwskazań do szczepienia i nie wystawiają zaświadczenia o przeprowadzonym lekarskim badaniu kwalifikacyjnym. W tego typu przypadkach cel wprowadzania wskazanego kryterium rekrutacyjnego, jakim jest mobilizowanie rodziców do poddawania dzieci szczepieniom, nie jest realizowany.

Rzecznik podkreślił, że obowiązek poddania się osób przebywających na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej obowiązkowym szczepieniom ochronnym w ramach Programu Szczepień Ochronnych wynika wprost z przepisów prawa, tj. z przepisów ustawy o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi. Obowiązek ten tylko przez ustawodawcę oraz Ministra Zdrowia (w zakresie ustalenia wykazu chorób zakaźnych objętych obowiązkiem szczepień ochronnych oraz osób lub grup osób obowiązanych do poddawania się obowiązkowym szczepieniom ochronnym) może być zniesiony lub ograniczony. Powołana ustawa określa zasady i tryb zapobiegania oraz zwalczania zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi oraz problem wykonywania szczepień ochronnych, w tym zasady przeprowadzania szczepień i tryb zgłaszania niepożądanego odczynu poszczepiennego oraz zasady finansowania kosztów świadczeń zdrowotnych udzielanych w związku z leczeniem niepożądanych odczynów poszczepiennych.

W ocenie Rzecznika rozwiązania prawne przyczyniające się do mobilizowania rodziców do poddawania dzieci obowiązkowym szczepieniom zasługują na aprobatę. Rozwiązania takie muszą być jednak zgodne z konstytucyjnymi standardami ochrony praw i wolności. Niewątpliwie, zgodnie z

treścią art. 31 ust. 3 Konstytucji, zasadne byłoby więc uregulowanie wskazanych kwestii na poziomie ustawowym.

Mając na uwadze powyższe, Rzecznik zwrócił się z prośbą o zajęcie stanowiska w niniejszej sprawie.

**27. Marszałka Senatu RP (III.7064.103.2018 z 23 grudnia 2019 r.) - w sprawie konieczności podjęcia działań legislacyjnych dotyczących wykonania wyroku Trybunału Konstytucyjnego w sprawie świadczeń dla opiekunów osób z niepełnosprawnościami.**

W wyroku z dnia 21 października 2014 r., sygn. akt K 38/13, w sprawie świadczeń dla opiekunów osób z niepełnosprawnościami, Trybunał Konstytucyjny orzekł, iż art. 17 ust. 1b ustawy o świadczeniach rodzinnych (dalej jako: u.o.ś.r.), w zakresie w jakim różnicuje prawo do świadczenia pielęgnacyjnego osób sprawujących opiekę nad osobą niepełnosprawną po ukończeniu przez nią wieku określonego w tym przepisie ze względu na moment powstania niepełnosprawności, jest niezgodny z art. 32 Konstytucji. Zgodnie z treścią art. 17 ust. 1 pkt 4 u.o.ś.r. świadczenie pielęgnacyjne z tytułu rezygnacji z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej przysługuje innym osobom, na których zgodnie z przepisami ustawy - Kodeks rodzinny i opiekuńczy ciąży obowiązek alimentacyjny, z wyjątkiem osób o znacznym stopniu niepełnosprawności, jeżeli nie podejmują lub rezygnują z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej w celu sprawowania opieki nad osobą legitymującą się orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności albo orzeczeniem o niepełnosprawności łącznie ze wskazaniami: konieczności stałej lub długotrwałej opieki lub pomocy innej osoby w związku ze znacznie ograniczoną możliwością samodzielnej egzystencji oraz konieczności stałego współdziałania na co dzień opiekuna dziecka w procesie jego leczenia, rehabilitacji i edukacji. W art. 17 ust. 1b u.o.ś.r. ustawodawca postanowił, że świadczenie pielęgnacyjne przysługuje, jeżeli niepełnosprawność osoby wymagającej opieki powstała: nie później niż do ukończenia 18. roku życia albo w trakcie nauki w szkole lub w szkole wyższej, jednak nie później niż do ukończenia 25. roku życia.

Z sentencji ww. wyroku Trybunału Konstytucyjnego wynika, iż art. 17 ust. 1b u.o.ś.r. w zakresie, w jakim różnicuje prawo do świadczenia pielęgnacyjnego osób sprawujących opiekę nad osobą z niepełnosprawnością po ukończeniu przez nią wieku określonego w tym przepisie ze względu na moment powstania niepełnosprawności, jest niezgodny z art. 32 ust. 1 Konstytucji. Oznacza to, że Trybunał wprost stwierdził niekonstytucyjność wskazanego przepisu ustawy w zakresie zastosowania wobec opiekunów dorosłych osób z niepełnosprawnością.

Pomimo wielokrotnych wystąpień Rzecznika Praw Obywatelskich, kierowanych w szczególności do Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, dotychczas nie zostały podjęte żadne działania w zakresie wykonania wyroku. Przypomnieć trzeba, że stan niewykonania wyroku utrzymuje się od ponad pięciu lat. Sytuacja taka wywołuje liczne napięcia i niepokoje w środowisku osób z

niepełnosprawnościami oraz ich opiekunów tym bardziej, że resort polityki społecznej niezmiennie prezentuje stanowisko, że wyrok TK wprowadzie stwierdza częściową niekonstytucyjność wprowadzenia do ustawy kryterium wieku powstania niepełnosprawności, jako przesłanki uzasadniającej uzyskanie świadczenia pielęgnacyjnego, to jednak powyższe stwierdzenie nie oznacza wykluczenia tego kryterium ze stosowania. Takie stanowisko niewątpliwie wpływa na praktykę stosowania przepisów przez organy pomocy społecznej i powoduje konieczność sądowego dochodzenia prawa do świadczenia.

Niezależnie jednak od powyższego wykonanie wyroku w sprawie K 38/13 będzie miało zasadnicze znaczenie dla uporządkowania i stworzenia stabilnego systemu wsparcia dla osób z niepełnosprawnością, ich opiekunów, także ich rodzin.

Rzecznik zwrócił się do Marszałka Senatu z prośbą o podjęcie stosownej inicjatywy ustawodawczej.

### **28. Ministra Zdrowia (II.510.1332.2019 z 31 grudnia 2019 r.) - w sprawie zakresu penalizacji za czyny zabronione przewidziane w ustawie o przeciwdziałaniu narkomanii.**

W sferze zainteresowania Rzecznika Praw Obywatelskich pozostaje zakres penalizacji za czyny zabronione przewidziane w ustawie o przeciwdziałaniu narkomanii (dalej jako: „u.p.n.”). Z wniosków kierowanych do Biura RPO wynika konkluzja, że stosowanie w praktyce art. 54 ust. 2 pkt 1 u.p.n. powoduje poważne wątpliwości.

W pierwszej kolejności Rzecznik zwrócił uwagę na szczególnie sformułowany zakres czynu z ww. przepisu. Zgodnie z nim, karze podlega osoba, która naczynia i przyrządy codziennego użytku przystosowuje do niedozwolonego wytwarzania, przetwarzania, przerobu lub konsumpcji narkotyków. O ile zakres ten nie budzi większych wątpliwości w odniesieniu do penalizacji przystosowywania do niedozwolonego wytwarzania, przetwarzania lub przerobu (stanowi to bowiem lustrzane odbicie zakresu czynu z art. 54 ust. 1 u.p.n.), o tyle istotne zastrzeżenia pojawiają się w przypadku przesłanki niedozwolonej konsumpcji.

Pojęcie „konsumpcji”, a tym bardziej „niedozwolonej konsumpcji” nie jest nigdzie zdefiniowane w u.p.n. Art. 54 ust. 2 pkt 1 u.p.n. jest jedynym miejscem w tej ustawie, gdzie termin ten się pojawia. W celu wyjaśnienia jego zakresu, w doktrynie prawa zgodnie wskazuje się, że pojęcie to należy uznać za równoznaczne ze zdefiniowanym w art. 4 pkt 31 u.p.n. używaniem środka odurzającego, substancji psychotropowej, środka zastępczego lub nowej substancji psychoaktywnej. Interpretacja ta, choć prezentowana dość jednolicie w literaturze przedmiotu, zdaniem Rzecznika wydaje się nadmiernie uproszczona, zaś utożsamianie konsumpcji z używaniem nie znajduje podstawy ani w treści u.p.n., ani w zasadach interpretacji tekstów prawnych.

Skoro zakresy pojęć „używanie” i „konsumpcja” narkotyków nie w pełni pokrywają się, zdekodowanie, jakie czynności wchodzi w zakres konsumpcji może narażać na znaczne trudności. Tymczasem jako element przepisu determinującego odpowiedzialność karną jednostki, termin ten powinien się cechować szczególną klarownością i precyzyjnością, zgodnie z konstytucyjną zasadą *nullum crimen sine lege certa* (art. 42 ust. 1 Konstytucji). W związku z powyższym, zasadny wydaje się postulat, aby odwołanie do konsumpcji wykreślić z treści art. 54 ust. 2 pkt 1 u.p.n.

Nawet jeśli by jednak przyjęć interpretację, zgodnie z którą konsumpcję należy uznać za synonim używania narkotyków, podnieść trzeba, że nie istnieje przepis prawa, który by tego zakazywał. Penalizacji podlega posiadanie narkotyków (art. 62 i 62b u.p.n.), nie zaś ich używanie. Występowanie w treści art. 54 ust. 2 pkt 1 u.p.n. terminu „nielegalnej konsumpcji”, także rozumianego jako „nielegalne używanie”, Rzecznik ocenia zatem negatywnie. W istocie jest to norma pusta, bowiem nie obejmuje swoim zakresem żadnego możliwego zachowania jednostki. Także więc z tego powodu należy postulować wykreślenie odwołania do konsumpcji z art. 54 ust. 2 pkt 1 u.p.n.

Drugim problematycznym aspektem normy art. 54 ust. 2 pkt 1 u.p.n. jest definicja „naczynia”. Jak wspomniano powyżej, art. 54 ust. 1 u.p.n. penalizuje wyrabianie przyrządów służących do niedozwolonego wytwarzania, przetwarzania lub przerobu narkotyków. Z kolei art. 54 ust. 2 pkt 1 przewiduje karalność przystosowania do tego celu naczyń i przyrządów. Dochodzi zatem do paradoksalnej sytuacji, w której przystosowanie do niedozwolonego wytwarzania, przetwarzania lub przerobu narkotyków naczyń codziennego użytku podlega karze (na zasadzie art. 54 ust. 2 pkt 1 u.p.n.), lecz wyrabianie naczyń szczególnie do tego celu przeznaczonych już nie (bowiem art. 54 ust. 1 u.p.n. nie wymienia naczyń).

Rzecznik wskazał jednocześnie, że poprzestanie na wykreśleniu słów „naczynia i” z art. 54 ust. 2 pkt 1 u.p.n. może w następstwie wywołać u odbiorców normy mylne wrażenie jakoby zamiarem ustawodawcy była całkowita depenalizacja czynów związanych z przystosowywaniem naczyń, skoro termin ten funkcjonował w ustawie bez mała 14 lat, a następnie miałyby zostać z niej usunięty. Rozważania zatem wymaga, czy bardziej zasadna nie byłaby zamiana spójnika „i” na spójnik „lub” w art. 54 ust. 2 pkt 1 u.p.n. oraz dopisanie w art. 54 ust. 1 u.p.n. słów „naczynia lub” przed słowem „przyrządy”. Czytelnym byłoby wówczas, że penalizacji na podstawie obu tych norm podlegają czyny związane zarówno z naczyniami jak i przyrządami.

Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o rozważenie podjęcia inicjatywy ustawodawczej zmierzającej do nowelizacji art. 54 ust. 2 pkt 1 u.p.n. i poinformowanie o stanowisku zajęтым w tej materii.

**29. Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi (III.7041.8.2017 z 31 grudnia 2019 r.) - w sprawie sytuacji pracowników w związku ze zniesieniem**



### **Agencji Rynku Rolnego i Agencji Nieruchomości Rolnych oraz utworzeniem Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa.**

W nawiązaniu do wystąpień Rzecznika Praw Obywatelskich kierowanych w maju 2017 r., a następnie w lipcu 2017 r. do Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi dotyczących sytuacji prawnej pracowników w związku ze zniesieniem Agencji Rynku Rolnego i Agencji Nieruchomości Rolnych i utworzeniem Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa Rzecznik wskazał, że większość podniesionych w tych wystąpieniach krytycznych uwag i wątpliwości znalazła niestety potwierdzenie w wynikach kontroli „Zmiany w organizacji i funkcjonowaniu administracji rolnej”, przedstawionych w grudniu br. przez Najwyższą Izbę Kontroli.

Kontrola wykazała przede wszystkim, że zniesienie Agencji Rynku Rolnego oraz Agencji Nieruchomości Rolnych oraz utworzenie Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa zostało nierzetelnie przygotowane i nienależycie wdrożone. Zmiany te zostały wprowadzone bez uprzednich analiz efektywności działania zniesionych agencji, co spowodowało niewystarczające przygotowanie organizacyjne Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa do wykonywania zadań przejętych od zmienionych agencji. W obszarze zatrudnienia skutkowało to nadmierną redukcją liczby pracowników zatrudnionych w zniesionych agencjach, bez rzetelnej kalkulacji potrzeb kadrowych uzasadnionych nowymi zadaniami Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa. W regulacjach ustawowych posłużono się instytucją wygaśnięcia stosunków pracy, niedającą pracownikom należytej ochrony pracy. Nie uregulowano kwestii ochrony przed utratą zatrudnienia pracowników objętych szczególną ochroną (np. kobiet w ciąży, pracowników w wieku przedemerytalnym, działaczy związkowych).

Rzecznik Praw Obywatelskich prezentuje konsekwentnie krytyczne stanowisko wobec nadużywania konstrukcji wygaszania stosunków pracy przez ustawodawcę przy przekształceniach sfery publicznej. Kierowane do Prezesa Rady Ministrów oraz Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej zastrzeżenia niestety nie zmieniły i nie ograniczyły dotychczasowej praktyki projektowania rozwiązań z wykorzystaniem konstrukcji wygaśnięcia stosunków pracy. Praktyka taka obniża poziom ochrony praw pracowniczych, w tym także szczególną ochronę umownego stosunku pracy.

Wobec powyższego Rzecznik zwrócił się do Ministra z prośbą o przedstawienie oceny efektów zastosowania konstrukcji wygaśnięcia stosunków pracy przy reformie administracji rolnej, ze szczególnym uwzględnieniem dodatkowych kosztów reformy wynikających z konieczności zaspokojenia wcześniej nie przewidzianych roszczeń odszkodowawczych, dochodzonych przed sądami pracy przez zwolnionych pracowników.

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

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

**II.510.618.2017 z 14 października 2019 r.** - kasacja w sprawie umorzenia postępowania przeciwko podejrzanemu i zastosowania wobec niego środka zabezpieczającego w postaci umieszczenia w zamkniętym zakładzie psychiatrycznym.

Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił uwagę, że w świetle art. 354 pkt 2 k.p.k. (w brzmieniu z chwili orzekania) udział podejrzanego w posiedzeniu w przedmiocie umorzenia postępowania z powodu niepoczytalności sprawcy i zastosowania środka zabezpieczającego jest – co do zasady – obowiązkowy. Podejrzanym nie bierze udziału jedynie wtedy, gdy z opinii biegłych wynika, że byłoby to niewskazane. Jednakże nawet wówczas Sąd może uznać udział podejrzanego za konieczny.

Odnosząc powyższe do realiów niniejszej sprawy Rzecznik podkreślił, iż z treści opinii sądowo-psychiatrycznej i psychologicznej sporządzonej przez dwóch biegłych psychiatrów oraz biegłego psychologa wynika, że podejrzanym może brać udział w czynnościach procesowych i stawać przed Sądem. Wobec tego, Sąd Rejonowy nie mógł procedować na posiedzeniu pod nieobecność podejrzanego, albowiem nie wystąpił wyżej opisany wyjątek.

Ponadto, Rzecznik wskazał, że iż prawidłowe procedowanie umożliwi Sądowi bezpośrednią styczność z podejrzanym, co jest szczególnie istotne w sytuacji, gdy wniosek prokuratora o umorzenie postępowania i zastosowanie środka zabezpieczającego w postaci umieszczenia w zakładzie psychiatrycznym jest rozpoznawany nie na rozprawie, a na posiedzeniu. Może się przecież okazać, że dopiero w takich warunkach Sąd poweźmie wątpliwości co do treści zebranych dowodów i skieruje rozpoznanie wniosku na rozprawę.

**II.510.801.2018 z 18 października 2019 r.** - kasacja w sprawie zastosowania środka karnego bez wskazania okresu jego obowiązywania.

Na podstawie art. 72 § 1 pkt 7a Kodeksu karnego Sąd Rejonowy nałożył wobec oskarżonego obowiązek w postaci zakazu zbliżania się do pokrzywdzonej na odległość mniejszą niż 10 metrów oraz zobowiązał go do powstrzymywania się od kontaktowania się z nią w sposób bezpośredni oraz telefoniczny. Po rozpoznaniu apelacji złożonej od wyroku przez obrońcę Sąd Okręgowy wyrokiem zmienił zaskarżony wyrok m.in. w ten sposób, że za podstawę orzeczonego zakazu zbliżania się do pokrzywdzonej i kontaktowania z nią przyjął środek karny wskazany art. 41a § 1 i 4 k.k. W pozostałym zakresie Sąd II instancji zaskarżony wyrok utrzymał w mocy i wydatkami postępowania odwoławczego obciążył oskarżonego.

Rzecznik Praw Obywatelskich zauważył, że Sąd nie dostrzegł jednak regulacji zawartej w treści art. 43 § 1 k.k. Z przepisu tego wynika, że zakaz kontaktowania się z określonymi osobami i zakaz zbliżania się do określonych osób orzeka się w latach od roku do lat 15. Zignorowanie przez Sąd odwoławczy treści art. 43 § 1 k.k. spowodowało, że zakazy orzeczone w zaskarżonym kasacją wyroku nie są doprecyzowane pod kątem czasu ich obowiązywania, a treść zaskarżonego rozstrzygnięcia uniemożliwia jego prawidłowe wykonanie. Określenie takie, a więc wskazanie terminu końcowego wykonywania środka jest natomiast korzystne dla skazanego.

**II.510.85.2019 z 23 października 2019 r.** - kasacja w sprawie zaniechania przeprowadzenia wszechstronnej kontroli odwoławczej.

Sąd Rejonowy w wyroku, na podstawie art. 627 Kodeksu postępowania karnego, zasądził od oskarżonego na rzecz oskarżyciela posiłkowego kwotę 588 zł, tytułem zwrotu kosztów zastępstwa prawnego. W uzasadnieniu swojego stanowiska Sąd I instancji wskazał, że zasądzając powyższą kwotę kierował się w tym zakresie nie tylko przepisami prawa i wynikającymi z nich stawkami, ale w głównej mierze nakładem pracy pełnomocnika, jego aktywnym uczestnictwem w postępowaniu oraz merytoryczną treścią składanych pism. Apelację od powyższego wyroku wniósł pełnomocnik oskarżyciela posiłkowego, zaskarżając wyżej wskazany wyrok w części, na niekorzyść oskarżonego, podnosząc m.in., że Sąd I instancji błędnie zastosował § 11 ust. 1 pkt 1 oraz § 11 ust. 2 pkt 3 w zw. z § 11 ust. 7 w zw. z § 15 ust. 1 i 3 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie opłat za czynności adwokackie, bowiem przyznał oskarżycielowi posiłkowemu zwrot kosztów zastępstwa prawnego w kwocie poniżej stawki minimalnej określonej we wskazanym rozporządzeniu. Sąd Okręgowy nie uwzględnił apelacji pełnomocnika oskarżyciela posiłkowego i wyrok Sądu I instancji utrzymał w mocy.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich Sąd odwoławczy rażąco naruszył przepisy postępowania albowiem nie dokonał prawidłowej kontroli odwoławczej oraz nie rozważył należycie podniesionego w apelacji pełnomocnika oskarżyciela posiłkowego zarzutu naruszenia przez Sąd I instancji przepisów rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie opłat za czynności adwokackie. Rzecznik zauważył, że skoro przepis art. 627 k.p.k. stanowi, iż od skazanego w sprawach z oskarżenia publicznego sąd zasądza wydatki na rzecz oskarżyciela posiłkowego, to należy przyjąć, że chodzi o wydatki rzeczywiście poniesione, jeżeli mieszczą się one w granicy przewidzianej w stawkach dla takich wydatków, a więc między stawką minimalną a maksymalną określoną przepisami rozporządzenia. W wypadku pełnomocnika występującego przed sądem rejonowym w postępowaniu zwyczajnym, stawka ta wynosi 840 złotych i jest powiększana o 20% za każdy następny dzień rozpoznania sprawy, co wynika wprost z przepisów wspomnianego rozporządzenia.

Zatem Sąd I instancji zasądzając od oskarżonego na rzecz oskarżyciela posiłkowego zwrot kosztów zastępstwa procesowego, winien ustalić wysokość tychże kosztów co najmniej w stawce minimalnej przewidzianej przepisem § 11 ust. 1 pkt 1 oraz § 11 ust. 2 pkt 3 w zw. z § 11 ust. 7 Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie opłat za czynności adwokackie. Tymczasem Sąd I instancji tak nie uczynił. Natomiast uzasadnienie Sądu Odwoławczego odnośnie wysokości zasądzonej na rzecz oskarżyciela posiłkowego kwoty 588 zł jest bardzo lakoniczne i nie wskazuje, dlaczego rozstrzygnięcie Sądu I instancji jest prawidłowe.

**II.511.453.2016 z 26 listopada 2019 r.** - kasacja w sprawie wydania wyroku nakazowego w sytuacji, gdy wina obwinionego oraz okoliczności popełnienia zarzucanego czynu budziły wątpliwości.

Rzecznik Praw Obywatelskich zauważył, że istotą trybu nakazowego jest to, że sąd nie przeprowadza pełnego postępowania dowodowego, lecz rozstrzyga o winie i karze wyłącznie w oparciu o materiał zgromadzony w toku czynności wyjaśniających. Podstawę faktyczną wyroku nakazowego stanowią jedynie dowody dołączone do wniosku o ukaranie.

Najistotniejszym w przedmiotowej sprawie było to, że obwinionemu zarzucono, iż w momencie przeprowadzenia kontroli drogowej stan techniczny należącego do niego ciągnika siodłowego i naczepy był zły do tego stopnia, że już samo poruszanie się tym pojazdem wyczerpywało znamię niezachowania należytej ostrożności i spowodowało zagrożenie bezpieczeństwa w ruchu drogowym dla innych uczestników ruchu. W opisie czynu nie są wskazane żadne odrębne zachowania sprawcze obwinionego, które mogłyby wyczerpywać znamię niezachowania należytej ostrożności. Z przedmiotowego materiału dowodowego nie wynika również, jak niesprawności pojazdu, podobnie, jak i pozostałe usterki, powodowały, że wyjechanie na drogę z tymi wadami, przesądzało o nie zachowaniu należytej ostrożności po stronie kierowcy i ponadto przełożyło się na wystąpienie skutku w postaci stworzenia konkretnego zagrożenia bezpieczeństwa w ruchu drogowym dla innych uczestników ruchu.

Zdaniem Rzecznika, w tym stanie rzeczy uznanie przez Sąd, że wina obwinionego oraz okoliczności popełnienia zarzucanego mu czynu, nie budzą wątpliwości jawi się jako rażąco naruszające art. 93 § 2 Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia.

**II.511.807.2019 z 26 listopada 2019 r.** - kasacja w sprawie orzeczenia wymiaru kary łącznej pozbawienia wolności.

Sąd Rejonowy w punkcie III wyroku, na podstawie art. 91 § 1 Kodeksu karnego w zw. z art. 86 § 1 k.k. oraz art. 87 § 2 k.k., połączył jednostkowe kary wymierzone w pkt. I (kara 6 miesięcy pozbawienia wolności oraz kara 1 roku ograniczenia wolności) i II (kara 3 miesięcy pozbawienia wolności oraz kara 6 miesięcy ograniczenia wolności) wyroku i orzeczono wobec oskarżonego karę

łącną 7 miesiocy pozbawienia wolnoœci oraz karę 2 lat ograniczenia wolnoœci polegajacą na wykonywaniu nieodpłatnej, kontrolowanej pracy na cele spo³eczne w wymiarze 30 godzin miesiêcznie.

Rzecznik Praw Obywatelskich zauważy³, że zgodnie z treœcią art. 87 § 2 k.k. jeœli za zbiegajace siê przestêpstwa wymierzono kary pozbawienia wolnoœci oraz ograniczenia wolnoœci i kara ³ączna pozbawienia wolnoœci nie przekroczy³aby 6 miesiocy, a kara ³ączna ograniczenia wolnoœci - 2 lat, s¹d mo¿e orzec te kary ³eczne jednoczeœnie, jeœli cele kary zostan¹ w ten spos³b spe³nione. Z treœci wskazanego przepisu wynika zatem, że warunkiem orzeczenia kary mieszanej, tj. jednoczeœnie kary pozbawienia wolnoœci i kary ograniczenia wolnoœci jako kary ³ecznej za zbiegajace siê przestêpstwa jest, aby sk³adajaca siê na ni¹ kara pozbawienia wolnoœci nie przekracza³a wymiarem 6 miesiocy. Tym samym orzekajac, przy zastosowaniu art. 87 § 2 k.k., karę ³ączn¹ pozbawienia wolnoœci w wymiarze 7 miesiocy, S¹d dopuœci³ siê ra¿acego naruszenia wskazanego przepisu prawa materialnego, gdy¿ nie zastosowa³ siê do zawartego w jego treœci ograniczenia co do wymiaru kary pozbawienia wolnoœci i orzek³ t¹ karę w rozmiarze wy¿szym ni¿ okreœlony w tym przepisie.

**II.511.684.2019 z 20 grudnia 2019 r.** - kasacja w sprawie przeprowadzenia rozprawy odwo³awczej pod nieobecnoœc oskar¿onego.

Wyrokiem z dnia 3 kwietnia 2019 r. S¹d Okrêgowy, utrzyma³ w mocy zaskar¿ony wyrok S¹du Rejonowego. W dniu poprzedzajacym rozpraw¹, tj. 2 kwietnia 2019 r., lekarz s¹dowy wyda³ zaœwiadczenie stwierdzajace, że skazany nie mo¿e stawiæ siê w dniu 3 kwietnia 2019 r. przed S¹dem Okrêgowym z powodu choroby. Z zaœwiadczenia tego wynika tak¿e, że skazany by³ niezdolny do stawiennictwa na wezwanie lub zawiadomienie s¹du od dnia 2 kwietnia 2019 r. do dnia 5 kwietnia 2019 r. Wobec powy¿szego, w dniu 2 kwietnia 2019 r., skazany sporz¹dzi³ wniosek o odroczenie rozprawy apelacyjnej z uwagi na stan zdrowia uniemo¿liwiajacy mu osobisty udzia³ w rozprawie, który wraz ze wskazanym wy¿ej zaœwiadczeniem od lekarza s¹dowego przes³a³ do S¹du Okrêgowego za poœrednictwem operatora pocztowego. Ponadto, z uwagi na du¿e prawdopodobieństwo, że wniosek o odroczenie rozprawy apelacyjnej wraz z zaœwiadczeniem od lekarza s¹dowego wys³any za poœrednictwem poczty w dniu poprzedzajacym rozpraw¹, nie dotrze do S¹du odwo³awczego przed rozpraw¹ w dniu 2 kwietnia 2019 r. o godz. 20:37, skazany przes³a³ skan tego wniosku wraz z zaœwiadczeniem od lekarza s¹dowego za pomoc¹ poczty elektronicznej na adres e-mail S¹du Okrêgowego.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich nale¿y stwierdziæ, że przedmiotowy wyrok zosta³ wydany z ra¿acym naruszeniem prawa procesowego, tj. art. 117 § 2 k.p.k., odnoszacym siê do przeprowadzenia rozprawy apelacyjnej pod nieobecnoœc oskar¿onego i wydania wyroku, pomimo z³o¿enia przez oskar¿onego wniosku o odroczenie rozprawy wraz z zaœwiadczeniem od lekarza s¹dowego, które to naruszenie mog³o mieæ istotny wp³yw na treœc orzeczenia.

Zdaniem Rzecznika skazany usprawiedliwił swoją nieobecność na rozprawie odwoławczej w dniu 3 kwietnia 2019 r. w sposób należyty i zgodny z art. 117 § 2 i 2a k.p.k. Mając zaś na uwadze fakt, że zaświadczenie od lekarza sądowego o niemożności stawiennictwa na rozprawie apelacyjnej jest datowane na dzień 2 kwietnia 2019 r., tj. na dzień poprzedzający rozprawę, należy uznać, że skazany dołożył nie tylko należytej, ale nawet wszelkiej staranności przesyłając do Sądu wnioski o odroczenie rozprawy wraz z zaświadczeniem od lekarza sądowego poprzez operatora pocztowego oraz przy wykorzystaniu poczty elektronicznej.

**II.510.1455.2019 z 20 grudnia 2019 r.** - kasacja w sprawie nienależytej obsady sądu.

W dniu 7 sierpnia 2019 r. wpłynął do Sądu Najwyższego wniosek obrońcy skazanego w sprawie b. Sądu Wojewódzkiego o wznowienie postępowania, zakończonego ostatecznie wyrokiem Sądu Apelacyjnego z dnia 21 października 1993 r. Wniosek ten został zarejestrowany i po wykonaniu czynności wstępnych, skierowany zarządzeniem do rozpoznania na posiedzeniu w składzie jednoosobowym w dniu 28 listopada 2019 r.

Rzecznik Praw Obywatelskich zauważył, że wobec jednoznacznej treści art. 544 § 2 k.p.k., nakazującej w kwestii wznowienia postępowania zakończonego orzeczeniem sądu apelacyjnego lub Sądu Najwyższego orzekać Sądowi Najwyższemu w składzie trzech sędziów, wydanie przez ten Sąd w dniu 28 listopada 2019 r. orzeczenia w tym przedmiocie przez jednego sędziego Sądu Najwyższego, stanowiło o niewłaściwej obsadzie Sądu.

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

**II.510.1055.2016 z 28 maja 2019 r.** – kasacja w sprawie przeprowadzenia wadliwej kontroli odwoławczej postępowania.

**Kasacja oddalona** (postanowienie z 4 grudnia 2019 r., sygn. akt III KK 329/19).

W ocenie Sądu Najwyższego analiza zażalenia obrońcy oraz uzasadnienia postanowienia Sądu odwoławczego przekonuje, że Sąd ten odniósł się do każdego z zarzutów wskazanych w środku odwoławczym, w szczególności zaś do ewentualnego naruszenia prawa do obrony. Do kwestii prawa do obrony Sąd odwoławczy odniósł się w swoim postanowieniu, podkreślając, że podejrzany miał możliwość stawienia się na posiedzeniu sądu, a z prawa tego nie skorzystał. W tej sytuacji możliwością wyegzekwowania obowiązku stawiennictwa było doprowadzenie podejrzanego na posiedzenie z zastosowaniem uprzedniego zatrzymania. Sąd stanął więc przed wyborem, czy realizacja określonej idei wymiaru sprawiedliwości powinna naruszyć wolność podejrzanego, mając na względzie, że owo naruszenie nie byłoby motywowane ochroną prawa do obrony podsądnego. Nie można zarzucić sądowi, by rozstrzygając ten dylemat postąpił

nieprawidłowo, dając prymat wolności indywidualnej. Należy mieć na uwadze, że wskazana w przepisie obowiązkowa obecność oskarżonego (podejrzanego) to regulacja o charakterze odsyłającym. W istocie chodzi bowiem nie tyle o obowiązek udziału w posiedzeniu nałożony na samego podejrzanego ale zobowiązanie sądu do zapewnienia takiego udziału w określonej czynności procesowej przeprowadzanej na posiedzeniu. Należy mieć jednak na względzie, że podstawowym sposobem wykonania tego obowiązku będzie zagwarantowanie podejrzanemu skutecznej realizacji jego uprawnienia do udziału w posiedzeniu. Takie działanie w sprawie będącej przedmiotem rozpoznania zostało podjęte przez Sąd I instancji.

**II.510.192.2015 z 27 lipca 2018 r.** – kasacja dotycząca naruszenia zakazu reformationis in peius.

**Kasacja oddalona** (postanowienie z 17 grudnia 2019 r., sygn. akt IV KK 475/18).

Sąd Najwyższy oddalił kasację jako oczywiście bezzasadną.

**II.511.219.2018 z 1 sierpnia 2018 r.** – kasacja w sprawie zaniechania przeprowadzenia przez Sąd odwoławczy wszystkich dostępnych dowodów.

**Kasacja nieuwzględniona** (postanowienie z 14 listopada 2019 r., sygn. akt II KK 286/18).

W ocenie Sądu Najwyższego sądy obu instancji trafnie przyjęły, że brak jest podstaw, które wskazywałyby na to, iż zarzuty stawiane ściganemu są zarzutami fikcyjnymi i stanowią próbę ukarania go za działalność opozycyjną lub polityczną. Sąd Najwyższy podzielił również pogląd obu sądów, że w związku z treścią zarzutów stawianych ściganemu nie istnieje nawet ślad dowodu, który by wskazywał w sposób realny, że dojdzie w stosunku do niego, po ewentualnym wydaniu go władzom państwa wzywającego, do naruszenia praw i wolności gwarantowanych każdemu człowiekowi w EKPC, w tym prawa do niezależnego i bezstronnego sądu.

**II.511.1150.2015 z 9 sierpnia 2018 r.** – kasacja w sprawie rozpoznania apelacji w złym składzie Sądu odwoławczego.

**Kasacja oddalona** (postanowienie z 12 grudnia 2019 r., sygn. akt III KK 461/18).

Sąd Najwyższy zauważył, że niniejsza sprawa przed Sądem drugiej instancji rozpoznawana była według stanu prawnego obowiązującego przed dniem 1 lipca 2015 r., to jest przed wejściem w życie ustawy z 27 września 2013 r. nowelizującej Kodeks postępowania karnego. Należało zatem uznać, że w dniu 1 października 2015 r. właściwy przewodniczący Sądu odwoławczego był uprawniony - na podstawie art. 476 § 2 k.p.k., który obowiązywał przed 1 lipca 2015 r., a po tej dacie utracił moc - do zarządzenia rozpoznania niniejszej sprawy w postępowaniu drugoinstancyjnym w składzie jednego sędziego, bowiem do

wszczęcia tego postępowania doszło 29 czerwca 2015 r. Ponadto, zdaniem Sądu Najwyższego uwzględnienie kasacji pociągnęłoby za sobą skutki daleko idące: w grę weszłaby konieczność ustalenia ustania karalności przestępstwa prywatnoskargowego, jako że upłynął rok od czasu, gdy pokrzywdzony dowiedział się o osobie sprawcy, i upłynęło już dalsze 5 lat, a co za tym idzie, niezbędne stałoby się wzruszenie również pierwszoinstancyjnego wyroku skazującego, a więc i orzeczenia przyznającego pokrzywdzonemu nawiązkę, i umorzenie postępowania karnego na podstawie art. 17 § 1 pkt 6 k.p.k.

**II.511.509.2016 z 3 września 2018 r.** - kasacja w sprawie skazania oskarżonego za czyn, który był już objęty prawomocnym wyrokiem.

**Kasacja uwzględniona** (wyrok z 7 listopada 2019 r., sygn. akt II KK 350/18).

W ocenie Sądu Najwyższego podobnie jak w przypadku innych środków zaskarżenia, przysługujące oskarżonemu i oskarżycielowi z mocy art. 506 § 1 k.p.k. prawo do wniesienia sprzeciw od wyroku nakazowego jest podzielne podmiotowo i przedmiotowo. Oznacza to, że w przypadku wyroku nakazowego złożonego pod względem podmiotowym lub przedmiotowym skuteczne wniesienie sprzeciwu sprawia, że wyrok nakazowy traci moc tylko w odniesieniu do tych oskarżonych i tych czynów, których sprzeciw dotyczy.

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

**Kasacja oddalona** (postanowienie z 4 grudnia 2019 r., sygn. akt IV KK 499/19).

W ocenie Sądu Najwyższego zestawienie aktualnej sytuacji podejrzanego, który od przeszło roku przebywa na wolności po uchyleniu przez Sąd Rejonowy środka zabezpieczającego, z hipotetyczną sytuacją, która byłaby następstwem ewentualnego podzielenia argumentacji Rzecznika Praw Obywatelskich, upoważniało Sąd Najwyższy do wniosku, że uwzględnienie kasacji w istocie rzeczy stanowiłoby dla podejrzanego gorsze rozwiązanie. A zatem, kasacja mimo deklarowanego przez skarżącego kierunku jej wniesienia na korzyść podejrzanego, w rzeczywistości byłaby skargą działającą na jego niekorzyść.

**BPG.510.99.2015 z 18 września 2018 r.** – kasacja w sprawie zobowiązania oskarżonego do naprawienia szkody wyrządzonej przestępstwem, podczas gdy o roszczeniu majątkowym wynikającym z popełnienia przestępstwa na szkodę pokrzywdzonego prawomocnie orzeczono w postępowaniu nakazowym.

**Kasacja uwzględniona** (wyrok z 11 grudnia 2019 r., sygn. akt III KK 554/18).

W ocenie Sądu Najwyższego w związku ze stwierdzoną tożsamością podmiotową i przedmiotową roszczenia zasądzonego w postępowaniu cywilnym



i obowiązku naprawienia szkody znaleźć powinna była zastosowanie klauzula antykumulacyjna. Ze względu na powyższe, wyrok Sądu Rejonowego nie może się ostać w zaskarżonej części, ponieważ został wydany z rażącym naruszeniem prawa karnego procesowego, co miało istotny wpływ na jego treść.

**II.564.2.2018 z 20 września 2018 r.** – kasacja w sprawie rażącego naruszenia prawa materialnego polegającego na jego błędnym zastosowaniu i przypisaniu obwinionemu odpowiedzialności za wykroczenie, podczas gdy jego zachowanie z uwagi na brak społecznej szkodliwości czynu nie stanowiło wykroczenia.

**Kasacja uwzględniona** (wyrok z 14 października 2019 r., sygn. akt II KK 381/18).

W ocenie Sądu Najwyższego działanie ukaranego mające formę wystąpienia nawiązującego do historycznych okoliczności powstania hymnu, a jednocześnie niezawierającego elementów agresywnych czy też obraźliwych, w świetle określonych w art. 47 § 6 Kodeksu wykroczeń przesłanek oceny społecznej szkodliwości czynu, w tym w głównej mierze motywacji ukaranego, prowadzi do jednoznacznego wniosku, że zarzucony mu czyn był tej społecznej szkodliwości pozbawiony. Skoro zaś tak, to ukaranie wymienionego przez Sąd Rejonowy, a następnie utrzymanie tego orzeczenia w mocy przez Sąd odwoławczy było oczywiście niesłuszne.

**II.510.1160.2018 z 13 listopada 2018 r.** – kasacja w sprawie kasacja w sprawie wydania wyroku nakazowego, podczas gdy w świetle dowodów dołączonych do wniosku o ukaranie, zarówno wina, jak i okoliczności czynu zarzucanego obwinionemu budziły poważne wątpliwości.

**Kasacja uwzględniona** (wyrok z 20 listopada 2019 r., sygn. akt IV KK 681/18).

Sąd Najwyższy wielokrotnie wskazywał, że skoro orzekanie w postępowaniu nakazowym może nastąpić, jeżeli okoliczności czynu i wina obwinionego nie budzą wątpliwości, to Sąd nie może dokonywać zmian w opisie czynu czy jego kwalifikacji, gdyż czyn przypisany mu w wyroku nakazowym winien odpowiadać w pełni czynowi opisanemu przez oskarżyciela we wniosku o ukaranie. Tymczasem Sąd I instancji w wyroku nakazowym dokonał zmian zarówno w opisie wykroczenia zarzucanego obwinionemu we wniosku o ukaranie jak również jego kwalifikacji prawnej. Wobec powyższego należało uznać, że rozpoznanie niniejszej sprawy w postępowaniu nakazowym nastąpiło z naruszeniem przepisów Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia.

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

**Kasacja uwzględniona** (wyrok z 3 października 2019 r., sygn. akt II KK 91/19).

Sąd Najwyższy zgodził się z Rzecznikiem Praw Obywatelskich, że w niniejszej sprawie doszło do podniesionego w zarzucie kasacyjnym naruszenia prawa materialnego. Chociaż jeszcze w dacie orzekania przez Sąd I instancji można było mówić o rozbieżności w orzecznictwie sądów powszechnych co do prawidłowej interpretacji art. 44 § 2 k.k. w perspektywie popełnienia przestępstwa określonego w art. 178a § 1 k.k., to już od października 2008 r. nie ma żadnych wątpliwości co do sposobu jego stosowania. Zdaniem Sądu, uprawnione jest więc stwierdzenie, że w zaskarżonym wyroku Sądu Rejonowego doszło do rażącego naruszenia prawa materialnego, tj. art. 44 § 2 k.k., które miało istotny wpływ na treść orzeczenia, doprowadzając do bezzasadnego orzeczenia przepadku na rzecz Skarbu Państwa samochodu będącego przedmiotem czynności wykonawczej przestępstwa przypisanego oskarżonemu.

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

**Kasacja uwzględniona** (wyrok z 15 listopada 2019 r., sygn. akt II KK 106/19).

W ocenie Sądu Najwyższego orzekanie w postępowaniu nakazowym może nastąpić, jeżeli okoliczności czynu i wina obwinionego nie budzą wątpliwości. Brak owych wątpliwości oznacza, że nie ma ich zarówno odnośnie sprawstwa danego czynu, jak i winy obwinionego, z uwzględnieniem zarówno jego wyjaśnień, jak i innych dowodów przeprowadzonych w toku czynności wyjaśniających. Sytuacja taka w niniejszej sprawie nie zachodziła. Dowody przedstawione Sądowi z wnioskiem o ukaranie nie były na tyle jednorodne i jednoznaczne, aby wykluczały możliwość przyjęcia innej wersji zdarzenia, a to implikowało konieczność przeprowadzenia przewodu sądowego. Wniosek taki wpływał nie tylko z faktu nieprzyznawania się obwinionego do popełnienia zarzucanego mu wykroczenia, który nie zawsze musi blokować możliwości zastosowania trybu nakazowego, lecz analizy całokształtu zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego. Sąd Najwyższy zauważył, że relacja pokrzywdzonej, dotycząca obnażania się obwinionego na klatce schodowej nie została w całej rozciągłości potwierdzona zeznaniami przesłuchanych świadków. Wystarczy tu wskazać, że nie tylko córka i żona obwinionego, ale również świadkowie, mający obserwować zdarzenie, zaprzeczyli, aby obwiniony zachowywał się w sposób podawany przez pokrzywdzoną.

**II.511.796.2018 z 26 kwietnia 2019 r.** - kasacja w sprawie wydania przez Sąd odwoławczy orzeczenia, utrzymującego w mocy postanowienie Sądu I instancji o zarządzeniu wykonania warunkowo zawieszanej kary pozbawienia wolności, po upływie terminu.

**Kasacja uwzględniona** (postanowienie z 30 października 2019 r., sygn. akt II KK 148/19).

Sąd Najwyższy zauważył, że o ile sąd orzekający w tej sprawie w pierwszej instancji był uprawniony do wydania postanowienia na podstawie przepisu art. 75 § 2 Kodeksu karnego, uczynił to bowiem w dniu 4 grudnia 2017 r., a więc jeszcze w okresie 5 lat próby, który upływał w dniu 5 grudnia 2017 r., o tyle sytuacja wyglądała odmiennie w dacie orzekania przez Sąd odwoławczy, który orzekał w dniu 13 czerwca 2018 r. Upływ 6 miesięcy od zakończenia okresu próby stosownie do treści art. 75 § 4 k.k. uniemożliwiał zarządzenie wykonania kary warunkowo zawieszanej. W tej sytuacji Sąd odwoławczy, orzekając po upływie okresu, powinien był uchylić postanowienie Sądu I instancji i umorzyć postępowanie wykonawcze.

**II.510.926.2017 z 27 maja 2019 r.** – kasacja w sprawie wymierzenia skazanemu przez Sąd odwoławczy wyższej o 6 miesięcy kary pozbawienia wolności, niż orzeczona przez Sąd merytoryczny.

**Kasacja uwzględniona** (wyrok z 15 listopada 2019 r., sygn. akt II KK 190/19).

Sąd Najwyższy zauważył, że zgodnie z treścią art. 454 § 2 Kodeksu postępowania karnego, w brzmieniu obowiązującym w dacie wniesienia aktu oskarżenia inicjującego postępowanie sądowe w niniejszej sprawie, sąd odwoławczy mógł orzec wobec oskarżonego surowszą karę pozbawienia wolności tylko wtedy, gdy nie zmieniał ustaleń faktycznych przyjętych za podstawę zaskarżonego wyroku. Tymczasem nie ulega wątpliwości, że wymierzenie oskarżonemu surowszej kary było wynikiem dokonanej przez Sąd odwoławczy zmiany ustaleń faktycznych. Zmiana ta została wyrażona wprost w przeprowadzonej korekcie opisu czynu przypisanego oskarżonemu. Stwierdzone naruszenie prawa w sposób zasadniczy zmniejszyło gwarancje procesowe oskarżonego. Postąpienie przez Sąd odwoławczy zgodnie z dyspozycją art. 454 § 2 k.p.k. w brzmieniu sprzed 1 lipca 2015 r. doprowadziłoby do uchylenia zaskarżonego przez strony wyroku i przekazania sprawy Sądowi Rejonowemu do ponownego rozpoznania. W konsekwencji o karze i nawiązce orzekałby Sąd meriti, a oskarżony miałby możliwość poddania jego rozstrzygnięcia kontroli instancyjnej.

**II.510.78.2018 z 1 lipca 2019 r.** - kasacja w sprawie rażącego naruszenia prawa do obrony.

**Kasacja uwzględniona** (wyrok z 15 listopada 2019 r., sygn. akt II KK 218/19).

W ocenie Sądu Najwyższego analiza dowodów zebranych w sprawie dotyczących sfery zdrowia psychicznego oskarżonego, powinna wzbudzić u sędziego orzekającego w tej sprawie wątpliwości co do ewentualnego stanu rozwoju umysłowego oskarżonego, w kontekście możliwości rozpoznania przez

niego znaczenia zarzucanego mu czynu i pokierowania swoim postępowaniem. Sąd orzekający w tej sprawie miał możliwość wyjaśnienia, w toku postępowania sądowego istotnych kwestii dotyczących zdrowia psychicznego oskarżonego, stanu upośledzenia i opóźnienia rozwojowego, przebiegu edukacji w trybie specjalnym, leczenia w poradni zdrowia psychicznego, a więc okoliczności istotnych dla zgodnego z prawem przebiegu procesu karnego i kształtowania zakresu odpowiedzialności karnej oskarżonego.

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

**Wniosek pozostawiony bez rozpoznania** (postanowienie z 8 października 2019 r., sygn. akt V KK 432/19).

Sąd Najwyższy orzekł, że wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich o wstrzymanie wobec osoby ściganej wykonania prawomocnego postanowienia w przedmiocie przekazania jej do Republiki Greckiej należało pozostawić bez rozpoznania. Jak wynika bowiem z akt sprawy, osoba ścigana w dniu 22 sierpnia 2019 r. (a więc w przeddzień wniesienia kasacji do Sądu Najwyższego przez Rzecznika Praw Obywatelskich) została przekonwojowana do Placówki Straży Granicznej, gdzie została przekazana funkcjonariuszom Republiki Greckiej. Wniosek o wstrzymanie wykonania orzeczenia jest więc bezprzedmiotowy.

## **2. Skargi kasacyjne do Sądu Najwyższego:**

**V.510.167.2019 z 16 października 2019 r.** - skarga kasacyjna od wyroku Sądu Apelacyjnego w sprawie o zapłatę.

W dniu 2 kwietnia 2013 r. powód, podczas przesiadania się z wózka inwalidzkiego na fotel, osunął się na podłogę. Usłyszał głośnie uderzenie i towarzyszący mu dźwięk, charakterystyczny dla łamania nogi. Powód został przewieziony na Szpitalny Oddział Ratunkowy. Podczas badania lekarz spojrzął jedynie na nogę powoda i stwierdził, że nie jest ona złamana. Powód prosił o wykonanie badania RTG. Lekarz stwierdził, że nie ma takiej konieczności. W dniu 3 kwietnia 2013 r. u powoda pojawił się obrzęk i opuchlizna nogi. Powód udał się do Szpitala Klinicznego, gdzie udzielono mu pomocy. U powoda stwierdzono wieloodłamowe złamanie końca dalszego kości piszczelowej lewej. Sąd Okręgowy uznał, że powództwo nie zasługuje na uwzględnienie. Sąd stwierdził wprawdzie, że niezgodne ze sztuką medyczną zachowanie pozwanego spowodowało szkodę u powoda. Dla sądu nie ulegało wątpliwości, że gdyby pozwany zachował się w sposób odpowiedni (dokonał obszernych badań, sporządził dokumentację medyczną, rozpoznał prawidłowo uraz i skierował na leczenie) powód nie odczuwałby przez 3 dni negatywnych skutków tego zdarzenia. Uznał jednak, że brak jest w przedmiotowej sprawie adekwatnego związku przyczynowego. Sąd Apelacyjny w pełni podzielił ustalenia faktyczne Sądu pierwszej instancji i wywiedzione w oparciu o nie konsekwencje prawne.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich w przedmiotowej sprawie mamy do czynienia z kwestią zaniechania niezwłocznego podjęcia leczenia na skutek błędu diagnostycznego pozwanego. Oznacza to, że w okolicznościach rozpoznawanej sprawy, należało ocenić, czy opóźnienie leczenia o 3 dni nastąpiłoby także wówczas, gdyby pozwany nie popełnił błędu diagnostycznego. We wnioskach przyjętej za podstawę rozstrzygnięcia opinii biegły stwierdził jednoznacznie, że pozwany nie kierując powoda na dalsze badania szczegółowe, w tym RTG, oraz nie rozpoznając złamania, spowodował opóźnienie wdrożenia właściwego leczenia o 3 dni. Wydaje się zatem, że adekwatną przyczynowość pomiędzy tak rozumianym zdarzeniem szkodzącym a krzywdą przesądziła opinia biegłego. Gdyby zatem doszło do pożądanego działania pozwanego, krzywda nie powinna była powstać.

Rzecznik zauważył ponadto, że Sąd Okręgowy, a w ślad za nim Sąd Apelacyjny całkowicie pominęły kwestię oceny podstawy faktycznej i żądań pozwu w świetle art. 4 ust. 1 ustawy o prawach pacjenta. Zgodnie z tym przepisem, w razie zawinionego naruszenia praw pacjenta sąd może przyznać poszkodowanemu odpowiednią sumę tytułem zadośćuczynienia pieniężnego za doznaną krzywdę. Sięgnięcie do regulacji ustawy o prawach pacjenta, nie wymaga powołania się przez powoda na tę podstawę prawną. Sąd nie jest związany podstawą prawną żądania, a jedynie jego podstawą faktyczną. Powód ma jedynie obowiązek określenia podstawy faktycznej swojego żądania. Sąd orzekający ma natomiast obowiązek ustalenia stanu faktycznego i wskazania podstawy prawnej rozstrzygnięcia. W konsekwencji, w realiach niniejszej sprawy dopuszczalne było rozważenie zasądzenia roszczenia wynikającego z przytoczonej przez powoda podstawy faktycznej przy przyjęciu przez Sąd innej podstawy prawnej niż wskazana przez powoda, a taki zabieg nie stanowiłby wyjścia poza granice żądania. Przy czym, podane przez stronę powodową fakty, w ocenie Rzecznika, dawały podstawę do rozważania odpowiedzialności pozwanego na kanwie ustawy o prawach pacjenta.

**VII.511.41.2019 z 19 listopada 2019 r.** - skarga kasacyjna w sprawie „warszawskiej mapy reprivatyzacji”.

Sąd Apelacyjny wyrokiem z dnia 28 marca 2019 r. zmienił wyrok Sądu Okręgowego z dnia 22 listopada 2017 r. poprzez nałożenie na pozwane Stowarzyszenie obowiązku złożenia oświadczenia z przeprosinami powoda za to, że publicznie rozpowszechniło nieprawdziwe informacje sugerujące, że powód jest rzekomo jedną z osób, które brały udział w tzw. „dzikiej reprivatyzacji”, oraz że jest członkiem zorganizowanej grupy przestępczej wyłudzającej nieruchomości za pomocą procedur procesu reprivatyzacji, czym naruszyło jego dobre imię, jak również za naruszenie prawa do wizerunku. Jednocześnie Sąd Apelacyjny zasądził od Stowarzyszenia kwotę 10.000 zł wraz z ustawowymi odsetkami od 24 listopada 2016 r. na cel społeczny. W dalszej części wyroku Sąd

Apelacyjny oddalił apelacje powoda w stosunku do drugiego z pozwanych oraz orzekł o kosztach postępowania zgodnie z wynikiem sprawy.

Rzecznik Praw Obywatelskich zauważył, że Sąd Apelacyjny w zaskarżonym wyroku przyjął, że dobra osobiste powoda zostały naruszone poprzez publiczne rozpowszechnianie nieprawdziwych wypowiedzi. Powyższej konkluzji zdaniem Sądu nie zmienia fakt, że opublikowane wypowiedzi służyły interesowi społecznemu, nic bowiem w jego opinii nie uzasadnia opublikowania nieprawdziwych treści naruszających dobra osobiste. Sąd drugiej instancji wyodrębnił elementy wypowiedzi poddające się testowi według kryterium prawdy lub fałszu, a następnie taki test przeprowadził. Jak stwierdził, pozwany prezentując mapę restryktywizacji powołując się na interes publiczny nie był uprawniony do przedstawiania społeczeństwu informacji nieprawdziwych.

W ocenie Rzecznika wyrok Sądu Apelacyjnego całkowicie pomija szerszy kontekst działania pozwanych, wskazujący na ich rolę jako „strażnika publicznego” oraz europejskie standardy ochrony przysługujące w takiej sytuacji. Zdaniem Rzecznika pominięcie szczególnej roli pozwanych i zastosowanie wyłącznie testu prawdy/fałszu w odniesieniu do ich wypowiedzi stanowi naruszenie prawa materialnego mające istotny wpływ na wynik niniejszej sprawy. Gdyby Sąd Apelacyjny podjął się zakwalifikowania pozwanych jako organizacji mających na równi z prasą znaczenie dla debaty publicznej, powinien był następnie zbadać, czy dochowali oni należytej staranności, czy mieli uzasadnione podstawy do przyjęcia, że ujawnione przez nich w mapie restryktywizacji oraz na konferencji i w wywiadzie prasowym informacje były prawdziwe. Bez znaczenia przy tym byłoby, co stało się błędnie osiłą wyводу Sądu Apelacyjnego, że informacje te później okazały się błędne.

**VII.511.41.2019 z 22 listopada 2019** - skarga kasacyjna w sprawie „warszawskiej mapy restryktywizacji”.

Sąd Apelacyjny wyrokiem z dnia 16 kwietnia 2019 r. zmienił zaskarżony częściowo wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 13 grudnia 2017 r. w sprawie z powództwa E.G. i Spółki z o.o. przeciwko J.Ś. i Stowarzyszeniu w ten sposób, że nakazał pozwanym złożenie oświadczenia zawierającego przeprosiny powodów za to, że na konferencji prasowej stowarzyszenia sugerowano ich ścisłe powiązanie z tzw. aferą restryktywizacyjną.

Zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich w niniejszej sprawie nie ma podstaw do uznania legitymacji bierniej po stronie jednego z pozwanych – J.Ś. Legitymacja procesowa bierna to możliwość przypisania danemu podmiotowi odpowiedzialności za naruszenie dóbr osobistych powodów. Zgodnie z wyraźnym brzmieniem art. 24 § 1 k.c., za naruszenie dóbr osobistych odpowiada osoba, która dopuściła się naruszenia. Z reguły ustalenie takiej osoby nie następuje trudności, jest nią autor tekstu, wypowiedzi, utworu. Kwestią problematyczną staje się ustalenie owego naruszcyciela m.in. w sytuacji, gdy dana osoba fizyczna działa nie we własnym imieniu, ale w imieniu innego podmiotu,

jako organ osoby prawnej. Zgodnie z art. 38 k.c., osoba prawna działa przez swoje organy w sposób przewidziany w ustawie i w opartym na niej statucie. Przekładając powyższe uwagi na kanwę niniejszej sprawy, w ocenie Rzecznika, nie może ulegać wątpliwości, że Stowarzyszenie na konferencji prasowej, na której padły wypowiedzi stanowiące przedmiot niniejszego postępowania, było reprezentowane przez J.Ś., wobec czego działał on na rzecz i w imieniu Stowarzyszenia, a nie jako niezależna osoba fizyczna. Analiza tych wypowiedzi nie może dowodzić o przyjęciu dwupodmiotowości działania J.Ś. jako naruszającego dobra osobiste powodów. Brak jest podstaw do uznania, że podczas konferencji prasowej, pozwany swoimi wypowiedziami wykroczył poza pełnioną wówczas funkcję prezesa zarządu Stowarzyszenia, bądź by niejako przy okazji prezentowania „warszawskiej mapy reprivatyzacji” naruszył, we własnym imieniu, dobra osobiste powodów np. formując własną ocenę zachowania czy postawy powodów.

W ocenie Rzecznika wyrok Sądu Apelacyjnego całkowicie pomija szerszy kontekst działania pozwanych, wskazujący na ich rolę jako „strażnika publicznego” oraz europejskie standardy ochrony przysługujące w takiej sytuacji. Zdaniem Rzecznika pominięcie szczególnej roli pozwanych i zastosowanie wyłącznie testu prawdy/fałszu w odniesieniu do ich wypowiedzi stanowi naruszenie prawa materialnego mające istotny wpływ na wynik niniejszej sprawy. Gdyby Sąd Apelacyjny podjął się zakwalifikowania pozwanych jako organizacji mających na równi z prasą znaczenie dla debaty publicznej, powinien był następnie zbadać, czy dochowali oni należytej staranności, czy mieli uzasadnione podstawy do przyjęcia, że ujawnione przez nich na konferencji informacje były prawdziwe. Bez znaczenia przy tym byłoby, co stało się błędnie osiłą wyводу Sądu Apelacyjnego, że informacje te później okazały się błędne.

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

### **3. Skargi nadzwyczajne do Sądu Najwyższego:**

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

### **4. Rzecznik przystąpił do postępowania sądowego:**

**III.7040.76.2019 z 8 października 2019 r.** - zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Sądem Rejonowym z powództwa przeciwko Ministerstwu Spraw Zagranicznych o przywrócenie do pracy i zasądzenie na rzecz powoda wynagrodzenia za czas pozostawania bez pracy.

Powód został zatrudniony w Ministerstwie Spraw Zagranicznych w dniu 1 listopada 1978 r. Do końca lat 80. pełnił funkcje konsularne w Wielkiej Brytanii i Stanach Zjednoczonych Ameryki Północnej oraz stanowisko eksperckie w kraju, a następnie po transformacji ustrojowej kontynuował pracę na różnych stanowiskach w Polsce i na świecie. Po zdaniu egzaminu do Służby Cywilnej powód kontynuował zatrudnienie w MSZ na podstawie mianowania. Po dniu 1 lipca 1990 r. powód złożył oświadczenie potwierdzające współpracę z organami bezpieczeństwa państwa Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, zgodnie z art. 7 ust. 1, art. 7a ust. 2 oraz 11 ust. 4 ustawy o ujawnieniu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów. Na mocy art. 3 ustawy z dnia 14 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o służbie zagranicznej oraz ustawy o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów stosunek pracy powoda wygasł w dniu 5 kwietnia 2019 r., a więc zgodnie z dyspozycją powołanego przepisu po upływie 60 dni od dnia wejścia w życie ustawy. Pracodawca powoda poinformował go pisemnie o wygaśnięciu stosunku pracy z mocy prawa, nie zamieszczając pouczenia o możliwości odwołania się od oświadczenia do sądu pracy.

Ustawa o zmianie ustawy o służbie zagranicznej dodała do ustawy o służbie zagranicznej art. 2a. W myśl dodanego tą ustawą art. 2a ust. 1 ustawy o służbie zagranicznej, w służbie zagranicznej nie może być zatrudniona osoba, która w okresie od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r. pracowała lub pełniła służbę w organach bezpieczeństwa państwa lub była współpracownikiem tych organów o rozumieniu ustawy o ujawnieniu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990. Stosownie do art. 3 ustawy stosunki pracy osób zatrudnionych w służbie zagranicznej, które przed dniem jej wejścia w życie złożyły oświadczenia lustracyjne, potwierdzające pracę lub służbę w organach bezpieczeństwa państwa lub współpracę z tymi organami, wygasają po upływie 60 dni od dnia wejścia w życie ustawy. Natomiast stosunki pracy z osobami niebędącymi członkami służby zagranicznej, którzy w wyniku dokonanej nowelizacji zostali zobowiązani do złożenia oświadczeń lustracyjnych, a oświadczenia te potwierdzają pracę lub służbę w organach bezpieczeństwa państwa lub współpracę z tymi organami, co do zasady wygasają po upływie 30 dni od dnia złożenia tych oświadczeń.

Do czasu wejścia w życie ustawy o zmianie ustawy o służbie zagranicznej obowiązek złożenia oświadczenia lustracyjnego obciążał jedynie osoby wchodzące w skład służby zagranicznej w rozumieniu ustawy o służbie zagranicznej. Aktualnie obowiązek ten został rozciągnięty także na osoby niebędące członkami służby zagranicznej. Przed wejściem w życie ustawy o zmianie ustawy o służbie zagranicznej złożone zgodnie z prawdą oświadczenie lustracyjne o pełnieniu służby lub współpracy z organami bezpieczeństwa państwa nie pociągało za sobą negatywnych konsekwencji. Natomiast w przypadku, gdy sąd w prawomocnym orzeczeniu stwierdził fakt złożenia przez



osobę lustrowaną niezgodnego z prawdą oświadczenia lustracyjnego, okoliczność ta traktowana była jako obligatoryjna przesłanka pozbawienia tej osoby funkcji publicznej.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich w tym stanie rzeczy nie ulega wątpliwości, że osoby wchodzące w skład służby zagranicznej, które przed wejściem w życie ustawy o zmianie ustawy o służbie zagranicznej złożyły zgodne z prawdą oświadczenie lustracyjne o pracy lub pełnieniu służby w organach bezpieczeństwa lub współpracy z tymi organami, mogły oczekiwać, opierając się na gwarancjach danych im przez ustawodawcę, a także wynikających z samego celu postępowania lustracyjnego, że treść takiego oświadczenia nie pociągnie za sobą negatywnych konsekwencji w zakresie łączącego ich z pracodawcą publicznym stosunku pracy. To oparte na racjonalnych przesłankach, wynikających z treści obowiązującego prawa, zaufanie do państwa i stanowionego przez to państwo prawa zostało jednak zerwane poprzez wprowadzenie do obrotu prawnego art. 3 ustawy o zmianie ustawy o służbie zagranicznej.

**V.7016.78.2019 z 17 października 2019 r.** - zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Sądem Rejonowym w przedmiocie przyjęcia do szpitala psychiatrycznego.

Na potrzeby postępowania sądowego wszczętego w związku z przyjęciem uczestnika postępowania do szpitala psychiatrycznego w trybie art. 23 ust. 1 ustawy o ochronie zdrowia psychicznego została sporządzona opinia sądowo-psychiatryczna. Biegła w sporządzonej opinii sądowo-psychiatrycznej poddała analizie dane zawarte w dokumentacji Klinicznego Oddziału Psychiatrycznego Szpitala oraz wynik badania sądowo-psychiatrycznego przeprowadzonego w dniu 12 października 2019 r. Na podstawie powyższych danych biegła we wnioskach stwierdziła u uczestnika chorobę psychiczną pod postacią zaburzeń schizoafektywnych i oceniła, że przyjęcie go do szpitala psychiatrycznego bez zgody było zasadne, gdyż spełniało przesłanki z art. 23 ust. 1 ustawy.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich opinia nie daje jednak podstaw do uznania, że w niniejszej sprawie zasadnym było umieszczenie uczestnika w szpitalu psychiatrycznym w trybie art. 23 ust. 1 u.o.z.p. Przede wszystkim należy podkreślić, że art. 23 ust. 1 u.o.z.p. stanowi, że osoba chora psychicznie może być przyjęta do szpitala psychiatrycznego bez zgody wymaganej w art. 22 tylko wtedy, gdy jej dotychczasowe zachowanie wskazuje na to, że z powodu tej choroby zagraża bezpośrednio własnemu życiu albo życiu lub zdrowiu innych osób. Bez warunku bezpośredniego zagrożenia własnemu życiu albo życiu lub zdrowiu innych osób sama choroba psychiczna nie jest wystarczająca do przyjęcia pacjenta do szpitala psychiatrycznego bez wymaganej zgody. Osoba chora psychicznie, wykazująca objawy psychotyczne, ale niestwarzająca zagrożenia dla swojego życia albo życia i zdrowia innych osób, ma prawo

odmówić hospitalizacji i odmowa ta jest ważna w świetle ustawy o ochronie zdrowia psychicznego w myśl definicji „świadomej zgody”.

Tymczasem z opinii biegłej nie wynika, że w tej konkretnej sprawie doszło do spełnienia się przesłanek uzasadniających przyjęcie do szpitala w trybie ustawy o ochronie zdrowia psychicznego. Po pierwsze, w opinii nie zostało w żaden sposób wykazane, że uczestnik zagrażał swojemu życiu lub zdrowiu. Wręcz przeciwnie, z opinii wynika, że dzwoniąc na numer alarmowy 112 obawiał się on o swoje życie. Równocześnie w żaden sposób nie wykazywał zamiarów wskazujących na podjęcie próby targnięcia się na swoje życie. Po drugie, w opinii nie zostało również wykazane, że konkretne zachowanie uczestnika zagrażało bezpośrednio życiu lub zdrowiu innych osób.

**IV.502.2.2019 z 21 października 2019 r.** – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Sądem Rejonowym w sprawie o umieszczenie danych nieletniego w Rejestrze Sprawców Przestępstw na Tle Seksualnym.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich nieletni doświadczył konsekwencji wadliwego ujęcia przepisów ustawy, które pozbawiły go możliwości zajęcia stanowiska w kluczowej dla niego kwestii, a mianowicie w przedmiocie umieszczenia jego danych w Rejestrze Sprawców Przestępstw na Tle Seksualnym. Otóż orzeczenie wydane wobec nieletniego, który popełnił czyn karalny określony w art. 2 ustawy o przeciwdziałaniu zagrożeniom przestępczością na tle seksualnym i w którym orzeczono wobec nieletniego środek przewidziany przez ustawę o postępowaniu w sprawach nieletnich wywołuje skutki dwojakiego rodzaju. Po pierwsze, nieletni ma obowiązek poddać się określonym środkom wychowawczym, poprawczym bądź wychowawczo-leczniczym, bądź karze. Po drugie, jest zasadą, że dane nieletniego są umieszczane w Rejestrze Sprawców Przestępstw na Tle Seksualnym. Istotne jest jednak to, że ten drugi skutek następuje z mocy prawa, sąd orzekający nie wydaje żadnego rozstrzygnięcia w tym zakresie.

Sąd może jednak orzec, że dane sprawcy czynu na tle seksualnym nie będą umieszczone w Rejestrze. Możliwość taką przewiduje art. 9 ustawy o przeciwdziałaniu zagrożeniom przestępczością na tle seksualnym. Przepis ten określa przesłanki, które pozwalają sądowi na takie rozstrzygnięcie wobec sprawcy. Do pierwszej grupy należą te przesłanki, w których sąd uwzględnia dobro pokrzywdzonych, w szczególności małoletnich. Do drugiej grupy zaliczyć można te sytuacje, kiedy sąd bierze pod uwagę także interes sprawcy. Ustawa przewiduje także tryb odwoławczy wobec tej części orzeczenia, zgodnie z art. 9 ust. 5 na orzeczenie w przedmiocie zamieszczenia danych w służby zażalenie, jeżeli nie wniesiono apelacji.

Zdaniem Rzecznika taka regulacja może stanowić swoistą pułapkę proceduralną dla osoby uczestniczącej w postępowaniu, która nie jest świadoma skutków orzeczenia sądu, albo dowiaduje się o tych skutkach dopiero po zakończonym postępowaniu, gdy upłynęły już wszystkie terminy procesowe,

zwykle wówczas, gdy jest zawiadamiana o umieszczeniu jej danych w Rejestrze. W toku postępowania nieletni nie jest na żadnym jego etapie informowany o tak dolegliwym środku. Nie ma więc możliwości podjęcia skutecznej ochrony przysługujących mu praw. Dodatkowo, osoba taka ma bardzo ograniczone możliwości kwestionowania skutku orzeczenia w postaci zamieszczenia danych w rejestrze, skoro o skutku tym sąd nie orzeka. Co istotne, z tym samym problemem zderza się pokrzywdzony, który z uwagi na swój własny interes chciałby uniknąć umieszczenia danych sprawcy w Rejestrze.

**Stanowisko nieuwzględnione** (postanowienie z 6 grudnia 2019 r., sygn. akt III Nkd 34/18).

Sąd Rejonowy oddalił wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich o uzupełnienie postanowienia, albowiem zgodnie z art. 351 § 1 k.p.c. Sąd może uzupełnić orzeczenie, jeżeli nie orzekł o całości żądania, o natychmiastowej wykonalności albo nie zamieścił dodatkowego orzeczenia, które według przepisów ustawy powinien był zamieścić z urzędu. Ponadto, przepis art. 9 ust. 3 ustawy o przeciwdziałaniu zagrożeniom przestępczością na tle seksualnym mówi, że Sąd może orzec o wyłączeniu zamieszczenia danych o osobie, o których mowa w art. 6 ust. 1 pkt 4 wyżej cytowanej ustawy, a nie że z urzędu powinien zamieścić takie orzeczenie. Z tego względu Sąd uznał, że brak jest podstaw do uzupełnienia postanowienia.

**V.510.172.2019 z 23 października 2019 r.** - skarga Rzecznika Praw Obywatelskich o wznowienie postępowania w sprawie o zapłatę.

Zgodnie z postanowieniami umowy, pożyczkodawca udzielił pożyczki w wysokości 10.476,00. Pożyczkobiorca zobowiązał się do poniesienia kosztów opłaty przygotowawczej w kwocie 682,00 zł oraz kosztów ubezpieczenia w kwocie 5.294,00 zł, przy czym opłaty te zostaną potrącone z kwoty udzielonej pożyczki, czyli kwoty 10.476,00 zł. W dalszej części umowy wskazano, że kwota udzielonej pożyczki (10.476,00 zł) oznacza w przypadku Pożyczki Pierwotnej sumę całkowitej kwoty pożyczki (tj. 4.500,00 zł) oraz środków pożyczanych Pożyczkobiorcy na pokrycie kosztu opłaty przygotowawczej (tj. 682,00 zł) i ubezpieczenia (tj. 5.294,00 zł). Oznacza to, że Pozwana pożyczyla kwotę 4.500,00 zł zaś pozostałe kwoty stanowiły koszty ubezpieczenia i koszty udzielenia pożyczki. Zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich ww. postanowienia umowy mogą stanowić klauzule niedozwolone, naruszające w sposób rażący prawa konsumenta. Określenie ubezpieczenia do udzielanej pożyczki na kwotę przewyższającą kwotę udzielonej pożyczki już bez dogłębnej analizy pozwala na ustalenie, że jest to niezgodne z obowiązującym prawem i narusza zasady współżycia społecznego, a przez to nie zasługuje na ochronę państwa. Także uzależnienie zawarcia umowy pożyczki od zawarcia umowy ubezpieczenia należałoby uznać za postanowienie niedozwolone.

W niniejszej sprawie nakaz zapłaty z dnia 22 grudnia 2016 r. został wydany na podstawie weksla. Zgodnie z art. 485 § 2 Kodeksu postępowania cywilnego, sąd wydaje nakaz zapłaty przeciwko zobowiązanemu z weksla należycie wypełnionego, których prawdziwość i treść nie nasuwają wątpliwości. W razie przejścia na powoda praw z weksla do wydania nakazu niezbędne jest przedstawienie dokumentów do uzasadnienia roszczenia, o ile przejście tych praw na powoda nie wynika bezpośrednio z weksla. Oznacza to, że sąd zobligowany jest do wydania nakazu zapłaty z weksla, gdy weksel spełnia ww. wymogi formalne. Kognicja sądu jest ograniczona do stwierdzenia istnienia podstaw do wydania nakazu zapłaty, wynikających z art. 485 § 2 k.p.c. Nadto, w myśl stanowiska Sądu Najwyższego w postępowaniu nakazowym sąd z urzędu uwzględnia formalną nieważność weksla.

W świetle faktów niniejszej sprawy, w ocenie Rzecznika, Pozwana została pozbawiona możliwości działania. Wbrew regułom Dyrektywy 93/13, przy wydawaniu nakazu zapłaty i rozpoznając zgłoszone doń zarzuty sąd nie zbadał postanowień umowy pod kątem ich nieuczciwego charakteru, mimo posiadania dokumentów potrzebnych do takiej oceny. Niemożność działania istniała aż do prawomocnego zakończenia postępowania. Trudno też w tej sytuacji uznać, że strona prowadziła sprawę nieudolnie czy wadliwie. Nie korzystając z profesjonalnego pełnomocnika w terminie wniosła zarzuty, zakwestionowała w nich wysokość dochodzonego roszczenia, a także wyraziła niezrozumienie co do samego faktu wytoczenia powództwa, skoro regulowała należne raty pożyczki. Faktem jest, że Pozwana nie podnosiła abuzywności klauzul zawartych w umowie pożyczki, lecz w przeświadczeniu Rzecznika, działając jako słabsza strona umowy, mogła pozostawać w przeświadczeniu, że takie niegodziwe działania przedsiębiorcy sąd weźmie pod uwagę z urzędu. Tym bardziej, że szczególny obowiązek ochrony praw konsumenta nakłada na sądy krajowe prawo unijne, w tym szczególnie wspomniana Dyrektywa 93/13. Orzecznictwo TSUE wyraźnie nakłada na sądy krajowe obowiązek podjęcia *ex officio* kontroli nieuczciwego charakteru postanowienia, nawet bez wyraźnego żądania strony postępowania.

W ocenie Rzecznika wzmocnieniu tego stanowiska mogą także służyć przepisy Kodeksu, w myśl których strony zawierające umowę mogą ułożyć stosunek prawny według swego uznania, byleby jego treść lub cel nie sprzeciwiały się właściwości stosunku prawnego, ustawie ani zasadom współżycia społecznego. W tym przypadku, zdaniem Rzecznika, mając na uwadze rażące dysproporcje świadczeń oraz wysokość samych kosztów pożyczki (bez uwzględnienia odsetek), przewyższających koszt samej pożyczki, zawarta umowa sprzeciwia się samej ustawie o kredycie konsumenckim oraz zasadom współżycia społecznego. W tym wypadku trudno mówić o ekwiwalentności świadczeń, uczciwości kupieckiej czy czerpaniu normalnego zysku z prowadzonej działalności gospodarczej. Tym samym, działania powoda należy poczytać jako nadużycie prawa podmiotowego, które nie powinno korzystać z

ochrony prawnej. Zawarcie w umowie pożyczki postanowień wskazujących na ponoszenie przez pożyczkobiorcę znacznych kosztów, przewyższających koszt samej pożyczki, nie jest społecznie i moralnie akceptowalne. Nadto, w myśl art. 58 § 1 k.c., czynność prawna sprzeczna z ustawą albo mająca na celu obejście ustawy jest nieważna. Natomiast stosownie do art. 58 § 2 k.c., bezwzględnie nieważna jest czynność prawna sprzeczna z zasadami współżycia społecznego. W konsekwencji, sąd, któremu zostało poddane pod rozstrzygnięcie takiego stosunku prawnego, powinien zbadać i rozważyć, czy działania przedsiębiorcy zasługują na ochronę prawną, wynikającą z krajowego i unijnego porządku prawnego.

Konkludując, w niniejszym postępowaniu sąd zbadał stosunek podstawowy, tj. umowę pożyczki, lecz nie dokonał z urzędu badania potencjalnie nieuczciwych jej postanowień, naruszających równowagę stron z pokrzywdzeniem konsumenta, tak jak nakazuje to prawo europejskie. W tej sytuacji wniosek Rzecznika o wznowienie postępowania jest zasadny i zasługuje na uwzględnienie. Pozwana, wskutek nieprawidłowej wykładni przepisów została pozbawiona możliwości działania. Wyłącznie bowiem umożliwienie ponownego rozpoznania sprawy zapewni konsumentowi należyłą ochronę prawną, spełniającą wymogi prawa europejskiego w przedmiocie ochrony słabszego uczestnika obrotu gospodarczego.

**VI.510.77.2016 z 28 października 2019 r.** – apelacja od wyroku Sądu Okręgowego w sprawie dotyczącej wyczerpania sumy gwarancyjnej.

Skarżonym orzeczeniem Sąd Okręgowy zmienił sposób wykonywania zobowiązania pozwanego Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym wobec powoda tj. uprawnienia powoda do zaspokajania roszczeń, które przysługiwałyby mu w stosunku do zakładu ubezpieczeń z umowy ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów mechanicznych za szkody powstałe w związku z ruchem tych pojazdów, za wypadek z dnia 3 października 1992 r., w ten sposób, że podwyższył sumę gwarancyjną stanowiącą granicę odpowiedzialności pozwanego z kwoty 720.000 zł do kwoty 11.000.000 zł, a ponadto zasądził od pozwanego na rzecz powoda comiesięczną rentę z tytułu częściowej utraty zdolności do pracy zarobkowej oraz zwiększonych potrzeb w łącznej wysokości po 4.000 zł miesięcznie, poczynawszy od dnia 14 sierpnia 2014 r. W pozostałym zakresie Sąd Okręgowy powództwo oddalił oraz orzekł stosownie do wyniku oraz okoliczności sprawy o kosztach postępowania. Oddalenie powództwa nastąpiło w zakresie 11.861.599 zł w części dotyczącej żądania podwyższenia granic odpowiedzialności pozwanego za skutki wypadku drogowego z dnia 3 października 1992 r. tj. podwyższenia sumy gwarancyjnej do wysokości sumy gwarancyjnej obowiązującej aktualnie. W zakresie zaś roszczenia o rentę oddalenie powództwa dotyczyło kwoty renty w wymiarze 3.000 zł miesięcznie, a więc różnicy wobec przyznanej renty w wysokości 4.000 zł, a dochodzonej w wysokości 7.000 zł. Odnośnie tej części orzeczenia Sąd

Okręgowy przyjął, że na kwotę zasądzonej renty składają się kwota 2.700 zł w zakresie zwiększonych potrzeb oraz kwota 1.300 zł w zakresie częściowej utraty zdolności zarobkowej.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich Sąd Okręgowy pomimo prawidłowego przywołania kryteriów i przesłanek, jakie miał na względzie ustalając nowy zakres odpowiedzialności pozwanego w ostateczności w sposób błędny i krzywdzący dla powoda rozłożył ciężar ryzyka, a więc interes stron, w nowo ukształtowanych ramach, bezpodstawnie obciążając nimi powoda i to obciążając w przeważającej części. Uwadze Sądu uszło również to, jak specyficzna jest niniejsza sprawa z uwagi na sytuację, w jakiej znajdował się i znajduje obecnie powód, stał się ofiarą wypadku mając niespełna 4 lata. W żaden sposób, ani tym bardziej zawiniony, nie przyczynił się on do owego zdarzenia. Kluczową jest okoliczność, o której zeznawał sam powód, ale która wynika również z innych dowodów, jak opinia zespołu biegłych, a mianowicie, że cała jego egzystencja, już po ustabilizowaniu jego stanu zdrowia na niewyobrażalnym dla zdrowego człowieka poziomie, polega na staraniach, na walce o to, aby stan ten się nie pogorszył, aby nie stracił resztek samodzielności. W świetle obecnego stanu wiedzy medycznej nie ma widoków na poprawę stanu zdrowia powoda.

Za koniecznością zmiany wyroku w omawianym zakresie tj. określeniem granicy odpowiedzialności pozwanego na maksymalnym pułapie w wysokości aktualnie obowiązującej zgodnie z treścią art. 36 ust. 1 pkt. 1 ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych sumy gwarancyjnej w wysokości 5.210.000 Euro, przemawia fakt, że w dniu 28 września 2019 r. weszła w życie ustawa o szczególnych uprawnieniach osób poszkodowanych w przypadku wyczerpania sumy gwarancyjnej ustalonej na podstawie przepisów obowiązujących przed dniem 1 stycznia 2006 r. Zgodnie z postanowieniami przedmiotowej ustawy, nieobowiązującej w dacie wydania orzeczenia, granice odpowiedzialności Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego w zakresie zaspokojenia roszczenia o wypłatę renty stanowi suma gwarancyjna we wskazanej powyżej wysokości. Zdaniem Rzecznika, zmiana stanu prawnego po wydaniu orzeczenia przez Sąd pierwszej instancji, w przypadku zaskarżenia tego wyroku w kierunku i zakresie zgodnym z tą zmianą, powoduje konieczność uwzględnienia owego nowego stanu prawnego przez Sąd Apelacyjny.

**IV.7000.353.2019 z 28 października 2019 r.** - skarga Rzecznika Praw Obywatelskich o wznowienie postępowania.

Postanowieniem z dnia 24 kwietnia 2013 r. Sąd Rejonowy na wniosek M.G. stwierdził nabycie spadku po K.G., zmarłym w dniu 14 listopada 1993 r. Sąd potwierdził, że spadek po zmarłym nabył na podstawie ustawy syn w całości wraz z wchodzącym w skład spadku gospodarstwem rolnym. Przedmiotowe postanowienie uprawomocniło się wobec niezłożenia przez stronę apelacji. Przywołane rozstrzygnięcie zapadło, mimo że w chwili złożenia wniosku w

obrocie funkcjonowało już prawomocne postanowienie o stwierdzeniu nabycia spadku. Wymaga podkreślenia, że Sąd Rejonowy w dniu 14 września 1994 r. z wniosku N.G., przy udziale D.G.S. oraz B.H.P. stwierdził, że spadek po zmarłym na podstawie ustawy nabyli: matka oraz siostry. Także i to postanowienie spadkowe uprawomocniło się na poziomie Sądu I instancji, bowiem żadna ze stron nie skorzystała z prawa do złożenia apelacji w sprawie.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich w sprawie pozostaje aktualna przesłanka do wznowienia postępowania cywilnego, określona w ramach art. 403 § 2 w zw. z art. 13 § 2 Kodeksu postępowania cywilnego. Zgodnie z przywołanym przepisem, można żądać wznowienia postępowania w razie późniejszego wykrycia prawomocnego wyroku, dotyczącego tego samego stosunku prawnego. Wskazana podstawa wznowieniowa znajduje odpowiednie zastosowanie w postępowaniu nieprocesowym w oparciu o treść art. 13 § 2 Kodeksu postępowania cywilnego, zgodnie z którym przepisy o procesie stosuje się odpowiednio do innych rodzajów postępowań unormowanych w niniejszym Kodeksie, chyba że przepisy szczególne stanowią inaczej. Należy podkreślić, że zaskarżone postanowienie Sądu Rejonowego z dnia 24 kwietnia 2013 r. zapadło wskutek rażącego naruszenia prawa procesowego. W realiach omawianej sprawy cywilnej samo przeprowadzenie postępowania cywilnego przy potraktowaniu wniosku M.G. z dnia 14 marca 2013 r. jako inicjującego odrębną, niezależną sprawę o stwierdzenie nabycia spadku po zmarłym było niedopuszczalne. Sąd Rejonowy pominął bowiem samą wyraźną treść wniosku, który wskazywał na celowość przeprowadzenia przez Sąd stosownej weryfikacji kwestii ewentualnego, uprzedniego przeprowadzenia postępowania spadkowego po wskazanej osobie i od wyników tejże weryfikacji uzależniał treść swego żądania procesowego.

W świetle powyższego, zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich zaktualizowały się przesłanki do wystąpienia przez Rzecznika ze skargą o wznowienie postępowania w sprawie. Złożenie skargi o wznowienie jest zdaniem Rzecznika konieczne dla przywrócenia ładu w stosunkach prawnych między spadkobiercami. W kontekście podstaw do wystąpienia przez Rzecznika ze skargą o wznowienie postępowania w sprawie istotne pozostaje, że samo funkcjonowanie w obrocie dwóch postanowień Sądu Rejonowego, odmiennie stwierdzających nabycie spadku po tym samym spadkodawcy, stanowi naruszenie przysługującego uczestnikom postępowania o stwierdzeniu nabycia spadku po zmarłym konstytucyjnego prawa do sądu.

**III.7042.91.2019 z 29 października 2019 r.** - zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Sądem Rejonowym w sprawie przeciwko Ministerstwu Spraw Zagranicznych o przywrócenie do pracy i zasądzenie wynagrodzenia za okres pozostawania bez pracy.

Na mocy art. 3 ustawy o zmianie ustawy o służbie zagranicznej oraz ustawy o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat

1944-1990 oraz treści tych dokumentów stosunek pracy powoda wygasł w dniu 5 kwietnia 2019 r., a więc zgodnie z dyspozycją powołanego przepisu po upływie 60 dni od dnia wejścia w życie ustawy. Pracodawca powoda poinformował go pisemnie o wygaśnięciu stosunku pracy z mocy prawa, nie zamieszczając pouczenia o możliwości odwołania od oświadczenia do sądu pracy. Natomiast jako przyczynę wygaśnięcia stosunku pracy wskazano złożenie dokumentów potwierdzających pracę lub służbę w organach bezpieczeństwa państwa lub współpracę z tymi organami.

Rzecznik Praw Obywatelskich zauważył, że do czasu wejścia w życie ustawy o zmianie ustawy o służbie zagranicznej obowiązek złożenia oświadczenia lustracyjnego obciążał jedynie osoby wchodzące w skład służby zagranicznej w rozumieniu ustawy o służbie zagranicznej. Aktualnie obowiązek ten został rozciągnięty także na osoby niebędące członkami służby zagranicznej. Przed wejściem w życie ustawy o zmianie ustawy o służbie zagranicznej złożone zgodnie z prawdą oświadczenie lustracyjne o pełnieniu służby lub współpracy z organami bezpieczeństwa państwa nie pociągało za sobą negatywnych konsekwencji. Natomiast w przypadku, gdy sąd w prawomocnym orzeczeniu stwierdził fakt złożenia przez osobę lustrowaną niezgodnego z prawdą oświadczenia lustracyjnego, okoliczność ta traktowana była jako obligatoryjna przesłanka pozbawienia tej osoby funkcji publicznej.

W ocenie Rzecznika w tym stanie rzeczy nie ulega wątpliwości, że osoby wchodzące w skład służby zagranicznej, które przed wejściem w życie ustawy o zmianie ustawy o służbie zagranicznej złożyły zgodne z prawdą oświadczenie lustracyjne o pracy lub pełnieniu służby w organach bezpieczeństwa lub współpracy z tymi organami, mogły oczekiwać, opierając się na gwarancjach danych im przez ustawodawcę, a także wynikających z samego celu postępowania lustracyjnego, że treść takiego oświadczenia nie pociągnie za sobą negatywnych konsekwencji w zakresie łączącego ich z pracodawcą publicznym stosunku pracy. Zdaniem Rzecznika to przyrzeczenie publiczne zawarte w treści obowiązujących w tym zakresie przepisów prawa, zostało złamane. Dlatego art. 3 ustawy o zmianie ustawy o służbie zagranicznej narusza zasadę zaufania obywateli do państwa i prawa, rodzi bowiem przekonanie, że władzy publicznej i jej przyrzeczeniom zawartym w obowiązującym prawie, nie należy w żadnej mierze ufać.

**III.7044.84.2019 z 29 października 2019 r.** - zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Sądem Rejonowym w sprawie przeciwko Ministerstwu Spraw Zagranicznych o przywrócenie do pracy i zasądzenie wynagrodzenia za okres pozostawania bez pracy.

Na mocy art. 3 ustawy o zmianie ustawy o służbie zagranicznej oraz ustawy o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów stosunek pracy powoda wygasł w dniu 5 kwietnia 2019 r., a więc zgodnie z dyspozycją powołanego przepisu po upływie



60 dni od dnia wejścia w życie ustawy. Pracodawca powoda poinformował go pisemnie z dniem 13 lutego 2019 r. o wygaśnięciu stosunku pracy z mocy prawa, informując go, że przyczyną wygaśnięcia stosunku pracy jest złożenie dokumentów potwierdzających pracę lub służbę w organach bezpieczeństwa państwa lub współpracę z tymi organami.

Rzecznik Praw Obywatelskich zauważył, że do czasu wejścia w życie ustawy o zmianie ustawy o służbie zagranicznej obowiązek złożenia oświadczenia lustracyjnego obciążał jedynie osoby wchodzące w skład służby zagranicznej w rozumieniu ustawy o służbie zagranicznej. Aktualnie obowiązek ten został rozciągnięty także na osoby niebędące członkami służby zagranicznej. Przed wejściem w życie ustawy o zmianie ustawy o służbie zagranicznej złożone zgodnie z prawdą oświadczenie lustracyjne o pełnieniu służby lub współpracy z organami bezpieczeństwa państwa nie pociągało za sobą negatywnych konsekwencji. Natomiast w przypadku, gdy sąd w prawomocnym orzeczeniu stwierdził fakt złożenia przez osobę lustrowaną niezgodnego z prawdą oświadczenia lustracyjnego, okoliczność ta traktowana była jako obligatoryjna przesłanka pozbawienia tej osoby funkcji publicznej.

W ocenie Rzecznika w tym stanie rzeczy nie ulega wątpliwości, że osoby wchodzące w skład służby zagranicznej, które przed wejściem w życie ustawy o zmianie ustawy o służbie zagranicznej złożyły zgodne z prawdą oświadczenie lustracyjne o pracy lub pełnieniu służby w organach bezpieczeństwa lub współpracy z tymi organami, mogły oczekiwać, opierając się na gwarancjach danych im przez ustawodawcę, a także wynikających z samego celu postępowania lustracyjnego, że treść takiego oświadczenia nie pociągnie za sobą negatywnych konsekwencji w zakresie łączącego ich z pracodawcą publicznym stosunku pracy. Zdaniem Rzecznika to przyrzeczenie publiczne zawarte w treści obowiązujących w tym zakresie przepisów prawa, zostało złamane. Dlatego art. 3 ustawy o zmianie ustawy o służbie zagranicznej narusza zasadę zaufania obywateli do państwa i prawa, rodzi bowiem przekonanie, że władzy publicznej i jej przyrzeczeniom zawartym w obowiązującym prawie, nie należy w żadnej mierze ufać.

**III.7044.85.2019 z 29 października 2019 r.** - zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Sądem Rejonowym w sprawie przeciwko Ministerstwu Spraw Zagranicznych o przywrócenie do pracy i zasądzenie wynagrodzenia za okres pozostawania bez pracy.

Na mocy art. 3 ustawy o zmianie ustawy o służbie zagranicznej oraz ustawy o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów stosunek pracy powoda wygasł w dniu 5 kwietnia 2019 r., a więc zgodnie z dyspozycją powołanego przepisu po upływie 60 dni od dnia wejścia w życie ustawy. Pracodawca powoda poinformował go pisemnie o wygaśnięciu stosunku pracy z mocy prawa z dniem 7 marca 2019 r., wskazując, że przyczyną wygaśnięcia stosunku pracy jest złożenie dokumentów

potwierdzających pracę lub służbę w organach bezpieczeństwa państwa lub współpracę z tymi organami.

Rzecznik Praw Obywatelskich zauważył, że do czasu wejścia w życie ustawy o zmianie ustawy o służbie zagranicznej obowiązek złożenia oświadczenia lustracyjnego obciążał jedynie osoby wchodzące w skład służby zagranicznej w rozumieniu ustawy o służbie zagranicznej. Aktualnie obowiązek ten został rozciągnięty także na osoby niebędące członkami służby zagranicznej. Przed wejściem w życie ustawy o zmianie ustawy o służbie zagranicznej złożone zgodnie z prawdą oświadczenie lustracyjne o pełnieniu służby lub współpracy z organami bezpieczeństwa państwa nie pociągało za sobą negatywnych konsekwencji. Natomiast w przypadku, gdy sąd w prawomocnym orzeczeniu stwierdził fakt złożenia przez osobę lustrowaną niezgodnego z prawdą oświadczenia lustracyjnego, okoliczność ta traktowana była jako obligatoryjna przesłanka pozbawienia tej osoby funkcji publicznej.

W ocenie Rzecznika w tym stanie rzeczy nie ulega wątpliwości, że osoby wchodzące w skład służby zagranicznej, które przed wejściem w życie ustawy o zmianie ustawy o służbie zagranicznej złożyły zgodne z prawdą oświadczenie lustracyjne o pracy lub pełnieniu służby w organach bezpieczeństwa lub współpracy z tymi organami, mogły oczekiwać, opierając się na gwarancjach danych im przez ustawodawcę, a także wynikających z samego celu postępowania lustracyjnego, że treść takiego oświadczenia nie pociągnie za sobą negatywnych konsekwencji w zakresie łączącego ich z pracodawcą publicznym stosunku pracy. Zdaniem Rzecznika to przyrzeczenie publiczne zawarte w treści obowiązujących w tym zakresie przepisów prawa, zostało złamane. Dlatego art. 3 ustawy o zmianie ustawy o służbie zagranicznej narusza zasadę zaufania obywateli do państwa i prawa, rodzi bowiem przekonanie, że władzy publicznej i jej przyrzeczeniom zawartym w obowiązującym prawie, nie należy w żadnej mierze ufać.

**III.7044.86.2019 z 29 października 2019 r.** - zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Sądem Rejonowym w sprawie przeciwko Ministerstwu Spraw Zagranicznych o przywrócenie do pracy i zasądzenie wynagrodzenia za okres pozostawania bez pracy.

Na mocy art. 3 ustawy o zmianie ustawy o służbie zagranicznej oraz ustawy o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów stosunek pracy powoda wygasł w dniu 5 kwietnia 2019 r., a więc zgodnie z dyspozycją powołanego przepisu po upływie 60 dni od dnia wejścia w życie ustawy. Pracodawca powoda poinformował go pisemnie o wygaśnięciu stosunku pracy z mocy prawa z dniem 14 lutego 2019 r., wskazując, że przyczyną wygaśnięcia stosunku pracy jest złożenie dokumentów potwierdzających pracę lub służbę w organach bezpieczeństwa państwa lub współpracę z tymi organami.

Rzecznik Praw Obywatelskich zauważył, że do czasu wejścia w życie ustawy o zmianie ustawy o służbie zagranicznej obowiązek złożenia oświadczenia lustracyjnego obciążał jedynie osoby wchodzące w skład służby zagranicznej w rozumieniu ustawy o służbie zagranicznej. Aktualnie obowiązek ten został rozciągnięty także na osoby niebędące członkami służby zagranicznej. Przed wejściem w życie ustawy o zmianie ustawy o służbie zagranicznej złożone zgodnie z prawdą oświadczenie lustracyjne o pełnieniu służby lub współpracy z organami bezpieczeństwa państwa nie pociągało za sobą negatywnych konsekwencji. Natomiast w przypadku, gdy sąd w prawomocnym orzeczeniu stwierdził fakt złożenia przez osobę lustrowaną niezgodnego z prawdą oświadczenia lustracyjnego, okoliczność ta traktowana była jako obligatoryjna przesłanka pozbawienia tej osoby funkcji publicznej.

W ocenie Rzecznika w tym stanie rzeczy nie ulega wątpliwości, że osoby wchodzące w skład służby zagranicznej, które przed wejściem w życie ustawy o zmianie ustawy o służbie zagranicznej złożyły zgodne z prawdą oświadczenie lustracyjne o pracy lub pełnieniu służby w organach bezpieczeństwa lub współpracy z tymi organami, mogły oczekiwać, opierając się na gwarancjach danych im przez ustawodawcę, a także wynikających z samego celu postępowania lustracyjnego, że treść takiego oświadczenia nie pociągnie za sobą negatywnych konsekwencji w zakresie łączącego ich z pracodawcą publicznym stosunku pracy. Zdaniem Rzecznika to przyrzeczenie publiczne zawarte w treści obowiązujących w tym zakresie przepisów prawa, zostało złamane. Dlatego art. 3 ustawy o zmianie ustawy o służbie zagranicznej narusza zasadę zaufania obywateli do państwa i prawa, rodzi bowiem przekonanie, że władzy publicznej i jej przyrzeczeniom zawartym w obowiązującym prawie, nie należy w żadnej mierze ufać.

**V.510.239.2019 z 31 października 2019 r.** - zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Sądem Okręgowym o zapłatę.

3 października 2019 r., w postępowaniu zainicjowanym przez sąd orzekający, zapadł wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w sprawie o sygn. C-260/18. Wytyczne sformułowane przez TSUE w wyroku dostarczają jasnych wskazówek w przedmiocie pytań zadanych przez sąd: możliwości unieważnienia umowy po stwierdzeniu nieuczciwego charakteru postanowienia, chwili, na którą należy oceniać skutki unieważnienia umowy, możliwości uzupełnienia luk powstałych w umowie oraz decydującej woli konsumenta, jeśli chodzi o unieważnienie umowy. Orzeczenie TSUE nie rozstrzyga wszystkich kwestii, jakie powstają w związku z unieważnieniem umowy konsumenckiego kredytu indeksowanego do franka szwajcarskiego, ponieważ wymaga to zastosowania prawa krajowego przez sąd odsyłający. Prawo unijne zawiera jednak wytyczne, które można i należy wykorzystać w tych kwestiach.

Rzecznik Praw Obywatelskich stoi na stanowisku, że konsument w ramach rozstrzygnięcia sądowego ma prawo otrzymać ochronę prawną, wynikającą zarówno z prawa UE, jak i Konstytucji. Wedle prawa UE sąd krajowy ma zapewnić konsumentowi odpowiednio skuteczną ochronę. To może oznaczać konieczność działania z urzędu, mimo braku precyzyjnego sformułowania żądania, na podstawie przedstawionych faktów. Jednocześnie sąd powinien rozstrzygnąć o prawach konsumenta w sposób jak najbardziej pełny, który nie narazi go na kolejne żmudne i czasochłonne procesy sądowe oraz na stan niepewności co do zakresu przysługującej mu ochrony.

W ocenie Rzecznika badając postanowienia umowne pod kątem ich abuzywności i określenia konsekwencji po stwierdzeniu nieuczciwego charakteru postanowienia w pierwszej kolejności sąd powinien skontrolować, czy postanowienia te są nieuczciwe, czyli, czy nie były uzgadniane indywidualnie, a ponadto czy kształtują prawa i obowiązki konsumenta w sposób sprzeczny z dobrymi obyczajami, rażąco naruszając jego interesy. Dyrektywa 93/13, a za nią i prawo polskie wyłączają spoza kontroli postanowienia określające główne świadczenia stron, w tym cenę i wynagrodzenie, jeżeli zostały sformułowane w sposób jednoznaczny. Sąd powinien więc rozpocząć kontrolę abuzywności od stwierdzenia, czy wskazane przez stronę postanowienia Regulaminu dotyczą głównych świadczeń stron. Jeżeli tak właśnie jest, to czy zostały spełnione wymogi dotyczące transparentności. Jeśli natomiast wymóg transparentności nie jest spełniony, otwiera się możliwość przeprowadzenia kontroli nieuczciwego charakteru postanowień.

Postanowienia o zasadniczym znaczeniu dla rozstrzyganej sprawy to § 7 ust. 4 i § 9 ust. 2 pkt 1 Regulaminu. Dotyczą one zasad uruchomienia kredytu oraz sposobu spłaty kredytu, wskazując zasady ustalania kursów kupna i sprzedaży waluty CHF, na podstawie których są ustalane kwota kredytu i wysokość rat kapitałowo-odsetkowych. Zdaniem Rzecznika postanowienia te są klauzulami abuzywnymi w myśl art. 385<sup>1</sup> k.c. Nie ulega wątpliwości, że postanowienia Umowy oraz Regulaminu nie były indywidualnie uzgodnione, zostały one bowiem sporządzone przez Bank wcześniej, a konsument nie miał rzeczywistego wpływu na ich treść. Artykuł 385<sup>1</sup> § 3 k.c. odnosi się w szczególności do postanowień umowy przejętych z wzorca umowy zaproponowanego konsumentowi przez kontrahenta. W świetle art. 384 § 1 k.c., Regulamin stanowi zaś wzorzec umowy, *expressis verbis* wskazany w przepisie. Wbrew stanowisku pozwanego trudno uznać za indywidualnie uzgodnione postanowienia umowy jej elementy przejęte z wzorca, jeżeli powodowie mogli wnioskować nie o ujęcie ich treści, lecz wyłącznie o wysokość kredytu oraz okresu, w jakim kredyt ma zostać spłacony. Nie można także podzielić zapatrywania pozwanego, że wybór kredytu czy to wyrażonego w złotych, czy też indeksowanego do waluty obcej, stanowi indywidualne uzgodnienie. Był to wyłącznie wybór opcji, jaki Bank pozostawił konsumentowi. Ta

charakterystyka postanowień Regulaminu decyduje, że nie można ich uznać za indywidualnie negocjowane w świetle Dyrektywy 93/13.

Ponadto, zdaniem Rzecznika § 7 ust. 4 i § 9 ust. 2 pkt 1 Regulaminu nie spełniają określonego w 4 ust. 2 Dyrektywy 93/13 oraz w art. 385<sup>1</sup> § 1 zd. 2 k.c. wymogu transparentności. Są one niejednoznaczne, ponieważ w chwili zawarcia umowy konsument nie był w stanie ocenić wysokości własnego zobowiązania, a zatem skutków ekonomicznych wynikających z zawartej umowy oraz ryzyka ekonomicznego, związanego z zawarciem przez nim umowy. Mechanizm indeksacji zastosowany w umowie oznacza, że do chwili uruchomienia kredytu kredytobiorca nie wie, jaką kwotę ma zwrócić kredytodawcy. Kredytobiorca otrzymuje kwotę kredytu wyrażoną w złotych, lecz dopiero po przeliczeniu i zastosowaniu mechanizmu indeksacji do CHF otrzymuje informację o rzeczywistej wysokości zaciągniętego zobowiązania. To Bank jednostronnie wpływa na wysokość świadczeń konsumentów - kurs kupna i sprzedaży waluty po jakich przeliczana jest kwota kredytu oraz każda z rat odsetkowo-kredytowych określa tabela sporządzana przez bank. W Umowie nie zostały wskazane kryteria, które pozwoliłyby konsumentowi ocenić sposób ustalenia wysokości kursu waluty przez Bank. Konsument ponoszą więc nie tylko całość ryzyka kursowego, lecz są również obciążeni ryzykiem dowolnego kształtowania kursów wymiany waluty przez Bank. Powyższe sprawia, że dla konsumenta niemożliwe było przewidzenie, w oparciu o jednoznaczne i zrozumiałe kryteria, konsekwencji ekonomicznych wpływających dla niego z faktu zawarcia Umowy.

W dalszym etapie kontroli, sąd powinien ocenić wpływ, jaki usunięcie nieuczciwego postanowienia z umowy wywiera na możliwość dalszego trwania umowy. W myśl art. 6 ust. 1 Dyrektywy 93/13 na mocy prawa krajowego nieuczciwe warunki w umowach zawieranych przez sprzedawców lub dostawców z konsumentami nie będą wiążące dla konsumenta, a umowa w pozostałej części będzie nadal obowiązywała strony, jeżeli jest to możliwe po wyłączeniu z niej nieuczciwych warunków. To do sądu krajowego należy zatem ocena, czy możliwe jest utrzymanie w mocy konkretniej umowy po usunięciu z niej postanowień uznanych za nieuczciwe. Jeśli sąd dojdzie do wniosku, że nie jest to możliwe potrzebna jest identyfikacja na gruncie prawa krajowego podstawy prawnej pozwalającej na stwierdzenie nieważności umowy. Z orzecznictwa Trybunału wynikają dalsze obowiązki sądu krajowego, aktualizujące się na tym etapie badania. Sąd powinien ustalić, czy ewentualne unieważnienie umowy spowoduje skutki rażąco niekorzystne dla konsumenta. Jeśli na skutek unieważnienia umowy mogą wystąpić skutki rażąco niekorzystne dla konsumenta, sąd powinien rozważyć możliwość uzupełnienia luk powstałych w umowie.

W ocenie Rzecznika argumentacja przedstawiona przez Trybunał w sprawie C- 260/18, przy uwzględnieniu żądania unieważnienia Umowy zgłoszonego przez kredytobiorców, powinna skłonić sąd do unieważnienia

umowy na podstawie art. 58 § 1 k.c. Rozstrzygnięcie takie może opierać się na koncepcji przedstawionej przez sąd odsyłający w pytaniu prejudycjalnym, z której wynika, że eliminacja z umowy klauzuli umownej uznanej za bezskuteczną nie może prowadzić do zmiany charakteru stosunku prawnego łączącego strony. Granicą, której przekroczenie uzasadnia unieważnienie umowy przez sąd, jest sprzeczne z naturą stosunku ukształtowanie umowy w treści po usunięciu postanowień nieuczciwych.

Rzecznik zdaje sobie sprawę, że dotkliwość sankcji wynikająca z zastosowania przez Bank w umowie z konsumentem nieuczciwych postanowień umownych stanowi *novum* dla polskiego systemu prawa. Rzecznik wskazał jednak, że taka sankcja mieści się w ramach konstytucyjnego porządku prawnego, nakładającego na władze publiczne obowiązek ochrony konsumentów przed nieuczciwymi praktykami rynkowymi oraz pozostaje w zgodzie z zasadą sprawiedliwości społecznej. Nadto, nie ingeruje nadmiernie w sposób nieuzasadniony w prawa przedsiębiorców.

**V.510.212.2019 z 13 listopada 2019 r.** - skarga o wznowienie postępowania.

Wobec pozwanych solidarnie małżonków w postępowaniu nakazowym wydany został prawomocny nakaz zapłaty na kwotę 11 000 zł wraz z odsetkami ustawowymi za opóźnienie oraz kosztami procesu w kwocie 3 755 zł. Pozew o wydanie nakazu zapłaty w postępowaniu nakazowym został oparty na roszczeniu z weksla in blanco oraz załączonej do niego deklaracji wekslowej. Pozwana złożyła zarzuty od nakazu zapłaty, które zostały odrzucone prawomocnym postanowieniem Sądu Rejonowego ze względu na nieuiszczenie w terminie opłaty sądowej. W zarzutach pozwana podnosiła, że nie poręczała weksla wystawionego przez męża w związku z umową leasingową, a jej podpis na dokumentach został podrobiony.

Pozwana zawiadomiła Prokuraturę Okręgową o możliwości popełnienia przestępstwa polegającego na podrobieniu jej podpisu, jako poręczyciela, na wekslu in blanco oraz deklaracji wekslowej. W toku postępowania przeprowadzono badanie kryminalistyczne pisma ręcznego, dotyczące podpisów złożonych rzekomo przez pozwaną na wekslu i deklaracji wekslowej. We wnioskach opinii biegły Sądu Okręgowego stwierdził, że podpis widniejący na odwrocie weksla poniżej zapisu o treści „Poręczam i wyrażam zgodę” na wekslu oraz podpis widniejący w pozycjach „podpis poręczyciela” na kopiach deklaracji wekslowej nie zostały nakreślone przez pozwaną. Postępowanie jednak zostało umorzone postanowieniem wobec niewykrycia sprawcy przestępstwa.

Rzecznik Praw Obywatelskich upatruje podstawy prawnej skargi w ziszczeniu się przesłanki, określonej w art. 403 § 1 pkt 1 Kodeksu postępowania cywilnego tj. uzyskanie wyroku na podstawie dokumentu przerobionego lub podrobionego. Jednocześnie, w związku z brzmieniem art. 278<sup>1</sup> k.p.c., sąd może dopuścić dowód z opinii sporządzonej na zlecenie organu władzy publicznej w

innym postępowaniu przewidzianym przez ustawę. Należy bowiem wskazać, że zaskarżony nakaz zapłaty wydany w postępowaniu nakazowym został oparty właśnie na podrobionych dokumentach. Okoliczność tę potwierdzają wskazane powyżej dokumenty zgromadzone w aktach postępowania przeprowadzonego przez Prokuraturę Rejonową. Rzecznik zauważył, że umorzenie postępowania wynikało z niemożności wykrycia sprawcy przestępstw podrobienia deklaracji wekslowej i weksła, natomiast sama okoliczność podrobienia podpisu poręczyciela w tym postępowaniu nie budziła wątpliwości ze względu na jednoznaczne wnioski płynące z opinii biegłego.

**IV.7000.381.2019 z 15 listopada 2019 r.** - skarga o wznowienie postępowania.

Postanowieniem z dnia 27 listopada 1998 r. Sąd Rejonowy na wniosek J.K. stwierdził nabycie spadku po P.K., zmarłym w dniu 21 lipca 1983 r. Sąd potwierdził, że spadek po zmarłym nabyła na podstawie ustawy żona w 1/4 części oraz dzieci po 3/32 części każde z nich. Przedmiotowe postanowienie uprawomocniło się wobec niezłożenia przez strony apelacji. Należy wskazać, że przywołane rozstrzygnięcie zapadło, mimo iż w chwili złożenia wniosku przez J.K. w obrocie funkcjonowało już prawomocne postanowienie o stwierdzeniu nabycia spadku po P.K. Wymaga podkreślenia, że Sąd Rejonowy w dniu 25 kwietnia 1984 r. z wniosku A.O. stwierdził, że spadek po zmarłym na podstawie testamentu z dnia 20 lipca 1983 r. nabył w całości A.O. Także i to postanowienie spadkowe uprawomocniło się na poziomie Sądu I instancji, bowiem żadna ze stron nie skorzystała z prawa do złożenia apelacji w sprawie.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich w sprawie pozostaje aktualna przesłanka do wznowienia postępowania cywilnego, określona w ramach art. 524 § 2 w zw. z art. 401 pkt 2 Kodeksu postępowania cywilnego. Zgodnie z przywołanym przepisem zainteresowany, który nie był uczestnikiem postępowania zakończonym prawomocnym postanowieniem orzekającym co do istoty sprawy, może żądać wznowienia postępowania, jeżeli postanowienie to narusza jego prawa. Zdaniem Rzecznika postępowanie cywilne, zakończone prawomocnym postanowieniem Sądu Rejonowego z dnia 27 listopada 1998 r. podlega wznowieniu, bowiem zostało ono przeprowadzone z pominięciem zainteresowanego w sprawie A.O. Ponadto, doszło do wydania drugiego prawomocnego postanowienia o stwierdzeniu nabycia spadku po tym samym spadkodawcy, odmiennie orzekającego co do istoty sprawy. W świetle całokształtu ujawnionych w sprawie okoliczności oczywistym pozostaje fakt, że zainteresowany w sprawie został pozbawiony możliwości wzięcia udziału w sprawie, w której doszło do kolejnego stwierdzenia praw do spadku po zmarłym, co skutkowało pominięciem uprawnień wywodzonych przez zainteresowanego z testamentu. Ujawniona w sprawie sytuacja jest zatem równoznaczna z podstawą wznowienia postępowania nieprocesowego, określoną wprost w ramach art. 524 § 2 Kodeksu postępowania cywilnego.

**III.7044.94.2019 z 20 listopada 2019 r.** - zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Sądem Rejonowym w sprawie przeciwko Ministerstwu Spraw Zagranicznych o przywrócenie do pracy i zasądzenie wynagrodzenia za okres pozostawania bez pracy.

Na mocy art. 3 ustawy o zmianie ustawy o służbie zagranicznej oraz ustawy o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów stosunek pracy powoda wygasł w dniu 5 kwietnia 2019 r., a więc zgodnie z dyspozycją powołanego przepisu po upływie 60 dni od dnia wejścia w życie ustawy. Pracodawca powoda poinformował go pisemnie o wygaśnięciu stosunku pracy z mocy prawa z dniem 14 lutego 2019 r., wskazując, że przyczyną wygaśnięcia stosunku pracy jest złożenie dokumentów potwierdzających pracę lub służbę w organach bezpieczeństwa państwa lub współpracę z tymi organami.

Rzecznik Praw Obywatelskich zauważył, że do czasu wejścia w życie ustawy o zmianie ustawy o służbie zagranicznej obowiązek złożenia oświadczenia lustracyjnego obciążał jedynie osoby wchodzące w skład służby zagranicznej w rozumieniu ustawy o służbie zagranicznej. Aktualnie obowiązek ten został rozciągnięty także na osoby niebędące członkami służby zagranicznej. Przed wejściem w życie ustawy o zmianie ustawy o służbie zagranicznej złożone zgodnie z prawdą oświadczenie lustracyjne o pełnieniu służby lub współpracy z organami bezpieczeństwa państwa nie pociągało za sobą negatywnych konsekwencji. Natomiast w przypadku, gdy sąd w prawomocnym orzeczeniu stwierdził fakt złożenia przez osobę lustrowaną niezgodnego z prawdą oświadczenia lustracyjnego, okoliczność ta traktowana była jako obligatoryjna przesłanka pozbawienia tej osoby funkcji publicznej.

W ocenie Rzecznika w tym stanie rzeczy nie ulega wątpliwości, że osoby wchodzące w skład służby zagranicznej, które przed wejściem w życie ustawy o zmianie ustawy o służbie zagranicznej złożyły zgodne z prawdą oświadczenie lustracyjne o pracy lub pełnieniu służby w organach bezpieczeństwa lub współpracy z tymi organami, mogły oczekiwać, opierając się na gwarancjach danych im przez ustawodawcę, a także wynikających z samego celu postępowania lustracyjnego, że treść takiego oświadczenia nie pociągnie za sobą negatywnych konsekwencji w zakresie łączącego ich z pracodawcą publicznym stosunku pracy. Zdaniem Rzecznika to przyrzeczenie publiczne zawarte w treści obowiązujących w tym zakresie przepisów prawa zostało złamane. Dlatego art. 3 ustawy o zmianie ustawy o służbie zagranicznej narusza zasadę zaufania obywateli do państwa i prawa, rodzi bowiem przekonanie, że władzy publicznej i jej przyrzeczeniom zawartym w obowiązującym prawie, nie należy w żadnej mierze ufać.

**III.7044.95.2019 z 20 listopada 2019 r.** - zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Sądem Rejonowym w sprawie przeciwko Ministerstwu



Spraw Zagranicznych o przywrócenie do pracy i zasądzenie wynagrodzenia za okres pozostawania bez pracy.

Na mocy art. 3 ustawy o zmianie ustawy o służbie zagranicznej oraz ustawy o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów stosunek pracy powoda wygasł w dniu 5 kwietnia 2019 r., a więc zgodnie z dyspozycją powołanego przepisu po upływie 60 dni od dnia wejścia w życie ustawy. Pracodawca powoda poinformował go pisemnie o wygaśnięciu stosunku pracy z mocy prawa z dniem 14 lutego 2019 r., wskazując, że przyczyną wygaśnięcia stosunku pracy jest złożenie dokumentów potwierdzających pracę lub służbę w organach bezpieczeństwa państwa lub współpracę z tymi organami.

Rzecznik Praw Obywatelskich zauważył, że do czasu wejścia w życie ustawy o zmianie ustawy o służbie zagranicznej obowiązek złożenia oświadczenia lustracyjnego obciążał jedynie osoby wchodzące w skład służby zagranicznej w rozumieniu ustawy o służbie zagranicznej. Aktualnie obowiązek ten został rozciągnięty także na osoby niebędące członkami służby zagranicznej. Przed wejściem w życie ustawy o zmianie ustawy o służbie zagranicznej złożone zgodnie z prawdą oświadczenie lustracyjne o pełnieniu służby lub współpracy z organami bezpieczeństwa państwa nie pociągało za sobą negatywnych konsekwencji. Natomiast w przypadku, gdy sąd w prawomocnym orzeczeniu stwierdził fakt złożenia przez osobę lustrowaną niezgodnego z prawdą oświadczenia lustracyjnego, okoliczność ta traktowana była jako obligatoryjna przesłanka pozbawienia tej osoby funkcji publicznej.

W ocenie Rzecznika w tym stanie rzeczy nie ulega wątpliwości, że osoby wchodzące w skład służby zagranicznej, które przed wejściem w życie ustawy o zmianie ustawy o służbie zagranicznej złożyły zgodne z prawdą oświadczenie lustracyjne o pracy lub pełnieniu służby w organach bezpieczeństwa lub współpracy z tymi organami, mogły oczekiwać, opierając się na gwarancjach danych im przez ustawodawcę, a także wynikających z samego celu postępowania lustracyjnego, że treść takiego oświadczenia nie pociągnie za sobą negatywnych konsekwencji w zakresie łączącego ich z pracodawcą publicznym stosunku pracy. Zdaniem Rzecznika to przyrzeczenie publiczne zawarte w treści obowiązujących w tym zakresie przepisów prawa zostało złamane. Dlatego art. 3 ustawy o zmianie ustawy o służbie zagranicznej narusza zasadę zaufania obywateli do państwa i prawa, rodzi bowiem przekonanie, że władzy publicznej i jej przyrzeczeniom zawartym w obowiązującym prawie, nie należy w żadnej mierze ufać.

**III.7044.96.2019 z 22 listopada 2019 r.** - zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Sądem Rejonowym w sprawie przeciwko Ministerstwu Spraw Zagranicznych o przywrócenie do pracy i zasądzenie wynagrodzenia za okres pozostawania bez pracy.

Na mocy art. 3 ustawy o zmianie ustawy o służbie zagranicznej oraz ustawy o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów stosunek pracy powoda wygasł w dniu 5 kwietnia 2019 r., a więc zgodnie z dyspozycją powołanego przepisu po upływie 60 dni od dnia wejścia w życie ustawy. Pracodawca powoda poinformował go pisemnie o wygaśnięciu stosunku pracy z mocy prawa z dniem 14 lutego 2019 r., wskazując, że przyczyną wygaśnięcia stosunku pracy jest złożenie dokumentów potwierdzających pracę lub służbę w organach bezpieczeństwa państwa lub współpracę z tymi organami.

Rzecznik Praw Obywatelskich zauważył, że do czasu wejścia w życie ustawy o zmianie ustawy o służbie zagranicznej obowiązek złożenia oświadczenia lustracyjnego obciążał jedynie osoby wchodzące w skład służby zagranicznej w rozumieniu ustawy o służbie zagranicznej. Aktualnie obowiązek ten został rozciągnięty także na osoby niebędące członkami służby zagranicznej. Przed wejściem w życie ustawy o zmianie ustawy o służbie zagranicznej złożone zgodnie z prawdą oświadczenie lustracyjne o pełnieniu służby lub współpracy z organami bezpieczeństwa państwa nie pociągało za sobą negatywnych konsekwencji. Natomiast w przypadku, gdy sąd w prawomocnym orzeczeniu stwierdził fakt złożenia przez osobę lustrowaną niezgodnego z prawdą oświadczenia lustracyjnego, okoliczność ta traktowana była jako obligatoryjna przesłanka pozbawienia tej osoby funkcji publicznej.

W ocenie Rzecznika w tym stanie rzeczy nie ulega wątpliwości, że osoby wchodzące w skład służby zagranicznej, które przed wejściem w życie ustawy o zmianie ustawy o służbie zagranicznej złożyły zgodne z prawdą oświadczenie lustracyjne o pracy lub pełnieniu służby w organach bezpieczeństwa lub współpracy z tymi organami, mogły oczekiwać, opierając się na gwarancjach danych im przez ustawodawcę, a także wynikających z samego celu postępowania lustracyjnego, że treść takiego oświadczenia nie pociągnie za sobą negatywnych konsekwencji w zakresie łączącego ich z pracodawcą publicznym stosunku pracy. Zdaniem Rzecznika to przyrzeczenie publiczne zawarte w treści obowiązujących w tym zakresie przepisów prawa, zostało złamane. Dlatego art. 3 ustawy o zmianie ustawy o służbie zagranicznej narusza zasadę zaufania obywateli do państwa i prawa, rodzi bowiem przekonanie, że władzy publicznej i jej przyrzeczeniom zawartym w obowiązującym prawie, nie należy w żadnej mierze ufać.

**III.7044.97.2019 z 22 listopada 2019 r.** - zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Sądem Rejonowym w sprawie przeciwko Ministerstwu Spraw Zagranicznych o przywrócenie do pracy i zasądzenie wynagrodzenia za okres pozostawania bez pracy.

Na mocy art. 3 ustawy o zmianie ustawy o służbie zagranicznej oraz ustawy o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów stosunek pracy powoda wygasł w dniu 5

kwietnia 2019 r., a więc zgodnie z dyspozycją powołanego przepisu po upływie 60 dni od dnia wejścia w życie ustawy. Pracodawca powoda poinformował go pisemnie o wygaśnięciu stosunku pracy z mocy prawa z dniem 14 lutego 2019 r., wskazując, że przyczyną wygaśnięcia stosunku pracy jest złożenie dokumentów potwierdzających pracę lub służbę w organach bezpieczeństwa państwa lub współpracę z tymi organami.

Rzecznik Praw Obywatelskich zauważył, że do czasu wejścia w życie ustawy o zmianie ustawy o służbie zagranicznej obowiązek złożenia oświadczenia lustracyjnego obciążał jedynie osoby wchodzące w skład służby zagranicznej w rozumieniu ustawy o służbie zagranicznej. Aktualnie obowiązek ten został rozciągnięty także na osoby niebędące członkami służby zagranicznej. Przed wejściem w życie ustawy o zmianie ustawy o służbie zagranicznej złożone zgodnie z prawdą oświadczenie lustracyjne o pełnieniu służby lub współpracy z organami bezpieczeństwa państwa nie pociągało za sobą negatywnych konsekwencji. Natomiast w przypadku, gdy sąd w prawomocnym orzeczeniu stwierdził fakt złożenia przez osobę lustrowaną niezgodnego z prawdą oświadczenia lustracyjnego, okoliczność ta traktowana była jako obligatoryjna przesłanka pozbawienia tej osoby funkcji publicznej.

W ocenie Rzecznika w tym stanie rzeczy nie ulega wątpliwości, że osoby wchodzące w skład służby zagranicznej, które przed wejściem w życie ustawy o zmianie ustawy o służbie zagranicznej złożyły zgodne z prawdą oświadczenie lustracyjne o pracy lub pełnieniu służby w organach bezpieczeństwa lub współpracy z tymi organami, mogły oczekiwać, opierając się na gwarancjach danych im przez ustawodawcę, a także wynikających z samego celu postępowania lustracyjnego, że treść takiego oświadczenia nie pociągnie za sobą negatywnych konsekwencji w zakresie łączącego ich z pracodawcą publicznym stosunku pracy. Zdaniem Rzecznika to przyrzeczenie publiczne zawarte w treści obowiązujących w tym zakresie przepisów prawa, zostało złamane. Dlatego art. 3 ustawy o zmianie ustawy o służbie zagranicznej narusza zasadę zaufania obywateli do państwa i prawa, rodzi bowiem przekonanie, że władzy publicznej i jej przyrzeczeniom zawartym w obowiązującym prawie, nie należy w żadnej mierze ufać.

**WZF.7060.110.2019 z 28 listopada 2019 r.** - zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Sądem Apelacyjnym w sprawie odwołania od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji o ponownym ustaleniu wysokości renty rodzinnej.

Postanowieniem z dnia 22 sierpnia 2019 r. Sąd Okręgowy zawiesił postępowanie w sprawie o wysokość policyjnej renty rodzinnej. W ocenie Sądu Okręgowego argumentem przemawiającym za takim rozstrzygnięciem było skierowanie przez Sąd pytania prawnego do Trybunału Konstytucyjnego. Sąd uznał, że podstawowym zagadnieniem wymagającym rozstrzygnięcia będzie ocena czy przepisy, na których oparto zaskarżoną decyzję o obniżeniu renty

rodzinnej, są zgodne czy niezgodne z Konstytucją. Przedstawiona przez Sąd zależność prawna stanowi w jego opinii okoliczność uzasadniająca zawieszenie postępowania w sprawie. Odwołująca się zażaleniem z dnia 6 września 2019 r. wniosła o uchylenie zaskarżonego postanowienia w całości i nakazanie Sądowi Okręgowemu kontynuowanie postępowania i wydanie merytorycznego orzeczenia w sprawie, w uzasadnieniu wskazując m.in. na naruszenie jej prawa do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki/w rozsądnym terminie. W uzasadnieniu odwołująca odniosła się do związania pytaniem prawnym wyłącznie składu pytającego, możliwości bezpośredniego zastosowania Konstytucji, dysfunkcjonalności Trybunału Konstytucyjnego, a także jej zaawansowanego wieku i stanu zdrowia. Zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich zażalenie wniesione przez odwołującą się zasługuje na uwzględnienie. Osoba je wnosząca jest bowiem 86-letnią kobietą, chorującą na chorobę nowotworową i już z tego choćby powodu nieuzasadnione jest w tej sprawie oczekiwanie na rozstrzygnięcie Trybunału Konstytucyjnego. W jej przypadku, ze względu na wiek i chorobę, może bowiem okazać się, że sprawiedliwość w ogóle nie zostanie wymierzona.

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

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

przypadku pełnienia służby w wymienionych przez ustawodawcę instytucjach i formacjach mamy do czynienia ze służbą na rzecz totalitarnego państwa.

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

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

**Stanowisko uwzględnione** (postanowienie z 11 grudnia 2019 r., sygn. akt III AUz 843/19).

W ocenie Sądu Apelacyjnego Sąd Okręgowy w pierwszej kolejności powinien rozważyć czy ponowne ustalenie wysokości renty rodzinnej może mieć miejsce po śmierci osoby, po której przysługuje renta rodzinna - ze względu na ścisłe związanie okoliczności skutkujących ponownym ustaleniem wysokości renty rodzinnej z osobą zmarłą. Dokonywana ocena nie może też abstrahować od tego, że renta rodzinna jest świadczeniem przysługującym ze względu na spełnienie konkretnych warunków przez członków rodziny osoby, która w chwili śmierci miała ustalone prawo do świadczeń pieniężnych z ustawy zaopatrzeniowej bądź była funkcjonariuszem służb mundurowych. W związku z tym konieczne jest odniesienie się do kwestii tego rodzaju, że gdy obniżenie wysokości renty rodzinnej nie nastąpiło w rezultacie zmian w osobistej sytuacji skarżącej, ale w związku ze zmianami normatywnymi i stosowaniem przepisów, to czy nie prowadzi to do ingerencji w jej prawa na podstawie art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności.

**IV.7000.471.2019 z 10 grudnia 2019 r.** - skarga o wznowienie postępowania.

Postanowieniem z dnia 16 marca 2017 roku Sąd Rejonowy, orzekając w sprawie z wniosku S.L. z udziałem J.L., A.L., A.L., J.L., W.G. i A.K. stwierdził, że spadek po C.L., zmarłym dnia 4 kwietnia 2003 r., na podstawie ustawy nabyły dzieci, po 1/7 części każde z nich. Wobec niewniesienia apelacji, postanowienie to uprawomocniło się z dniem 7 kwietnia 2017 r. Do merytorycznego rozpoznania powyższej sprawy doszło pomimo tego, że w chwili zainicjowania postępowania, w obrocie funkcjonowało wydane wcześniej, prawomocne postanowienie w przedmiocie stwierdzenia nabycia spadku po tej samej osobie, w postaci postanowienia Sądu Rejonowego z dnia 28 czerwca 2007 r. wydanego w sprawie z wniosku D.L. z udziałem A.L., J.L., J.L., A.L, S.L. i W.G., co do których sąd stwierdził, że na podstawie ustawy nabyli oni spadek po C.L., zmarłym dnia 4 kwietnia 2003 r., wraz z wchodzącym w skład spadku gospodarstwem rolnym – po 1/6 części każde z nich, a także z udziałem S.K., K.K., J.B. i J.K., co do których sąd stwierdził, że na podstawie ustawy nabyli oni spadek po Z.K., zmarłym dnia 21 kwietnia 2004 r., wraz z wchodzącym w skład spadku gospodarstwem rolnym – po 1/4 części każde z nich. Żaden z uczestników nie zakwestionował powyższego postanowienia, w związku z czym stało się ono prawomocne z dniem 20 lipca 2007 r.

Rzecznik Praw Obywatelskich zauważył, że w sytuacji, gdy w obrocie funkcjonowało już prawomocne postanowienie o stwierdzeniu nabycia spadku, sąd powinien był odrzucić kolejny wniosek w tym przedmiocie. Tak się jednak nie stało. Mimo że samo przeprowadzenie postępowania było w tym stanie rzeczy niedopuszczalne, Sąd rozpoznał kolejny wniosek o stwierdzenie nabycia spadku po tej samej osobie i wydał rozstrzygnięcie w zakresie objętym powagą rzeczy osądzonej. W konsekwencji, biorąc pod uwagę, że w obrocie prawnym funkcjonują obecnie dwa prawomocne postanowienia o stwierdzeniu nabycia spadku mające ten sam przedmiot rozstrzygnięcia, zasadne jest wznowienie postępowania zakończonego postanowieniem z dnia 16 marca 2017 r. W wyniku wznowienia postępowania Sąd Rejonowy powinien uchylić zaskarżone postanowienie z dnia 16 marca 2017 r. i odrzucić wniosek S.L. o stwierdzenie nabycia spadku ze względu na to, że ta sama sprawa została już wcześniej prawomocnie rozstrzygnięta postanowieniem z dnia 28 czerwca 2007 r.

**III.7044.102.2019 z 20 grudnia 2019 r.** - zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Sądem Rejonowym w sprawie przeciwko Ministerstwu Spraw Zagranicznych o przywrócenie do pracy i zasądzenie wynagrodzenia za okres pozostawania bez pracy.

Na mocy art. 3 ustawy o zmianie ustawy o służbie zagranicznej oraz ustawy o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów stosunek pracy powoda wygasł w dniu 5 kwietnia 2019 r., a więc zgodnie z dyspozycją powołanego przepisu po upływie 60 dni od dnia wejścia w życie ustawy. Pracodawca powoda poinformował go pisemnie o wygaśnięciu stosunku pracy z mocy prawa z dniem 14 lutego 2019 r.,

wskazując, że przyczyną wygaśnięcia stosunku pracy jest złożenie dokumentów potwierdzających pracę lub służbę w organach bezpieczeństwa państwa lub współpracę z tymi organami.

Rzecznik Praw Obywatelskich zauważył, że do czasu wejścia w życie ustawy o zmianie ustawy o służbie zagranicznej obowiązek złożenia oświadczenia lustracyjnego obciążał jedynie osoby wchodzące w skład służby zagranicznej w rozumieniu ustawy o służbie zagranicznej. Aktualnie obowiązek ten został rozciągnięty także na osoby niebędące członkami służby zagranicznej. Przed wejściem w życie ustawy o zmianie ustawy o służbie zagranicznej złożone zgodnie z prawdą oświadczenie lustracyjne o pełnieniu służby lub współpracy z organami bezpieczeństwa państwa nie pociągało za sobą negatywnych konsekwencji. Natomiast w przypadku, gdy sąd w prawomocnym orzeczeniu stwierdził fakt złożenia przez osobę lustrowaną niezgodnego z prawdą oświadczenia lustracyjnego, okoliczność ta traktowana była jako obligatoryjna przesłanka pozbawienia tej osoby funkcji publicznej.

W ocenie Rzecznika w tym stanie rzeczy nie ulega wątpliwości, że osoby wchodzące w skład służby zagranicznej, które przed wejściem w życie ustawy o zmianie ustawy o służbie zagranicznej złożyły zgodne z prawdą oświadczenie lustracyjne o pracy lub pełnieniu służby w organach bezpieczeństwa lub współpracy z tymi organami, mogły oczekiwać, opierając się na gwarancjach danych im przez ustawodawcę, a także wynikających z samego celu postępowania lustracyjnego, że treść takiego oświadczenia nie pociągnie za sobą negatywnych konsekwencji w zakresie łączącego ich z pracodawcą publicznym stosunku pracy. Zdaniem Rzecznika to przyrzeczenie publiczne zawarte w treści obowiązujących w tym zakresie przepisów prawa, zostało złamane. Dlatego art. 3 ustawy o zmianie ustawy o służbie zagranicznej narusza zasadę zaufania obywateli do państwa i prawa, rodzi bowiem przekonanie, że władzy publicznej i jej przyrzeczeniom zawartym w obowiązującym prawie, nie należy w żadnej mierze ufać.

**IV.7000.484.2019 z 31 grudnia 2019 r.** - skarga o wznowienie postępowania.

W pierwszej kolejności Rzecznik Praw Obywatelskich wskazał, iż postępowanie zakończone wydaniem zaskarżonego postanowienia z dnia 12 września 2018 r. w przedmiocie stwierdzenia nabycia spadku po J. K. zostało przeprowadzone bez udziału spadkobierczyni testamentowej L. K.-Ł. Jednocześnie, stwierdzony skarżonym postanowieniem porządek dziedziczenia po J. K. jest odmienny od tego, który wynika z wydanego wcześniej postanowienia z dnia 12 marca 2018 r.

W ocenie Rzecznika, już sam fakt prowadzenia postępowania o stwierdzenie nabycia spadku po J. K. pomimo, iż równoległe toczyło się wszczęte wcześniej postępowanie w tym samym przedmiocie, a następnie wydanie postanowienia w sprawie w sytuacji, gdy w obrocie funkcjonowało już

wcześniejsze prawomocne postanowienie o stwierdzeniu nabycia spadku po tej samej osobie, pozostaje równoznaczny z oczywistym naruszeniem praw zainteresowanej L. K.- Ł. w sposób, o którym mowa w art. 524 § 2 k.p.c. Zgodnie z tym przepisem zainteresowany, który nie był uczestnikiem postępowania zakończony prawomocnym postanowieniem orzekającym co do istoty sprawy, może żądać wznowienia postępowania, jeżeli postanowienie to narusza jego prawa, przy czym w takim wypadku stosuje się przepisy o wznowieniu postępowania z powodu pozbawienia możliwości działania. Przepis ten daje zatem możliwość wznowienia postępowania zakończony prawomocnym postanowieniem co do istoty sprawy, jeżeli prawomocne postanowienie stwierdzające nabycie praw do spadku narusza jego prawa. Jednocześnie, należy wskazać, iż sytuacja, w której w obrocie prawnym funkcjonuje więcej niż jedno prawomocne postanowienie o stwierdzeniu nabycia spadku po tej samej osobie, narusza prawa wszystkich osób objętych tymi postanowieniami.

Rzecznik podkreślił, że z uwagi na kolizję prawomocnych postanowień wydanych w tym samym przedmiocie (tj. stwierdzających nabycie spadku po tej samej osobie), na obecnym etapie nie ma znaczenia, które z prawomocnych orzeczeń jest prawidłowe merytorycznie, na co wprost wskazał Sąd Najwyższy w uzasadnieniu uchwały- zasady prawnej w sprawie III CZP 81/11. Z punktu widzenia wznowienia postępowania istotna pozostaje okoliczność, iż doszło do naruszenia przepisów prawa procesowego, tj. wydania dwóch prawomocnych postanowień w tym samym przedmiocie. Celem wznowienia późniejszego postępowania jest to, aby sąd mógł w nim uwzględnić prawomocność materialną wcześniejszego orzeczenia dotyczącego tego samego stosunku prawnego. Natomiast jakiegokolwiek ewentualne modyfikacje odnośnie do porządku dziedziczenia powinny być dokonywane w przewidzianych ku temu trybach.

#### **Sądy wydały następujące orzeczenia:**

**V.612.1.2016 z 6 czerwca 2019 r.** – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Sądem Okręgowym w sprawie z wniosku Starosty o uchylenie uchwał walnego zebrania delegatów Stowarzyszenia.

**Stanowisko częściowo uwzględnione** (postanowienie z 14 listopada 2019 r., sygn. akt X Ga 222/19).

Strony postępowania zawarły w dniu 17 października 2019 r. przed mediatorem ugodę. Na mocy przedmiotowej ugody strony wniosły o jej zatwierdzenie oraz o uchylenie postanowienia Sądu Rejonowego i umorzenie postępowania.

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



**Stanowisko uwzględnione** (postanowienie z 2 grudnia 2019 r., sygn. akt Nkd 159/18).

Sąd Rejonowy przywrócił Rzecznikowi Praw Obywatelskich termin do złożenia wniosku o uzupełnienie postanowienia Sądu Rejonowego oraz uzupełnił to postanowienie w ten sposób, że orzekł o wyłączeniu zamieszczenia danych nieletniego w Rejestrze Sprawców Przepstępstw na Tle Seksualnym.

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

**Stanowisko nieuwzględnione** (wyrok z 11 grudnia 2019 r., sygn. akt VIII P 198/19).

W ocenie Sądu Rejonowego w niniejszej sprawie zaistniało zdarzenie wywołujące skutek w postaci wygaśnięcia stosunku pracy, bowiem powód złożył w przeszłości oświadczenie lustracyjne o treści pozytywnej i okoliczność ta nie została przez niego zakwestionowana w toku procesu. W konsekwencji należy wskazać, że pracodawca kierując się przepisami ustawy o zmianie ustawy o służbie zagranicznej oraz ustawy o ujawnieniu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów, słusznie uznał, że w stosunku do powoda zaistniały przesłanki do wygaśnięcia stosunku pracy z mocy prawa. Sąd Rejonowy nie dopatrył się również potrzeby skierowania do Trybunału Konstytucyjnego pytania prawnego, bowiem kwestie wygaszania stosunków pracy z mocy ustawy były już przedmiotem rozstrzygnięć Trybunału Konstytucyjnego. Trybunał w swoich orzeczeniach zwracał uwagę, że ustawodawca w ramach przysługującej mu swobody legislacyjnej może dokonywać przekształceń ustrojowych, w tym również takich, które dotyczą reformowania administracji publicznej i w konsekwencji stanowią ingerencję w sferę ukształtowanych wcześniej stosunków pracowniczych.

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

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

**II.510.769.2019 z 17 października 2019 r.** - wniosek do Sądu Najwyższego o rozstrzygnięcie zagadnienia prawnego dotyczącego wniosku o wznowienie postępowania.

Wskazana rozbieżność jest wynikiem ukształtowania się dwóch linii orzeczniczych i tym samym dwóch odmiennych wykładni rzeczonych unormowań. Zachodzi więc konieczność zapewnienia jednolitości orzecznictwa Sądu Najwyższego i przedstawienia wskazanego zagadnienia do rozstrzygnięcia przez poszerzony skład Izby Karnej Sądu Najwyższego.

W pierwszej linii orzeczniczej Sąd Najwyższy przyjął, że art. 540 § 1 pkt 1 k.p.k. w zw. z art. 541 § 1 i 2 k.p.k. należy rozumieć w ten sposób, że wskazanie we wniosku o wznowienie postępowania orzeczenia zapadłego w postępowaniu karnym, w którym brak jest ustalenia, że został popełniony czyn, o którym mowa w art. 540 § 1 pkt 1 k.p.k., a stwierdzającego, że z powodu przyczyn wymienionych w art. 17 § 1 pkt 5-11 k.p.k. lub w art. 22 k.p.k. zachodzi brak możliwości dokonania takiego ustalenia i zapadnięcia wyroku skazującego (np. w sprawie prokurator odmówił wszczęcia postępowania z uwagi na śmierć osób wskazanych jako sprawcy), spełnia wymagania formalne wniosku o wznowienie postępowania. W ramach postępowania o wznowienie postępowania sąd orzekający ma obowiązek ustalenia, czy w związku z postępowaniem dopuszczono się przestępstwa, a na wnioskodawcy spoczywa ciężar udowodnienia tego, czy taki czyn, o którym mowa w art. 540 § 1 pkt 1 k.p.k., został popełniony.

Tymczasem zgodnie z drugą linią Sąd Najwyższy przyjął powyższy pogląd za mylny. Wskazał bowiem, że nie można zgodzić się z koncepcją, że przepisy zamieszczone w art. 541 k.p.k. uprawniają do ubiegania się o wznowienie postępowania, mimo braku ustalenia przez organ procesowy w orzeczeniu innym, niż prawomocny wyrok skazujący, że sprawca popełnił czyn o znamionach przestępstwa. Konsekwencją wskazanego stanowiska jest pozbawienie wnioskodawcy możliwości wykazania w postępowaniu dowodowym przeprowadzonym w ramach postępowania o wznowienie postępowania tego, czy został popełniony czyn, o którym mowa w art. 540 § 1 pkt 1 k.p.k., gdy okoliczność ta nie została ustalona w orzeczeniu innym, niż prawomocny wyrok skazujący. Tym samym przesłanki wznowienia postępowania na podstawie art. 540 § 1 pkt 1 k.p.k. w zw. z art. 541 § 1 i 2 k.p.k. zostają w znacznym stopniu zawężone.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich druga linia orzecznicza przyjęta przez Sąd Najwyższy zawęża w sposób znaczny i jednocześnie nieuprawniony

przesłanki wznowienia postępowania karnego. Z art. 540 § 1 pkt 1 k.p.k. jednoznacznie bowiem wynika, że przesłanką jest okoliczność, że „w związku z postępowaniem dopuszczono się przestępstwa”, a istnienie orzeczenia stwierdzającego popełnienie czynu, o którym mowa w art. 540 § 1 k.p.k., stanowi tylko jedną z podstaw wniosku o wznowienie postępowania i zarazem tylko jeden ze sposobów wykazania owej okoliczności w postępowaniu o wznowienie postępowania. W przypadku, gdy orzeczeniem takim jest wyrok skazujący, sąd, przed którym toczy się postępowanie w przedmiocie wniosku o wznowienie postępowania, jest związany ustaleniami tego wyroku skazującego i winien ustalić, czy istnieje uzasadniona podstawa do przyjęcia, że przestępstwo w wyroku tym stwierdzone mogło mieć wpływ na treść orzeczenia. W przypadku zaś braku wyroku skazującego i wskazania na orzeczenie zapadłe w postępowaniu karnym, stwierdzające niemożność wydania takiego wyroku, sąd winien prowadzić postępowanie dowodowe także w przedmiocie popełnienia czynu, o którym mowa w art. 540 § 1 pkt 1 k.p.k.

**IV.567.4.2018 z 29 listopada 2019 r.** – wniosek do Sądu Najwyższego o rozstrzygnięcie zagadnienia prawnego dotyczącego podstawy udzielenia zabezpieczenia poprzez umieszczenie uczestnika postępowania w Krajowym Ośrodku Zapobiegania Zachowaniom Dysocjalnym.

W orzecznictwie Sądu Najwyższego oraz sądów powszechnych ujawniły się rozbieżności w wykładni przepisów prawa, będących podstawą ich orzekania o udzieleniu zabezpieczenia wniosku składanego na podstawie ustawy z dnia 22 listopada 2013 r. o postępowaniu wobec osób z zaburzeniami psychicznymi stwarzających zagrożenie życia, zdrowia lub wolności seksualnej innych osób. Podstawą stosowania przepisów o cywilnym postępowaniu zabezpieczającym jest art. 2 ust. 3 tej ustawy, zgodnie z którym w postępowaniu sądowym stosuje się odpowiednio przepisy kodeksu postępowania cywilnego o postępowaniu nieprocesowym ze zmianami wynikającymi z ustawy. Korzystając z tego odesłania sądy stosują w postępowaniu toczącym się na podstawie ustawy z dnia 22 listopada 2013 r. przepisy art. 730 § 1 kpc, który stanowi, że w każdej sprawie cywilnej podlegającej rozpoznaniu przez sąd lub sąd polubowny można żądać udzielenia zabezpieczenia oraz art. 755 § 1 kpc, zgodnie z którym jeżeli przedmiotem zabezpieczenia nie jest roszczenie pieniężne, sąd udziela zabezpieczenia w taki sposób, jaki stosownie do okoliczności uzna za odpowiedni, nie wyłączając sposobów przewidzianych dla zabezpieczenia roszczeń pieniężnych.

Rozbieżność zaistniała w orzecznictwie sądowym w wykładni powołanych przepisów dotyczy tego, czy mogą one stanowić podstawę orzeczenia w trybie zabezpieczenia o umieszczeniu uczestnika na czas postępowania w Krajowym Ośrodku Zapobiegania Zachowaniom Dysocjalnym. Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 30 stycznia 2019 r. przyjął, że niedopuszczalne jest udzielenie zabezpieczenia przez umieszczenie osoby, której postępowanie dotyczy, w

Krajowym Ośrodku Zapobiegania Zachowaniom Dysocjalnym. Natomiast w zapadających w późniejszym okresie orzeczeniach sądów powszechnych przyjęto stanowisko odmienne. W dalszym ciągu udzielane są zabezpieczenia w postaci umieszczenia uczestnika w Krajowym Ośrodku. A zatem sądy powszechne nie zmieniły swojego stanowiska pod wpływem poglądu prawnego Sądu Najwyższego. Również w tych orzeczeniach, które zapadły po styczniu 2019 r., sądy powszechne kontynuują dotychczasową linię orzeczniczą, polemizując z opinią wyrażoną przez Sąd Najwyższy.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich za trafny należy uznać pogląd Sądu Najwyższego wyrażony w uchwale z dnia 30 stycznia 2019 r., sygn. III CZP 75/18, zgodnie z którym w postępowaniu toczącym się na podstawie ustawy z dnia 22 listopada 2013 r. niedopuszczalne jest udzielenie zabezpieczenia przez umieszczenie osoby, której postępowanie dotyczy, w Krajowym Ośrodku Zapobiegania Zachowaniom Dysocjalnym. W tym zakresie Rzecznik podtrzymuje stanowisko przedstawione w postępowaniu toczącym się w sprawie sygn. III CZP 75/18. Normy Kodeksu postępowania cywilnego regulujące zabezpieczenie roszczeń cywilnych nie mogą być uznane za spełniające warunki określone w Konstytucji.

Zdaniem Rzecznika w postępowaniu toczącym się na podstawie ustawy z dnia 22 listopada 2013 r. mogą być stosowane przepisy o zabezpieczeniu spraw cywilnych. Przemawia za tym, po pierwsze, przywołane w uchwale Sądu Najwyższego praktyczne zintegrowanie przepisów postępowania zabezpieczającego z przepisami o postępowaniu nieprocesowym. Po drugie, Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 23 listopada 2016 r., sygn. K 6/14 jednoznacznie orzekł, że stosowanie prawa procesowego cywilnego w tym szczególnym postępowaniu nie budzi wątpliwości konstytucyjnych z uwagi na jego prewencyjno-terapeutyczne, a nie penalne cele. Jednak Rzecznik w pełni podziela stanowisko Sądu Najwyższego, że na tle obowiązującego stanu prawnego owo zabezpieczenie nie może przybrać takiej formy, która prowadzi do pozbawienia uczestnika wolności osobistej. Nawet najbardziej doniosła przesłanka materialnoprawna, wskazana w przepisach Konstytucji nie może niwelować przesłanki formalnoprawnej w postaci obowiązku uregulowania trybu i zasad ograniczania wolności na poziomie ustawowym. Ustawa określająca zarówno zasady, jak i tryb pozbawienia wolności stanowi swoistą granicę władzy sędziowskiej dla ograniczania praw i wolności. Jeśli sąd pozbawia kogokolwiek wolności w imię nawet bardzo istotnej wartości, jednak bez właściwego umocowania ustawowego, to wolność tę nie tyle ogranicza, ale narusza. Ograniczenie wolności konstytucyjnej jest dozwolone tylko wtedy, gdy ma precyzyjną ustawową podstawę.

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

**V.510.247.2019 z 5 grudnia 2019 r.** - zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Sądem Najwyższym w zakresie rozstrzygnięcia zagadnienia prawnego dotyczącego podstaw prawnych roszczenia przysługujących syndykowi względem członków spółdzielczej kasy oszczędnościowo - kredytowej w zakresie ich odpowiedzialności za straty powstałe w Kasie przed ogłoszeniem upadłości.

Przedstawione zagadnienie prawne wyłoniło się w związku z rozbieżnościami w kwestii materialnoprawnej podstawy roszczenia dochodzonego przez syndyka od członków spółdzielczej kasy oszczędnościowo – kredytowej. W orzecznictwie sądów powszechnych, jak i w doktrynie zostały zaprezentowane odmienne stanowiska odnośnie do zakresu odpowiedzialności członków skok za straty w kasie, po ogłoszeniu upadłości, w przypadku gdy statut kasy uchwalony przed ogłoszeniem upadłości stanowił o ich odpowiedzialności podwyższonej do podwójnej wysokości wpłaconych udziałów.

W orzeczeniach sądów powszechnych ukształtowały się zasadniczo dwie linie orzecznicze dotyczące uprawnień syndyka w zakresie możliwości dochodzenia od członków kas pokrycia strat w podwójnej wysokości wpłaconych udziałów. Zgodnie z poglądem prezentowanym w orzeczeniach części sądów przyjęto, że powstanie straty bilansowej w oparciu o postanowienia statutu przyjęte w trybie art. 26 ust. 3 ustawy o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych stanowi samoistną przesłankę odpowiedzialności członków kasy w podwójnej wysokości wpłaconych udziałów, również po ogłoszeniu upadłości kasy, wobec czego syndyk może na tej podstawie skutecznie domagać się od członków kasy uzupełnienia straty. Uznano, że regulacja zawarta w przepisie art. 26 ust. 3 u.s.k.o.k. nie wskazuje aby istniał inny tryb podwyższenia odpowiedzialności członków kasy aniżeli w drodze zmiany, bądź uchwalenia statutu. Nie istnieje zatem konieczność podejmowania dodatkowej uchwały walnego zgromadzenia, o której mowa w art. 38 ust. 1 pkt. 4 Prawa spółdzielczego. Przyjęto również, że syndyk przy wykonywaniu swoich uprawnień zarządczych dotyczących majątku upadłego zastępuje wszelkie organy, które z dniem ogłoszenia upadłości pozbawione są na jego rzecz swoich poprzednio przydzielonych praw do podejmowania decyzji dotyczących praw majątkowych i służących zaspokojeniu wierzycieli upadłego.

W orzecznictwie sądów powszechnych prezentowane jest również odmienne stanowisko wskazujące, że podwyższona odpowiedzialność członków kasy za jej straty bilansowe w wysokości równej podwójnej wysokości wpłaconych udziałów, wprowadzona do statutu kasy w trybie art. 26 ust. 3 u.s.k.o.k., nie ma zastosowania po ogłoszeniu upadłości kasy, o ile nie zostanie podjęta na podstawie art. 38 § 1 pkt. 4 P.s. stosowna uchwała przez walne zgromadzenie. Jedynie przy spełnieniu takich warunków syndykowi masy upadłości przysługuje roszczenie wobec członków kasy o pokrycie straty zgodnie z postanowieniami statutu przewidującymi ich odpowiedzialność za straty w

podwójnej wysokości wpłaconych udziałów. W ocenie składów wyrażających ww. pogląd niedopuszczalne jest stosowanie przepisu art. 26 ust. 3 u.s.k.o.k. oraz ustanowionego w jego trybie postanowienia statutu kasy w ramach postępowania upadłościowego, jako wyłącznej podstawy roszczenia syndyka kierowanego wobec jej członków o uzupełnienie straty kasy.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich regulacja zawarta w art. 26 ust. 3 u.s.k.o.k. ma charakter „szczątkowy”, co oznacza, że bez odpowiednich postanowień statutu kasy oraz uchwał walnego zgromadzenia przepis ten nie wywołuje skutków prawnych. W sytuacji zaś gdy statut wprowadza rozszerzoną odpowiedzialność członków za straty, natomiast nie dookreśla trybu, warunków oraz terminów jej uruchomienia, organem wyłącznie legitymowanym do zastosowania rozszerzonej odpowiedzialności członków, w tym w szczególności dookreślenia zasad tej odpowiedzialności jest walne zgromadzenie. Uchwałę o sposobie pokrycia strat zgodną z regulacjami statutowymi powinno zatem podjąć walne zgromadzenie zwołane po upływie roku obrachunkowego. Skoro pokrycie straty bilansowej ma na celu zapewnienie ciągłości działania kasy, a celem wyjątku wprowadzonego przez art. 26 ust. 3 u.s.k.o.k. jest wzmocnienie stabilności finansowej kasy, to niezbędna jest uchwała walnego zgromadzenia o pokryciu straty podjęta na podstawie art. 38 § 1 pkt 4 P.s., uwzględniająca wynikającą z art. 26 ust. 3 u.s.k.o.k. i przyjętą w statucie kasy zasadę podwyższenia stopnia uczestnictwa członków w pokrywaniu strat bilansowych.

W związku z powyższym zdaniem Rzecznika w sytuacji niepodjęcia, przed ogłoszeniem upadłości spółdzielczej kasy oszczędnościowo-kredytowej, przez walne zgromadzenie uchwały w sprawie sposobu pokrycia straty kasy stosownie do art. 38 § 1 pkt. 4 Prawa spółdzielczego, syndykowi masy upadłości kasy nie przysługuje roszczenie wobec członków kasy o pokrycie straty bilansowej kasy na podstawie postanowień statutu uchwalonego w trybie art. 26 ust. 3 ustawy o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych, przewidującego podwyższoną odpowiedzialność członków za straty powstałe w kasie do podwójnej wysokości wpłaconych udziałów.

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

**XI.534.3.2016 z 28 listopada 2019 r.** - zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Naczelnym Sądem Administracyjnym w sprawie rozstrzygnięcia zagadnienia prawnego dotyczącego transkrypcji aktu urodzenia, w którym jako rodzice wpisane są osoby tej samej płci.

Skarżąca zwróciła się z wnioskiem do Kierownika Urzędu Stanu Cywilnego o przeniesienie do rejestru stanu cywilnego w drodze transkrypcji brytyjskiego aktu urodzenia jej syna. W jego akcie urodzenia jako rodziców wskazano dwie kobiety. Kierownik Urzędu Stanu Cywilnego odmówił

przeniesienia do rejestru stanu cywilnego w drodze transkrypcji zagranicznego aktu urodzenia uzasadniając, że transkrypcja byłaby sprzeczna z podstawowymi zasadami porządku prawnego Rzeczypospolitej Polskiej. Wojewoda utrzymał ww. decyzję w mocy. Następnie wyrokiem Wojewódzki Sąd Administracyjny oddalił w całości skargę wskazując, że wpisanie do polskich ksiąg stanu cywilnego aktu urodzenia, w którym jako rodzice wskazane są dwie kobiety, stanowiłoby pogwałcenie podstawowych zasad polskiego porządku prawnego.

Rzecznik Praw Obywatelskich zauważył, że jeżeli przy rozpoznawaniu skargi kasacyjnej wyłoni się zagadnienie prawne budzące poważne wątpliwości, Naczelny Sąd Administracyjny może odroczyć rozpoznanie sprawy i przedstawić to zagadnienie do rozstrzygnięcia składowi siedmiu sędziów tego Sądu. Za zagadnienie prawne budzące poważne wątpliwości należy uznać taką kwestię prawną, której rozwiązanie nastęrcza znaczne trudności, głównie z powodu możliwości różnego rozumienia przepisów prawa. W ocenie NSA, rozpatrującego skargę kasacyjną w niniejszej sprawie, prawna dopuszczalność transkrypcji zagranicznego aktu urodzenia dziecka, w którym jako rodziców wskazano osoby tej samej płci, jest kwestią budzącą poważne wątpliwości interpretacyjne, m.in. ze względu na rozbieżności w orzecznictwie sądów administracyjnych.

W ocenie Rzecznika nie sposób nie zgodzić się z Naczelnym Sądem Administracyjnym, że w sprawach dotyczących przedstawionego problemu prawnego ukształtowały się dwie linie orzecznicze. Przed 2018 r. wojewódzkie sądy administracyjne i Naczelny Sąd Administracyjny w większości stawały na stanowisku, że transkrypcja aktu urodzenia, w którym jako rodziców wskazano osoby tej samej płci, pozostaje w sprzeczności z podstawowymi zasadami porządku prawnego RP i podtrzymywały decyzje organów administracji o odmowie transkrypcji ze względu na klauzulę porządku publicznego. W 2018 r. w orzecznictwie dominować zaczął pogląd przeciwny, zgodnie z którym transkrypcja w takich sprawach jest nie tylko dopuszczalna, ale konieczna, w związku z instytucją transkrypcji obligatoryjnej ustanowionej w art. 104 ust. 5 ustawy Prawo o aktach stanu cywilnego oraz ze względu na obowiązek ochrony praw dziecka.

Zdaniem Rzecznika na gruncie obecnie obowiązującej ustawy Prawo o aktach stanu cywilnego transkrypcja zagranicznego dokumentu stanu cywilnego jest obligatoryjna, jeżeli obywatel polski, którego dotyczy zagraniczny dokument stanu cywilnego, posiada akt stanu cywilnego potwierdzający zdarzenia wcześniejsze sporządzony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej i żąda dokonania czynności z zakresu rejestracji stanu cywilnego lub ubiega się o polski dokument tożsamości lub nadanie numeru PESEL. Każdemu obywatelowi polskiemu przysługuje prawo do posiadania dowodu osobistego, a także prawo do otrzymania paszportu. Przeniesienie do polskiego rejestru stanu cywilnego zagranicznego aktu urodzenia obywatela polskiego jest więc warunkiem koniecznym realizacji jego prawa do otrzymania paszportu, a także wynikających

z posiadania paszportu praw do przekraczania granicy, pobytu za granicą oraz poświadczania obywatelstwa polskiego i tożsamości osoby w nim wskazanej w zakresie danych, jakie dokument ten zawiera.

W opinii Rzecznika odmowa dokonania transkrypcji aktu urodzenia małoletniego obywatela RP narusza jego prawo do obywatelstwa, potwierdzenia tożsamości, a w konsekwencji, może też prowadzić do naruszenia prawa do ochrony zdrowia, prawa do nauki, prawa do wolności i bezpieczeństwa osobistego oraz prawa do swobodnego poruszania się i wyboru miejsca zamieszkania. W przyszłości brak dokumentu potwierdzającego polskie obywatelstwo uniemożliwiłby mu także korzystanie z konstytucyjnych praw i wolności ściśle związanych z obywatelstwem. Należy zauważyć, że również w orzecznictwie sądów administracyjnych, w tym Naczelnego Sądu Administracyjnego, podkreśla się, że obowiązek transkrypcji zagranicznego aktu stanu cywilnego, prowadzący do poświadczania tożsamości dziecka, wpisuje się w szeroki system ochrony praw dziecka, ustanowiony przez Konstytucję, Konwencję o prawach dziecka, a także Europejską Konwencję Praw Człowieka.

**Stanowisko nieuwzględnione** (uchwała z 2 grudnia 2019 r., sygn. akt II OPS 1/19).

W ocenie Naczelnego Sądu Administracyjnego obligatoryjność transkrypcji nie wyłącza stosowania przesłanek jej odmowy wymienionych w art. 107 Prawa o aktach stanu cywilnego. W wyniku transkrypcji powstaje bowiem polski akt stanu cywilnego, który cechuje się szczególną mocą dowodową. Ustawodawca zobowiązał kierownika urzędu stanu cywilnego w postępowaniu w sprawie transkrypcji do oceny, czy zagraniczny dokument stanu cywilnego nie zawiera treści sprzecznych z polskim porządkiem prawnym lub czy nie zachodzą obawy co do jego prawidłowości. Ponadto, ustawodawca nie przewidział możliwości wpisania do polskiego aktu stanu cywilnego jako ojca osoby płci żeńskiej. Zgodnie z art. 60 pkt 4 p.a.s.c. akt urodzenia zawiera nazwiska, imiona oraz nazwiska rodowe, daty i miejsca urodzenia rodziców dziecka. Rodzicami dziecka w prawie polskim mogą być tylko matka i ojciec. Polskie ustawodawstwo nie zna innej kategorii rodzica. Przepisy p.a.s.c. jako ojca zawsze wskazują mężczyznę. Reasumując, nie jest możliwe wpisanie w polskim akcie stanu cywilnego zamiast ojca dziecka, rodzica, który nie jest mężczyzną, gdyż taka transkrypcja byłaby sprzeczna z podstawowymi zasadami polskiego porządku prawnego. Ponadto, Naczelny Sąd Administracyjny uznał, że jeżeli odmowa transkrypcji jest uzasadniona, jak w niniejszej sprawie, to ze względu na obowiązek działania władzy publicznej zgodnie z najlepszym interesem dziecka, kierownik urzędu stanu cywilnego powinien jednocześnie wystąpić o nadanie dziecku numeru PESEL, gdyż jest organem, któremu ustawodawca przyznał kompetencje do wystąpienia o nadanie numeru PESEL w związku ze sporządzeniem polskiego aktu urodzenia dziecka. Zdaniem NSA prawidłowa wykładnia art. 104 ust. 5 p.a.s.c. nie może prowadzić do uzależnienia uzyskania przez obywatela polskiego dowodu tożsamości albo numeru PESEL od dokonania przez organ



transkrypcji, która nie jest możliwa tylko z tego powodu, że w zagranicznym akcie urodzenia dziecka podano zamiast danych ojca dane kobiety, która pozostaje w nieznanym polskiemu prawu związku partnerskim z matką dziecka będącą obywatelką polską.

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

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

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

**III.7065.199.2019 z 15 października 2019 r.** - skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w sprawie o zwrot niesłusznie wypłaconego zasiłku pielęgnacyjnego.

Decyzją z dnia 9 października 2008 r. stronie przyznano bezterminowo prawo do zasiłku pielęgnacyjnego. W dniu 21 marca 2019 r. działający z upoważnienia Prezydenta Miasta Inspektor w Wydziale Spraw Społecznych i Świadczeń wystąpił do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych o informacje, czy strona posiada prawo do dodatku pielęgnacyjnego. W odpowiedzi ZUS poinformował, że strona jest uprawniona do dodatku pielęgnacyjnego od dnia 1 grudnia 2011 r. W związku z uzyskaniem przez stronę dodatku pielęgnacyjnego do emerytury od dnia 1 grudnia 2011 r. działający z upoważnienia Prezydenta Miasta Naczelnik Wydziału Spraw Społecznych i Świadczeń pismem z dnia 30 kwietnia 2019 r. na podstawie art. 16 ust. 7 ustawy o świadczeniach rodzinnych, zwrócił się do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych o zwrot niesłusznie wypłaconego stronie w okresie od dnia 1 grudnia 2011 r. do dnia 30 kwietnia 2019 r. zasiłku pielęgnacyjnego w łącznej kwocie 13 805,52 zł. Organ emerytalny dokonuje potrąceń ze świadczenia emerytalnego strony począwszy od maja 2019 r.

Zgodnie z treścią art. 16 ust. 1 - 2 u.o.ś.r. zasiłek pielęgnacyjny przyznaje się w celu częściowego pokrycia wydatków wynikających z konieczności zapewnienia opieki i pomocy innej osoby w związku z niezdolnością do samodzielnej egzystencji. Przysługuje on niepełnosprawnemu dziecku, osobie niepełnosprawnej w wieku powyżej 16. roku życia, jeżeli legitymuje się orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności oraz osobie, która ukończyła 75 lat. Zasiłek pielęgnacyjny jest świadczeniem przyznawanym na wniosek osoby zainteresowanej realizowanym zasadniczo na szczeblu gminnym jako zadania zlecone z zakresu administracji rządowej.

Dodatek pielęgnacyjny otrzymują, stosownie do art. 75 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, osoby uprawnione do emerytury lub renty, jeżeli zostały uznane za całkowicie niezdolne do pracy oraz do samodzielnej egzystencji albo ukończyły 75 lat. Ustawodawca przyjął zatem, że osoba, która ukończyła 75. rok życia, jest uprawniona do dodatku pielęgnacyjnego bez potrzeby weryfikowania jej stanu zdrowia w drodze badania lekarza orzecznika Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, jak to ma miejsce wobec pozostałej grupy uprawnionych.

Rzecznik Praw Obywatelskich podkreślił, że na gruncie niniejszej sprawy 83-letniej schorowanej osoby przywołana wyżej praktyka Zakładu Ubezpieczeń Społecznych odnośnie przyznawania z urzędu dodatku pielęgnacyjnego osobom, które osiągnęły wiek 75 lat uwidoczniła w sposób jaskrawy brak spójności regulacji prawnych i nieprawidłową praktykę, które stanowią okoliczność obciążającą organ rentowy i organ pomocowy. Zastosowanie w sprawie art. 16 ust. 7 i 8 u.o.ś.r. bez uprzedniego wydania w decyzji o ustaleniu, czy stronie można przypisać działanie w złej wierze stanowi arbitralne, nie znajdujące oparcia w przepisach prawa, działanie polegające na przerzuceniu całkowitej odpowiedzialności na stronę za kolizję prawa do zasiłku pielęgnacyjnego i dodatku pielęgnacyjnego. Sytuacja taka nie może zyskać aprobaty, gdyż strona miała bezterminowo ustalone prawo do zasiłku pielęgnacyjnego, a przyznanie dodatku pielęgnacyjnego przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych odbyło się bez Jej wniosku i woli.

Zdaniem Rzecznika obowiązek zwrotu świadczenia nienależnie pobranego obciąża bowiem tylko tego, kto przyjął świadczenie w złej wierze, tzn. wiedząc, że mu się ono nie należy. Kwestia ta pozostała całkowicie poza zainteresowaniem organu administracji, co w ocenie Rzecznika, skutkowało naruszeniem słusznego interesu strony.

**III.7065.199.2019 z 15 października 2019 r.** - skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w sprawie o zwrot podania w sprawie umorzenia lub odstąpienia od żądania zwrotu nienależnie pobranego zasiłku pielęgnacyjnego.

Decyzją z dnia 9 października 2008 r. stronie przyznano bezterminowo prawo do zasiłku pielęgnacyjnego. W dniu 21 marca 2019 r. działający z upoważnienia Prezydenta Miasta Inspektor w Wydziale Spraw Społecznych i Świadczeń wystąpił do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych o informacje, czy strona posiada prawo do dodatku pielęgnacyjnego. W odpowiedzi ZUS poinformował, że strona jest uprawniona do dodatku pielęgnacyjnego od dnia 1 grudnia 2011 r. W związku z uzyskaniem przez stronę dodatku pielęgnacyjnego do emerytury od dnia 1 grudnia 2011 r. działający z upoważnienia Prezydenta Miasta Naczelnik Wydziału Spraw Społecznych i Świadczeń pismem z dnia 30 kwietnia 2019 r. na podstawie art. 16 ust. 7 ustawy o świadczeniach rodzinnych, zwrócił się do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych o zwrot niesłusznie wypłaconego stronie w okresie od dnia 1 grudnia 2011 r. do dnia 30 kwietnia 2019 r. zasiłku pielęgnacyjnego w łącznej kwocie 13 805,52 zł. Organ emerytalny dokonuje potrąceń ze świadczenia emerytalnego strony poczynsży od maja 2019 r.

Pismem z dnia 21 czerwca 2019 r. strona została poinformowana o wszczęciu z urzędu postępowania w sprawie uchylecia decyzji przyznającej zasiłek pielęgnacyjny z uwagi na pobieranie od 1 grudnia 2011 r. dodatku pielęgnacyjnego. Ostatecznie decyzją z dnia 18 lipca 2019 r. uchylono decyzję o uprawnieniu strony do pobierania zasiłku pielęgnacyjnego. Strona pismem z dnia

11 lipca 2019 r. wystąpiła do Urzędu Dzielnicy o umorzenie należności z tytułu zwrotu zasiłku pielęgnacyjnego wypłaconego w okresie pobierania dodatku pielęgnacyjnego. W uzasadnieniu wniosku wskazała, że nie miała świadomości o niesłusznym pobieraniu świadczenia, a Jej aktualna sytuacja zdrowotna i materialna uniemożliwia spłatę powstałego długu. Działający z upoważnienia Prezydenta Miasta Naczelnik Wydziału Spraw Społecznych i Świadczeń wydał postanowienie z dnia 16 lipca 2019 r. o zwrocie podania z dnia 11 lipca 2019 r. w sprawie umorzenia należności wskazując, że rozpatrzenie pisma strony nie jest możliwe, gdyż w tej sprawie właściwy jest sąd powszechny.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich nie sposób się zgodzić ze stanowiskiem wyrażonym przez organ I instancji w niniejszej sprawie, a postanowienie z dnia 16 lipca 2019 r. zostało wydane z pogwałceniem przepisów postępowania i z naruszeniem słusznego interesu strony. Zdaniem Rzecznika nie jest prawidłowe uznanie, że w postępowaniu będącym przedmiotem skargi dopuszczalne było zwrócenie stronie wniosku o umorzenie nienależnie pobranego zasiłku pielęgnacyjnego z uwagi na brak właściwości organu administracji do jego rozpatrzenia. Organ rozstrzygający w sprawie w sposób wadliwy ustalił zatem, że istnieją przesłanki do zwrotu podania strony z dnia 11 lipca 2019 r. i w konsekwencji nie dopełnił obowiązku merytorycznego rozpatrzenia sprawy.

W opinii Rzecznika organ winien wszcząć postępowanie, a następnie rozpoznać sprawę co do istoty. Zgodnie z art. 30 ust. 9 u.o.ś.r. organ właściwy, który wydał decyzję w sprawie nienależnie pobranych świadczeń rodzinnych, może umorzyć kwotę nienależnie pobranych świadczeń rodzinnych łącznie z odsetkami w całości lub w części, odroczyć termin płatności albo rozłożyć na raty, jeżeli zachodzą szczególnie uzasadnione okoliczności dotyczące sytuacji rodziny. Zdaniem Rzecznika fakt zastosowania mechanizmu zwrotu świadczeń nienależnych przez organ emerytalno-rentowy, nie może stanowić przesłanki do uznania, że w sprawie będącej przedmiotem wniosku strony z dnia 11 lipca 2019 r. właściwym do rozstrzygnięcia w oparciu o art. 30 ust. 9 u.o.ś.r. jest sąd powszechny.

**III.7064.191.2019 z 22 października 2019 r.** - skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego na odmowę przyznania świadczenia pielęgnacyjnego.

Strona wystąpiła z wnioskiem o ustalenie prawa do świadczenia pielęgnacyjnego z tytułu rezygnacji z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej w związku z opieką nad babcią, która jest osobą z niepełnosprawnością w stopniu znacznym. Z orzeczenia Powiatowego Zespołu do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności wynika, że ustalony stopień niepełnosprawności jest wydany na stałe od dnia 22 września 2015 r., a daty powstania niepełnosprawności nie da się ustalić.

Rozpoznając wniosek strony organ I instancji - działający z upoważnienia Prezydenta Miasta specjalista Działu Świadczeń Rodzinnych i Alimentacyjnych

Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej - wydał decyzję odmowną w oparciu o art. 17 ust. 1 b ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz art. 17 ust. 1 pkt 4 u.o.ś.r. W uzasadnieniu wydanego rozstrzygnięcia organ wskazał, że z uwagi na fakt, iż daty powstania niepełnosprawności nie można ustalić, brak jest podstaw do przyznania wnioskowanego świadczenia. Natomiast drugą okolicznością przesądzającą o braku uprawnienia strony do świadczenia pielęgnacyjnego jest brak pokrewieństwa strony w pierwszym stopniu, a tym samym nie ciąży na stronie obowiązek alimentacyjny względem babci, nad którą sprawuje opiekę.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze wydało decyzję o utrzymaniu w mocy zaskarżonej decyzji. Analizując drugą przesłankę odmowy stronie prawa do świadczenia pielęgnacyjnego Kolegium wskazało, że z akt sprawy oraz treści odwołania strony wynika, iż osoba wymagająca opieki ma córkę, która jest osobą spokrewnioną z nią w pierwszym stopniu, zatem to na niej spoczywa obowiązek sprawowania opieki nad niepełnosprawnym członkiem rodziny. Podkreśliło także, że jeżeli córka nie jest w stanie sprawować opieki nad niepełnosprawną matką osobiście, gdyż zamieszkuje w innym województwie, to opiekę tę może powierzyć osobie trzeciej za odpowiednim wynagrodzeniem.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich patrząc systemowo na działania organów obu instancji obie decyzje zostały wydane z naruszeniem art. 17 ust. 1 pkt 4 w zw. z art. 17 ust. 1 a u.o.ś.r. Za wydaniem wskazanych decyzji nie przemawiał również słuszny interes strony, a wręcz przeciwnie wydane rozstrzygnięcia doprowadziły do sytuacji, w której pomimo, że strona opiekuje się swoją niepełnosprawną w stopniu znacznym babcią i z tego względu nie podejmuje aktywności zawodowej, nie może ona uzyskać należnego świadczenia. Taka sytuacja nie może zyskać aprobaty w państwie prawa.

Rzecznik zauważył, że zgodnie z aktualną teorią wykładni prawa, nie istnieje czyste, abstrakcyjne znaczenie przepisu, które mogłoby być przyjęte bez jakichkolwiek zabiegów interpretacyjnych. Nawet pozornie proste przepisy wymagają bowiem dokonywania pewnych założeń i przyjmowania pewnych definicji i konkretnego rozumienia słów i kontekstów. Zastosowana przez organy obu instancji wykładnia wskazanych wyżej przepisów u.o.ś.r. doprowadziła do rozstrzygnięcia, które w świetle powszechnie akceptowanych wartości jest niesłuszne, niesprawiedliwe, nieracjonalne i nieodpowiadające *ratio legis* ustawy. Nie może zatem budzić wątpliwości, że sytuacja prawna będąca przedmiotem rozstrzygnięcia uzasadniała konieczność kreatywnej interpretacji przepisów art. 17 ust. 1 pkt 4 w zw. z art. 17 ust. 1 a u.o.ś.r. i odstąpienia od ich literalnego sensu w celu zapewnienia zgodności wykładni przepisu z Konstytucją. Organy winny były zatem podjąć próbę zinterpretowania norm prawnych odwołując się do aksjologicznej racjonalności ustawodawcy oraz kierując się systemowymi, celowościowymi bądź funkcjonalnymi regułami wykładni prawa.

**III.7064.121.2019 z 23 października 2019 r.** - skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego na czynność dokonaną przez Naczelnika Wydziału Spraw Społecznych i Zdrowia polegającą na skierowaniu pisma do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych o zwrot kwoty tytułem nienależnie pobranego zasiłku pielęgnacyjnego.

Decyzją z dnia 29 maja 2007 r. stronie przyznano bezterminowo prawo do zasiłku pielęgnacyjnego. W dniu 19 marca 2019 r. działający z upoważnienia Prezydenta Miasta Naczelnik Wydziału Spraw Społecznych i Zdrowia wystąpił do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych o informacje, czy strona posiada prawo do dodatku pielęgnacyjnego. W odpowiedzi Zakład Ubezpieczeń Społecznych pismem z dnia 2 kwietnia 2019 r. poinformował, że strona jest uprawniona do dodatku pielęgnacyjnego od dnia 1 lutego 2019 r. W związku z powyższym Naczelnik Wydziału Spraw Społecznych i Zdrowia zwrócił się do ZUS o zwrot nienależnie pobranego zasiłku pielęgnacyjnego, wypłaconego stronie w okresie od dnia 1 lutego 2019 r. do dnia 31 marca 2019 r. w kwocie 368,84 zł. Organ emerytalny dokonał potrącenia ze świadczenia emerytalnego strony za miesiąc czerwiec 2019 r.

Zgodnie z treścią art. 16 ust. 1 - 2 u.o.ś.r. zasiłek pielęgnacyjny przyznaje się w celu częściowego pokrycia wydatków wynikających z konieczności zapewnienia opieki i pomocy innej osoby w związku z niezdolnością do samodzielnej egzystencji. Zasiłek pielęgnacyjny jest świadczeniem przyznawanym na wniosek osoby zainteresowanej realizowanym zasadniczo na szczeblu gminnym jako zadania zlecone z zakresu administracji rządowej. Dodatek pielęgnacyjny otrzymują natomiast, stosownie do art. 75 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, osoby uprawnione do emerytury lub renty, jeżeli zostały uznane za całkowicie niezdolne do pracy oraz do samodzielnej egzystencji albo ukończyły 75 lat. Ustawodawca przyjął zatem, że osoba, która ukończyła 75 rok życia, jest uprawniona do dodatku pielęgnacyjnego bez potrzeby weryfikowania jej stanu zdrowia w drodze badania lekarza orzecznika Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, jak to ma miejsce wobec pozostałej grupy uprawnionych.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich wskazana czynność organu administracji jest obarczona wadą, gdyż została podjęta z naruszeniem przepisów prawa materialnego poprzez niewłaściwe zastosowanie art. 16 ust. 7 i 8 ustawy o świadczeniach rodzinnych i błędne przyjęcie, że przepisy te uprawniają organ do zwrócenia się do organu rentowego, który przyznał dodatek pielęgnacyjny do dokonywania potrąceń nienależnego zasiłku pielęgnacyjnego bez uprzedniego skonkretyzowania w decyzji administracyjnej, czy wypłacony w czasie pobierania dodatku pielęgnacyjnego zasiłek pielęgnacyjny jest świadczeniem nienależnie pobranym i podlega zwrotowi. W niniejszej sprawie organ administracji po powzięciu informacji o uprawnieniu strony do dodatku pielęgnacyjnego od dnia 1 lutego 2019 r. dysponował jedynie wiedzą o braku podstawy prawnej do dalszej wypłaty zasiłku pielęgnacyjnego, czemu dał wyraz

kierując do Strony pismo z dnia 11 kwietnia 2019 r. informujące o wszczęciu z urzędu postępowania w sprawie uchylenia decyzji przyznającej zasiłek pielęgnacyjny z uwagi na pobieranie dodatku pielęgnacyjnego.

Obowiązek zwrotu świadczenia nienależnie pobranego obciąża tylko tego, kto przyjął świadczenie w złej wierze. Kwestia ta pozostała całkowicie poza zainteresowaniem organu administracji, co skutkowało naruszeniem słusznego interesu Strony. Organ administracji przed uruchomieniem procedury wynikającej z art. 16 ust. 7 i 8 u.o.ś.r. miał obowiązek dokonać oceny, czy pobrane przez Stronę w okresie od 1 lutego 2019 r. do 31 marca 2019 r. świadczenia rodzinne w postaci zasiłku pielęgnacyjnego mogły być uznane nienależnymi w rozumieniu przepisu art. 30 ust. 2 pkt 1 u.o.ś.r. i wydać w tym zakresie rozstrzygnięcie określające kwotę powstałego zobowiązania. Nawet, gdyby co do zasady zgodzić się, że w sytuacji, w której przepis ustawy wprost określa prawo osoby 75-letniej do dodatku pielęgnacyjnego, a organ rentowy dysponuje danymi emeryta czy rencisty, kategoryczne wymaganie złożenia wniosku byłoby nadmiernym rygoryzmem prawnym, to nie może budzić wątpliwości, że niedopuszczalne jest twierdzenie, że za zaistnienie kolizji dodatku i zasiłku pielęgnacyjnego w wyniku praktyki Zakładu Ubezpieczeń Społecznych odpowiada strona, osoba starsza i niepełnosprawna, która ze względu na wiek i sytuację psychofizyczną winna mieć pewność co do kierowanych względem niej rozwiązań i decyzji prawnych.

**XI.534.5.2019 z 24 października 2019 r.** - skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego na decyzję Kierownika Urzędu Stanu Cywilnego w przedmiocie odmowy dokonania transkrypcji zagranicznego aktu urodzenia.

Jak wynika z uzasadnienia zaskarżonej decyzji Kierownika Urzędu Stanu Cywilnego, organ nie tylko nie wyjaśnił i nie rozważył dokładnie wszelkich okoliczności faktycznych i prawnych niniejszej sprawy, ale też w ogóle nie wziął pod uwagę skutków prawnych odmowy transkrypcji aktu urodzenia małoletniej, a także skutków innych ostatecznych aktów administracyjnych i wyroków sądów administracyjnych, pozostających w związku z niniejszą sprawą indywidualną. Podkreślenia wymaga, że dnia 12 grudnia 2018 r. Kierownik USC, w sprawie o analogicznym stanie faktycznym, dokonał transkrypcji zagranicznego aktu urodzenia małoletniego obywatela Polski, w którym jako rodziców wskazano dwie kobiety. Czynność ta stanowiła wykonanie wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego.

Rzecznik Praw Obywatelskich zauważył, że wskazany wyrok NSA wiąże organy tylko w tej konkretnej sprawie i nie jest skuteczny *erga omnes*, jednak w literaturze przedmiotu i orzecznictwie podnosi się, że zasada zaufania obywateli do organów władzy publicznej jest powiązana z tzw. zasadą usprawiedliwionych oczekiwań. W odniesieniu do stosowania prawa w toku postępowania administracyjnego jest ona określana jako subiektywna pewność decyzji administracyjnej, czyli przewidywalność tego, że zostanie wydana decyzja o

określonej treści. W niniejszej sprawie nie ulega wątpliwości, że wnioskuje o transkrypcję aktu urodzenia córki świadome wskazanych powyżej okoliczności w postaci wydania wyroku oraz jego wykonania przez Kierownika USC, mogły żywić oczekiwania, że w ich sprawie o tożsamym stanie faktycznym ten sam organ nie podejmie ponownie decyzji mającej skutki uznane już przez NSA za naruszające przepisy prawa.

W ocenie Rzecznika związany zasadą zaufania obywateli do władzy publicznej Kierownik USC powinien był uwzględnić w toku postępowania administracyjnego argumentację wynikającą z najnowszego orzecznictwa, a także fakt, że w polskich księgach stanu cywilnego istnieje już skutecznie transkrybowany akt urodzenia dziecka dwóch matek. Jak natomiast wynika z zaskarżonej decyzji, okoliczności te zostały przez organ zupełnie pominięte.

Ponadto, zdaniem Rzecznika w niniejszej sprawie brak było podstaw do zastosowania klauzuli porządku publicznego. Należy podkreślić, że w doktrynie i orzecznictwie konsekwentnie podnosi się, że klauzula porządku publicznego ma charakter wyjątkowy i powinna być stosowana tylko w skrajnych przypadkach, w celu ochrony fundamentalnych zasad ustroju społeczno-politycznego. Jednogłośnie stwierdza się też, że stosowanie klauzuli powinno być oparte na indywidualnej ocenie skutków zastosowania obcego prawa, orzeczenia lub dokumentu. Takie stanowisko zajął też w najnowszym orzecznictwie Naczelny Sąd Administracyjny, wskazując że pojęcie porządku publicznego, jako uzasadnienie odmowy dokonania transkrypcji, powinno być interpretowane wąsko, a konieczność ochrony zasad porządku prawnego musi wynikać z realnego, poważnego zagrożenia dla jednego z podstawowych interesów społeczeństwa w konkretnym przypadku. W niniejszej sprawie jednak Kierownik USC zastosował klauzulę porządku publicznego bez wskazania, z jakim konkretnie zagrożeniem dla podstawowych interesów polskiego społeczeństwa wiązałoby się dokonanie transkrypcji aktu urodzenia.

**XI.505.30.2019 z 9 grudnia 2019 r.** - skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego na uchwałę Rady Gminy w sprawie przyjęcia deklaracji o nazwie – „Gmina S. wolna od ideologii LGBT”.

Dnia 21 czerwca 2019 r. Rada Gminy przyjęła w sprawie podjęcia deklaracji – „Gmina S. wolna od ideologii LGBT”. Uchwała została opublikowana w Biuletynie Informacji Publicznej. Jako podstawę prawną uchwały wskazano w jej treści art. 18 ust. 2 pkt. 15 ustawy o samorządzie gminnym. W celu uzasadnienia przyjęcia przedmiotowej uchwały powołano się w jej wstępie na „wojnę ideologiczną i rewolucję kulturową”, które według Rady Gminy wymagają obrony jej wspólnoty samorządowej i uczynienia jej wolnej od „ideologii LGBT”. W dalszej części uchwały wyrażono deklarację działań mających na celu realizację powyższego założenia, obejmujących swoim zakresem przede wszystkim obszar zadań edukacyjno-wychowawczych szkół i



innych placówek oświatowych, a także ochronę nauczycieli i przedsiębiorców przed poprawnością polityczną i „homopropagandą”.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich analiza treści zaskarżonej uchwały pozwala stwierdzić, że jest ona aktem o charakterze władczym. Ma charakter zobowiązujący, gdyż zawiera dyrektywy działania skierowane do organu wykonawczego gminy oraz jednostek organizacyjnych gminy, zwłaszcza szkół i innych placówek oświatowych. W związku z powyższym należy stwierdzić, że jako akt o charakterze władczym, zaskarżona uchwała powinna wskazywać na szczególną normę kompetencyjną upoważniającą organ do jej podjęcia. Jako jedyną podstawę prawną w treści uchwały przywołano natomiast art. 18 ust. 2 pkt. 15 u.s.g., zgodnie z którym do właściwości rady gminy należy stanowienie w innych sprawach zastrzeżonych ustawami do kompetencji rady gminy. Przepis ten wskazuje na możliwość poszerzenia katalogu właściwości rady gminy poprzez ustawy szczególne. Jest więc odesłaniem od innych ustaw regulujących kompetencje rady gminy, ma charakter organizacyjny i nie może stanowić samoistnej podstawy prawnej do podjęcia uchwały, w każdym wypadku musi odwoływać się do konkretnej normy kompetencyjnej zawartej w przepisie szczególnym. W konsekwencji należy stwierdzić, że zaskarżona uchwała jako akt władczy została wydana bez podstawy prawnej, a tym samym z naruszeniem konstytucyjnej zasady legalizmu wyrażonej w art. 7 Konstytucji RP.

Ponadto, w zaskarżonej uchwale Rada Gminy kreuje nowe, pozaustawowe zadanie publiczne w postaci „obrony przed ideologią LGBT”, a deklarując podjęcie działań w celu jego realizacji, ingeruje w sprawy ogólnokrajowe, a także pozostające z mocy ustawy w zakresie kompetencji innych organów władzy publicznej, a nawet w działalność podmiotów prywatnych. Za najbardziej jaskrawe przekroczenie przez Radę Gminy granic jej właściwości należy natomiast uznać zobowiązania z obszaru prawa oświatowego. Podczas gdy organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego posiadają pewne kompetencje w zakresie finansowania i organizacji systemu oświaty na swoim, nie istnieje podstawa prawna dla działalności gminy polegającej na formułowaniu przez radę gminy wytycznych co do organizacji pracy szkół i placówek oświatowych lub wpływania na realizację przez nie ich funkcji wychowawczych, w tym w ramach współpracy z rodzicami i organizacjami zewnętrznymi.

Rzecznik zauważył, że nieodłącznym elementem wszystkich konstytucyjnych praw i wolności człowieka jest spoczywający na państwie obowiązek ich prawnego poszanowania i ochrony, a także powstrzymywania się od ingerowania w te wolności. Chociaż większość praw i wolności nie ma charakteru absolutnego, to ich ograniczenia zgodnie przepisami Konstytucji są dopuszczalne tylko w ustawie i tylko jeśli są konieczne w demokratycznym państwie. W tym miejscu, w celu wykazania formalnej niedopuszczalności wprowadzonych uchwałą ograniczeń, podkreślić należy, że nie respektuje ona

bezwzględne wymogu ustawowej formy ingerencji w konstytucyjne wolności i prawa.

Zdaniem Rzecznika sformułowania zawarte w uchwale należy uznać za bezpośrednią dyskryminację mieszkańców gminy identyfikujących się jako osoby LGBT, poprzez próbę wykluczenia ich ze wspólnoty samorządowej. Ponadto uchwała, w zakresie w jakim formułuje władcze dyspozycje dla organów gminy i podległych jej jednostek organizacyjnych, może prowadzić do dyskryminacji także w obszarze stosowania prawa przez te organy i jednostki. Tymczasem zgodnie z art. 32 Konstytucji wszyscy są wobec prawa równi i wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne. Nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiejkolwiek przyczyny. Wszystkie podmioty prawa, charakteryzujące się daną cechą istotną w równym stopniu, powinny być traktowane równo, tj. bez różnicowań zarówno faworyzujących, jak i dyskryminujących. Wprawdzie z orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego wynika, że odstępstwo od nakazu równego traktowania podmiotów podobnych jest dopuszczalne, jednak Trybunał określił warunki, jakim odpowiadać muszą kryteria różnicujące prawa obywateli, aby odmienne traktowanie wspomnianych podmiotów nie naruszało przepisów Konstytucji. Zgodnie z tymi warunkami, wspomniane kryteria muszą pozostawać w bezpośrednim związku z celem i zasadniczą treścią przepisów, a zatem być racjonalnie uzasadnione, mieć charakter proporcjonalny, a więc waga interesu, któremu służyć ma różnicowanie sytuacji adresatów norm prawnych, musi być proporcjonalna do wagi interesów, które zostaną naruszone w wyniku nierównego traktowania, pozostawać w związku z innymi wartościami, zasadami czy normami konstytucyjnymi, uzasadniającymi odmienne traktowanie podmiotów podobnych.

**XI.505.31.2019 z 9 grudnia 2019 r.** - skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego na uchwałę Rady Gminy w sprawie przyjęcia deklaracji o nazwie – „Gmina I. wolna od ideologii LGBT”.

Dnia 2 września 2019 r. Rada Gminy przyjęła w sprawie podjęcia deklaracji – „Gmina I. wolna od ideologii LGBT”. Uchwała została opublikowana w Biuletynie Informacji Publicznej. Jako podstawę prawną uchwały wskazano w jej treści art. 18 ust. 1 i ust. 2 pkt. 2 ustawy o samorządzie gminnym. W celu uzasadnienia przyjęcia przedmiotowej uchwały powołano się w jej wstępie na „wojnę ideologiczną i rewolucję kulturową”, które według Rady Gminy wymagają obrony jej wspólnoty samorządowej i uczynienia jej wolnej od „ideologii LGBT”. W dalszej części uchwały wyrażono deklarację działań mających na celu realizację powyższego założenia, obejmujących swoim zakresem przede wszystkim obszar zadań edukacyjno-wychowawczych szkół i innych placówek oświatowych, a także ochronę nauczycieli i przedsiębiorców przed poprawnością polityczną i „homopropagandą”.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich analiza treści zaskarżonej uchwały pozwala stwierdzić, że jest ona aktem o charakterze władczym. Ma charakter zobowiązujący, gdyż zawiera dyrektywy działania skierowane do organu wykonawczego gminy oraz jednostek organizacyjnych gminy, zwłaszcza szkół i innych placówek oświatowych. W związku z powyższym należy stwierdzić, że jako akt o charakterze władczym, zaskarżona uchwała powinna wskazywać na szczególną normę kompetencyjną upoważniającą organ do jej podjęcia. Jako jedyną podstawę prawną w treści uchwały przywołano natomiast art. 18 ust. 1 u.s.g., zgodnie z którym do właściwości rady gminy należy stanowienie w innych sprawach zastrzeżonych ustawami do kompetencji rady gminy. Przepis ten wskazuje na możliwość poszerzenia katalogu właściwości rady gminy poprzez ustawy szczególne. Jest więc odesłaniem od innych ustaw regulujących kompetencje rady gminy, ma charakter organizacyjny i nie może stanowić samoistnej podstawy prawnej do podjęcia uchwały, w każdym wypadku musi odwoływać się do konkretnej normy kompetencyjnej zawartej w przepisie szczególnym. W konsekwencji należy stwierdzić, że zaskarżona uchwała jako akt władczy została wydana bez podstawy prawnej, a tym samym z naruszeniem konstytucyjnej zasady legalizmu wyrażonej w art. 7 Konstytucji.

Ponadto, w zaskarżonej uchwale Rada Gminy kreuje nowe, pozaustawowe zadanie publiczne w postaci „obrony przed ideologią LGBT”, a deklarując podjęcie działań w celu jego realizacji, ingeruje w sprawy ogólnokrajowe, a także pozostające z mocy ustawy w zakresie kompetencji innych organów władzy publicznej, a nawet w działalność podmiotów prywatnych. Za najbardziej jaskrawe przekroczenie przez Radę Gminy granic jej właściwości należy natomiast uznać zobowiązania z obszaru prawa oświatowego. Podczas gdy organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego posiadają pewne kompetencje w zakresie finansowania i organizacji systemu oświaty na swoim, nie istnieje podstawa prawna dla działalności gminy polegającej na formułowaniu przez radę gminy wytycznych co do organizacji pracy szkół i placówek oświatowych lub wpływania na realizację przez nie ich funkcji wychowawczych, w tym w ramach współpracy z rodzicami i organizacjami zewnętrznymi.

Rzecznik zauważył, że nieodłącznym elementem wszystkich konstytucyjnych praw i wolności człowieka jest spoczywający na państwie obowiązek ich prawnego poszanowania i ochrony, a także powstrzymywania się od ingerowania w te wolności. Chociaż większość praw i wolności nie ma charakteru absolutnego, to ich ograniczenia zgodnie przepisami Konstytucji są dopuszczalne tylko w ustawie i tylko jeśli są konieczne w demokratycznym państwie. W tym miejscu, w celu wykazania formalnej niedopuszczalności wprowadzonych uchwałą ograniczeń, podkreślić należy, że nie respektuje ona bezwzględnego wymogu ustawowej formy ingerencji w konstytucyjne wolności i prawa.

Zdaniem Rzecznika sformułowania zawarte w uchwale sformułowania należy uznać za bezpośrednią dyskryminację mieszkańców gminy identyfikujących się jako osoby LGBT, poprzez próbę wykluczenia ich ze wspólnoty samorządowej. Ponadto uchwała, w zakresie w jakim formułuje władcze dyspozycje dla organów gminy i podległych jej jednostek organizacyjnych, może prowadzić do dyskryminacji także w obszarze stosowania prawa przez te organy i jednostki. Tymczasem zgodnie z art. 32 Konstytucji wszyscy są wobec prawa równi i wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne. Nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiejkolwiek przyczyny. Wszystkie podmioty prawa, charakteryzujące się daną cechą istotną w równym stopniu, powinny być traktowane równo, tj. bez różnicowań zarówno faworyzujących, jak i dyskryminujących. Wprawdzie z orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego wynika, że odstępstwo od nakazu równego traktowania podmiotów podobnych jest dopuszczalne, jednak Trybunał określił warunki, jakim odpowiadać muszą kryteria różnicujące prawa obywateli, aby odmienne traktowanie wspomnianych podmiotów nie naruszało przepisów Konstytucji. Zgodnie z tymi warunkami, wspomniane kryteria muszą pozostawać w bezpośrednim związku z celem i zasadniczą treścią przepisów, a zatem być racjonalnie uzasadnione, mieć charakter proporcjonalny, a więc waga interesu, któremu służyć ma różnicowanie sytuacji adresatów norm prawnych, musi być proporcjonalna do wagi interesów, które zostaną naruszone w wyniku nierównego traktowania, pozostawać w związku z innymi wartościami, zasadami czy normami konstytucyjnymi, uzasadniającymi odmienne traktowanie podmiotów podobnych.

**XI.505.34.2019 z 9 grudnia 2019 r.** - skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego na uchwałę Rady Gminy w sprawie przyjęcia deklaracji o nazwie – „Gmina K. wolna od ideologii LGBT”.

Dnia 17 czerwca 2019 r. Rada Gminy przyjęła w sprawie podjęcia deklaracji – „Gmina K. wolna od ideologii LGBT”. Uchwała została opublikowana w Biuletynie Informacji Publicznej. Jako podstawę prawną uchwały wskazano w jej treści art. 18 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. W celu uzasadnienia przyjęcia przedmiotowej uchwały powołano się w jej wstępie na „wojnę ideologiczną i rewolucję kulturową”, które według Rady Gminy wymagają obrony jej wspólnoty samorządowej i uczynienia jej wolnej od „ideologii LGBT”. W dalszej części uchwały wyrażono deklarację działań mających na celu realizację powyższego założenia, obejmujących swoim zakresem przede wszystkim obszar zadań edukacyjno-wychowawczych szkół i innych placówek oświatowych, a także ochronę nauczycieli i przedsiębiorców przed poprawnością polityczną i „homopropagandą”.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich analiza treści zaskarżonej uchwały pozwala stwierdzić, że jest ona aktem o charakterze władczym. Ma

charakter zobowiązujący, gdyż zawiera dyrektywy działania skierowane do organu wykonawczego gminy oraz jednostek organizacyjnych gminy, zwłaszcza szkół i innych placówek oświatowych. W związku z powyższym należy stwierdzić, że jako akt o charakterze władczym, zaskarżona uchwała powinna wskazywać na szczególną normę kompetencyjną upoważniającą organ do jej podjęcia. Jako jedyną podstawę prawną w treści uchwały przywołano natomiast art. 18 ust. 1 u.s.g., zgodnie z którym do właściwości rady gminy należy stanowienie w innych sprawach zastrzeżonych ustawami do kompetencji rady gminy. Przepis ten wskazuje na możliwość poszerzenia katalogu właściwości rady gminy poprzez ustawy szczególne. Jest więc odesłaniem od innych ustaw regulujących kompetencje rady gminy, ma charakter organizacyjny i nie może stanowić samoistnej podstawy prawnej do podjęcia uchwały, w każdym wypadku musi odwoływać się do konkretnej normy kompetencyjnej zawartej w przepisie szczególnym. W konsekwencji należy stwierdzić, że zaskarżona uchwała jako akt władczy została wydana bez podstawy prawnej, a tym samym z naruszeniem konstytucyjnej zasady legalizmu wyrażonej w art. 7 Konstytucji.

Ponadto, w zaskarżonej uchwale Rada Gminy kreuje nowe, pozaustawowe zadanie publiczne w postaci „obrony przed ideologią LGBT”, a deklarując podjęcie działań w celu jego realizacji, ingeruje w sprawy ogólnokrajowe, a także pozostające z mocy ustawy w zakresie kompetencji innych organów władzy publicznej, a nawet w działalność podmiotów prywatnych. Za najbardziej jaskrawe przekroczenie przez Radę Gminy granic jej właściwości należy natomiast uznać zobowiązania z obszaru prawa oświatowego. Podczas gdy organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego posiadają pewne kompetencje w zakresie finansowania i organizacji systemu oświaty na swoim, nie istnieje podstawa prawna dla działalności gminy polegającej na formułowaniu przez radę gminy wytycznych co do organizacji pracy szkół i placówek oświatowych lub wpływania na realizację przez nie ich funkcji wychowawczych, w tym w ramach współpracy z rodzicami i organizacjami zewnętrznymi.

Rzecznik zauważył, że nieodłącznym elementem wszystkich konstytucyjnych praw i wolności człowieka jest spoczywający na państwie obowiązek ich prawnego poszanowania i ochrony, a także powstrzymywania się od ingerowania w te wolności. Chociaż większość praw i wolności nie ma charakteru absolutnego, to ich ograniczenia zgodnie przepisami Konstytucji są dopuszczalne tylko w ustawie i tylko jeśli są konieczne w demokratycznym państwie. W tym miejscu, w celu wykazania formalnej niedopuszczalności wprowadzonych uchwałą ograniczeń, podkreślić należy, że nie respektuje ona bezwzględnego wymogu ustawowej formy ingerencji w konstytucyjne wolności i prawa.

Zdaniem Rzecznika sformułowania zawarte w uchwale sformułowania należy uznać za bezpośrednią dyskryminację mieszkańców gminy identyfikujących się jako osoby LGBT, poprzez próbę wykluczenia ich ze

wspólnoty samorządowej. Ponadto uchwała, w zakresie w jakim formułuje władcze dyspozycje dla organów gminy i podległych jej jednostek organizacyjnych, może prowadzić do dyskryminacji także w obszarze stosowania prawa przez te organy i jednostki. Tymczasem zgodnie z art. 32 Konstytucji wszyscy są wobec prawa równi i wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne. Nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiejkolwiek przyczyny. Wszystkie podmioty prawa, charakteryzujące się daną cechą istotną w równym stopniu, powinny być traktowane równo, tj. bez zróżnicowań zarówno faworyzujących, jak i dyskryminujących. Wprawdzie z orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego wynika, że odstępstwo od nakazu równego traktowania podmiotów podobnych jest dopuszczalne, jednak Trybunał określił warunki, jakim odpowiadać muszą kryteria różnicujące prawa obywateli, aby odmienne traktowanie wspomnianych podmiotów nie naruszało przepisów Konstytucji. Zgodnie z tymi warunkami, wspomniane kryteria muszą pozostawać w bezpośrednim związku z celem i zasadniczą treścią przepisów, a zatem być racjonalnie uzasadnione, mieć charakter proporcjonalny, a więc waga interesu, któremu służyć ma zróżnicowanie sytuacji adresatów norm prawnych, musi być proporcjonalna do wagi interesów, które zostaną naruszone w wyniku nierównego traktowania, pozostawać w związku z innymi wartościami, zasadami czy normami konstytucyjnymi, uzasadniającymi odmienne traktowanie podmiotów podobnych.

**XI.505.32.2019 z 9 grudnia 2019 r.** - skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego na uchwałę Rady Gminy w sprawie przyjęcia deklaracji o nazwie – „Gmina L. wolna od ideologii LGBT”.

Dnia 12 kwietnia 2019 r. Rada Gminy przyjęła w sprawie podjęcia deklaracji – „Gmina L. wolna od ideologii LGBT”. Uchwała została opublikowana w Biuletynie Informacji Publicznej. Jako podstawę prawną uchwały wskazano w jej treści art. 18 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. W celu uzasadnienia przyjęcia przedmiotowej uchwały powołano się w jej wstępie na „wojnę ideologiczną i rewolucję kulturową”, które według Rady Gminy wymagają obrony jej wspólnoty samorządowej i uczynienia jej wolnej od „ideologii LGBT”. W dalszej części uchwały wyrażono deklarację działań mających na celu realizację powyższego założenia, obejmujących swoim zakresem przede wszystkim obszar zadań edukacyjno-wychowawczych szkół i innych placówek oświatowych, a także ochronę nauczycieli i przedsiębiorców przed poprawnością polityczną i „homopropagandą”.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich analiza treści zaskarżonej uchwały pozwala stwierdzić, że jest ona aktem o charakterze władczym. Ma charakter zobowiązujący, gdyż zawiera dyrektywy działania skierowane do organu wykonawczego gminy oraz jednostek organizacyjnych gminy, zwłaszcza szkół i innych placówek oświatowych. W związku z powyższym należy

stwierdzić, że jako akt o charakterze władczym, zaskarżona uchwała powinna wskazywać na szczególną normę kompetencyjną upoważniającą organ do jej podjęcia. Jako jedyną podstawę prawną w treści uchwały przywołano natomiast art. 18 ust. 1 u.s.g., zgodnie z którym do właściwości rady gminy należy stanowienie w innych sprawach zastrzeżonych ustawami do kompetencji rady gminy. Przepis ten wskazuje na możliwość poszerzenia katalogu właściwości rady gminy poprzez ustawy szczególne. Jest więc odesłaniem od innych ustaw regulujących kompetencje rady gminy, ma charakter organizacyjny i nie może stanowić samoistnej podstawy prawnej do podjęcia uchwały, w każdym wypadku musi odwoływać się do konkretnej normy kompetencyjnej zawartej w przepisie szczególnym. W konsekwencji należy stwierdzić, że zaskarżona uchwała jako akt władczy została wydana bez podstawy prawnej, a tym samym z naruszeniem konstytucyjnej zasady legalizmu wyrażonej w art. 7 Konstytucji.

Ponadto, w zaskarżonej uchwale Rada Gminy kreuje nowe, pozaustawowe zadanie publiczne w postaci „obrony przed ideologią LGBT”, a deklarując podjęcie działań w celu jego realizacji, ingeruje w sprawy ogólnokrajowe, a także pozostające z mocy ustawy w zakresie kompetencji innych organów władzy publicznej, a nawet w działalność podmiotów prywatnych. Za najbardziej jaskrawe przekroczenie przez Radę Gminy granic jej właściwości należy natomiast uznać zobowiązania z obszaru prawa oświatowego. Podczas gdy organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego posiadają pewne kompetencje w zakresie finansowania i organizacji systemu oświaty na swoim, nie istnieje podstawa prawna dla działalności gminy polegającej na formułowaniu przez radę gminy wytycznych co do organizacji pracy szkół i placówek oświatowych lub wpływania na realizację przez nie ich funkcji wychowawczych, w tym w ramach współpracy z rodzicami i organizacjami zewnętrznymi.

Rzecznik zauważył, że nieodłącznym elementem wszystkich konstytucyjnych praw i wolności człowieka jest spoczywający na państwie obowiązek ich prawnego poszanowania i ochrony, a także powstrzymywania się od ingerowania w te wolności. Chociaż większość praw i wolności nie ma charakteru absolutnego, to ich ograniczenia zgodnie przepisami Konstytucji są dopuszczalne tylko w ustawie i tylko jeśli są konieczne w demokratycznym państwie. W tym miejscu, w celu wykazania formalnej niedopuszczalności wprowadzonych uchwałą ograniczeń, podkreślić należy, że nie respektuje ona bezwzględnego wymogu ustawowej formy ingerencji w konstytucyjne wolności i prawa.

Zdaniem Rzecznika sformułowania zawarte w uchwale sformułowania należy uznać za bezpośrednią dyskryminację mieszkańców gminy identyfikujących się jako osoby LGBT, poprzez próbę wykluczenia ich ze wspólnoty samorządowej. Ponadto uchwała, w zakresie w jakim formułuje władcze dyspozycje dla organów gminy i podległych jej jednostek organizacyjnych, może prowadzić do dyskryminacji także w obszarze stosowania

prawa przez te organy i jednostki. Tymczasem zgodnie z art. 32 Konstytucji wszyscy są wobec prawa równi i wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne. Nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiejkolwiek przyczyny. Wszystkie podmioty prawa, charakteryzujące się daną cechą istotną w równym stopniu, powinny być traktowane równo, tj. bez różnicowań zarówno faworyzujących, jak i dyskryminujących. Wprawdzie z orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego wynika, że odstępstwo od nakazu równego traktowania podmiotów podobnych jest dopuszczalne, jednak Trybunał określił warunki, jakim odpowiadać muszą kryteria różnicujące prawa obywateli, aby odmienne traktowanie wspomnianych podmiotów nie naruszało przepisów Konstytucji. Zgodnie z tymi warunkami, wspomniane kryteria muszą pozostawać w bezpośrednim związku z celem i zasadniczą treścią przepisów, a zatem być racjonalnie uzasadnione, mieć charakter proporcjonalny, a więc waga interesu, któremu służyć ma różnicowanie sytuacji adresatów norm prawnych, musi być proporcjonalna do wagi interesów, które zostaną naruszone w wyniku nierównego traktowania, pozostawać w związku z innymi wartościami, zasadami czy normami konstytucyjnymi, uzasadniającymi odmienne traktowanie podmiotów podobnych.

**XI.505.33.2019 z 9 grudnia 2019 r.** - skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego na uchwałę Rady Gminy w sprawie przyjęcia deklaracji o nazwie – „Gmina N. wolna od ideologii LGBT”.

Dnia 25 września 2019 r. Rada Gminy przyjęła w sprawie podjęcia deklaracji – „Gmina N. wolna od ideologii LGBT”. Uchwała została opublikowana w Biuletynie Informacji Publicznej. Jako podstawę prawną uchwały wskazano w jej treści art. 18 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. W celu uzasadnienia przyjęcia przedmiotowej uchwały powołano się w jej wstępie na „wojnę ideologiczną i rewolucję kulturową”, które według Rady Gminy wymagają obrony jej wspólnoty samorządowej i uczynienia jej wolnej od „ideologii LGBT”. W dalszej części uchwały wyrażono deklarację działań mających na celu realizację powyższego założenia, obejmujących swoim zakresem przede wszystkim obszar zadań edukacyjno-wychowawczych szkół i innych placówek oświatowych, a także ochronę nauczycieli i przedsiębiorców przed poprawnością polityczną i „homopropagandą”.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich analiza treści zaskarżonej uchwały pozwala stwierdzić, że jest ona aktem o charakterze władczym. Ma charakter zobowiązujący, gdyż zawiera dyrektywy działania skierowane do organu wykonawczego gminy oraz jednostek organizacyjnych gminy, zwłaszcza szkół i innych placówek oświatowych. W związku z powyższym należy stwierdzić, że jako akt o charakterze władczym, zaskarżona uchwała powinna wskazywać na szczególną normę kompetencyjną upoważniającą organ do jej podjęcia. Jako jedyną podstawę prawną w treści uchwały przywołano natomiast



art. 18 ust. 1 u.s.g., zgodnie z którym do właściwości rady gminy należy stanowienie w innych sprawach zastrzeżonych ustawami do kompetencji rady gminy. Przepis ten wskazuje na możliwość poszerzenia katalogu właściwości rady gminy poprzez ustawy szczególne. Jest więc odesłaniem od innych ustaw regulujących kompetencje rady gminy, ma charakter organizacyjny i nie może stanowić samoistnej podstawy prawnej do podjęcia uchwały, w każdym wypadku musi odwoływać się do konkretnej normy kompetencyjnej zawartej w przepisie szczególnym. W konsekwencji należy stwierdzić, że zaskarżona uchwała jako akt władczy została wydana bez podstawy prawnej, a tym samym z naruszeniem konstytucyjnej zasady legalizmu wyrażonej w art. 7 Konstytucji.

Ponadto, w zaskarżonej uchwale Rada Gminy kreuje nowe, pozaustawowe zadanie publiczne w postaci „obrony przed ideologią LGBT”, a deklarując podjęcie działań w celu jego realizacji, ingeruje w sprawy ogólnokrajowe, a także pozostające z mocy ustawy w zakresie kompetencji innych organów władzy publicznej, a nawet w działalność podmiotów prywatnych. Za najbardziej jaskrawe przekroczenie przez Radę Gminy granic jej właściwości należy natomiast uznać zobowiązania z obszaru prawa oświatowego. Podczas gdy organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego posiadają pewne kompetencje w zakresie finansowania i organizacji systemu oświaty na swoim, nie istnieje podstawa prawna dla działalności gminy polegającej na formułowaniu przez radę gminy wytycznych co do organizacji pracy szkół i placówek oświatowych lub wpływania na realizację przez nie ich funkcji wychowawczych, w tym w ramach współpracy z rodzicami i organizacjami zewnętrznymi.

Rzecznik zauważył, że nieodłącznym elementem wszystkich konstytucyjnych praw i wolności człowieka jest spoczywający na państwie obowiązek ich prawnego poszanowania i ochrony, a także powstrzymywania się od ingerowania w te wolności. Chociaż większość praw i wolności nie ma charakteru absolutnego, to ich ograniczenia zgodnie przepisami Konstytucji są dopuszczalne tylko w ustawie i tylko jeśli są konieczne w demokratycznym państwie. W tym miejscu, w celu wykazania formalnej niedopuszczalności wprowadzonych uchwałą ograniczeń, podkreślić należy, że nie respektuje ona bezwzględnego wymogu ustawowej formy ingerencji w konstytucyjne wolności i prawa.

Zdaniem Rzecznika sformułowania zawarte w uchwale sformułowania należy uznać za bezpośrednią dyskryminację mieszkańców gminy identyfikujących się jako osoby LGBT, poprzez próbę wykluczenia ich ze wspólnoty samorządowej. Ponadto uchwała, w zakresie w jakim formułuje władcze dyspozycje dla organów gminy i podległych jej jednostek organizacyjnych, może prowadzić do dyskryminacji także w obszarze stosowania prawa przez te organy i jednostki. Tymczasem zgodnie z art. 32 Konstytucji wszyscy są wobec prawa równi i wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne. Nikt nie może być dyskryminowany w życiu

politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiegokolwiek przyczyny. Wszystkie podmioty prawa, charakteryzujące się daną cechą istotną w równym stopniu, powinny być traktowane równo, tj. bez zróżnicowań zarówno faworyzujących, jak i dyskryminujących. Wprawdzie z orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego wynika, że odstępstwo od nakazu równego traktowania podmiotów podobnych jest dopuszczalne, jednak Trybunał określił warunki, jakim odpowiadać muszą kryteria różnicujące prawa obywateli, aby odmienne traktowanie wspomnianych podmiotów nie naruszało przepisów Konstytucji. Zgodnie z tymi warunkami, wspomniane kryteria muszą pozostawać w bezpośrednim związku z celem i zasadniczą treścią przepisów, a zatem być racjonalnie uzasadnione, mieć charakter proporcjonalny, a więc waga interesu, któremu służyć ma zróżnicowanie sytuacji adresatów norm prawnych, musi być proporcjonalna do wagi interesów, które zostaną naruszone w wyniku nierównego traktowania, pozostawać w związku z innymi wartościami, zasadami czy normami konstytucyjnymi, uzasadniającymi odmienne traktowanie podmiotów podobnych.

#### **Rzecznik Praw Obywatelskich przystąpił do postępowania przed Sądami Administracyjnymi:**

**V.565.57.2019 z 11 października 2019 r.** - zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w przedmiocie wymierzenia kary pieniężnej za wybudowanie zjazdu z drogi publicznej bez zezwolenia zarządcy drogi.

Decyzją z dnia 17 grudnia 2018 r. Dyrektor Powiatowego Zarządu Dróg wymierzył skarżącemu karę pieniężną za wybudowanie zjazdu bez zezwolenia zarządcy drogi. W uzasadnieniu tej decyzji organ wskazał, że w wyniku przeprowadzonych przez pracowników zarządu dróg powiatowych oględzin pasa drogi powiatowej stwierdzono, że do posesji, został wybudowany zjazd z drogi publicznej. Organ uznał, że spełnione zostały przesłanki określone w art. 29a ust. 1 pkt 1 ustawy o drogach publicznych warunkujące nałożenie kary pieniężnej w drodze decyzji administracyjnej. W celu wyliczenia wysokości kary pieniężnej kierując się wytycznymi zawartymi w art. 29a ust. 1 i art. 40 ust. 4 ustawy o drogach publicznych, organ ustalił wysokość kary pieniężnej w kwocie 57560,40 zł.

Rzecznik Praw Obywatelskich poparł skargę i zgodził się z zarzutami dotyczącymi naruszenia przez organy przepisów Kodeksu postępowania administracyjnymi poprzez uchybienie obowiązkowi zebrania w sposób wyczerpujący i rozpatrzenia całego materiału dowodowego niezbędnego do wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy. W ocenie Rzecznika przed wydaniem decyzji na podstawie art. 29a ust.1 ustawy o drogach publicznych, organ administracji publicznej powinien był rozważyć, czy zaistniały przesłanki określone w art. 189f § 1 K.p.a., warunkujące odstąpienie

od nałożenia administracyjnej kary pieniężnej i poprzestanie na pouczeniu. Wspomniana powinność była uzasadniona z uwagi na to, że w trakcie postępowania przed organem pierwszej instancji skarżący uzyskali decyzję zezwalającą na budowę zjazdu z drogi, czyli zaprzestali naruszania prawa, a tym samym spełnili jeden z warunków niezbędnych do wydania przez organ decyzji o odstąpieniu od nałożenia kary pieniężnej. Oznacza to, że zarządca drogi wydał *post factum* decyzję legalizującą zjazd do posesji przez co uznał, że jego lokalizacja i parametry techniczne są zgodne z prawem. Przyjąć należy zatem, że samowolne wybudowanie zjazdu nie doprowadziło do negatywnych konsekwencji w sferze dóbr prawnie chronionych. W szczególności, brak jest przesłanek wskazujących na to, że naruszenie prawa przez skarżących spowodowało zagrożenie dla bezpieczeństwa uczestników ruchu drogowego. Wydaje się więc, że stopień naruszenia prawa w wyniku samowolnego wybudowania przez skarżących zjazdu jest nieznaczny.

**Stanowisko uwzględnione** (wyrok z 23 października 2019 r., sygn. akt III SA/Ld 445/19).

W ocenie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego organy obu instancji naruszyły przepisy prawa materialnego oraz przepisy postępowania w stopniu mającym wpływ na wynik sprawy. Zdaniem Sądu obowiązkiem organu przed nałożeniem kary administracyjnej za wybudowanie zjazdu bez zezwolenia było także rozważenie, czy nie zachodzą przesłanki do odstąpienia od nałożenia kary i udzielenia pouczenia. Na taki obowiązek organu wskazuje redakcja § 1 art. 189f Kodeksu postępowania administracyjnego, który ma brzmienie kategoryczne i z którego wynika obowiązek odstąpienia od nałożenia kary i poprzestanie na pouczeniu w przypadku zaistnienia którejs z przesłanek wskazanych w przepisie. Ponadto, Sąd zauważył, że zdaniem przedstawicieli doktryny ocena czy waga naruszenia jest znikoma, powinna być dokonana z uwzględnieniem art. 189d pkt 1 k.p.a., zaś przesłanka zaprzestania naruszenia prawa, może być spełniona także po wszczęciu postępowania aż do dnia wydania decyzji administracyjnej. Możliwość zastosowania tego przepisu w niniejszej sprawie nie była jednak w ogóle przedmiotem rozważań organów obu instancji wydających decyzje w kontrolowanej sprawie. Powyższe dowodzi przedwczesności tych decyzji.

**III.7064.123.2019 z 31 października 2019 r.** - zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w sprawie odmowy przyznania prawa do świadczenia pielęgnacyjnego.

Z akt sprawy wynika, że skarżąca od dnia 20 kwietnia 2016 r. do dnia 28 lutego 2018 r. była uprawniona do świadczenia pielęgnacyjnego w związku z opieką nad synem, a następnie w okresie od dnia 1 marca 2018 r. do dnia 2 września 2018 r. pobierała świadczenie rodzicielskie w związku z urodzeniem córki. W związku z wezwaniem organu I instancji z dnia 30 stycznia 2019 r., wobec zbiegu uprawnień do świadczenia rodzicielskiego oraz świadczenia pielęgnacyjnego za okres od dnia 1 marca 2018 r. do dnia 2 września 2018 r.,

skarżąca dokonała wyboru świadczenia pielęgnacyjnego. W tak ustalonym stanie faktycznym w ocenie organu I instancji brak było jednak podstaw, z uwagi na zakończenie pobierania świadczenia rodzicielskiego, aby skarżąca mogła dokonać takiego wyboru. Ostatecznie organ uznał, że skoro w okresie od dnia 1 marca 2018 r. do dnia 2 września 2018 r. może skarżącej przysługiwać wyłącznie jedno świadczenie, to świadczenie pielęgnacyjne może zostać przyznane nie wcześniej niż od dnia 3 września 2018 r., tj. po zakończeniu pobierania świadczenia rodzicielskiego. W związku zaś z tym, że skarżąca była uprawniona do świadczenia pielęgnacyjnego od dnia 20 kwietnia 2016 r. do dnia 28 lutego 2018 r. umorzeniu podlega postępowanie administracyjne w części dotyczącej ustalenia prawa świadczenia w tym okresie. Stanowisko takie organ I instancji zawarł w decyzji z dnia 22 marca 2019 r. orzekając w punkcie 1. o przyznaniu skarżącej prawa do świadczenia pielęgnacyjnego od dnia 3 września 2018 r. do dnia 31 lipca 2021 r., w punkcie 2. o odmowie prawa do świadczenia pielęgnacyjnego w okresie od dnia 1 marca 2018 r. do dnia 2 września 2018 r., a w punkcie 3. o umorzeniu postępowania w części dotyczącej ustalenia prawa do świadczenia pielęgnacyjnego w okresie od dnia 1 stycznia 2018 r. do dnia 28 lutego 2018 r.

Rozpoznając odwołanie Samorządowe Kolegium Odwoławcze uznało, że oświadczenie woli skarżącej zostało złożone po zakończeniu okresu, na jaki przyznano świadczenie rodzicielskie. Skoro zatem skarżąca pobrała już świadczenie rodzicielskie za okres od dnia 1 marca 2018 r. do dnia 2 września 2018 r. za ten czas nie ma możliwości prawnych pozytywnego rozpatrzenia wniosku z dnia 2 stycznia 2019 r. o przyznanie równoległe świadczenia pielęgnacyjnego. Takie stanowisko podyktowane jest brakiem w ustawie przepisu dającego podstawę do wyrównania kwoty różnicy pomiędzy świadczeniem rodzicielskim a świadczeniem pielęgnacyjnym.

Rzecznik Praw Obywatelskich zauważył, że zgodnie z treścią art. 17 ust. 1 ustawy o świadczeniach rodzinnych świadczenie pielęgnacyjne z tytułu rezygnacji z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej przysługuje m.in. matce albo ojcu jeżeli nie podejmują lub rezygnują z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej w celu sprawowania opieki nad osobą legitymującą się orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności albo orzeczeniem o niepełnosprawności. W myśl art. 24 ust. 2 i ust. 2a u.o.ś.r. prawo do świadczeń rodzinnych ustala się, począwszy od miesiąca, w którym wpłynął wniosek z prawidłowo wypełnionymi dokumentami, do końca okresu zasiłkowego. Jeżeli w okresie trzech miesięcy, licząc od dnia wydania orzeczenia o niepełnosprawności lub orzeczenia o stopniu niepełnosprawności, zostanie złożony wniosek o ustalenie prawa do świadczenia uzależnionego od niepełnosprawności, prawo to ustala się począwszy od miesiąca, w którym złożono wniosek o ustalenie niepełnosprawności lub stopnia niepełnosprawności. Natomiast zgodnie z art. 27 ust. 5 u.o.ś.r. w przypadku zbiegu uprawnień świadczeń wymienionych w tym przepisie przysługuje jedno z

tych świadczeń wybrane przez osobę uprawnioną, także w przypadku gdy świadczenia te przysługują w związku z opieką nad różnymi osobami.

W ocenie Rzecznika, biorąc pod uwagę całokształt sprawy, która w istocie sprowadza się do ustalenia prawa skarżącej do świadczenia pielęgnacyjnego od dnia 1 marca 2018 r. do dnia 2 września 2018 r., oczekiwanie opiekunki uzyskania świadczenia wyższego niż pobierane w tym okresie świadczenie rodzicielskie jest w pełni uzasadnione. Na gruncie niniejszej sprawy nie sposób bowiem pominąć okoliczności, że konsekwencją niepozostawiania przez skarżącą w zatrudnieniu w związku ze sprawowaniem opieki nad niepełnosprawnym synem było uzyskanie przez Nią świadczenia pielęgnacyjnego w okresie od dnia 20 kwietnia 2016 r. do dnia 28 lutego 2018 r., a ustalenie prawa do świadczenia rodzicielskiego w okresie od dnia 1 marca 2018 r. do dnia 2 września 2018 r. było decyzją podyktowaną niezależnymi od Skarżącej okolicznościami. Patrząc więc systemowo na działania organów obu instancji w sprawie z wniosku skarżącej nie ulega wątpliwości, że organy straciły z pola widzenia słuszny interes skarżącej. Organy administracji dokonując wykładni wskazanych wyżej przepisów dokonały jej w sposób nieprawidłowy przyjmując, że w stanie faktycznym rozpatrywanej sprawy art. 27 ust. 5 pkt 1 i 2 u.o.ś.r. nie może znaleźć zastosowania z uwagi na upływ okresu pobierania świadczenia rodzicielskiego w dacie przyznawania prawa do świadczenia pielęgnacyjnego.

Zgodnie z aktualną teorią wykładni prawa, nie istnieje czyste, abstrakcyjne znaczenie przepisu, które mogłoby być przyjęte bez jakichkolwiek zabiegów interpretacyjnych. Nawet pozornie proste przepisy wymagają bowiem dokonywania pewnych założeń i przyjmowania pewnych definicji i konkretnego rozumienia słów i kontekstów. Dlatego w sytuacjach, gdy ściśle literalne interpretowanie zapisu ustawowego prowadzi do zniekształcenia albo wypaczenia jego treści, obowiązkiem organu stosującego prawo jest sięganie do innych sposobów wykładni. Organ winien był zatem podjąć próbę zinterpretowania wskazanych wyżej norm ustawowych odwołując się do aksjologicznej racjonalności ustawodawcy oraz kierując się systemowymi, celowościowymi bądź funkcjonalnymi regułami wykładni prawa.

**V.7203.21.2019 z 6 listopada 2019 r.** - zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Naczelnym Sądem Administracyjnym ze skargi kasacyjnej od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego uwzględniającego skargę na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego w przedmiocie ustalenia warunków zabudowy.

Wyrokiem z 11 kwietnia 2019 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny uwzględnił skargę na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego, utrzymującą w mocy poprzedzającą ją decyzję Burmistrza w przedmiocie ustalenia warunków zabudowy. Uwzględniając skargę, Sąd uchylił decyzje administracyjne organów obu instancji. W uzasadnieniu swojego rozstrzygnięcia, uchylającego decyzje organów obu instancji, Sąd wskazał, że decyzje te zostały

wydane z naruszeniem przepisów postępowania. W skardze kasacyjnej wywiezionej od wyroku Sądu podniesiono liczne zarzuty naruszenia przez Sąd przepisów prawa materialnego, jak i procesowego.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich uzasadnienie złożonej w sprawie skargi kasacyjnej nie obejmuje w zasadzie podniesionych w niej zarzutów naruszenia prawa procesowego. Ograniczone jest w tym zakresie wyłącznie do stwierdzenia, że wobec błędnej wykładni prawa materialnego, jakiej rzekomo dopuścić się miał Sąd w zaskarżonym wyroku, „zaskarżone decyzje nie naruszają przepisów art. 7 i art. 77 § 1 k.p.a.”. Brak jest przy tym jakiegokolwiek próby wykazania, by zarzucane Sądowi uchybienia miały wpływ na wynik sprawy.

Ponadto, zdaniem Rzecznika, podnoszone przez skarżących zarzuty prawa materialnego są w sposób oczywisty bezzasadne. Rzecznik zauważył, że wyłącznym powodem rozstrzygnięcia uchylającego wydane w obu sprawach decyzje były dostrzeżone przez Sąd uchybienia natury procesowej. Skoro zaś Sąd dokonał *de facto* kontroli decyzji wydanych w toku instancji wyłącznie w aspekcie formalnym, nie dokonywał ani wykładni, ani nie stosował przepisów prawa materialnego. Wskazał przy tym zresztą wprost, że wobec stwierdzonych uchybień natury procesowej, jakich dopuściły się organy obu instancji, ocena zawartych w skardze zarzutów naruszenia prawa materialnego byłaby przedwczesna. Czyni to postawione w skardze kasacyjnej zarzuty naruszenia prawa materialnego oczywiście chybionymi.

**III.7064.172.2019 z 22 listopada 2019 r.** - zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w sprawie odmowy przyznania świadczenia pielęgnacyjnego.

Dnia 28 marca 2018 r. skarżąca złożyła w Urzędzie Gminy wniosek o przyznanie prawa do świadczenia pielęgnacyjnego w związku z opieką nad niepełnosprawną córką. Do wniosku dołączyła orzeczenie o umiarkowanym stopniu niepełnosprawności córki wydane przez Powiatowy Zespół do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności z dnia 26 stycznia 2018 r., orzeczenie o stopniu niepełnosprawności wydane przez Wojewódzki Zespół do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności z dnia 15 marca 2018 r. o utrzymaniu w mocy zaskarżonego orzeczenia Powiatowego Zespołu ds. Orzekania o Niepełnosprawności oraz oświadczenie, że skarżąca złoży odwołanie od orzeczenia Wojewódzkiego Zespołu do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności z dnia 15 marca 2018 r.

Postanowieniem z dnia 29 marca 2018 r. Wójt Gminy zawiesił postępowanie dotyczące ustalenia prawa do świadczenia pielęgnacyjnego do czasu rozstrzygnięcia sprawy przez Sąd Rejonowy. W dniu 7 czerwca 2019 r. skarżąca przedstawiła organowi I instancji wyrok Sądu Rejonowego z dnia 6 grudnia 2018 r., na mocy którego zmieniono orzeczenie Wojewódzkiego Zespołu do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności z dnia 15 marca 2018 r. i poprzedzające je orzeczenie Powiatowego Zespołu ds. Orzekania o Niepełnosprawności z dnia 26 stycznia 2018 r. w ten sposób, że ustalono, iż

córka skarżącej wymaga konieczności stałej lub długotrwałej opieki lub pomocy innej osoby w związku ze znacznie ograniczoną możliwością samodzielnej egzystencji do czasu ukończenia 18. roku życia.

Postanowieniem z dnia 11 czerwca 2019 r. organ I instancji odwiesił postępowanie z wniosku skarżącej z dnia 28 marca 2018 r. i w dniu 13 czerwca 2019 r. wydał decyzję o odmowie przyznania skarżącej prawa do świadczenia pielęgnacyjnego na okres od dnia 1 lutego 2018 r. do dnia 31 stycznia 2020 r. W motywach wydanego rozstrzygnięcia wskazano, że córka skarżącej, legitymuje się orzeczeniem o umiarkowanym stopniu niepełnosprawności, a wyrokiem Sądu Rejonowego nie zmieniono stopnia niepełnosprawności na znaczny. W ocenie organu I instancji tak ustalony stan faktyczny powoduje, że skarżącej nie przysługuje prawo do świadczenia pielęgnacyjnego, gdyż nie zostały spełnione przesłanki uprawniające do jego uzyskania zawarte w art. 17 ust. 1 ustawy o świadczeniach rodzinnych.

Od decyzji z dnia 13 czerwca 2019 r. skarżąca wniosła odwołanie do Samorządowego Kolegium Odwoławczego. Rozpoznając odwołanie organ II instancji nie znalazł podstaw do jego uwzględnienia. W uzasadnieniu decyzji z dnia 25 lipca 2019 r. o utrzymaniu w mocy zaskarżonej decyzji Kolegium podkreśliło, że nie zostały spełnione przesłanki uprawniające do przyznania świadczenia pielęgnacyjnego. Organ odwoławczy zaakcentował, że z wyroku Sądu Rejonowego jednoznacznie wynika, iż córka skarżącej legitymuje się orzeczeniem o umiarkowanym stopniu niepełnosprawności oraz wymaga stałej lub długotrwałej pomocy innej osoby, jednak nie zostało w wyroku określone, że wymaga ona współudziału na co dzień opiekuna w procesie leczenia, rehabilitacji i edukacji.

Artykuł 17 u.o.ś.r., który stanowił materialnoprawną podstawę zaskarżonych decyzji w literalnym jego brzmieniu rozróżnia dwa niezależne od siebie stany uprawniające do uzyskania świadczenia pielęgnacyjnego przez opiekuna: pierwszy - gdy osoba podlegająca opiece legitymuje się znacznym stopniem niepełnosprawności i drugi - gdy osoba podlegająca opiece legitymuje się orzeczeniem o niepełnosprawności łącznie ze wskazaniami: konieczności stałej lub długotrwałej opieki lub pomocy innej osoby w związku ze znacznie ograniczoną możliwością samodzielnej egzystencji oraz konieczności stałego współudziału na co dzień opiekuna dziecka w procesie jego leczenia, rehabilitacji i edukacji. Istota sporu dotyczy zatem prawidłowej wykładni wskazanej normy prawnej, a precyzyjnie wskazując, prawidłowej wykładni tej części przepisu, w którym ustawodawca wymienił rodzaje orzeczeń stwierdzających niepełnosprawność i wymienił wskazania zawarte w orzeczeniu o niepełnosprawności.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich organy administracji wykładając art. 17 ust. 1 pkt 1 u.o.ś.r. dokonały tego w sposób nieprawidłowy przyjmując wadliwie, że w stanie faktycznym rozpatrywanej sprawy orzeczenie o umiarkowanym stopniu niepełnosprawności dziecka z niepełnosprawnością w

wieku powyżej 16. roku życia zawierające wskazania konieczności stałej lub długotrwałej opieki lub pomocy innej osoby w związku ze znacznie ograniczoną możliwością samodzielnej egzystencji nie jest wystarczającym dokumentem uprawniającym opiekuna do ubiegania się o świadczenie pielęgnacyjne, tylko dlatego, że w orzeczeniu o niepełnosprawności brak jest wskazania co do konieczności stałego współdziałania na co dzień opiekuna dziecka w procesie jego leczenia, rehabilitacji i edukacji.

Zgodnie z aktualną teorią wykładni prawa, nie istnieje czyste, abstrakcyjne znaczenie przepisu, które mogłoby być przyjęte bez jakichkolwiek zabiegów interpretacyjnych. Nawet pozornie proste przepisy wymagają bowiem dokonywania pewnych założeń i przyjmowania pewnych definicji i konkretnego rozumienia słów i kontekstów. Zdaniem Rzecznika, zastosowana przez organy obu instancji nieprawidłowa wykładnia przepisów art. 17 ust. 1 pkt 1 u.o.ś.r. doprowadziła do rozstrzygnięcia, które w świetle powszechnie akceptowanych wartości jest rażąco niesłuszne, niesprawiedliwe, nieracjonalne i niweczące ratio legis u.o.ś.r. Odstępstwo od sensu językowego przepisów było nie tylko prawem, ale wręcz obowiązkiem organów. Nie może zatem budzić wątpliwości, że sytuacja prawna będąca przedmiotem rozstrzygnięcia przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze uzasadniała konieczność kreatywnej interpretacji przepisu art. 17 ust. 1 pkt 1 u.o.ś.r. i odstąpienia od jego literalnego sensu w celu zapewnienia zgodności wykładni przepisu z Konstytucją.

**Stanowisko nieuwzględnione** (wyrok z 12 grudnia 2019 r., sygn. akt IV SA/Po 823/19).

W ocenie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego brzmienie art. 17 ustawy o świadczeniach rodzinnych nie pozostawia wątpliwości co do tego, że do ubiegania się o świadczenie pielęgnacyjne uprawnia tylko takie orzeczenie o niepełnosprawności, które zawiera równocześnie wskazanie o konieczności stałej lub długotrwałej opieki lub pomocy innej osoby w związku ze znacznie ograniczoną możliwością samodzielnej egzystencji oraz wskazanie o konieczności stałego współdziałania na co dzień opiekuna dziecka w procesie jego leczenia, rehabilitacji i edukacji. Przepis ten w zakresie konieczności łącznego spełnienia wskazań co do osoby o orzeczonej niepełnosprawności nie przewiduje żadnych odstępstw. Brak któregośkolwiek z tych elementów oznacza, że warunek określony dla drugiego przypadku nie jest spełniony. Kolegium prawidłowo zatem oceniło, że w rozpoznawanej sprawie nie zostały spełnione przesłanki z art. 17 ust. 1 u.ś.r., bowiem w orzeczeniu o ustaleniu niepełnosprawności brakuje wskazania konieczności stałego współdziałania na co dzień opiekuna dziecka w procesie jego leczenia, rehabilitacji i edukacji.

**III.7064.104.2019 z 29 listopada 2019 r.** - zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Naczelnym Sądem Administracyjnym w sprawie ze skargi kasacyjnej Samorządowego Kolegium Odwoławczego dotyczącym odmowy przyznania stronie postępowania prawa do świadczenia pielęgnacyjnego.



Decyzją z dnia 29 sierpnia 2018 r. działający z upoważnienia Wójta Kierownik Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej odmówił przyznania stronie prawa do świadczenia pielęgnacyjnego z tytułu rezygnacji z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej z uwagi na konieczność sprawowania opieki nad córką, legitymującą się orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności wydanym przez Powiatowy Zespół do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności dnia 9 sierpnia 2010 r. Z orzeczenia wynika, że niepełnosprawność córki strony istnieje od urodzenia. Uzasadniając swoje rozstrzygnięcie organ I instancji wskazał, że decyzją z dnia 12 kwietnia 2017 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych przyznał stronie prawo do emerytury od dnia 11 kwietnia 2017 r., a w okresie przed przyznaniem prawa do emerytury strona miała ustalone prawo do renty z tytułu niezdolności do pracy. W dalszej części uzasadnienia organ wskazał, że zgodnie z art. 17 ust. 5 pkt 1 lit. a ustawy o świadczeniach rodzinnych świadczenie pielęgnacyjne nie przysługuje, jeżeli osoba sprawująca opiekę ma ustalone prawo do emerytury, renty, renty rodzinnej z tytułu śmierci małżonka przyznanej w przypadku zbiegu prawa do renty rodzinnej i innego świadczenia emerytalno-rentowego, renty socjalnej, zasiłku stałego, nauczycielskiego świadczenia kompensacyjnego, zasiłku przedemerytalnego lub świadczenia przedemerytalnego. Wobec powyższego organ uznał, że strona nie spełnia przesłanek ustawowych do przyznania świadczenia pielęgnacyjnego.

Od decyzji organu I instancji strona wniosła odwołanie do Samorządowego Kolegium Odwoławczego, w którym domagała się przyznania prawa do świadczenia pielęgnacyjnego. Podkreślała, że pobierana emerytura jest znacznie niższa niż przysługujące świadczenie pielęgnacyjne, dlatego jest gotowa zrezygnować ze świadczenia emerytalnego na rzecz świadczenia pielęgnacyjnego. Na skutek odwołania Samorządowe Kolegium Odwoławcze decyzją z dnia 8 października 2018 r. utrzymało w mocy decyzję organu I instancji. Organ II instancji wskazał na prawidłowość rozstrzygnięcia organu I instancji podkreślając, że uprawnienia do emerytury wykluczają stronę z grona uprawnionych do uzyskania prawa do świadczenia pielęgnacyjnego. Odnosząc się do oświadczenia strony o gotowości rezygnacji ze świadczenia emerytalnego na rzecz świadczenia pielęgnacyjnego, organ odwoławczy wskazał, że zgodnie z art. 27 ust. 5 u.o.ś.r. jedynie w przypadku zbiegu określonych w nim świadczeń przysługuje takie prawo, a emerytura się do nich nie zalicza.

Decyzję Kolegium z dnia 8 października 2018 r. strona zaskarżyła do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego wnosząc o uchylenie decyzji organów obu instancji i merytoryczne rozstrzygnięcie sprawy przez Sąd oraz o przyznanie przez Sąd prawa do świadczenia pielęgnacyjnego z tytułu sprawowania opieki nad niepełnosprawną córką. Wojewódzki Sąd Administracyjny wyrokiem z dnia 20 lutego 2019 r. uchylił zaskarżone decyzje z uwagi na naruszenie prawa materialnego w stopniu, który miał wpływ na wynik sprawy poprzez błędną wykładnię art. 17 ust. 5 pkt 1 lit a u.o.ś.r. Zdaniem Sądu zastosowanie dyrektyw wykładni systemowej oraz funkcjonalnej i celowościowej prowadzi do takiego

rozumienia tego przepisu, że wyłącza on prawo do świadczenia pielęgnacyjnego osoby mającej ustalone prawo do emerytury nie w całości, ale do wysokości tej emerytury. Samorządowe Kolegium Odwoławcze zaskarżyło powyższy wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich brak było podstaw prawnych dla dokonywania przez organy administracji obu instancji rozstrzygających w niniejszej sprawie takiej wykładni przepisów u.o.ś.r., która powodowała, że pomimo sprawowania przez stronę opieki nad niepełnosprawną w stopniu znacznym córką nie może Ona uzyskać prawa do świadczenia pielęgnacyjnego w wysokości odpowiadającej różnicy pobieranej emerytury a wysokością świadczenia pielęgnacyjnego. Rzecznik w całości podzielił stanowisko wyrażone przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w zakresie interpretacji art. 17 ust. 5 pkt 1 lit. a u.o.ś.r. sprowadzające się w istocie do skorygowania dokonanej przez organy obu instancji wykładni powołanej wyżej normy. Słusznie zakwestionował Sąd prawidłowość dokonanej wykładni z uwagi poprzestanie na literalnym brzmieniu przepisu i wadliwe przyjęcie, że w stanie faktycznym rozpatrywanej sprawy wykładnia taka może znaleźć zastosowanie.

Zgodnie z aktualną teorią wykładni prawa, nie istnieje czyste, abstrakcyjne znaczenie przepisu, które mogłoby być przyjęte bez jakichkolwiek zabiegów interpretacyjnych. Nawet pozornie proste przepisy wymagają bowiem dokonywania pewnych założeń i przyjmowania pewnych definicji i konkretnego rozumienia słów i kontekstów. Zastosowanie przez organy wyłącznie wykładni gramatycznej doprowadziło do rozstrzygnięcia, które w świetle powszechnie akceptowanych wartości jest rażąco niesłuszne, niesprawiedliwe, nieracjonalne i niweczące ratio legis u.o.ś.r. Odstępstwo od sensu językowego przepisu było nie tylko prawem, ale wręcz obowiązkiem organów. Organy winny były zatem podjąć próbę zinterpretowania przepisu art. 17 ust. 5 pkt 1 lit. a u.o.ś.r. odwołując się do aksjologicznej racjonalności ustawodawcy oraz kierując się systemowymi, celowościowymi, funkcjonalnymi i prokonstytucyjnymi regułami wykładni prawa.

**III.7064.207.2019 z 29 listopada 2019 r.** - zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w sprawie ze skargi na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego w przedmiocie odmowy przyznania świadczenia pielęgnacyjnego.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich z przedstawioną przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze oraz organ I instancji argumentacją uzasadniającą odmowę przyznania skarżącej prawa do świadczenia pielęgnacyjnego w okresie od dnia 1 marca 2018 r. do dnia 30 czerwca 2019 r. nie sposób się zgodzić. Patrząc systemowo na działania organów obu instancji w sprawie z wniosku skarżącej z dnia 21 marca 2018 r. nie ulega wątpliwości, że organy decyzyjne w sprawie straciły z pola widzenia słuszny interes skarżącej. Po wydaniu przez Wojewódzki Sąd Administracyjny wyroku z dnia 28 marca

2019 r. skarżąca miała pełne prawo oczekiwać, że jej sprawa zostanie załatwiona w sposób zgodny ze wskazaniami interpretacyjnymi zawartymi w uzasadnieniu wyroku. Tak się jednak nie stało. Na taki stan rzeczy nie może być zgody w państwie prawa.

Rzecznik zauważył, że z aktualną teorią wykładni prawa, nie istnieje czyste, abstrakcyjne znaczenie przepisu, które mogłoby być przyjęte bez jakichkolwiek zabiegów interpretacyjnych. Nawet pozornie proste przepisy wymagają bowiem dokonywania pewnych założeń i przyjmowania pewnych definicji i konkretnego rozumienia słów i kontekstów. Zastosowanie przez organy wyłącznie wykładni gramatycznej doprowadziło do rozstrzygnięcia, które w świetle powszechnie akceptowanych wartości jest rażąco niesłuszne, niesprawiedliwe, nieracjonalne i niweczące ratio legis u.o.ś.r. Odstępstwo od sensu językowego przepisu było nie tylko prawem, ale wręcz obowiązkiem organów. Organy winny były zatem podjąć próbę zinterpretowania przepisu art. 17 ust. 5 pkt 1 lit. a u.o.ś.r. odwołując się do aksjologicznej racjonalności ustawodawcy oraz kierując się systemowymi, celowościowymi, funkcjonalnymi i prokonstytucyjnymi regułami wykładni prawa.

**Stanowisko nieuwzględnione** (wyrok z 12 grudnia 2019 r., sygn. akt II SA/Lu 659/19).

W ocenie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego skarga w niniejszej sprawie nie zasługuje na uwzględnienie, ponieważ zaskarżona decyzja została wydana bez naruszenia przepisów postępowania, które mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy. Rozstrzygając w sprawie organy nie naruszyły także przepisów prawa materialnego. Z treści uzasadnienia zaskarżonej decyzji wynika, że organ wziął pod uwagę wszystkie okoliczności, oświadczenia i dokumenty świadczące o sytuacji prawnej i faktycznej skarżącej. Zdaniem Sądu, wbrew odmiennym zarzutom wnioskodawczyni i Rzecznika Praw Obywatelskich, w realiach przedmiotowej sprawy, podzielić należy stanowisko, że w sytuacji, gdy strona ma ustalone prawo do zasiłku dla opiekuna, warunkiem skutecznego ubiegania się o przyznanie świadczenia pielęgnacyjnego, na zasadzie wyboru, o którym mowa w art. 27 ust. 5 ustawy o świadczeniach rodzinnych, jest także rezygnacja z przysługującego zasiłku dla opiekuna, jest wyraźne, a nie tylko hipotetyczne, zrzeczenie się prawa do konkurencyjnego świadczenia w postaci zasiłku dla opiekuna.

**V.511.272.2016 z 18 grudnia 2019 r.** - zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Naczelnym Sądem Administracyjnym w sprawie zaległości z tytułu podatku dochodowego od osób fizycznych.

Decyzją z dnia 8 lutego 2018 r. Naczelnik Urzędu Skarbowego określił Podatnikowi zobowiązanie z tytułu PIT za 2013 r. w kwocie 95.505,00 zł. Organ stwierdził, że w zeznaniu rocznym PIT-37 Podatnik nie wykazał przychodu w kwocie 337.832,33 zł z tytułu umorzenia należności przez Bank, który został wykazany w informacji o wypłaconym stypendium, o przychodach z innych

źródeł oraz niektórych dochodach z kapitałów pieniężnych w 2013 r. – PIT-8C wystawionej przez Bank. Zdaniem NUS, przychód uzyskany przez Podatnika z tytułu umorzenia należności wynikających z umowy kredytowej stanowi przychód z innych źródeł, o którym mowa w art. 10 ust. 1 pkt 9 ustawy o podatku dochodowym od osób.

Podatnik zwrócił się z wnioskiem o umorzenie zaległości w PIT za 2013 r. wraz z odsetkami za zwłokę. NUS wydał decyzję, na mocy której odmówił umorzenia zaległości z tytułu PIT za 2013 r. oraz umorzył odsetki za zwłokę. Zdaniem organu, po przeanalizowaniu całego zebranego w sprawie materiału dowodowego, nie wystąpiła ani przesłanka „ważnego interesu podatnika” ani też „przesłanka interesu publicznego”, pozwalająca na zastosowanie ulgi w postaci umorzenia zaległości podatkowej. W wyniku wniesionego przez Podatnika odwołania, sprawa trafiła do DIAS, który utrzymał w mocy decyzję organu pierwszej instancji.

Od ww. decyzji Podatnik wniósł skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego. Sąd stanął na stanowisku, że argumentacja organu w odniesieniu do dokonanej oceny wystąpienia przesłanki „ważnego interesu podatnika”, została sformułowana z przekroczeniem granic uznania administracyjnego i nosi cechy dowolności. Zdaniem sądu, organ powinien powtórnie rozważyć, czy w sprawie nie wystąpiły przesłanki „ważnego interesu podatnika” i/lub „interesu publicznego” w celu zastosowania ulgi podatkowej, zgodnie z wnioskiem Podatnika, także w części co do zaległości kwoty głównej.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich stosowanie instytucji umorzenia zaległości podatkowych nie powinno ograniczać się wyłącznie do zdarzeń absolutnie nadzwyczajnych lub losowych. Przy ocenie wniosku o umorzenie zaległości podatkowej organy powinny oceniać całokształt sytuacji, w jakiej znalazł się podatnik, m.in. jego aktualne uwarunkowania ekonomiczne i rodzinne, a także okoliczności powstania zaległości podatkowej. Należałoby także rozważyć, czy domaganie się zapłaty należności podatkowych nie spowoduje konieczności objęcia dłużnika pomocą społeczną. Może bowiem zdarzyć się tak, że korzystniejsze dla Skarbu Państwa będzie przyznanie podatnikowi ulgi podatkowej, niż egzekucja jego zaległości podatkowych.

Zdaniem Rzecznika w przedmiotowej sprawie organy nie rozważyły w należyty sposób wszystkich okoliczności, mających istotne znaczenie dla zastosowania ulgi w spłacie zobowiązania podatkowego, jaką jest umorzenie zaległości podatkowej. Przede wszystkim, badając przyczyny powstania zaległości podatkowej organy przyjęły, że zaległość powstała w wyniku niedołożenia przez Podatnika należytej staranności w prowadzeniu swoich spraw, a przyczyny jej powstania nie miały charakteru wyjątkowego, losowego, gdyż nie były spowodowane działaniem czynników, na które Podatnik nie miał wpływu i które były niezależne od sposobu jego postępowania. Rzecznik jednak zauważył, że aktualna sytuacja Podatnika jest złożona i bez wątpienia wskazuje na brak możliwości płatniczych zaległości podatkowej, wynikającej z dokonania

restrukturyzacji zadłużenia kredytowego. Nie można więc zgodzić się z argumentacją organów.

**III.7064.145.2019 z 31 grudnia 2019 r.** - zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Naczelnym Sądem Administracyjnym w sprawie odmowy przyznania prawa do świadczenia pielęgnacyjnego.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich, zgodnie z aktualną teorią wykładni prawa, nie istnieje czyste, abstrakcyjne znaczenie przepisu, które mogłoby być przyjęte bez jakichkolwiek zabiegów interpretacyjnych. Nawet pozornie proste przepisy wymagają bowiem dokonywania pewnych założeń i przyjmowania pewnych definicji i konkretnego rozumienia słów i kontekstów. Zastosowana przez Sąd wykładnia art. 27 ust. 5 w zw. art. 17 ust. 5 pkt 1 lit. b u.o.ś.r. doprowadziła do rozstrzygnięcia, które w świetle powszechnie akceptowanych wartości jest słuszne, sprawiedliwe, racjonalne i odpowiadające ratio legis u.o.ś.r. Odstępstwo od sensu językowego przepisu art. 17 ust. 5 pkt 1 lit. b u.o.ś.r. było nie tylko prawem, ale wręcz obowiązkiem Sądu.

Zdaniem Rzecznika Sąd rozstrzygając o prawie skarżącego do świadczenia pielęgnacyjnego dokonał prokonstytucyjnej wykładni przepisów u.o.ś.r. i procedował w oparciu o odpowiadające gwarancjom konstytucyjnym normy prawne. Za uznaniem zasadności powyższej tezy w sytuacji prawnej przedmiotowej sprawy przemawiają również istotne argumenty funkcjonalne. W przypadku skarżącego można mówić o ekspektatywie nabycia prawa do świadczenia pielęgnacyjnego, skoro spełnia wszelkie przesłanki wymagane ustawą, a jedyną przeszkodę stanowi wcześniejsze uzyskanie prawa do specjalnego zasiłku opiekuńczego i występujący zbieg prawa do świadczeń. Wyłączenie możliwości pobierania dwóch świadczeń opiekuńczych, określone w art. 17 ust. 5 pkt 1 lit. b u.o.ś.r., implikuje przy zbiegu uprawnień, zgodnie z art. 27 ust. 5 u.o.ś.r., prawo do wyboru korzystniejszego świadczenia, a składając wniosek o przyznanie prawa do świadczenia pielęgnacyjnego wraz z oświadczeniem skarżący dokonał takiego wyboru.

W opinii Rzecznika normy zawarte w powyższych przepisach należy odczytać w okolicznościach niniejszej sprawy w ten oto sposób, że przy zastosowaniu prawidłowej wykładni przesłanek rozstrzygających o uprawnieniu do świadczenia pielęgnacyjnego należało umożliwić dokonania wyboru świadczenia. Organy administracji rozstrzygające w sprawie tego nie dokonały, co zasadnie zweryfikował Sąd uznając, że w sytuacji skarżącego jest możliwe przyznanie wnioskującemu prawa do świadczenia pielęgnacyjnego na wniosek złożony w trakcie pobierania specjalnego zasiłku opiekuńczego, szczególnie wobec wyraźnego oświadczenia o rezygnacji z pobieranego zasiłku z dniem przyznania świadczenia pielęgnacyjnego. Sam fakt uzyskania specjalnego zasiłku opiekuńczego nie mógł przesądzać o niemożności przyznania świadczenia pielęgnacyjnego.

## **Sądy administracyjne wydały następujące orzeczenia:**

**IV.7006.246.2015 z 20 kwietnia 2018 r.** - zgłoszenie udziału w postępowaniu kasacyjnym przed Naczelnym Sądem Administracyjnym w sprawie ustalenia wysokości i wypłaty odszkodowania za szkody powstałe wskutek przeprowadzenia przez prywatną nieruchomość linii elektroenergetycznej.

**Stanowisko nieuwzględnione** (wyrok z 3 grudnia 2019 r., sygn. akt I OSK 307/18).

W ocenie Naczelnego Sądu Administracyjnego dokonana przez Sąd I instancji ocena operatu szacunkowego wykracza poza ramy kontroli legalności decyzji ustalającej wysokość odszkodowania za szkody powstałe wskutek założenia przeprowadzenia linii elektroenergetycznej. Zasadnymi okazały się więc podniesione w skardze kasacyjnej zarzuty naruszenia przepisów prawa materialnego, a także przepisów postępowania. Naczelnny Sąd Administracyjny stwierdził, że sporządzony w sprawie operat szacunkowy odpowiada wymogom określonym w przepisach ustawy o gospodarce nieruchomościami. Posłużenie się przez rzeczoznawcę normami branżowymi należało uznać za dopuszczalne, mając na uwadze, że jako normy wiedzy przy wysokiej specjalizacji dokumentu, jakim jest operat szacunkowy, stanowiły posiłkowe źródło norm technicznych. Należy przychylić się też do stanowiska organów, że szacowaniem należało objąć w tym postępowaniu tylko szkodę i utratę wartości nieruchomości ze względu na realizację inwestycji.

**V.511.278.2019 z 6 czerwca 2019 r.** - skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego na decyzję Ministra Zdrowia odmawiającej zgody na pokrycie kosztów leku.

**Skarga uwzględniona** (wyrok z 2 grudnia 2019 r., sygn. akt VI SA/Wa 1869/19).

W ocenie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w demokratycznym państwie prawnym nie do pomyślenia jest sytuacja, w której w procedurze dotyczącej pozyskania środków z funduszy publicznych na cel związany z ratowaniem jej zdrowia i życia, osoba chora miałaby być pozbawiona podmiotowości prawnej, poprzez negowanie jej prawa do udziału w postępowaniu administracyjnym.

**V.7203.27.2018 z 19 czerwca 2019 r.** – skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego uchylającą decyzję Starosty.

**Skarga uwzględniona** (wyrok z 22 listopada 2019 r., sygn. akt II SA/GI 974/19).

Wojewódzki Sąd Administracyjny zauważył, że decyzja organu I instancji została wydana na podstawie art. 362 ust. 1 Prawa ochrony środowiska. Zgodnie

z tym przepisem „jeżeli podmiot korzystający ze środowiska negatywnie oddziałuje na środowisko, organ ochrony środowiska może, w drodze decyzji, nałożyć obowiązek [...]”. Pod pojęciem podmiotu korzystającego ze środowiska, zgodnie z art. 3 pkt 20 lit. a ustawy rozumie się zaś przedsiębiorcę w rozumieniu przepisów ustawy Prawo przedsiębiorców oraz przedsiębiorcę zagranicznego w rozumieniu przepisów ustawy o zasadach uczestnictwa przedsiębiorców zagranicznych i innych osób zagranicznych w obrocie gospodarczym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, a także osoby prowadzące działalność wytwórczą w rolnictwie w zakresie upraw rolnych, chowu lub hodowli zwierząt, ogrodnictwa, warzywnictwa, leśnictwa i rybactwa śródlądowego. Postępowanie w tym trybie winno być zatem prowadzone w stosunku do przedsiębiorcy tj. spółki, i w stosunku do niej powinna zostać wydana decyzja w sprawie. Z tego punktu widzenia rozstrzygnięcie Kolegium należy uznać za trafne. Nie sposób jednak zgodzić się z umorzeniem postępowania w sprawie. Jak wynika z akt administracyjnych, było ono prowadzone w stosunku do podmiotu korzystającego ze środowiska. Nie stało się ono jednak bezprzedmiotowe w sytuacji, gdy organ I instancji błędnie zaadresował swe rozstrzygnięcie. Powinno się ono zatem toczyć dalej i zakończyć odpowiednią decyzją administracyjną, skierowaną do spółki.

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

**Skarga oddalona** (wyrok z 28 listopada 2019 r., sygn. akt III SA/Gd 520/19).

W ocenie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego nietrafny jest pogląd wykluczający w sytuacji pobrania równocześnie zasiłku pielęgnacyjnego i dodatku pielęgnacyjnego nie tylko możliwość i potrzebę wydania decyzji o uznaniu świadczenia za nienależnie pobrane, ale w ogóle możliwość zastosowania art. 30 ust. 9 ustawy o świadczeniach rodzinnych. Zdaniem Sądu przyjąć należy, że umorzenie należności na podstawie tego przepisu jest możliwe, lecz dopiero po przesądzeniu obowiązku jej zwrotu w drodze ostatecznej decyzji o uznaniu zasiłku pielęgnacyjnego za świadczenie nienależnie pobrane. W rozpatrywanej sprawie nie wydano decyzji o uznaniu zasiłku pielęgnacyjnego pobranego przez wnioskodawczynię za nienależnie pobrane świadczenie. Dopóki nie orzeczono zatem o obowiązku zwrotu takiego świadczenia, to przedwczesnym byłoby orzekanie o umorzeniu należności z tego tytułu. Możliwość taką otworzyłoby dopiero uzyskanie cechy ostateczności przez decyzję orzekającą o obowiązku zwrotu świadczenia nienależnie pobranego. Skoro decyzja taka nie została wydana, to trafna była ocena organów obu instancji co do tego, że postępowanie w przedmiocie umorzenia zobowiązania z tytułu zwrotu pobranego zasiłku pielęgnacyjnego nie mogło być wszczęte.

**III.7064.120.2019 z 25 września 2019 r.** – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Wojewódzki Sąd Administracyjny w sprawie odmowy przyznania prawa do świadczenia pielęgnacyjnego.

**Stanowisko uwzględnione** (wyrok z 8 października 2019 r., sygn. akt II SA/Rz 810/19).

W ocenie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego fakt pozostawiania w związku małżeńskim przez osoby wymagające opieki nie może być uważany za przesłankę odmowy prawa do świadczenia pielęgnacyjnego, gdy małżonek obowiązany do sprawowania opieki nie jest obiektywnie zdolny tego obowiązku wypełnić, a zrealizować tę pomoc jest w stanie w zastępstwie współmałżonka nie mającego takiej możliwości osoba zobowiązana w dalszej kolejności. Zatem wbrew literalnemu brzmieniu art 17 ust. 5 pkt 2 lit. a ustawy o świadczeniach rodzinnych należy przyjąć, że sam fakt, iż osoba niepełnosprawna pozostaje w związku małżeńskim, zaś jej małżonek nie legitymuje się orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności, nie jest przesądający. Zdaniem Sądu skarżący wykazał fakt, że uprawniona w pierwszej kolejności do świadczenia pielęgnacyjnego jego matka nie jest w stanie sprawować opieki nad ojcem. Mając wątpliwości w tym zakresie organ powinien był przeprowadzić dowód przeczący tym faktom. Nieprzedstawienie żadnego dowodu na potwierdzenie swojego stanowiska, przy jednoczesnym istnieniu dokumentów potwierdzających stan obiektywnej niemożliwości sprawowania opieki przez współmałżonkę, czyni je dowolnym i arbitralnym, a poczynione w tym zakresie wnioski sprzeczne z celowościową wykładnią ustawy o świadczeniach rodzinnych. Organ doprowadził w ten sposób do sytuacji, w której syn wywiązując się z obowiązku alimentacyjnego względem ojca, rezygnując z zarobkowania, nie może skorzystać z pomocy państwa tylko dlatego, że jego obowiązek alimentacyjny wyprzedza obowiązek alimentacyjny matki, która jednak ze względu na stan zdrowia opieki tej nie może sprawować.

#### **Skargi kasacyjne Rzecznika Praw Obywatelskich do Naczelnego Sądu Administracyjnego:**

**V.7204.52.2019 z 22 listopada 2019 r.** - skarga kasacyjna do Naczelnego Sądu Administracyjnego w sprawie uchwalenia Planu Gospodarki Odpadami.

Zaskarżonym postanowieniem Wojewódzki Sąd Administracyjny odrzucił skargę Stowarzyszenia na uchwałę Sejmiku Województwa z dnia 25 marca 2019 r. w przedmiocie zmiany uchwały Planu z dnia 5 stycznia 2017 r. w sprawie uchwalenia Gospodarki Odpadami. W uzasadnieniu swojego rozstrzygnięcia wskazał, że zgodnie z art. 90 ust. 1 ustawy o samorządzie województwa legitymacja do zaskarżenia uchwały sejmiku województwa przysługuje wyłącznie podmiotowi, które interes prawny został przez tę uchwałę naruszony. Sąd wskazał, że mieć interes prawny to ustalić przepis prawa powszechnie



obowiązującego, na którego podstawie można skutecznie żądać czynności organu z zamiarem zaspokojenia jakiejś potrzeby albo żądać zaniechania lub ograniczenia czynności organu sprzecznych z potrzebami danej osoby. Sąd doszedł do przekonania, że podjęcie przez Sejmik Województwa uchwały nie prowadziło do naruszenia tak rozumianego interesu prawnego Stowarzyszenia.

Niezależnie od tego Sąd stwierdził, że na przeszkodzie rozpatrzeniu skargi Stowarzyszenia stoi również art. 170 Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Zaskarżona przez Stowarzyszenie uchwała została bowiem podjęta w wykonaniu prawomocnego wyroku sądu administracyjnego. Zdaniem Sądu, tak ukształtowana treść uchwały, nie może być kwestionowana w drodze skargi zwyczajnej o stwierdzenie nieważności uchwały, gdyż godziłoby to w porządek prawny ukształtowany prawomocnymi wyrokami sądów.

Zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich, podjęcie przez Sejmik Województwa zaskarżonej uchwały naruszyło interes prawny skarżącego w niniejszej sprawie Stowarzyszenia. Zakwestionowana w niniejszej sprawie uchwała Sejmiku podjęta została w oparciu o art. 36 ust. 2 ustawy o odpadach. Stanowi on, że sejmik województwa uchwała wojewódzki plan gospodarki odpadami opracowany przez zarząd województwa. Wojewódzki plan gospodarki odpadami należy do kategorii dokumentów, przy którego opracowaniu wymagany jest udział społeczeństwa. Wynika to wprost z art. 36 ust. 7 ww. ustawy, zgodnie z którym, przy opracowywaniu projektów planów gospodarki odpadami stosuje się przepisy ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko. Nawet wówczas, gdy w procedurze przyjmowania planu gospodarki odpadami odstępuje się od przeprowadzenia strategicznej oceny oddziaływania na środowisko, ustawodawca obliguje organ do przeprowadzenia procedury w sposób umożliwiający udział społeczeństwa na zasadach określonych w dziale III u.u.ś. W ramach tej procedury, każdy zainteresowany jest uprawniony do złożenia w formie: pisemnej, ustnie do protokołu lub w formie elektronicznej uwag i wniosków do projektu planu. Wniesione w wyznaczonym terminie uwagi i wnioski podlegają rozpatrzeniu przez organ opracowujący projekt dokumentu, który dodatkowo, zobligowany jest do dołączenia do przyjętego dokumentu uzasadnienia zawierające informacje o udziale społeczeństwa w postępowaniu oraz o tym, w jaki sposób zostały wzięte pod uwagę i w jakim zakresie zostały uwzględnione uwagi i wnioski zgłoszone w związku z udziałem społeczeństwa.

Kwestionowana uchwała została podjęta podczas sesji Sejmiku Województwa w dniu 25 marca 2019 r. Na wspomnianą sesję, przedłożony został projekt kwestionowanej uchwały wraz z uzasadnieniem. W treści uzasadnienia do przedłożonego projektu uchwały nie wynika, w jaki sposób zostały rozpatrzone uwagi wniesione w ramach procedury określonej u.u.ś. Projektodawca ograniczył się wyłącznie do stwierdzenia, że projekt przedmiotowego dokumentu poddany został konsultacjom, opiniowaniu i

uzgodnieniu wynikającym z art. 36 u.o. W ocenie Rzecznika, wskazuje to w sposób wyraźny, że uwagi i wnioski Stowarzyszenia zostały pominięte przed podjęciem zakwestionowanej uchwały. Ponadto, Rzecznik zauważył, że przedmiotem skargi w niniejszej sprawie nie jest akt, w odniesieniu do którego orzekł już prawomocnie sąd administracyjny. Sądy administracyjne obu instancji orzekały wprawdzie w sprawie, prawomocnie stwierdzając nieważność wcześniejszej uchwały Sejmiku, jednak nie oceniały legalności uchwały z dnia 25 marca 2019 r.

**V.7204.52.2019 z 22 listopada 2019 r.** - skarga kasacyjna do Naczelnego Sądu Administracyjnego w sprawie uchwalenia Planu Gospodarki Odpadami.

Zaskarżonym postanowieniem Wojewódzki Sąd Administracyjny odrzucił skargę Stowarzyszenia na uchwałę Sejmiku Województwa z dnia 25 marca 2019 r. w przedmiocie zmiany uchwały z dnia 5 stycznia 2017 r. w sprawie uchwalenia Planu Gospodarki Odpadami. W uzasadnieniu swojego rozstrzygnięcia wskazał, że zgodnie z art. 90 ust. 1 ustawy o samorządzie województwa legitymacja do zaskarżenia uchwały sejmiku województwa przysługuje wyłącznie podmiotowi, którego interes prawny został przez tę uchwałę naruszony. Sąd wskazał, że mieć interes prawny to ustalić przepis prawa powszechnie obowiązującego, na którego podstawie można skutecznie żądać czynności organu z zamiarem zaspokojenia jakiejś potrzeby albo żądać zaniechania lub ograniczenia czynności organu sprzecznych z potrzebami danej osoby. Sąd doszedł do przekonania, że podjęcie przez Sejmik Województwa uchwały nie prowadziło do naruszenia tak rozumianego interesu prawnego Stowarzyszenia.

Niezależnie od tego Sąd stwierdził, że na przeszkodzie rozpatrzeniu skargi Stowarzyszenia stoi również art. 170 Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Zaskarżona przez Stowarzyszenie uchwała została bowiem podjęta w wykonaniu prawomocnego wyroku sądu administracyjnego. Zdaniem Sądu, tak ukształtowana treść uchwały, nie może być kwestionowana w drodze skargi zwyczajnej o stwierdzenie nieważności uchwały, gdyż godziłoby to w porządek prawny ukształtowany prawomocnymi wyrokami sądów.

Zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich podjęcie przez Sejmik Województwa zaskarżonej uchwały naruszyło interes prawny skarżącego w niniejszej sprawie Stowarzyszenia. Zakwestionowana w niniejszej sprawie uchwała Sejmiku podjęta została w oparciu o nieobowiązujący już art. 38 ust. 1 ustawy o odpadach. Uchwała ta stanowiła akt prawa miejscowego i w konsekwencji, do procedury jej uchwalania znajdował zastosowanie art. 5 ust. 2 pkt 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Przywołany przepis statuuje obowiązek konsultowania projektów aktów normatywnych z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 tej ustawy w dziedzinach dotyczących działalności statutowej tych organizacji.

W odniesieniu do kwestionowanej w niniejszej sprawie uchwały, wszczęto procedurę konsultacyjną wynikającą z przywołanych wyżej przepisów prawa. Uchwałą z dnia 5 lutego 2019 r., Zarząd Województwa zdecydował o sposobie ich przeprowadzenia oraz wyznaczył termin ich przeprowadzenia. Stowarzyszenie w przepisany prawem terminie złożyło uwagi do projektu na wymaganym uchwałą Zarządu formularzu. Uwagi te zostały przez organ pominięte przed podjęciem zakwestionowanej uchwały. Dopiero po interwencji Stowarzyszenia, już po przyjęciu zaskarżonej w niniejszej sprawie uchwały i wniesieniu skargi inicjującej niniejsze postępowanie, dnia 7 sierpnia 2019 r., Zarząd Województwa podjął nową uchwałę w sprawie przyjęcia protokołu z wyników konsultacji, w którym zostały uwzględnione uwagi Stowarzyszenia. W świetle przedstawionych wyżej okoliczności, niebudzącym najmniejszych wątpliwości jest stwierdzenie, że podjęta w dniu 25 marca 2019 r. uchwała Sejmiku Województwa Podkarpackiego zapadła bez wymaganego prawem, uprzedniego rozpatrzenia uwag i wniosków złożonych przez Stowarzyszenie.

**III.7064.212.2019 z 4 grudnia 2019 r.** - skarga kasacyjna do Naczelnego Sądu Administracyjnego od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w sprawie odmowy przyznania prawa do świadczenia pielęgnacyjnego.

W uzasadnieniu wyroku Wojewódzki Sąd Administracyjny wskazał, że z ustaleń dokonanych w niniejszej sprawie wynika, że w dacie wydania decyzji przez organy obu instancji strona była uczennicą liceum. W związku z tym organ I instancji podniósł, że niepodejmowanie przez nią zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej było spowodowane nauką w trybie dziennym. Stwierdzenia te podzielił organ odwoławczy i trafnie wskazał w uzasadnieniu decyzji, że rezygnacja z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej lub niepodejmowanie zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej jest podstawowym warunkiem przyznania wnioskowanego świadczenia. W ocenie Sądu jednym z warunków niezbędnych dla przyznania świadczenia pielęgnacyjnego, określonych w art. 17 ust. 1 ustawy o świadczeniach rodzinnych jest to, że wnioskujący o przyznanie prawa do świadczenia pielęgnacyjnego nie podejmuje zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej lub rezygnuje z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej w celu sprawowania opieki nad osobą niepełnosprawną. Podstawowe znaczenie ma zatem, czy w sprawie są podstawy do stwierdzenia, że strona zrealizowała wymieniony warunek. Zdaniem Sądu okoliczność, że strona była w dacie decyzji uczennicą szkoły średniej, kształcąca się w trybie dziennym, wyklucza możliwość przyjęcia, że zrezygnowała lub nie podjęła zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej.

Zgodnie z treścią art. 17 ust. 1 u.o.ś.r., świadczenie pielęgnacyjne z tytułu rezygnacji z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej przysługuje m.in. osobom, na których zgodnie z przepisami ustawy - Kodeks rodzinny i opiekuńczy ciąży obowiązek alimentacyjny, jeżeli nie podejmują lub rezygnują z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej w celu sprawowania opieki nad osobą legitymującą się

orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności albo orzeczeniem o niepełnosprawności łącznie ze wskazaniami: konieczności stałej lub długotrwałej opieki lub pomocy innej osoby w związku ze znacznie ograniczoną możliwością samodzielnej egzystencji oraz konieczności stałego współudziału na co dzień opiekuna dziecka w procesie jego leczenia, rehabilitacji i edukacji. W art. 3 pkt 22 u.o.ś.r natomiast określona została definicja wyrażenia zatrudnienie lub inna praca zarobkowa, a jej użycie oznacza wykonywanie pracy na podstawie stosunku pracy, stosunku służbowego, umowy o pracę nakładczą oraz wykonywanie pracy lub świadczenie usług na podstawie umowy agencyjnej, umowy zlecenia, umowy o dzieło albo w okresie członkostwa w rolniczej spółdzielni produkcyjnej, spółdzielni kółek rolniczych lub spółdzielni usług rolniczych, a także prowadzenie pozarolniczej działalności gospodarczej.

Istota sprawy będącej przedmiotem niniejszej skargi kasacyjnej sprowadza się do ustalenia, czy córka jest uprawniona do świadczenia pielęgnacyjnego w sytuacji, gdy jest osobą uczącą się w szkole średniej w systemie dziennym i jednocześnie nie podejmuje zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej z uwagi na konieczność sprawowania opieki nad wymagającym opieki, niezdolnym do samodzielnej egzystencji ojcem. W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich na gruncie art. 17 u.o.ś.r. oczekiwanie opiekunki uzyskania prawa do świadczenia pielęgnacyjnego jest w pełni uzasadnione, a zaskarżony wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego nie odpowiada prawu.

Zgodnie z aktualną teorią wykładni prawa, nie istnieje czyste, abstrakcyjne znaczenie przepisu, które mogłoby być przyjęte bez jakichkolwiek zabiegów interpretacyjnych. Nawet pozornie proste przepisy wymagają bowiem dokonywania pewnych założeń i przyjmowania pewnych definicji i konkretnego rozumienia słów i kontekstów. Zastosowana przez organy obu instancji oraz Sąd wykładni art. 17 ust.1 u.o.ś.r. doprowadziła do rozstrzygnięcia, które w świetle powszechnie akceptowanych wartości jest niesłuszne, niesprawiedliwe, nieracjonalne i nieodpowiadające ratio legis u.o.ś.r. Zdaniem Rzecznika organy administracji oraz Sąd dokonały nieprawidłowej wykładni przepisów u.o.ś.r., co miało wpływ na jej wynik. W sytuacjach, gdy ściśle literalne interpretowanie zapisu ustawowego prowadzi do zniekształcenia albo wypaczenia jego treści, obowiązkiem organu stosującego prawo jest sięganie do innych sposobów wykładni. Organy oraz Sąd winny były zatem podjąć próbę zinterpretowania przepisu art. 17 ust. 1 u.o.ś.r. odwołując się do aksjologicznej racjonalności ustawodawcy oraz kierując się systemowymi, celowościowymi bądź funkcjonalnymi regułami wykładni prawa. W ocenie Rzecznika wykładni prawa materialnego - art. 17 ust. 1 u.o.ś.r. dokonana w sprawie będącej przedmiotem zaskarżenia prowadzi do pozbawienia osób faktycznie sprawujących opiekę, zobowiązanych do alimentacji, prawa do świadczenia pielęgnacyjnego.

W ocenie Rzecznika prawidłowe odczytanie treści art. 17 ust. 1 u.o.ś.r. wobec treści art. 3 pkt 22 u.o.ś.r. prowadzi do wniosku, że strona opiekująca się niepełnosprawnym w stopniu znacznym ojcem jest osobą uprawnioną do

uzyskania świadczenia pielęgnacyjnego, a okoliczność kontynuowania nauki w szkole średniej w systemie dziennym nie może skutkować odmową przyznania świadczenia pielęgnacyjnego z uwagi na bezpodstawne przyjęcie, że będąca uczennicą strona nie spełnia określonej w art. 17 ust. 1 u.o.ś.r. przesłanki niepodejmowania lub rezygnacji z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej w celu sprawowania opieki.

### **Naczelny Sąd Administracyjny wydał następujące orzeczenia:**

**WZF.7044.34.2017 z 9 marca 2018 r.** - skarga kasacyjna do Naczelnego Sądu Administracyjnego w przedmiocie braku uznania kognicji sądu administracyjnego.

**Skarga nieuwzględniona** (postanowienie z 12 listopada 2019 r., sygn. akt I OSK 1367/18).

W ocenie Naczelnego Sądu Administracyjnego skarga kasacyjna nie ma usprawiedliwionych podstaw. Zdaniem NSA w art. 170 ust. 1 ustawy Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej ustawodawca przewidział skutek wygaśnięcia stosunków pracy lub służbowych w przypadku nieotrzymania przez osoby zatrudnione w jednostkach Krajowej Administracji Skarbowej i osoby pełniące służbę w jednostkach Krajowej Administracji Skarbowej pisemnej propozycji określającej nowe warunki zatrudnienia albo pełnienia służby oraz odmowy przyjęcia otrzymanych propozycji. Ustawodawca pozostawił zatem organom autonomiczne prawo do decydowania o tym, czy w ogóle danej osobie złożona zostanie propozycja dalszego zatrudnienia bądź służby, jak i wyboru rodzaju dalszego zatrudnienia. W świetle powyższego, na gruncie przedstawionych regulacji stwierdzić należy, że brak jest możliwości zobowiązania organu do złożenia dotychczasowemu funkcjonariuszowi celnemu propozycji określającej nowe warunki pełnienia służby.

### **Postępowanie administracyjne z udziałem Rzecznika Praw Obywatelskich:**

**III.7064.103.2018 z 7 października 2019 r.** - zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Ministrem Finansów w sprawie określenia kwoty zaległości przypadających do zwrotu, powstałych z tytułu pobrania przez Miasto zawyżonej dotacji celowej z budżetu państwa.

Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej wystąpiło do Wojewody o dokonanie kontroli postępowań administracyjnych prowadzonych przez Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w zakresie prawidłowości ustalania prawa do świadczenia pielęgnacyjnego opiekunom dorosłych osób z niepełnosprawnością, których niepełnosprawność powstała po ukończeniu odpowiednio 18. lub 25. roku życia oraz prawidłowości wykorzystania dotacji na realizację ww. zadania zleconego zgodnie z przeznaczeniem.

Podczas czynności kontrolnych ustalono, że w okresie od listopada 2014 r. do dnia zakończenia kontroli MOPS wydał 41 decyzji o przyznaniu świadczenia pielęgnacyjnego opiekunom osób z niepełnosprawnością, których niepełnosprawność powstała po przekroczeniu wieku wskazanego w art. 17 ust. 1b ustawy o świadczeniach rodzinnych, na podstawie których wypłacono 1081 świadczeń. Podstawą prawną rozstrzygnięć był art. 17 u.o.ś.r. z pominięciem art. 17 ust. 1b u.o.ś.r., który uzależnia prawo do świadczenia pielęgnacyjnego od daty powstania niepełnosprawności osoby podlegającej opiece. Zdaniem MOPS po wyroku Trybunału Konstytucyjnego (sygn. akt K 38/13), który orzekł, że art. 17 ust. 1b u.o.ś.r., w zakresie w jakim różnicuje prawo do świadczenia pielęgnacyjnego osób sprawujących opiekę nad osobą niepełnosprawną po ukończeniu przez nią wieku określonego w tym przepisie ze względu na moment powstania niepełnosprawności, jest niezgodny z art. 32 Konstytucji, art. 17 ust. 1b nie może zatem stanowić podstawy decyzji. Uzasadniając wydane decyzje MOPS podkreślał, że orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego mają moc powszechnie obowiązującą i są ostateczne.

Kontrolerzy uznali, że przyznawanie i wypłata świadczeń pielęgnacyjnych opiekunom dorosłych osób niepełnosprawnych, których niepełnosprawność powstała po ukończeniu odpowiednio 18. lub 25. roku życia w przypadku nauki w szkole lub szkole wyższej, jest działaniem niezgodnym z obowiązującymi przepisami prawa. Zdaniem osób kontrolujących Trybunał Konstytucyjny nie przesądził, jaki model ustalania świadczeń dla opiekunów należy przyjąć, przy czym wyraźnie zaznaczył, że wykonanie wyroku należy wyłącznie do ustawodawcy, który powinien tego dokonać w celu przywrócenia stanu zgodnego z Konstytucją, z uwzględnieniem poprawnie nabytych praw osób, które korzystają obecnie ze świadczeń oraz możliwościami finansowania świadczeń z budżetu państwa. Wobec dokonanych ustaleń, że 1081 świadczeń pielęgnacyjnych opiekunom dorosłych osób z niepełnosprawnością została wypłacona bez podstawy prawnej, zespół kontrolny ustalił kwotę nienależnie wypłaconych środków w wysokości 846 310,26 zł.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich wyrok Trybunału Konstytucyjnego w sprawie K 38/13 wywołał skutek prawny i również w braku reakcji ustawodawcy powinien być stosowany w sprawach ustalania prawa do świadczenia pielęgnacyjnego. Zdaniem Rzecznika Miasto realizując zadanie z zakresu administracji rządowej dotyczące wypłaty świadczeń pielęgnacyjnych po wyroku Trybunału Konstytucyjnego nie dopuściło się naruszeń wskazywanych w decyzji Wojewody. Stanowisko przyjęte przez Wojewodę, że wyrok Trybunału obalający konstytucyjność normy prawnej wyrażonej w art. 17 ust. 1b u.o.ś.r. nie miał wpływu na prawo opiekunów do świadczenia nie znajduje uzasadnienia. Z sentencji wyroku TK wynika bowiem, że art. 17 ust. 1b u.o.ś.r. w zakresie, w jakim różnicuje prawo do świadczenia pielęgnacyjnego osób sprawujących opiekę nad osobą z niepełnosprawnością po ukończeniu przez nią wieku określonego w tym przepisie ze względu na moment powstania

niepełnosprawności, jest niezgodny z art. 32 ust. 1 Konstytucji. Oznacza to, że Trybunał wprost stwierdził niekonstytucyjność wskazanego przepisu ustawy w zakresie zastosowania wobec opiekunów dorosłych osób z niepełnosprawnością. W tym miejscu Rzecznik podkreślił, że przepis uznany przez Trybunał Konstytucyjny za niezgodny z Konstytucją ma taki charakter od dnia wejścia w życie i fakt ten musi być brany pod uwagę przy wydawaniu rozstrzygnięcia przez uprawnione organy. Wynikający z art. 190 ust. 1 Konstytucji ostateczny i powszechnie obowiązujący charakter orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego przesądza o tym, że wiążą one wszystkich adresatów bez wyjątku, a zatem winny być przez nie respektowane. Pozbawienie zatem przepisu stanowiącego podstawę rozstrzygnięcia domniemania konstytucyjności rodziło po stronie Miasta, jako organu orzekającego w sprawie świadczeń pielęgnacyjnych, obowiązek uwzględnienia wyroku TK.

**Stanowisko uwzględnione** (decyzja z 31 października 2019 r., sygn. akt FS12.4144.62.2019).

W ocenie Ministra Finansów decyzja Wojewody zawiera nieprawidłowości skutkujące jej uchynieniem i przekazaniem sprawy do ponownego rozpatrzenia. Postępowanie zostało zakończone przed organem pierwszej instancji decyzją określającą kwotę dotacji przypadającą do zwrotu do budżetu państwa, stanowiącą część dotacji przekazanych Gminie w latach 2014-2018 na realizację zadań z zakresu administracji rządowej dotyczących wypłat świadczeń pielęgnacyjnych. Minister zauważył, że dokonując rozstrzygnięcia sprawy Wojewoda przekroczył granice wszczętego postępowania. Wszczynając postępowanie ograniczono bowiem jego zakres wyłącznie do oceny prawidłowości rozliczenia dotacji przyznanej w roku 2018 i na ten rok budżetowy. Ponadto, z uzasadnienia zaskarżonej decyzji nie wynika dokładnie, na jakiej podstawie określono kwotę dotacji przypadającą do zwrotu do budżetu państwa. Odwołanie się w tym zakresie do niezweryfikowanych w toku postępowania administracyjnego danych uzyskanych w wyniku przeprowadzonej kontroli, jest niewystarczające. Minister podkreślił także, że w uzasadnieniu decyzji Wojewody nie powołano przepisów stanowiących podstawę rozstrzygnięcia, nie przedstawiono też wyjaśnienia podstawy prawnej decyzji. Nie dokonano właściwego skonfrontowania okoliczności stanu faktycznego z hipotezą powołanej w sentencji decyzji Wojewody normy prawnej, nie poddano tego stanu ocenie prawnej na podstawie jej treści. Nie uzasadniono wreszcie przesłanek, z powodu których uznano, że w sprawie mamy do czynienia z dotacją pobraną w nadmiernej wysokości.

**V.7203.68.2019 z 18 października 2019 r.** - żądanie wszczęcia postępowania administracyjnego w przedmiocie zobowiązania do sporządzenia i przedłożenia przeglądu ekologicznego.

Rzecznik Praw Obywatelskich w związku z informacjami uzyskanymi w trakcie spotkań regionalnych, a także w efekcie korespondencji prowadzonej z

Urzędem Miasta, podjął do zbadania sprawę uciążliwości związanych z funkcjonowaniem instalacji do uzdatniania stłuczki szklanej. Z danych będących w posiadaniu Rzecznika wynika, że skutkiem funkcjonowania ww. instalacji jest w szczególności zapylenie okolicznych nieruchomości pyłem szklanym, emisja odorów, a także emisja hałasu.

Rzecznik zauważył, że stosownie do art. 237 Prawa ochrony środowiska, w razie stwierdzenia okoliczności wskazujących na możliwość negatywnego oddziaływania instalacji na środowisko, organ ochrony środowiska może, w drodze decyzji, zobowiązać prowadzący instalację podmiot korzystający ze środowiska do sporządzenia i przedłożenia przeglądu ekologicznego. Zakres przeglądu ekologicznego powinien zostać ograniczony do oceny wpływu funkcjonowania instalacji na zdrowie, w tym zdrowie psychiczne, okolicznych mieszkańców. Powinien przy tym obejmować ocenę wszystkich trzech zasadniczych źródeł potencjalnego zagrożenia dla zdrowia ludzi, tj. niezorganizowanej emisji pyłów, emisji odorów i emisji hałasu.

Biorąc pod uwagę, że przez oddziaływanie na środowisko w rozumieniu powołanej ustawy rozumieć należy również oddziaływanie na zdrowie ludzi, opisane powyżej okoliczności dają, w ocenie Rzecznika, podstawy do podjęcia ww. działań.

**XI.543.36.2019 z 5 listopada 2019 r.** - zgłoszenie udziału w postępowaniu administracyjnym przed Szefem Urzędu do Spraw Cudzoziemców w przedmiocie przyznania ochrony międzynarodowej.

W dniu 12 września 2019 r. Pani K.E. złożyła w Placówce Straży Granicznej wniosek o przyznanie jej ochrony międzynarodowej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Cudzoziemka zadeklarowała, że poszukuje ochrony przed prześladowaniem w kraju pochodzenia z powodu jej orientacji seksualnej. Zgodnie z art. 14 pkt 6 ustawy o Rzeczniku Praw Obywatelskich w związku z art. 183 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego Rzecznik ma prawo udziału w każdym stadium postępowania administracyjnego. Z informacji posiadanych przez Rzecznika wynika, że przesłuchanie w postępowaniu w sprawie udzielenia ochrony międzynarodowej cudzoziemce odbędzie się w dniu 12 listopada 2019 r. W związku z tym, mając na uwadze powyższe, Rzecznik zgłosił przystąpienie do wszczętego postępowania.

**Organy administracji wydały następujące decyzje w sprawach z wniosku Rzecznika:**

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



**Postępowanie umorzone** (decyzja z 10 października 2019 r., sygn. akt RG.6220.5.2018).

Do Urzędu Miejskiego wpłynęło pismo inwestora o wycofaniu wniosku o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach na realizację przedsięwzięcia polegającego na budowie kurników oraz budynków inwentarskich.

## **VI. Wnioski do Trybunału Konstytucyjnego. Zgłoszenia udziału w postępowaniach w sprawie skarg konstytucyjnych**

### **1. W okresie objętym Informacją Rzecznik Praw Obywatelskich skierował następujące wnioski do Trybunału Konstytucyjnego:**

**Trybunał Konstytucyjny wydał następujące orzeczenia w sprawie wniosków Rzecznika Praw Obywatelskich:**

**KMP.571.83.2014 z 21 stycznia 2016 r.** - wniosek do Trybunału Konstytucyjnego w sprawie braku środka zaskarżenia kontroli osobistych więźniów.

**Postępowanie umorzone** (postanowienie z 26 listopada 2019 r., sygn. akt K 5/16).

W ocenie Trybunału Konstytucyjnego wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich nie spełnia wymogów określonych w ustawie o Trybunale Konstytucyjnym oraz w ustawie o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym. Zdaniem Trybunału we wniosku Rzecznika brakuje argumentacji konstytucyjnej, która uzasadniałaby niezgodność kwestionowanych przepisów ze wskazanymi wzorcami kontroli. Samo wskazanie w petitum wniosku wzorca kontroli bez odniesienia się w uzasadnieniu do kwestionowanej regulacji prawnej lub lakoniczne sformułowanie zarzutu niekonstytucyjności nie może zostać uznane za wskazanie argumentów lub dowodów na poparcie zarzutu niekonstytucyjności w rozumieniu przepisów regulujących postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym.

**III.7040.9.2016 z 1 lutego 2016 r.** - wniosek do Trybunału Konstytucyjnego w sprawie zmian w ustawie o służbie cywilnej.

**Postępowanie umorzone** (postanowienie z 19 listopada 2019 r., sygn. akt K 6/16).

Wobec cofnięcia przez Rzecznika Praw Obywatelskich wniosku Trybunał Konstytucyjny umorzył postępowanie. Decyzja Rzecznika uzasadniona jest dokonany zmianami w składzie orzekającym Trybunału Konstytucyjnego, które nie mają podstawy prawnej w obowiązujących przepisach, a także wprowadzeniem do składu orzekającego osób, które zostały wybrane z naruszeniem Konstytucji.

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

**Trybunał Konstytucyjny wydał następujące orzeczenia w sprawie wniosków, do których przystąpił Rzecznik Praw Obywatelskich:**

**3. Rzecznik Praw Obywatelskich zgłosił udział w postępowaniach w sprawie skarg konstytucyjnych:**

**IV.7003.38.2019 z 2 października 2019 r.** - stanowisko w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie skargi konstytucyjnej dotyczącej zgodności z Konstytucją przepisów ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz ustawy o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych, do którego Rzecznik zgłosił udział 3 sierpnia 2019 r.

Decyzją Prezydenta Miasta, utrzymaną w mocy decyzją Wojewody, ustalono lokalizację drogi powiatowej. Decyzja ta objęła m.in. nieruchomość skarżących. W świetle ówczesnie obowiązujących przepisów decyzja taka wywierała skutek wywłaszczeniowy. Zgodnie bowiem z art. 12 ust. 1 i ust. 4 ustawy o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych decyzja o ustaleniu lokalizacji drogi zatwierdzała jednocześnie projekt podziału nieruchomości. Nieruchomości wydzielone liniami rozgraniczającymi drogi stawały się zaś z mocy samego prawa własnością odpowiednio: Skarbu Państwa bądź właściwej jednostki samorządu terytorialnego. Ustawowym skutkiem decyzji lokalizacyjnej było więc przejście nieruchomości przeznaczonej pod budowę drogi publicznej na własność odpowiedniego podmiotu publicznego.

W 2014 r. skarżący wystąpili z wnioskiem o zwrot części ww. nieruchomości, argumentując, że stała się ona zbędna na cel wywłaszczenia, ich zdaniem inwestycja w całości miała zostać zrealizowana jedynie na części spornej nieruchomości. Decyzją z 6 lipca 2015 r. Starosta umorzył jednak postępowanie. Wojewoda zaś decyzją z 25 września 2015 r. uchylił decyzję Starosty i orzekł o odmowie zwrotu przedmiotowej nieruchomości. Korzystny dla skarżących wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z 16 marca 2016 r. uchylający obie decyzje został z kolei uchylony wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z 12 września 2018 r., który to Sąd jednocześnie oddalił skargę. Tym samym ostatecznie utrzymano w mocy decyzję Wojewody odmawiającą zwrotu przedmiotowej nieruchomości. Zasadniczą przyczyną takiego rozstrzygnięcia było przyjęcie przez NSA, iż pomimo tego, że przejęcie własności w trybie specustawy drogowej co do istoty swojej ma cechy wywłaszczenia, *de lege lata* nie jest możliwy zwrot takiej nieruchomości, nawet jeżeli okazała się ona zbędna na cele wywłaszczenia.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich niemożność odzyskania nieruchomości wywłaszczonych na potrzeby budowy dróg publicznych wydaje się sprzeczne z poczuciem sprawiedliwości. Po pierwsze, brak rzeczywistej potrzeby wywłaszczenia jest dla odbiorców ewidentny, droga bądź nie została wybudowana, bądź przebiega innym korytarzem. Przymusowe odebranie

własności prywatnej odbyło się zatem „na wyrost”, stanowiąc swoisty eksces władzy administracyjnej poza granicami konstytucyjnej dopuszczalności. Po drugie, wywłaszczenie w trybie specustawy, o ile zapewnia szczególnie preferencje dla inwestora, o tyle dla właścicieli prywatnych jest szczególnie dolegliwe. Są oni pozbawieni szeregu gwarancji ochronnych, jakie zapewnia klasyczna procedura wywłaszczeniowa z ustawy o gospodarce nieruchomościami. Brak etapu rokowań, proceduralne obostrzenia, istotne ograniczenie sądowej ochrony własności, odłożenie w czasie wypłaty odszkodowań składają się na kwalifikowaną postać wywłaszczenia, która tym bardziej uzasadniałaby wzmocnienie innych gwarancji dla jednostek, a szczególnie wówczas, gdy okaże się, że pozbawienie własności było w ogóle niepotrzebne.

Rzecznik zauważył, że skoro przejęcie własności w trybie specustawy nosi znamiona wywłaszczenia, można jedynie dodać, że owe znamiona zostały w tej procedurze nagromadzone ze szczególną intensywnością, nadając wywłaszczeniu ze specustawy drogowej postać kwalifikowaną względem wywłaszczenia klasycznego, zaprojektowanego w ustawie o gospodarce nieruchomościami. Równowaga pomiędzy potrzebą ochrony interesu indywidualnego i ogólnego jest tu niewątpliwie zachwiana na korzyść tego ostatniego, i to silniej niż przy wywłaszczeniu zwykłym. Mimo że prawa jednostki przy wywłaszczeniu są silniej ograniczone, nie może ona skutecznie bronić swoich praw, a w razie nadużycia instytucji wywłaszczenia - odzyskać niesłusznie odebranej własności. W ocenie Rzecznika świadczy to dodatkowo o nieproporcjonalności kwestionowanego tu zakazu zwrotu, który nie realizując żadnej z konstytucyjnych wartości dodatkowo narusza podstawową zasadę społecznej sprawiedliwości. Zaskarżone unormowanie nie sprzyja także budowaniu zaufania obywateli do władz publicznych i tworzonego przez nie prawa, budząc uzasadnione przekonanie o niesprawiedliwym potraktowaniu podmiotów dotkniętych wywłaszczeniem.

**VII.511.63.2019 z 22 listopada 2019 r.** - zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie skargi konstytucyjnej w zakresie zgodności z Konstytucją przepisów Prawa o adwokaturze.

Stanowisko Rzecznik przedstawi w terminie późniejszym.

**IV.7000.299.2018 z 20 grudnia 2019 r.** - zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie skargi konstytucyjnej dotyczącej zasiedzenia służebności gruntowej odpowiadającej w swej treści służebności przesyłu.

Stanowisko Rzecznik przedstawi w terminie późniejszym.

**IV.510.49.2019 z 20 grudnia 2019 r.** - zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie skargi konstytucyjnej dotyczącej zgodności z Konstytucją art. 408 Kodeksu postępowania cywilnego.

Stanowisko Rzecznik przedstawi w terminie późniejszym.

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

**V.7100.9.2016 z 5 maja 2016 r.** - zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie skargi konstytucyjnej dotyczącej procedury postępowania upadłościowego.

**Umorzenie postępowania** (postanowienie z 29 października 2019 r., sygn. akt SK 1/16).

W ocenie Trybunału Konstytucyjnego analiza treści art. 227 Prawa upadłościowego i naprawczego, ani treść przedstawionego przez skarżącą postanowienia Sądu Rejonowego, ani nawet argumenty podnoszone w skardze konstytucyjnej nie pozwalają przyjąć, że podstawę rozstrzygnięcia, na którym oparta została badana skarga konstytucyjna stanowił ww. przepis. Trybunał zauważył, że skarżąca jednoznacznie przyznaje, że w treści art. 227 p.u. nie ma regulacji dotyczącej wypłat z depozytu sądowego, a jednocześnie wskazuje ten przepis jako podstawę rozstrzygnięcia w sprawie wniosku o zwrot kwoty wpłaconej do depozytu sądowego. Również z treści postanowienia Sądu Rejonowego nie wynika, by zostało ono wydane na podstawie art. 227 p.u. Według sentencji powołanego orzeczenia. Sąd postanowił oddalić wniosek syndyka o zwrot kwoty 5.000.000 zł wpłaconej do depozytu sądowego na podstawie art. 227 p.u. Nie może być wątpliwości co do tego, że wskazany przepis nie został w tym orzeczeniu powołany jako podstawa normatywna sądowego rozstrzygnięcia, a jedynie jako nawiązanie do podstawy prawnej wpłaty dokonanej przez syndyka.

**III.7060.19.2019 z 6 lutego 2019 r.** – zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie skargi konstytucyjnej dotyczącej zgodności z Konstytucją przepisów ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych.

**Umorzenie postępowania** (postanowienie z 6 listopada 2019 r., sygn. akt SK 1/19).

W ocenie Trybunału Konstytucyjnego merytoryczne rozpoznanie skargi konstytucyjnej jest niedopuszczalne. Zdaniem Trybunału skarżąca nie określiła prawidłowo sposobu naruszenia swoich konstytucyjnych praw w ramach przedstawionego zarzutu niezgodności zakwestionowanej regulacji. Trybunał Konstytucyjny, orzekając, jest związany granicami wnoszonej skargi. Konsekwencją tego unormowania jest nałożenie na skarżącego obowiązku szczegółowego przedstawienia wzorca kontroli kwestionowanych przepisów. Prawidłowe wykonanie powyższego obowiązku polega nie tylko na wskazaniu

przepisów konstytucyjnych naruszonych kwestionowaną regulacją, ale również na uprawdopodobnieniu postawionych zarzutów niekonstytucyjności. Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że skarga nie spełnia powyższych przesłanek, a powodem umorzenia postępowania jest oczywista bezzasadność zarzutów w nich sformułowanych oraz brak prawidłowego określenia sposobu naruszenia konstytucyjnych praw i wolności.

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

**IV.7005.10.2019 z 1 października 2019 r.** - stanowisko w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym w zakresie rozstrzygnięcia zagadnienia prawnego dotyczącego zgodności z Konstytucją przepisów ustawy o zmianie ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych innych ustaw, do którego Rzecznik zgłosił udział 17 lipca 2019 r.

Zgodnie z art. 4 ustawy o zmianie ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych innych ustaw, jeżeli umowa dzierżawy zawarta przed dniem wejścia w życie ustawy zmieniającej, przedmiotem której są nieruchomości wchodzące w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa, nie zawiera postanowienia o możliwości wyłączenia, o którym mowa w art. 38 ust. 1a ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi, Agencja Nieruchomości Rolnych, w terminie 6 miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy przedstawi dzierżawcom w formie pisemnego zawiadomienia, propozycję dokonania zmian tej umowy w zakresie wyłączenia z dzierżawy 30% powierzchni użytków rolnych będących przedmiotem dzierżawy. Wraz z zawiadomieniem tym Agencja przysłała projekt zmiany umowy dzierżawy, określając działki ewidencyjne lub ich części, które proponuje wyłączyć z dzierżawy. Należy podkreślić, że ustawa nie pozostawiła żadnych możliwości dla ewentualnych negocjacji co do wyłączenia konkretnych działek. Innymi słowy, projekt przedstawiony przez Agencję nie podlegał zmianom.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich zakwestionowana regulacja jest niezgodna z prawem do ochrony praw majątkowych. Przyjęta regulacja narzuciła zmiany umów dzierżawy w zakresie jej przedmiotu, ingerując w stosunek dzierżawy ukształtowany umową zawartą przed wejściem w życie ustawy zmieniającej i naruszając tym samym stabilność i trwałość stosunków dzierżawy, ukształtowanych na podstawie umów zawartych przed dniem wejścia w życie ustawy zmieniającej, prowadząc do ingerencji w ochronę praw majątkowych.

Gdyby ustawodawca nie wprowadził rozwiązania, o którym mowa w art. 4 ustawy zmieniającej, wówczas decyzję o przyjęciu bądź odrzuceniu zaproponowanych zmian dzierżawca mógłby podjąć według swego uznania. W świetle wskazanej regulacji dobrowolność przyjęcia zaproponowanej zmiany

warunków miała zaś charakter pozorny. Z jednej strony bowiem ustawodawca zagwarantował dzierżawcy możliwość odrzucenia propozycji wyłączenia 30% powierzchni użytków rolnych, co oznaczało, że dzierżawa trwałaby na niezmiennych warunkach do zakończenia czasu, na jaki została zawarta. Z drugiej strony jednak, odrzucenie propozycji ANR oznaczało w praktyce brak możliwości kontynuowania dzierżawy po tym okresie.

Tym samym, mimo formalnej dobrowolności, w rzeczywistości wprowadzona regulacja zmuszała dzierżawców, którzy chcieli kontynuować prowadzoną działalność rolną na dzierżawionych z Zasobu gruntach, do przyjęcia zaproponowanych zmian. Decyzja Agencji w tym zakresie miała zatem charakter arbitralny. Zdaniem Rzecznika zmiany umów, zawartych przed wejściem w życie ustawy zmieniającej miały więc *de facto* charakter przymusowy. Rzecznik zauważył również, że w skład przedmiotu dzierżawy, wchodzić mogą grunty o różnej klasie bonitacyjnej, grunty zabudowane i niezabudowane, działki nieposiadające dostępu do drogi, albo o istotnym znaczeniu z punktu widzenia prowadzonej na dzierżawionych terenach działalności, ustawodawca natomiast nie określił żadnych przesłanek, którymi powinna kierować się Agencja przedstawiając dzierżawcy propozycję wyłączenia konkretnych gruntów.

**IV.7000.525.2019 z 20 grudnia 2019 r.** - zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym w zakresie rozstrzygnięcia zagadnienia prawnego dotyczącego zgodności z Konstytucją ograniczenia w postaci 10-letniego terminu przewidzianego na uwzględnienie kwestii nieważności testamentu.

Stanowisko Rzecznik przedstawi w terminie późniejszym.

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

**V.511.512.2018 z 30 października 2018 r.** - zgłoszenie udziału w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym w zakresie rozstrzygnięcia pytania prawnego Sądu Rejonowego dotyczącego zgodności z Konstytucją przepisu ustawy o zmianie ustawy o Krajowym Rejestrze Sądowym oraz niektórych innych ustaw.

**Stanowisko uwzględnione** (wyrok z 26 listopada 2019 r., sygn. akt P 9/18).

W ocenie Trybunału Konstytucyjnego pozbawienie uczestników postępowań, o których mowa w zakwestionowanym przepisie, prawa do otrzymania informacji o wyniku postępowania o wpis do Rejestru Dłużników Niewypłacalnych w drodze doręczenia postanowienia nie jest przydatne, ani tym bardziej konieczne i proporcjonalne z punktu widzenia celów regulacji, jaką było usprawnienie działalności sądów rejestrowych. Zdaniem Trybunału skoro

ustawodawca podjął decyzję o pozostawieniu spraw o wpis w kognicji sądów, nie mógł w sposób arbitralny ograniczyć możliwości korzystania przez uczestników postępowań sądowych z gwarancji wynikających z konstytucyjnego prawa do sądu, w tym wyłączyć prawa do otrzymania informacji o wyniku postępowania. Nieuzasadnione pozbawienie takiego prawa na podstawie art. 49 ustawy zmieniającej stanowiło naruszenie standardów sprawiedliwej i jawnej procedury sądowej. Ponadto, Trybunał uznał, że nie ma żadnych racjonalnych przesłanek, aby postanowienie o wpisie nie podlegało obowiązkowi doręczenia uczestnikowi postępowania. Trudno uznać, że taka czynność urzędowa sądów mogłaby być uznana za generującą obciążenie sądu pracą w stopniu uzasadniającym ograniczenie prawa uczestnika postępowania sądowego do bycia poinformowanym o jego wyniku. Wyłączenie obowiązku doręczenia postanowienia uczestnikowi postępowania objętego normowaniem art. 49 ustawy zmieniającej jawi się tym bardziej jako nieuzasadnione, jeżeli uwzględni się, że ustawodawca nie uchylił obowiązku sporządzenia przez sąd uzasadnienia postanowienia.



## VII. Wystąpienia legislacyjne

**VII.510.176.2019 z 18 grudnia 2019 r.** - wystąpienie do Marszałek Sejmu RP w sprawie projektu ustawy o zmianie ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw.

Rzecznik Praw Obywatelskich z całą mocą podkreślił, że projekt ustawy wniesiony przez 32 posłów wprowadza daleko idące zmiany w ustawach sądowych, obejmujących sądy powszechne, Sąd Najwyższy, sądy wojskowe, sądy administracyjne, a także Krajową Radę Sądownictwa oraz prokuraturę.

Zaostrzeniu ulec ma reżim odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów, wprowadzając jeszcze wyższy stopień arbitralności, umożliwiając prowadzenie postępowań nastawionych nie na poprawę funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości, lecz na dyscyplinowanie sędziów, które przełamie ich opór wobec forsowanych rozwiązań prawnych naruszających zasady niezawisłości sędziów i niezależności sądów. Projekt dalej zmniejsza udział sędziów, samorządu sędziowskiego i sądowych organów kolegialnych we współdecydowaniu o funkcjonowaniu polskiego wymiaru sprawiedliwości, przekazując kolejne kompetencje w gestię prezesów sądów, zwiększając tym samym zakres wpływu Ministra Sprawiedliwości na sądownictwo.

W ocenie Rzecznika projekt ustawy wprost narusza szereg konstytucyjnie chronionych zasad, w tym: zasadę państwa prawa (art. 2); zasadę legalizmu i praworządności (art. 7); nadrzędności Konstytucji (art. 8 ust. 1); bezpośredniego stosowania przepisów Konstytucji (art. 8 ust. 2); przestrzegania prawa międzynarodowego (art. 9); podziału i równowagi władz (art. 10 ust. 1); prawa do rzetelnego procesu przed niezależnym, bezstronnym i niezawisłym sądem (art. 45 ust. 1); zasady pierwszeństwa prawa Unii Europejskiej przed ustawami krajowymi (art. 91 ust. 2 i 3); zasady bezpośredniego stosowania prawa Unii Europejskiej (art. 91 ust. 1 i 3.); autonomii i niezależności sądów (art. 173) oraz niezawisłości sędziów (art. 178 ust. 1).

Rzecznik ocenia przedłożony projekt jednoznacznie negatywnie, jako naruszający ustawę zasadniczą i łamiący podstawowe zasady polskiego porządku prawnego, stojący w sprzeczności ze zobowiązaniami Polski wobec Unii Europejskiej, godzący w ochronę gwarantowaną Europejską Konwencją Praw Człowieka. Uchwalenie projektu w proponowanym kształcie zakwestionuje w istocie uczestnictwo Polski w wymiarze prawnym w Unii Europejskiej i Radzie Europy, ostatecznie podda polskie sądy i polskich sędziów politycznej kontroli organów władzy ustawodawczej i wykonawczej, a co najważniejsze - drastycznie obniży poziom sądowej ochrony praw jednostek.

Rzecznik w opinii przesłanej Marszałek Sejmu RP szczegółowo wymienił rażące wady projektu. Zauważył m.in., że proces nominacji sędziów, jak każde inne działanie organów władzy publicznej, musi odbywać się na podstawie i w granicach prawa, a przestrzeganie tych reguł powinno w każdym przypadku podlegać ocenie niezależnego sądu. Ponadto, projektodawcy, wprowadzając

niejasną kategorię „wyrażenia wrogości” względem władz publicznych, powołują się na regulację obowiązującą we francuskim porządku prawnym. Jednakże termin „wroga władzy”, państwa czy ludu nie jest nowością w polskim systemie prawnym, istniał bowiem na gruncie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z 1952 roku. Co więcej, „przejście na stronę wroga” uznawane było za zdradę Ojczyzny i karane było „z całą surowością prawa jako najcięższa zbrodnia” (art. 79 ust. 2 Konstytucji PRL). Dodatkowo zakaz „krytyki zasad ustroju” również zdecydowanie wykracza za dopuszczalne ograniczenia wolności wypowiedzi.

Zdaniem Rzecznika, celem zmian nie jest wzmocnienie transparentności i apolityczności, lecz w istocie dokonanie powszechnej lustracji aktywności społecznej i publicznej sędziów i prokuratorów. Co więcej pomysł, by sędziowie mieli obowiązek informowania przełożonych o przynależności do stowarzyszeń i fundacji, jest ograniczeniem silniejszym niż w przypadku agentów ABW, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, tudzież żołnierzy zawodowych. Ci bowiem mają obowiązek informowania o przynależności, ale informacje te nie są upubliczniane. Rzecznik Praw Obywatelskich wskazał też, że obowiązek składania oświadczeń o przynależności do organizacji społecznych oraz ich upublicznienie może wywołać efekt mrozący, który naruszy chronione konstytucyjnie i konwencyjnie prawo do zrzeszania się sędziów i prokuratorów.

Także zmiana dotycząca wyboru Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego nie może zostać oceniona pozytywnie. Proponowana zmiana de facto rozszerza uprawnienia Prezydenta RP w tym zakresie i pozwala na obejście przepisów Konstytucji.

## VIII. Opinie i stanowiska

**IV.7000.432.2019 z 8 października 2019 r.** - wystąpienie do Marszałek Sejmu RP w sprawie projektu ustawy o zmianie ustawy - Prawo geologiczne i górnicze oraz ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko.

W dniu 9 września 2019 r. w Sejmie RP złożony został projekt ustawy o zmianie ustawy - Prawo geologiczne i górnicze oraz ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko. Analiza tego projektu prowadzi jednak do wniosku, że nowelizacja ustawy - Prawo geologiczne i górnicze (dalej jako: „p.g.g.”) pozbawi samorząd gminny prawa kształtowania polityki przestrzennej na jego terenie - w zakresie wydobywania węgla kamiennego lub węgla brunatnego ze złóż zakwalifikowanych rozporządzeniem Rady Ministrów jako te o „podstawowym znaczeniu dla gospodarki narodowej”, podczas, gdy - na mocy art. 3 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (dalej jako: „u.p.z.p.”) - kształtowanie i prowadzenie polityki przestrzennej na terenie gminy, należy do zadań własnych gminy.

Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił uwagę, że już samo uzasadnienie projektu ustawy nie spełnia wymagań przewidzianych prawem, w szczególności zaś nie zawiera wyjaśnienia potrzeby i celu wydania ustawy, a także przedstawienia rzeczywistego stanu w dziedzinie, która ma być unormowana. Uzasadnienie projektu jest ogólnikowe i w najmniejszym stopniu nie wyjaśnia, w jaki sposób mają zostać wyważone proporcje pomiędzy zakładanym celem ustawy (realizacją interesu publicznego w postaci bezpieczeństwa energetycznego), a koniecznością respektowania innych konstytucyjnie chronionych wartości, jak przede wszystkim prawa do ochrony środowiska zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju. Brak jest w uzasadnieniu projektu jakichkolwiek analiz wskazujących, że konieczne i właściwe jest zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego - w sposób proponowany w projekcie, jak również brak jest symulacji ukazujących wpływ projektowanych regulacji na bezpieczeństwo energetyczne.

Rzecznik zauważył, że zaproponowane zmiany wychodzą naprzeciw oczekiwaniom inwestorów, dla których zasadnicze znaczenie ma szybkość procedowania, gwarantująca jak najszybsze rozpoczęcie wykonywania zamierzonej działalności. Drastycznie natomiast ograniczają one uprawnienia społeczności lokalnej do uczestniczenia w postępowaniu o wydanie decyzji o utworzeniu obszaru specjalnego przeznaczenia – stroną postępowania jest wyłącznie inwestor. Jasno także wskazano w projekcie, iż wyłączone jest wzięcie udziału w postępowaniu przez organizację społeczną. Rzecznik podkreślił, że na gruncie analizowanego projektu zasadniczą przesłanką odmowy udzielenia wnioskodawcy utworzenia obszaru specjalnego przeznaczenia nie jest – jak

dotychczas: niezgodność inwestycji z przeznaczeniem nieruchomości określonym w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, ewentualnie z postanowieniami studium, lecz „niezgodność terenu objętego wnioskiem z racjonalnym zagospodarowaniem danego złoża, wynikającym z jego uwarunkowań geologicznych”. Nie ulega wątpliwości, że optyka projektu nakierowana jest na interes inwestora, a nie na interes społeczności lokalnej, wyrażony w ustaleniach miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Omawiany projekt nie uwzględnia również faktu, iż zgodnie z unormowaniami konstytucyjnymi w podziale terytorialnym państwa szczególną i podstawową rolę spełnia gmina, która stanowi podstawową jednostkę samorządu terytorialnego (art. 164 ust. 1 Konstytucji), powołaną do realizacji wszelkich zadań publicznych niezastrzeżonych dla innych JST (zasada domniemania właściwości gminy).

Zastrzeżenia budzi też zaproponowana w projekcie treść przepisów przejściowych: w postępowaniach wszczętych przed wejściem w życie ustawy należy stosować przepisy znowelizowane; toczące się postępowania mają zostać zawieszane do czasu uzyskania decyzji o utworzeniu obszaru specjalnego przeznaczenia (art. 3 projektu).

Rzecznik wskazał, iż zważywszy na skalę zaproponowanych w projekcie zmian oraz fakt, iż projekt ustawy dalece ingeruje w chronione Konstytucją prawo własności i zasadę samodzielności gminy w kształtowaniu polityki przestrzennej na jej terenie, projekt zmian w ustawie - Prawo geologiczne i górnicze winien być procedowany jako projekt rządowy (a nie tak jak obecnie – poselski), bo wówczas możliwe byłoby poddanie go koniecznym konsultacjom publicznym i uzgodnieniom. Pośpiech w przygotowaniu projektu regulującego tak ważną materię nie sprzyja zaś rzeczowej i merytorycznej dyskusji, co jest trudne do zaakceptowania w sprawie dotyczącej żywotnych interesów obywateli.

W opinii Rzecznika wdrożenie w życie przedstawionych projektem zmian w ustawie – Prawo geologiczne i górnicze może doprowadzić do nieproporcjonalnej ingerencji ustawodawcy w chronione konstytucyjnie prawo własności przysługujące obywatelom, a także naruszać zasadę samodzielności gminy. Istnieją też poważne wątpliwości, czy przy nowo projektowanych procedurach zostanie zapewniony należyty poziom ochrony środowiska, czego wymaga konstytucyjna zasada zrównoważonego rozwoju.

## **IX. Reakcje na wcześniejsze wystąpienia Rzecznika**

### **Wystąpienie do Ministra Sprawiedliwości (VII.561.11.2015 z 5 maja 2016 r.) - w sprawie terminu do złożenia wniosku o wpis na listę adwokatów.**

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości** w piśmie z 7 listopada 2019 r. wyjaśniła, że w art. 69b ustawy – Prawo o adwokaturze przewidziano odpowiedni czas na dostosowanie się do wprowadzanych zmian, co jest spójne z zasadą zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa, wywodzoną z art. 2 Konstytucji. Ponadto zauważyła, że analogiczne rozwiązania funkcjonują również w innych ustawach regulujących wykonywanie zawodów prawniczych, a mianowicie w ustawie o radcach prawnych – art. 241 oraz ustawie - Prawo o notariacie – art. 14a. Reasumując, w ocenie Ministra Sprawiedliwości regulacja art. 69b ustawy – Prawo o adwokaturze nie wydaje się budzić wątpliwości w zakresie zgodności z normami wyższego rzędu.

### **Wystąpienie do Ministra Sprawiedliwości (II.518.1.2018 z 16 kwietnia 2018 r.) - w sprawie procedury przesłuchania ofiar zgwałceń.**

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości** w piśmie z 2 października 2019 r. poinformował, że propozycje zmian przepisów art. 185a-185c Kodeksu postępowania karnego, uwzględniające częściowo postulaty Rzecznika, stanowiły materię przygotowanego przez Ministerstwo Sprawiedliwości projektu ustawy nowelizującej Kodeks postępowania karnego. Ww. ustawa została uchwalona przez Sejm RP w dniu 19 lipca 2019 r. Zmiany w zakresie trybu przesłuchania pokrzywdzonych przestępstwami z art. 197-199 k.k. zakładają, że przesłuchanie pokrzywdzonych będzie się odbywać niezwłocznie, nie później jednak niż 14 dni od daty wpływu wniosku prokuratora w tym przedmiocie. Ponadto - jako zasadę - wprowadzono jednorazowe przesłuchanie pokrzywdzonych ww. przestępstwami oraz obecność biegłego psychologa w trakcie przesłuchania.

### **Wystąpienie do Ministra Sprawiedliwości (IX.517.2965.2018 z 9 stycznia 2019 r.) - w sprawie potrzeby uregulowania przepisów określających normy należności przedmiotów wydawanych kobietom w jednostkach penitencjarnych.**

**Sekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości** w piśmie z 15 października 2019 r. poinformował, że postulat Rzecznika dotyczący konieczności nowelizacji Załącznika. 1 Tabeli Nr 3 Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 19 grudnia 2016 roku w sprawie warunków bytowych osób osadzonych w zakładach karnych i aresztach śledczych w zakresie norm należności przedmiotów wydawanych kobietom przebywającym w jednostkach penitencjarnych, poprzez ujęcie w wykazie bielizny biustonosza, jaką od administracji więziennej może otrzymać skazana (tymczasowo aresztowana) kobieta, został przyjęty jako słuszny i przekazany do prac legislacyjnych.

**Wystąpienie do Ministra Obrony Narodowej (WZF.7040.7.2016 z 26 lutego 2019 r.) - w sprawie opieki psychologicznej dla żołnierzy i weteranów.**

**Sekretarz Stanu w Ministerstwie Obrony Narodowej** w piśmie z 19 grudnia 2019 r. wyjaśnił, że w resorcie obrony narodowej na podstawie § 34 zarządzenia Nr 33/MON Ministra Obrony Narodowej w sprawie regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Obrony Narodowej, za wyznaczanie kierunków rozwoju oraz funkcjonowanie systemu ochrony zdrowia i opieki psychologicznej odpowiada Departament Wojskowej Służby Zdrowia. Jednym z celów działalności departamentu jest zapewnienie optymalnych warunków do funkcjonowania systemu ochrony zdrowia i opieki psychologicznej w resorcie na rzecz osób pełniących służbę, osób zatrudnionych oraz weteranów i weteranów poszkodowanych oraz ich rodzin. Działalność psychologiczna w resorcie ON obejmuje obszary: psychologii społecznej (działalność psychologów jednostek wojskowych), psychologii służby i pracy (działalność psychologów 36 wojskowych pracowni psychologicznych) oraz psychologii klinicznej (działalność psychologów wojskowych instytutów medycznych, szpitali wojskowych, wojskowych szpitali uzdrowiskowo-rehabilitacyjnych oraz wojskowych specjalistycznych przychodni lekarskich). Sekretarz Stanu zaznaczył również, iż oprócz psychologów pracujących na terenie kraju, praktycznie wszystkie Polskie Kontyngenty Wojskowe tworzone przez Siły Zbrojne RP (szczególnie PKW Irak i PKW Afganistan) mają w swoim składzie psychologa (lub kilku psychologów - w zależności od wielkości kontyngentu i strefy działań), który realizuje w formie bezpośredniej działania osłonowe z zakresu opieki psychologicznej nad żołnierzami biorącymi udział w misjach poza granicami państwa.

**Wystąpienie do Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (III.7060.267.2019 z 10 maja 2019 r.) - w sprawie trudności z nabywaniem prawa do emerytury przez górników z kopalń węgla brunatnego.**

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej** w piśmie z 8 listopada 2019 r. wyjaśnił, że uprawnienie do emerytury górniczej wynika z wykonywania określonej pracy górniczej, a nie jakiegokolwiek pracy wykonywanej na terenie kopalni, czy też pracy wykonywanej poza terenem kopalni. Właśnie z tytułu legitymowania się okresami określonej pracy górniczej i pracy równorzędnej z pracą górniczą przysługuje po spełnieniu wymaganego warunku wieku prawo do emerytury górniczej w wysokości ustalonej przy zastosowaniu odmiennych zasad niż zasady obowiązujące dla ogółu ubezpieczonych. W ocenie resortu przyjęcie koncepcji ujęcia w przepisach ustawy o emeryturach i rentach z FUS zdefiniowania pojęcia „odkrywka” oraz pojęcia „przodek” wiązałoby się z koniecznością zdefiniowania tych pojęć w odniesieniu do pozostałych rodzajów kopalni, w których wykonywanie określonej pracy uważane jest za pracę górniczą i równorzędną z pracą górniczą,

a uprawniającą po spełnieniu wymaganych warunków do emerytury górniczej. Ponadto mogłoby się to wiązać ze zdefiniowaniem rodzajów pracy, metody jej wykonywania, co nie jest przedmiotem tej ustawy. A przede wszystkim nie jest przedmiotem powszechnego systemu emerytalno-rentowego, którego zadaniem jest realizacja świadczeń wynikających z faktu pozostawania w ubezpieczeniu społecznym. Materia ujęta w ustawie o emeryturach i rentach z FUS nie może narzucać zdefiniowania pojęć właściwych dla działania oraz ruchu kopalń i podmiotów wykonujących prace na rzecz tych kopalń, w skład których wchodzi zakres pojęciowy dotyczący eksploatacji kopalń. Z uwagi na powyższe w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityk Społecznej nie są podejmowane prace nad zmianą przepisów ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.

**Wystąpienie do Dyrektora Generalnego Służby Więziennej (IX.517.632.2019 z 16 maja 2019 r.) - w sprawie nieuprawnionego stosowania wobec osób pozbawionych wolności zaleceń penitencjarno-ochronnych.**

**Zastępca Dyrektora Generalnego Służby Więziennej** w piśmie z 8 października 2019 r. poinformował, że Służba Więzienna stosuje wskazane przez Rzecznika procedury, mając na uwadze przede wszystkim ochronę zdrowia i życia osób przebywających w jednostkach penitencjarnych, które to wartości są dobrem nadrzędnym. Ich stosowanie ma na celu zminimalizowanie ryzyka wystąpienia zdarzeń niepożądanych. W celu przejrzystości działań realizowanych przez Służbę Więzienną od dłuższego czasu trwają prace legislacyjne, mające na celu uregulowanie zasad postępowania z osadzonymi, którzy ze względu na m.in. charakter sprawy, rodzaj popełnionego przestępstwa lub bardzo duże zainteresowanie medialne wymagają podejmowania wzmożonych środków i oddziaływań penitencjarnych i ochronnych. Zaproponowane zmiany do Kodeksu karnego wykonawczego zostały przesłane do Ministerstwa Sprawiedliwości celem podjęcia dalszych prac legislacyjnych. Przewidują one nn.in. zastąpienie dotychczasowej kategorii osadzonych stwarzających poważne zagrożenie społeczne albo poważne zagrożenie dla bezpieczeństwa jednostki penitencjarnej, osadzonych szczególnie chronionych oraz tzw. „medialnych” nową formą zindywidualizowanych oddziaływań penitencjarno-ochronnych. Zastępca Dyrektora Generalnego SW zapewnił także, że opisane przez Rzecznika w piśmie przypadki rzekomego niehumanitarnego traktowania skazanych poddano kontroli.

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

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów** w piśmie z 13 listopada 2019 r. nie podzielił zastrzeżeń Rzecznika wskazując, że w każdym przypadku kwalifikacja przychodów uzyskanych ze sprzedaży nieruchomości do określonego źródła przychodów (działalność gospodarcza czy odpłatne zbycie) powinna być poprzedzona wszechstronną analizą stanu faktycznego i prawnego. W związku z powyższym na gruncie przepisów o podatku dochodowym od osób fizycznych ani na gruncie przepisów o podatku od towarów i usług nie są prowadzone aktualnie prace legislacyjne w zakresie omawianych regulacji.

**Wystąpienie do Prezydenta m.st. Warszawy (XI.518.33.2019 z 31 lipca 2019 r.) - w sprawie potrzeby wspierania aktywności sportowej kobiet.**

**Zastępczyni Prezydenta m.st. Warszawy** w piśmie z 10 października 2019 r. poinformowała, iż poruszony przez Rzecznika problem dyskryminacji ze względu na płeć w sporcie pozostaje w obszarze zainteresowania władz Warszawy. Nie ulega wątpliwości, że należy zapewnić dziewczynkom i kobietom równe szanse w zakresie możliwości aktywnego uczestnictwa w sporcie oraz realizacji ich pasji czy aspiracji zawodowych związanych ze sportem. Odnosząc się do rekomendacji Rzecznika w zakresie przeprowadzenia analizy dostępności obiektów sportowych podległych m.st. Warszawy, w związku z niskim odsetkiem dziewczynek i kobiet aktywnych sportowo, w następnym roku Urząd m.st. Warszawy planuje przeprowadzenie pogłębionych badań społecznych w zakresie barier, które ograniczają aktywność sportową dziewczynek i kobiet. Ponadto, w przyszłym roku, planowane jest wdrożenie pilotażu projektu, który miałby na celu popularyzację wśród dziewczynek i kobiet, zdominowanej przez chłopców i mężczyzn, dyscypliny sportu jaką jest piłka nożna.

**Wystąpienie do Dyrektora Generalnego Służby Więziennej (IX.517.1709.2016 z 31 lipca 2019 r.) - w sprawie regulacji zawartych w porządkach wewnętrznych jednostek penitencjarnych.**

**Zastępca Dyrektora Generalnego Służby Więziennej** w piśmie z 8 października 2019 r. wyjaśnił, że po otrzymanej od RPO korespondencji dyrektorzy okręgowi Służby Więziennej poddali analizie wskazany przez Rzecznika zakres i podjęli stosowne decyzje. Jednocześnie w ocenie SW Rzecznik przywołuje nieistniejący już stan lub akcentuje niepełną treść, które bez pełnego kontekstu i realnego odniesienia mogą prowadzić do niewłaściwych wniosków. Podobnie przytoczony zapis porządku wewnętrznego oddziału zewnętrznego w kontekście wielu pism nadsyłanych do Biura RPO w sprawie cyt. „(...) braku możliwości zaspokojenia pragnienia (...)” nie oznacza, że administracje jednostek nie reagują w sposób odpowiedni na panujące warunki atmosferyczne uniemożliwiając osadzonym zabranie ze sobą napojów. Wątpliwa również pozostaje teza, że podczas widzenia skazani z aresztu śledczego pozbawieni są możliwości budowania więzi z własnymi dziećmi. Zastępca



Dyrektora Generalnego SW zapewnił także, że opisane przez Rzecznika w piśmie przypadki nieprawidłowości poddano kontroli. Jednocześnie podkreślił, że prowadzony dialog dotyczący wykonywania tymczasowego aresztowania oraz kar pozbawienia wolności i środków przymusu skutkujących pozbawieniem wolności sprzyja realizowaniu przez Służbę Więzienną zadań w sposób humanitarny z poszanowaniem godności ludzkiej osadzonych.

**Wystąpienie do Pełnomocnika Rządu ds. Równego Traktowania (XI.816.17.2016 z 31 lipca 2019 r.) - w sprawie problemów z realizacją ustawy o równym traktowaniu.**

**Pełnomocnik Rządu ds. równego traktowania** nie odniósł się w swoim piśmie z 13 grudnia 2019 r. do obaw przedstawionych w wystąpieniu generalnym Rzecznika Praw Obywatelskich. Pełnomocnik poinformował, że kwestie poruszone przez Rzecznika wydają się pozostawać we właściwości innych organów, w szczególności Ministra Sprawiedliwości, dlatego też ustosunkowanie się do nich przez Pełnomocnika jest bezcelowe.

**Wystąpienie do Ministra Cyfryzacji (II.510.759.2019 z 14 sierpnia 2019 r.) - w sprawie projektu ustawy o elektronicznej doręczeniu.**

**Minister Cyfryzacji** w piśmie z 24 października 2019 r. wyjaśnił, że zaproponowane przez Radę Ministrów rozwiązania w zakresie doręczeń elektronicznych oparte są na przepisach prawa europejskiego oraz dają należyte gwarancje procesowe stronom postępowań prowadzonych przed polskimi organami, w tym organami wymiaru sprawiedliwości. Odnosząc się bezpośrednio do wskazanego w piśmie Rzecznika brzmienia projektowanego art. 132 § 4 k.p.k. oraz fikcji doręczeń przewidzianej w projektowanym art. 136 § 3 k.p.k., Minister zwrócił uwagę, że przewidziane w projekcie rozwiązania stanowią pewien postęp i są wręcz bardziej gwarancyjne aniżeli obecnie obowiązujące unormowania. Ponadto, w opinii resortu cyfryzacji, wskazane przez Rzecznika przykłady uznawane za niezrealizowanie wymogu doręczenia „osobistego” korespondencji dotyczą sytuacji wynikających z doręczenia dokumentów w postaci papierowej. W przypadku doręczenia elektronicznego należy wskazać, że doręczenie zawsze następuje do osoby, która posiada adres wpisany do bazy adresów elektronicznych. Jest to tylko jej adres i wyłącznie ona jest uprawniona do otwierania i zapoznawania się z doręczoną korespondencją.

**Wystąpienie do Ministra Sprawiedliwości (II.511.451.2019 z 19 sierpnia 2019 r.) - w sprawie problemów związanych z wykonaniem orzeczonej kary grzywny.**

**Sekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości** w piśmie z 4 października 2019 r. poinformował, że w ocenie Ministra Sprawiedliwości w nakreślonej przez Rzecznika sprawie nie występuje problem, który można byłoby określić mianem systemowego. Nie można także zgodzić się z zawartą w

piśmie RPO tezą, że w przypadku skorzystania przez osobę skazaną z uprawnień procesowych i złożenia wniosku o uzasadnienie prawomocny wyrok nie może być niezwłocznie wykonany, ponieważ akta pozostaną do dyspozycji sądu odwoławczego aż do momentu sporządzenia uzasadnienia. Sporządzenie pisemnego uzasadnienia wyroku sądu drugiej instancji z całą pewnością nie może być uznane za „zbędną zwłokę” w wykonywaniu orzeczenia. Nie jest czynnością dokonywaną mimochodem, poza tokiem pozostałych czynności sądu, lecz pozostaje jedną z najistotniejszych czynności postępowania karnego, związaną bezpośrednio z merytorycznym rozstrzygnięciem sprawy przez sąd. Sekretarz Stanu podkreślił, że istniejące w omawianej dziedzinie rozwiązania prawne mają racjonalny charakter i ugruntowaną tradycję, nie uzasadniają twierdzenia o istnieniu problemu proceduralnego w postaci bezpodstawnego wydłużenia daty końcowej zatarcia skazania. Z tego względu Minister Sprawiedliwości nie dostrzega potrzeby podejmowania jakiegokolwiek interwencji, w szczególności legislacyjnej, zmierzającej do zmiany obowiązujących w tym obszarze przepisów prawnych lub praktyki organów wymiaru sprawiedliwości.

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

**Prezydent Miasta st. Warszawy** w piśmie z 2 października 2019 r. wyjaśnił, że zgodnie z art. 50a ust. 1 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym w mieście stołecznym Warszawie uprawnienie do ustalania wysokości opłat za usługi przewozowe w publicznym transporcie zbiorowym przysługuje Radzie m.st. Warszawy, która podobnie jak rady gmin w innych gminach, ustala ceny i przyznaje zniżki/ulgi np. osobom opłacającym podatki na określonym obszarze, co nie stanowi naruszenia przepisów Konstytucji oraz prawa europejskiego. Kryterium przyznania świadczenia emerytalnego i rentowego przez polski organ jest istotne również z praktycznego punktu widzenia. W przeciwnym razie kontrolerzy biletów byłiby zmuszeni do zapoznania się ze wzorami legitymacji emeryta/rencisty funkcjonującymi we wszystkich państwach, w których takie świadczenia są wydawane. Prezydent zwrócił także uwagę, że wśród biletów przewidzianych w Taryfie przewozowej obowiązującej w warszawskim transporcie publicznym, jest imienny bilet seniora w cenie 50 zł dla osób, które ukończyły 65. rok życia. Bilet ten uprawnia do nieograniczonej liczby przejazdów przez 365 lub 366 dni od momentu skasowania, na podstawie dokumentu poświadczającego wiek osoby. Natomiast osoby, które ukończyły 70. rok życia korzystają z bezpłatnych przejazdów na podstawie dowodu osobistego lub innego dokumentu ze zdjęciem zawierającym datę urodzenia. W jednym i drugim przypadku nie ma znaczenia pochodzenie, czy też narodowość osoby uprawnionej.

**Wystąpienie do Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego (IV.7002.21.2014 z 6 września 2019 r.) - w sprawie potrzeby nowelizowania przepisów w zakresie dokonywania wpisów do gminnej ewidencji zabytków.**

**Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego** w piśmie z 25 listopada 2019 r. poinformował, że w dniu 10 września 2019 r. zostało podpisane rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego zmieniające rozporządzenie w sprawie prowadzenia rejestru zabytków, krajowej, wojewódzkiej i gminnej ewidencji zabytków oraz krajowego wykazu zabytków skradzionych lub wywiezionych za granicę niezgodnie z prawem. Nowelizacja została ogłoszona w Dzienniku Ustaw RP 4 października 2019 r. i z dniem 19 października 2019 r. weszła w życie. Zmiany wprowadzone nowelizacją polegają m.in. na nałożeniu na organ ewidencyjny obowiązku zawiadamiania właściciela zabytku o zamiarze włączenia i włączeniu karty ewidencyjnej zabytku i karty adresowej do ewidencji zabytków, o zamiarze jej wyłączenia i wyłączeniu z ewidencji, a także o sporządzeniu nowej karty ewidencyjnej. Jednocześnie nowelizacja modyfikuje wzór karty adresowej gminnej ewidencji zabytków, który będzie zawierał dodatkowe rubryki przeznaczone na historię, opis i wartości obiektu, stan zachowania i postulaty dotyczące konserwacji oraz ustala wymów gromadzenia przez organ prowadzący gminną ewidencję zabytków dokumentów uzasadniających treść w karcie adresowej zabytku rubryki „czas powstania” oraz rubryki „historia, opis i wartość”.

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

**Sekretarz Stanu w Ministerstwie Edukacji Narodowej** w piśmie z 8 października 2019 r. zauważyła, że punktem wyjścia do wszystkich działań planowanych w zakresie kształcenia i wychowania ucznia są jego indywidualne potrzeby edukacyjne i rozwojowe oraz możliwości psychofizyczne. Potrzeby te są różne, bowiem u poszczególnych uczniów mogą być uwarunkowane różnymi przyczynami i sytuacją konkretnej szkoły. W 2017 r. wprowadzone zostały korzystne dla uczniów rozwiązania, które zwiększają możliwości indywidualizacji procesu kształcenia oraz integracji z rówieśnikami. Wprowadzone przepisy prawa umożliwiają organizację zajęć edukacyjnych w grupie liczącej do 5 uczniów lub w formie indywidualnej na terenie szkoły dla uczniów posiadających orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego. Taka forma organizacji zajęć powinna zostać określona w indywidualnym programie edukacyjno-terapeutycznym (IPET) konkretnego ucznia. Potrzeba organizacji zajęć w formie indywidualnej lub w mniejszej grupie może wynikać z zaleceń zawartych w orzeczeniu o potrzebie kształcenia specjalnego, jak również z ustaleń zespołu nauczycieli i specjalistów w wyniku wielospecjalistycznej oceny funkcjonowania ucznia. W dokonywaniu tej oceny oraz opracowywaniu i modyfikacji IPET mogą brać udział rodzice, o czym dyrektor szkoły jest

zobowiązany ich poinformować. Zdaniem resortu edukacji rozwiązania te są elastyczne i dają możliwość uwzględnienia zróżnicowanych potrzeb uczniów. Jednak muszą być umiejętnie stosowane, zawsze z uwzględnieniem indywidualnej sytuacji ucznia, tak by wspierać jego rozwój, a nie izolować z grupy rówieśniczej. Sekretarz Stanu zapewniła, że w roku szkolnym 2019/2020 przedszkola, szkoły i placówki zostaną objęte monitorowaniem w zakresie wspierania potencjału rozwojowego uczniów i stwarzania warunków do ich aktywnego i pełnego uczestnictwa w życiu przedszkola, szkoły i placówki oraz w środowisku społecznym.

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

**Przewodniczący Państwowej Komisji Wyborczej** w piśmie z 7 października 2019 r. poinformował, że do Komisji wpływały sygnały od podmiotów obserwujących wybory oraz od wyborców o dostrzeżonych nieprawidłowościach w omawianej sprawie. Wszystkie zgłaszane nieprawidłowości były niezwłocznie przekazywane właściwemu wójtowi (burmistrzowi, prezydentowi miasta), który zgodnie z art. 186 § 1 Kodeksu wyborczego jest odpowiedzialny za zapewnienie na obszarze gminy (miasta) lokali dostosowanych do potrzeb wyborców niepełnosprawnych. Jednocześnie Przewodniczący PKW zauważył, że Komisja sprawuje ogólny nadzór nad przestrzeganiem prawa wyborczego i nie ma bezpośredniego wpływu na sposób wykonywania ustawowych zadań przez organy wykonawcze gmin.

**Wystąpienie do Ministra Spraw Zagranicznych (VII.602.13.2014 z 16 września 2019 r.) - w sprawie procedury głosowania polskich wyborców przebywających za granicą.**

**Minister Spraw Zagranicznych** w piśmie z 10 października 2019 r. wyjaśnił, że zmiany w Kodeksie wyborczym, które były wdrożone ustawą o zmianie niektórych ustaw w celu zwiększenia udziału obywateli w procesie wybierania, funkcjonowania i kontrolowania niektórych organów publicznych zostały wprowadzone na podstawie ustawy, której projekt był inicjatywą poselską. W wyniku nowych regulacji ustawodawca zrezygnował z możliwości głosowania korespondencyjnego dla osób zamieszkałych za granicą. Zmiana ta nie została dobrze przyjęta przez środowiska polonijne; konsulowie otrzymali i wciąż otrzymują bardzo dużo krytycznych opinii na ten temat. W wielu przypadkach, obywatele polscy zamieszkali za granicą poza tradycyjnymi skupiskami Polonii, traktują te zmiany, jako istotne ograniczenie przysługujących im praw wyborczych. Uwzględniając powyższe zmiany prawne w nadchodzących wyborach do Sejmu RP i do Senatu RP zdecydowano o

znaczącym zwiększeniu liczby obwodów głosowania. Rozmieszczenie obwodów głosowania uwzględnia z jednej strony rzeczywiste potrzeby wyborców, oceniane na podstawie liczby obywateli polskich zamieszkujących lub przebywających na obszarze okręgu konsularnego, z drugiej zaś realne możliwości zorganizowania i zapewnienia obsługi przez konsulów obwodowych komisji wyborczych. Minister zapewnił również Rzecznika, że wszystkie napływające opinie i wnioski zostaną z całą wnikliwością rozważone i w miarę możliwości wykorzystane podczas organizacji przyszłorocznych wyborów Prezydenta RP.

**Wystąpienie do Ministra Zdrowia (VII.5002.6.2015 z 19 września 2019 r.) - w sprawie konieczności powołania Rady do spraw Leczenia Niepłodności.**

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Zdrowia** w piśmie z 11 października 2019 r. poinformował, iż obecnie w resorcie zdrowia nie są prowadzone prace zmierzające do powołania Rady do spraw Leczenia Niepłodności.

## Część 2

### Wybór spraw indywidualnych

#### ZESPÓŁ DO SPRAW WYKONYWANIA KAR

IX.517.3150.2018

Do Rzecznika zwrócił się Pan Marek S., który twierdził, że administracja Zakładu Karnego w P. nie wyraziła zgody na użytkowanie przez niego rękawiczek w porze zimowej. Rzecznik zdecydował o przekazaniu skargi do Dyrektora Okręgowego Służby Więziennej w R. celem rozpatrzenia zgodnie z właściwością, jako skargi na decyzję Dyrektora Zakładu Karnego, prosząc jednocześnie o powiadomienie o sposobie rozpoznania sprawy. Dyrektor Okręgowy Służby Więziennej w R. przesłał Rzecznikowi kopię odpowiedzi udzielonej skarżącemu po zbadaniu skargi. W piśmie tym wskazano, że brak zgody na wydanie rękawiczek ma charakter prewencyjny i powodowany jest względami bezpieczeństwa. Tymczasem w ocenie Rzecznika rękawiczki są standardowym elementem ubioru stosownego do zimowej pory roku. Ponieważ zakład karny nie zapewnia osadzonym rękawiczek skarbowych podczas wyjść na zewnątrz, Rzecznik stoi na stanowisku, że prośby osadzonych o zgodę na korzystanie z własnych rękawiczek powinny być ze względów zdrowotnych, co do zasady, uwzględniane. Jedynie szczególne, uzasadnione przesłanki mogą przemawiać za nieudzieleniem takiej zgody. Dyrektor Okręgowy Służby Więziennej w R., do którego ponownie zwrócił się Rzecznik, przeanalizował raz jeszcze zgromadzoną w sprawie dokumentację oraz poczynił dodatkowe ustalenia. Na tej podstawie uznał, iż w przypadku skarżącego nieudzielenie zgody na posiadanie rękawiczek było bezzasadne. Jednocześnie należy zwracać uwagę na to, z jakiego materiału zostały wykonane rękawiczki, które osadzony chciałby użytkować. Nie uznaje się bowiem za przedmiot mogący posłużyć do zachowań godzących w bezpieczeństwo jednostki rękawiczek wykonanych np. z dzianiny. Dyrektor Okręgowy Służby Więziennej w R. poinformował ponadto Rzecznika, że w Zakładzie Karnym w P. prowadzone są prace nad nowelizacją porządku wewnętrznego. Przy tej okazji zostaną także określone wymogi, jakie powinny spełniać rękawiczki, aby mogły zostać wydane do użytkowania na terenie jednostki.

IX.517.2422.2018

Do Rzecznika zwrócił się Pan Tomasz K., który zakwestionował ustalenia Dyrektora Okręgowego Służby Więziennej w O. poczynione w toku badania jego skargi, przekazanej przez Rzecznika temu organowi do załatwienia zgodnie z właściwością. Wnioskodawca żalił się na nierzetelność ustaleń odnośnie wypadku, któremu uległ podczas pobytu w Areszcie Śledczym w O. Skarżący miał poślizgnąć się na mokrych po umyciu schodach i w wyniku upadku doznać

złamania palca u stopy. W kolejnym piśmie do Rzecznika Pan Tomasz K. twierdził, że postępowanie wyjaśniające w tej sprawie zostało przeprowadzone nierzetelnie i zawierało nieprawdziwe ustalenia. Rzecznik podjął sprawę do zbadania i zwrócił się do Dyrektora Okręgowego Służby Więziennej w O. o odniesienie się do zarzutów stawianych przez skarżącego. Dyrektor Okręgowy poinformował Rzecznika, iż prowadzący postępowanie nie dołożył należytej staranności, aby ustalić miejsce, w którym osadzony doznał urazu. Nie rozstrzygnięto także kwestii, czy powierzchnia schodów, na których doszło do wypadku była mokra, a jeśli tak, czy informacja o potrzebie zachowania ostrożności z uwagi na śliską powierzchnię była widoczna. Analiza treści przedstawionych przez Dyrektora Okręgowego Służby Więziennej w O. jednoznacznie wskazuje, iż doszło do nieprawidłowości w zakresie przeprowadzenia czynności wyjaśniających w związku z wypadkiem. Wobec powyższego Rzecznik uznał skargę osadzonego za zasadną i stwierdził, że doszło do naruszenia jego prawa do rzetelnego rozpatrzenia sprawy. Dyrektor Okręgowy Służby Więziennej w O. powiadomił Rzecznika, że zostały podjęte stosowne działania w celu wyeliminowania w przyszłości podobnych nieprawidłowości w działaniach podległej mu jednostki.

#### IX.517.2513.2019

Do Rzecznika zwrócił się Pan Damian A. ze skargą, że administracja Aresztu Śledczego w W. odmówiła mu udzielenia informacji odnośnie metrażu cel, w których był zakwaterowany w okresie od 5 września 2013 r. do 10 grudnia 2014 r. W toku postępowania ustalono, że pismo wnioskodawcy wpłynęło do administracji Aresztu Śledczego w W. 4 września 2019 r. W dniu 1 października 2019 r. administracja jednostki skierowała do wnioskodawcy pismo, w którym wezwała go do wskazania podstawy prawnej upoważniającej do uzyskania oczekiwanych informacji. Rzecznik uznał, iż informacja, o którą zwracał się Pan Damian A. ma charakter informacji publicznej. Dyrektor Aresztu Śledczego w W. miał zatem obowiązek udostępnienia jej wnioskodawcy lub wydania decyzji odmawiającej jej udostępnienia z uwagi na przesłanki ograniczające jej dostępność (zgodnie z przepisami ustawy o dostępie do informacji publicznej). Udostępnienie powinno nastąpić bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w terminie 14 dni od dnia złożenia wniosku, chyba że wystąpiły okoliczności, o których mowa w ustawie. Administracja jednostki penitencjarnej nie dotrzymała terminu wskazanego w ustawie. Ponadto, uzależnienie udzielenia informacji od wskazania przez wnioskodawcę podstawy prawnej do jej uzyskania nie miało oparcia w obowiązujących przepisach. Mając powyższe na uwadze Rzecznik uznał skargę Pana Damiana A. za zasadną. Dyrektor Okręgowego Służby Więziennej w W., który na prośbę RPO badał tę skargę, poinformował, że ujawnione uchybienie zostało sprostowane i administracja Aresztu Śledczego w W. pismem z dnia 12 listopada 2019 r. przesłała Panu Damianowi A. dane, o jakie wnioskował.

IX.517.613.2019

Do Rzecznika zwrócił się Pan Wiesław S., który zalił się na postępowanie administracji Zakładu Karnego w B., która trzykrotnie odesłała do nadawcy przesłaną dla niego paczkę ze sprzętem rtv. Rzecznik przekazał tę skargę do załatwienia zgodnie z właściwością Dyrektorowi Okręgowemu Służby Więziennej w W. Dyrektor Okręgowy przesłał do wiadomości Rzecznika kopię pisma, w którym poinformował skarżącego o uznaniu jego skargi za bezzasadną. Mimo to, Rzecznik podjął sprawę z urzędu i zwrócił się do organów więziennictwa o udzielenie dodatkowych wyjaśnień. W toku badania sprawy ustalono, że w grudniu 2018 r. oraz w styczniu 2019 r. Pan Wiesław S. zwrócił się do Dyrektora Zakładu Karnego w B. z prośbami o udzielenie zgody na dostarczenie mu grzałki elektrycznej, czajnika elektrycznego, przedłużacza elektrycznego, pilota do telewizora oraz okablowania do sprzętu rtv. Zgody takie otrzymał. W dniach 18 stycznia 2019 r., 29 stycznia 2019 r. i 18 lutego 2019 r. podejmowane były próby dostarczenia przesyłki dla Pana Wiesława S. do Zakładu Karnego w B, lecz jej nie przyjmowano z uwagi na fakt, iż paczkę dostarczano za pośrednictwem Poczty Polskiej S.A., natomiast w prośbach złożonych do dyrektora osadzony wskazywał, że przedmioty, o których mowa w prośbie, zostaną dostarczone do zakładu karnego osobiście przez nadawcę. Postępowanie wyjaśniające w sprawie wykazało zatem, że jedyną przyczyną odmowy przyjęcia paczki przed administrację jednostki był fakt, że sposób dostarczenia paczki był inny, niż zadeklarowany przez osadzonego w prośbie kierowanej do dyrektora zakładu o wyrażenie zgody na otrzymanie paczki. Takie działanie administracji nie miało jednak oparcia w obowiązujących przepisach. Wobec powyższego skarga Pana Wiesława S. została uznana za zasadną. Z ustaleń poczynionych w toku postępowania wynika, że obecnie zrezygnowano w Zakładzie Karnym w B. z praktyki określania przez osadzonych sposobu dostarczenia paczki.

IX.517.1447.2017

Rzecznik zbadał skargę Pana Łukasza K. odbywającego karę pozbawienia wolności w Zakładzie Karnym w Ł., który zalił się, że cele mieszkalne, w których przebywają skazani zakwalifikowani do odbywania kary w zakładzie karnym typu półotwartego i otwartego są zamykane na czas przeprowadzania apelu. Skarżył się również na niezapewnienie zatrudnionym skazanym niepalącym właściwej ochrony przed szkodliwym działaniem dymu tytoniowego. Na podstawie zebranych w sprawie materiałów, w tym analizy zapisów Porządku wewnętrznego Zakładu Karnego w Ł., ustalono, że podczas apelu skazani są zobowiązani przebywać w celach, w których są zakwaterowani, a drzwi cel mieszkalnych pozostają zamknięte. W jednostce tej pora dzienna została ustalona jako okres od rozpoczęcia apelu porannego do zakończenia apelu wieczornego. W tym czasie, zgodnie z normą ustawową, cele dla osadzonych w obu typach



zakładu karnego powinny pozostawać otwarte, art. 91 pkt 1 i art. 92 pkt 1 Kodeksu karnego wykonawczego stanowią bowiem, że w zakładzie karnym typu półotwartego cele mieszkalne skazanych pozostają otwarte w porze dziennej, a w zakładzie karnym typu otwartego - przez całą dobę. W udzielonych Rzecznikowi wyjaśnieniach Dyrektor Okręgowy Służby Więziennej w Ł., jako uzasadnienie dla obowiązujących w Zakładzie Karnym w Ł. regulacji, przywołał przepis art. 247 k.k.w., który dopuszcza odstępstwa od ogólnych zasad wykonywania kary. Rzecznik nie podzielił tego stanowiska, ponieważ zgodnie z ww. przepisem wprowadzenie ograniczeń przez dyrektora jednostki jest możliwe wyłącznie w wypadkach uzasadnionych szczególnymi względami sanitarnymi lub zdrowotnymi albo poważnym zagrożeniem bezpieczeństwa. Dyrektor jednostki może w takich sytuacjach nakazać m.in. zamknięcie cel mieszkalnych na okres do 7 dni, będąc przy tym zobowiązany do powiadomienia o tym sędziego penitencjarnego. W związku z powyższym skargę osadzonego w tym zakresie uznano za zasadną. Rzecznik zwrócił się do Dyrektora Okręgowego Służby Więziennej w Ł. z wnioskiem o podjęcie stosownych działań w celu wyeliminowania sygnalizowanych nieprawidłowości w działaniach administracji Zakładu Karnego w Ł. Zbadano również kwestię zapewnienia osadzonemu w ich miejscu pracy właściwej ochrony przed szkodliwym działaniem dymu tytoniowego. W tej części zarzuty Pana Łukasza K. także okazały się prawdziwe. Dyrektor zakładu karnego jest stroną umowy zawieranej z pracodawcą, a jednocześnie na mocy przepisów Kodeksu karnego wykonawczego jest zobowiązany zapewnić skazanemu odbywanie kary pozbawienia wolności w warunkach odpowiednich ze względu na zachowanie zdrowia. Mając to na uwadze Rzecznik zwrócił się do Dyrektora Okręgowego Służby Więziennej w Ł. o udzielenie informacji, czy zgodnie z deklaracją pracodawcy w przedsiębiorstwie została wyodrębniona palarnia, która spełnia kryteria wskazane w ustawie: jest pomieszczeniem wyodrębnionym konstrukcyjnie od innych pomieszczeń i ciągów komunikacyjnych, odpowiednio oznaczonym, służącym wyłącznie do palenia wyrobów tytoniowych, w tym nowatorskich wyrobów tytoniowych, lub papierosów elektronicznych, zaopatrzonemu w wywiewną wentylację mechaniczną lub system filtracyjny w taki sposób, aby dym tytoniowy, para z papierosów elektronicznych lub substancje uwalniane za pomocą nowatorskiego wyrobu tytoniowego nie przenikały do innych pomieszczeń.

IX.517.2054.2019

Do Rzecznika zwrócił się Pan Tomasz L., przebywający w Zakładzie Karnym w W. Podniósł on, że aby otrzymać zgodę na posiadanie w celi mieszkalnej prywatnego sprzętu rtv, skazany musi złożyć oświadczenie, iż rezygnuje z roszczeń wobec administracji zakładu karnego w przypadku uszkodzenia lub zaginięcia tego sprzętu. W ocenie skarżącego postawienie takiego wymogu zwalnia administrację z obowiązku dbałości o sprzęt w

przypadku np. dokonywania jego kontroli lub magazynowania. Rzecznik podzielił zastrzeżenia skarżącego i zwrócił się o zajęcie stanowiska w sprawie do Dyrektora Okręgowego Służby Więziennej w K. W odpowiedzi Dyrektor Okręgowy wskazał, że z uwagi na konieczność dokonania przez funkcjonariuszy Służby Więziennej sprawdzenia sprzętu rtv, który osadzony posiada w celi mieszkalnej, należy liczyć się z możliwością wystąpienia ewentualnych uszkodzeń sprzętu. Przewiduje to także przepis art. 116 § 4 Kodeksu karnego wykonawczego, który stanowi, że w razie konieczności dopuszczalne jest naruszenie plomb gwarancyjnych oraz uszkodzenie kontrolowanych przedmiotów w niezbędnym zakresie. Dyrektor Okręgowy stanął jednakże na stanowisku, że treść kwestionowanego przez wnioskodawcę zapisu („Jednocześnie oświadczam, że nie będę rościł żadnych pretensji do administracji ZK w przypadku uszkodzenia lub zaginięcia urządzenia”) wykracza poza zakres niezbędny do prawidłowej realizacji wskazanych obowiązków przez funkcjonariuszy Służby Więziennej. W związku z tym zwrócił się do Dyrektora Zakładu Karnego w W. o zmianę przedmiotowego zapisu w taki sposób, aby był on w pełni zgodny z przepisami k.k.w.

#### IX.517.1705.2019

W skardze skierowanej do Rzecznika skazany Pan Paweł D. podniósł zarzut nieprawidłowości w postępowaniu po wypadku w pracy, któremu uległ w dniu 1 marca 2018 r. Nieprawidłowości dotyczyły zwolnienia z zatrudnienia, przewlekłości procedur oraz niewypłacenia zasiłku powypadkowego. Powyższe zarzuty znalazły częściowe potwierdzenie w toku ich rozpoznawania. Sprawa dotycząca wypadku przy pracy z udziałem Pana Pawła D. została poddana kontroli przez przedstawiciela Państwowej Inspekcji Pracy w B. W toku kontroli stwierdzono, iż do dnia 22 czerwca 2018 r. (dzień kontroli PIP) pracodawca nie sporządził karty wypadku, w której uznaje lub nie uznaje się zdarzenia za wypadek przy pracy, pomimo, iż był do tego zobowiązany. Obowiązku tego kontrahent dopełnił dopiero w dniu 25 czerwca 2018 r., czyli z blisko czteromiesięcznym opóźnieniem. Dlatego też skargę wnioskodawcy w tym zakresie uznano za zasadną. Kwestia opóźnienia w wypłacie świadczeń przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych jest nadal badana.

#### IX.517.1377.2019

Pan Mariusz S., przebywający w Zakładzie Karnym w W., żalił się na odmowę udzielenia mu przepustki losowej, zgodnie z art. 141a § 1 k.k.w., w celu uczestnictwa w ceremonii pogrzebowej babci. Po przeanalizowaniu zebranych materiałów, wobec braku dokumentu potwierdzającego pokrewieństwo między wnioskodawcą, a osobą zmarłą, Rzecznik nie znalazł podstaw do zakwestionowania decyzji Dyrektora Zakładu Karnego o odmowie wydania zezwolenia na czasowe opuszczenie jednostki w ramach tzw. przepustki losowej. Niemniej jednak, Rzecznik dostrzegł nieprawidłowości, do których doszło w

toku procedowania przedmiotowego wniosku skazanego. Zdaniem Rzecznika, mając na względzie powagę sytuacji, a także konieczność szybkiego działania administracji w sytuacji nadzwyczajnej, przy pierwszej rozmowie z osadzonym należało wskazać, jakich dokładnie dokumentów administracja oczekuje celem potwierdzenia pokrewieństwa. Wówczas, składając przedmiotowy wniosek, być może skazany dysponowałby odpowiednim zaświadczeniem. Administracja jednostki wiedząc, że brakuje określonej dokumentacji, przed podjęciem decyzji przez Dyrektora, mogła też wyznaczyć osadzonemu termin, w którym byłby zobowiązany do dostarczenia wymaganej dokumentacji. Rzecznik zauważył także, że Dyrektor Zakładu Karnego, w odmownej decyzji dotyczącej udzielenia skazanemu zezwolenia w trybie art. 141 a § 1 k.kw., nie zawarł uzasadnienia swojego stanowiska. Ponadto, osadzony nie otrzymał tej decyzji w formie pisemnej. Wobec powyższego Rzecznik zwrócił się do Dyrektora Okręgowego Służby Więziennej w W. z prośbą o podjęcie stosownych działań w celu zapobieżenia w przyszłości podobnym nieprawidłowościom. Z udzielonej odpowiedzi wynika, że stanowisko Rzecznika zostało przekazane do podległych Dyrektorowi Okręgowemu jednostek penitencjarnych celem służbowego wykorzystania i stosowania.

#### IX.517.422.2017

Do Rzecznika zwrócił się Pan Sławomir B., który żalił się na wielokrotne nieuzasadnione transportowanie go pomiędzy jednostkami penitencjarnymi w okresie od grudnia 2016 r. do lipca 2017 r., które skutkowało m.in. brakiem kontaktu z bliskimi w drodze widzeń. Ustalenia dokonane w toku postępowania wyjaśniającego wykazały, że we wskazanym okresie osadzony był transportowany co najmniej czternastokrotnie, przebywając w tym czasie w co najmniej 12 różnych jednostkach. Dyrektorzy Okręgowi Służby Więziennej w poszczególnych okręgach, którzy w związku z postępowaniem prowadzonym przez Rzecznika badali skargę Pana Sławomira B., nie stwierdzili nieprawidłowości w działaniach administracji podległych im jednostek penitencjarnych. Przedstawione Rzecznikowi ustalenia budziły jednak wątpliwości, w związku z czym zwrócono się do Centralnego Zarządu Służby Więziennej o zajęcie stanowiska w sprawie. Rzecznik wskazał, że transportowanie w sposób pośredni jest uciążliwe dla osadzonych, ponieważ w tym czasie są oni pozbawieni możliwości faktycznego korzystania z szeregu uprawnień oraz mają ograniczony kontakt z rodziną. Ze znacznym opóźnieniem dociera do osadzonych korespondencja oraz paczki, przekazywane do kolejnych jednostek w ślad za przetransportowanym. Często utrudniony lub nawet niemożliwy jest kontakt telefoniczny. Czas transportowania pośredniego jest też czasem wyłączonym z oddziaływań penitencjarnych w postaci nauczania, zatrudnienia czy terapii. Wskutek interwencji Rzecznika Centralny Zarząd Służby Więziennej uznał, że długotrwałość transportowania spowodowała dodatkową, nieuzasadnioną dolegliwość w wykonywaniu kary pozbawienia

wolności wobec Pana Sławomira B. Z tego względu, pomimo niestwierdzenia naruszenia przepisów w zakresie transportowania skazanych, Dyrektor Generalny Służby Więziennej skierował pismo do Dyrektorów Okręgowych SW, którym polecił objąć kwestie realizowania transportowania skazanych w sposób pośredni szczególnym nadzorem. Zalecił ograniczenie pobytów osadzonych w jednostkach pośrednich do niezbędnego minimum, podkreślając jednocześnie, że pobyt skazanego w jednostce pośredniej nie może powodować ograniczeń w posiadanych uprawnieniach wynikających z decyzji komisji penitencjarnej w zakresie klasyfikacji.

## BIURO PEŁNOMOCNIKA TERENOWEGO W GDAŃSKU

BPG.7215.4.2019

Do Rzecznika zwróciła się Pani Katarzyna K. wskazując, że jako samotna matka z pięciorgiem dzieci zajmuje lokal socjalny w G., który jest w bardzo złym stanie technicznym (grzyb, zadymienie z niesprawnego pieca, pękające ściany i sufity, sypiący się tynk, iskrzące gniazdko). Jednocześnie wnioskodawczyni otrzymała od Gminy ofertę innego lokalu socjalnego w G., który miał być gotowy do zasiedlenia po przeprowadzeniu montażu instalacji grzewczej. Pomimo upływu ponad 6 miesięcy od powyższej deklaracji, prace remontowe nie zostały zrealizowane i wnioskodawczyni obawiała się, że wraz z dziećmi będzie zmuszona spędzić kolejną zimę w dotychczasowym lokalu. Rzecznik zwrócił się do przedsiębiorstwa zarządzającego gminnymi nieruchomościami o informację, na jakim etapie znajdują się prace remontowe w lokalu socjalnym zaproponowanym wnioskodawczyni. W odpowiedzi dyrektor przedsiębiorstwa poinformował Rzecznika, iż termin realizacji prac remontowych w proponowanym Pani Katarzynie K. lokalu nastąpi do dnia 2 grudnia 2019 r.

BPG.816.1.2019

Do Rzecznika zwróciła się zamieszkała w G. Pani Liudmyła K. z wnioskiem o pomoc w sprawie wydania Ogólnopolskiej Karty Dużej Rodziny (OKDR). Wnioskodawczyni wskazała, iż odmówiono jej wydania OKDR, pomimo, że zarówno ona, jak i jej dwoje małoletnich dzieci posiadają polskie obywatelstwo, a najstarszemu synowi, aktualnie studiującemu w Polsce, wyrażono zgodę na pobyt w naszym Kraju ze względów humanitarnych, co zgodnie z przepisami ustawy o cudzoziemcach stanowi podstawę do udzielenia mu zezwolenia na pobyt czasowy. Rzecznik zwrócił się do dyrektora właściwego wydziału Urzędu Miasta G. o wyjaśnienie przyczyn odmowy wydania Ogólnopolskiej Karty Dużej Rodziny rodzinie wnioskodawczyni, biorąc pod uwagę treść obowiązującego w tym zakresie prawa, a w szczególności przepisu art. 5 ust. 2 ustawy o Karcie Dużej Rodziny, zgodnie z którym prawo do posiadania Ogólnopolskiej Karty Dużej Rodziny „przysługuje członkowi rodziny wielodzietnej, który jest cudzoziemcem mającym miejsce zamieszkania na

terytorium Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie zezwolenia na pobyt stały, zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego Unii Europejskiej, zezwolenia na pobyt czasowy udzielony w związku z okolicznością, o której mowa w art. 159 ust. 1”, tj. w związku z udzieleniem zgody na pobyt ze względów humanitarnych. W odpowiedzi Rzecznik uzyskał informację, że OKDR dla małoletnich dzieci wnioskodawczyni zostały wydane i czekają na odbiór w Urzędzie Miasta, natomiast postępowanie w sprawie wydania karty najstarszemu synowi jest w toku i po uzupełnieniu wniosku o niezbędne dane wniosek ten „powinien być rozpatrzony pozytywnie”, o czym Pani Liudmyła K. została powiadomiona.

BPK.519.34.2019

Do Rzecznika zwrócili się Państwo Grażyna i Antoni P., którzy w 2011 r. dokonali czynności prawnej w postaci sprzedaży samochodu marki Opel, a fakt ten zgłosili w Wydziale Komunikacji Urzędu Miejskiego w R. W czerwcu 2019 r. państwa P. kilkakrotnie przepytывali funkcjonariusze Policji. Jak ustalono, powodem podejmowania działań przez funkcjonariuszy w przedmiotowej sprawie były zgłoszenia różnych osób w okresie pomiędzy 19 czerwca a 1 lipca 2019 r., kierowane za pośrednictwem Centrum Powiadamiania Ratunkowego do Komendy Miejskiej Policji w R. oraz Straży Miejskiej w R. o porzuconym pojeździe, który mógł pochodzić z przestępstwa. W związku z powyższym do miejsca zamieszkania wnioskodawców kierowano patrole, których celem była weryfikacja ww. informacji. Na podstawie postępowania wyjaśniającego ustalono, że Państwo P. dokonali zgłoszenia faktu sprzedaży samochodu, co zostało również odnotowane w systemie CEPIK, jednakże policjanci z interwencji sprawdzali dane właściciela pojazdu za pomocą tzw. mobilnych terminali będących na wyposażeniu patroli, które w przeciwieństwie do sprawdzenia pojazdu dokonywanego w jednostce Policji nie dają pełnej informacji na temat historii pojazdu, dostępnej w systemie CEPIK. Zatem wedle danych uzyskanych przez funkcjonariuszy za pomocą ww. urządzeń to wnioskodawcy figurowali jako właściciele porzuconego pojazdu. Ponieważ każde ze zgłoszeń było obsługiwane przez innych funkcjonariuszy nie mieli oni wiadomości o wcześniejszych ustaleniach w tej sprawie. Zastępca Komendanta Miejskiego Policji w R. zapewnił, że celem zapobieżenia podobnym sytuacjom w przyszłości, w KMP w R. wydano polecenie dla wszystkich podległych służb patrolowych, aby w przypadku dokonywania sprawdzeń pojazdów pozostawionych i porzuconych, a także w innych sytuacjach mogących budzić wątpliwości, patrole każdorazowo zwracały się o sprawdzenie danych przez Zespół Łączności i Informatyki KMP w R. lub przez dyżurnego jednostki Policji.

BIURO PEŁNOMOCNIKA TERENOWEGO W KATOWICACH

BPK.7013.2.2019

Na podstawie publikacji prasowej Rzecznik podjął z urzędu sprawę młodej kobiety, która bezskutecznie oczekiwała na pomoc w SORze szpitala w D. G. Wedle doniesień medialnych, w tym opublikowanego w internecie nagrania, pacjentka kilkadziesiąt minut cierpiała z bólu, w końcu zemdląła, lecz mimo to, obecny przy zdarzeniu ratownik medyczny oddalił się nie podjąwszy żadnych czynności. Ponadto, z informacji medialnych wynikało, że w związku z serią negatywnych zdarzeń na SOR-ach w kilku szpitalach, Narodowy Fundusz Zdrowia wszczął kontrole m.in. w Szpitalu Miejskim w D. G. W jej trakcie oceniono m.in. prawidłowość postępowania i prowadzenia dokumentacji medycznej młodej pacjentki, która trafiła do Izby Przyjęć na SOR ww. szpitala. Zajście te otrzymało ocenę „pozytywną z nieprawidłowościami”. Jednocześnie, na postawie ustaleń zawartych w protokole kontroli, NFZ negatywnie oceniło działalność kontrolowanego podmiotu. Wskazano, że w placówce nie było całodobowej opieki lekarskiej i pielęgniarskiej we wszystkie dni tygodnia - w miejscu udzielania świadczeń. Świadczeniodawca nieprawidłowo prowadził dokumentację medyczną, powtarzały się także zgłoszenia odmów przyjęć pacjentów. Finalnie na szpital została nałożona kara umowna, a w wystąpieniu pokontrolnym wskazano obszary wymagające poprawy funkcjonowania, wydając zalecenia. Jednocześnie na zlecenie Ministerstwa Zdrowia Wojewoda prowadzi kontrole SOR w szpitalach województwa. Wobec powyższego sprawa została pozytywnie zakończona w Biurze RPO.

#### BIURO PEŁNOMOCNIKA TERENOWEGO WE WROCŁAWIU

BPW.7213.5.2019

Na podstawie doniesień medialnych Rzecznik podjął z urzędu sprawę złego stanu technicznego kamienic komunalnych w Z. oraz narażenia życia i zdrowia przebywających w nich mieszkańców. Rzecznik wystąpił do ZGM, który potwierdził „niezadawalający” stan budynków, ale wskazał, że nie zagraża on życiu. Poinformował także o planach remontowych obu nieruchomości na 2019 rok. KM Państwowej Straży Pożarnej poinformował, że przeprowadzono czynności kontrolno-rozpoznawcze, w wyniku których skierowano wnioski do PINB. PINB wyjaśnił zaś, że na skutek interwencji Rzecznika dokonano oględzin obu nieruchomości, z zastrzeżeniem, że nie była to kontrola stanu technicznego, gdyż nie oglądano piwnic i strychów. Wynik tej wizytacji daje, zdaniem PINB, podstawę do stwierdzenia, że stan techniczny kamienic nie wymaga ingerencji organu nadzoru budowlanego. W piśmie wskazano też, że widać naprawy dokonywane przez ZGM, w zakresie uszkodzenia nadproża, o którym to uszkodzeniu informowano w artykule prasowym. Działania podjęte przez Rzecznika z urzędu spowodowały zainteresowanie się odpowiedzialnych służb stanem nieruchomości, a sam zarządca – według oświadczenia – zaplanował prace remontowe w obu lokalizacjach.

BPW.514.20.2019

Rzecznik podjął sprawę na podstawie publikacji zamieszczonej na portalu internetowym miasta O. Z artykułu wynikało, że w czasie trwania procedur sądowych związanych z wykonaniem prawomocnego orzeczenia o internacji sprawcy czynów, zabronionych w zamkniętym zakładzie psychiatrycznym, pozostaje on na wolności i dokonuje kolejnych napaści. Mieszkańcy obawiają się jego agresji. Komisja Psychiatryczna ds. Środków Zabezpieczających wskazała już szpital psychiatryczny, ale wciąż nie ustalono terminu przyjęcia mężczyzny do szpitala. Rzecznik wystąpił do Sądu o udzielenie informacji, czy ustalono już termin przyjęcia pacjenta na leczenie. Sąd Rejonowy poinformował Rzecznika, że po wskazaniu przez Komisję Psychiatryczną ds. Środków Zabezpieczających miejsca wykonywania internacji – Szpitala dla Nerwowo i Psychicznie Chorych w Ś., Sąd w dniu 9 października 2019 r. wydał postanowienie, wskazując miejsce wykonywania środka zabezpieczającego. W dniu 9 listopada 2019 r. Dyrektor ww. Szpitala poinformował Sąd Rejonowy w O., że sprawca został przyjęty na oddział szpitalny.