

# **INFORMACJA**

**o pracy Rzecznika Praw Obywatelskich**

**październik – grudzień 2015 r.**

## Spis treści

Część 1 .....	3
I. Informacje o wpływie i załatwianiu wniosków.....	3
II. Wystąpienia o charakterze generalnym.....	21
III. Kasacje oraz skargi kasacyjne do Sądu Najwyższego, przystąpienia do postępowań przed sądami powszechnymi.....	94
IV. Pytania prawne do Sądu Najwyższego. Wnioski do Naczelnego Sądu Administracyjnego .....	107
V. Skargi do Wojewódzkich Sądów Administracyjnych, skargi kasacyjne do Naczelnego Sądu Administracyjnego oraz przystąpienia do postępowań przed sądami administracyjnymi i organami administracji.....	109
VI. Wnioski do Trybunału Konstytucyjnego. Zgłoszenia udziału w postępowaniach w sprawie skarg konstytucyjnych .....	115
VII. Wystąpienia legislacyjne .....	133
VIII. Opinie i stanowiska .....	134
IX. Reakcje na wcześniejsze wystąpienia Rzecznika .....	135
Część 2 .....	143
Wybór spraw indywidualnych .....	143

## Część 1

### I. Informacje o wpływie i załatwianiu wniosków

#### Dane informacyjno-statystyczne

za IV kwartał 2015 r.

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

	<b>IV kwartał 2015</b>
Wpływ ogółem	15 136
Sprawy nowe	8 289
Liczba odpowiedzi na sprawy podjęte przez RPO	3 332

**W IV kwartale 2015 r.** w Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich przyjęto **1 496** interesantów oraz przeprowadzono **9 217** rozmów telefonicznych, udzielając wyjaśnień i porad. Ponadto zarejestrowano **758** apelii, listów otwartych, protestów bez oznaczenia wnioskodawcy.

**Tabela 2. Rzecznik Praw Obywatelskich skierował:**

	<b>IV kwartał 2015</b>	<b>2015</b>
wystąpień problemowych	112	286
wniosków do Trybunału Konstytucyjnego o stwierdzenie niezgodności przepisów z przepisami wyższego rzędu	10	21
zawiadomień do Trybunału Konstytucyjnego o przystąpieniu do postępowania ze skargi konstytucyjnej	4	12
zawiadomień do Trybunału Konstytucyjnego o przystąpieniu do postępowania w sprawie pytań prawnych	5	5

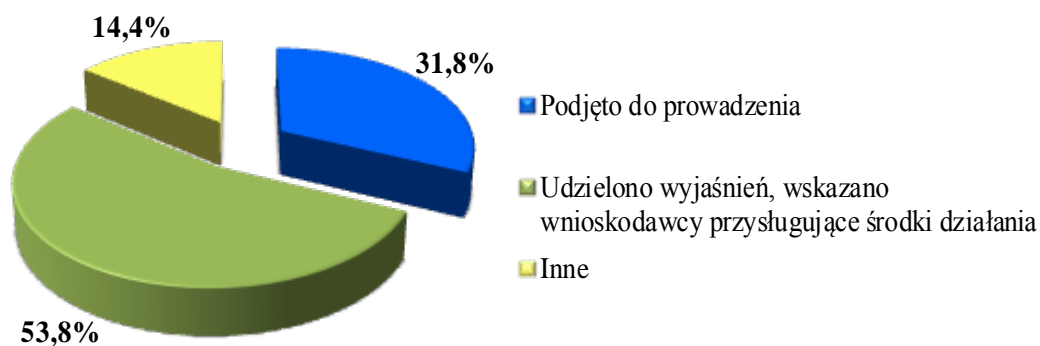
zawiadomień do Trybunału Konstytucyjnego o przystąpieniu do postępowania w sprawie wniosku	4	4
pytań prawnych do Sądu Najwyższego	2	4
kasacji w sprawach karnych	12	60
skarg kasacyjnych do Sądu Najwyższego w sprawach cywilnych	-	1
skarg kasacyjnych do Sądu Najwyższego w sprawach pracy	-	1
skarg kasacyjnych do Naczelnego Sądu Administracyjnego	2	6
wniosków do NSA o wykładnię przepisów	1	1
skarg do Wojewódzkich Sądów Administracyjnych	5	12
przystąpił do postępowania sądowego	7	19
przystąpienie do postępowania administracyjnego	1	3
<b>Razem</b>	<b>165</b>	<b>435</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>2 136</b>	<b>31,8</b>
	2	podjęto do prowadzenia	1924	28,6
	3	w ramach wystąpienia o charakterze generalnym	212	3,2
Udzielono wyjaśnień, wskazano wnioskodawcy przysługujące środki działania	4	<b>Razem (5)</b>	<b>3 616</b>	<b>53,8</b>
	5	udzielono wyjaśnień, wskazano wnioskodawcy przysługujące środki działania	3 616	53,8
Inne	6	<b>Razem (7+9)</b>	<b>964</b>	<b>14,4</b>

	7	przekazano wniosek wg. właściwości	151	2,3
	8	zwrócono się do wnioskodawcy o uzupełnienie wniosku	407	6,1
	9	nie podjęto **	406	6,0
<b>Razem</b>			<b>6 716</b>	<b>100,0</b>

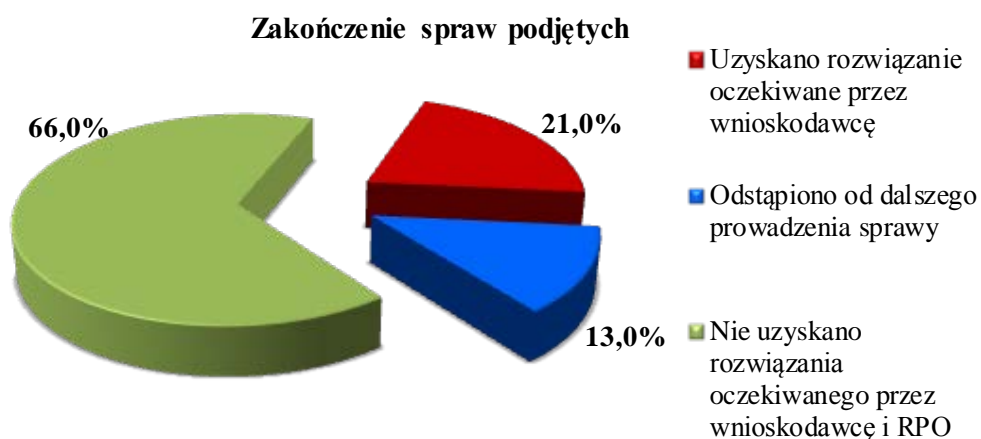
### Sposób rozpatrzenia spraw



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

Efekty	Sposób zakończenia postępowania		Liczba	%
1	2		3	4
Uzyskano rozwiązanie oczekiwane przez wnioskodawcę	1	<b>Razem (2+3)</b>	<b>349</b>	<b>21,0</b>
	2	Zasadność zarzutów wnioskodawcy	234	14,1
	3	Uwzględnienie wystąpienia generalnego RPO	115	6,9
Odstąpiono od dalszego prowadzenia sprawy	4	<b>Razem (5+6)</b>	<b>216</b>	<b>13,0</b>
	5	Toczące się postępowanie w sprawie (niewyczerpany tryb)	87	5,2

	6	Rezygnacja RPO z dalszego prowadzenia sprawy (obiektywne przyczyny)	129	7,8
Nie uzyskano rozwiązania oczekiwanego przez wnioskodawcę i RPO	7	<b>Razem (8+9+10)</b>	<b>1 094</b>	<b>66,0</b>
	8	Niepotwierdzenie się zarzutów wnioskodawcy	910	54,9
	9	Nieuwzględnienie wystąpienia generalnego RPO	160	9,6
	10	Wyczerpanie przez RPO możliwości działania	24	1,5
<b>Razem</b>			<b>1 659</b>	<b>100,0</b>

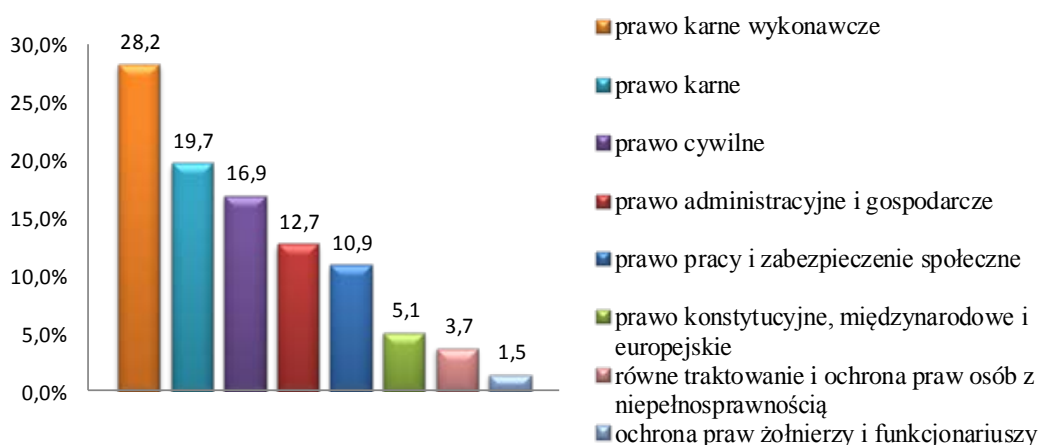


**Tabela 5. Przedmiot nowych spraw (wniosków) skierowanych do Rzecznika Praw Obywatelskich (według właściwości zespołów merytorycznych).**

		<b>Liczba</b>	<b>%</b>
1	prawo karne	1 552	19,7
2	prawo karne wykonawcze	2 216	28,2
3	prawo pracy i zabezpieczenie społeczne	860	10,9
4	prawo cywilne	1 332	16,9

5	prawo administracyjne i gospodarcze	1 002	12,7
6	prawo konstytucyjne, międzynarodowe i europejskie	399	5,1
7	równe traktowanie i ochrona praw osób z niepełnosprawnością	294	3,7
8	Krajowy Mechanizm Prewencji	32	0,4
9	ochrona praw żołnierzy i funkcjonariuszy	109	1,5
10	inne	68	0,9
11	<b>Razem</b>	<b>7 864</b>	<b>100</b>

#### Wiodące problematyki spraw nowych



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

W IV kwartale 2015 r. z ogólnej liczby 1 496 interesantów w Biurach Pełnomocników Terenowych przyjęto 711 interesantów. Przeprowadzono 1 637 rozmów telefonicznych udzielając wyjaśnień i porad.

**Tabela 6. Sprawy rozpatrzone w Biurach Pełnomocników Terenowych.**

Sposób rozpatrzenia sprawy	Liczba	%
<b>podjęto do prowadzenia</b>	<b>232</b>	<b>32,9</b>
udzielono wyjaśnień, wskazano wnioskodawcy przysługujące mu środki działania	303	42,9
przekazano wniosek wg. właściwości	9	1,3
zwrócono się do wnioskodawcy o uzupełnienie wniosku	17	2,4
nie podjęto	145	20,5
<b>Razem</b>	<b>706</b>	<b>100,0</b>

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

Przedmiot sprawy	Liczba	%
prawo cywilne	241	32,2
prawo karne	161	21,5
prawo administracyjne i gospodarcze	103	13,8
prawo pracy i zabezpieczenie społeczne	100	13,4

**Tabela 8. Spotkania i wizytacje Rzecznika Praw Obywatelskich, Zastępczyni RPO, Zastępców RPO oraz pracowników Biura RPO w IV kwartale 2015 r.**

1.	Areszt Śledczy w Nisku – badanie w ramach Krajowego Mechanizmu Prewencji.	01-02.10.2015 r.
2.	Pomieszczenia dla Osób Zatrzymanych przy Komendzie Powiatowej Policji w Kluczborku – badanie w ramach Krajowego Mechanizmu Prewencji.	05.10.2015 r.
3.	Pomieszczenia dla Osób Zatrzymanych przy Komendzie Powiatowej Policji w Brzegu – badanie w ramach Krajowego Mechanizmu Prewencji.	06.10.2015 r.
4.	Zakład Karny w Sierakowie Śląskim – badanie w ramach Krajowego Mechanizmu Prewencji.	07-08.10.2015 r.
5.	Pomieszczenia dla Osób Zatrzymanych przy Komendzie	12.10.2015 r.



	Powiatowej Policji w Kwidzynie – badanie w ramach Krajowego Mechanizmu Prewencji.	
6.	Młodzieżowy Ośrodek Wychowawczy w Łodzi – badanie w ramach Krajowego Mechanizmu Prewencji pod kątem osób z niepełnosprawnościami.	12.10.2015 r.
7.	Wizyta Zastępcy RPO w Młodzieżowym Ośrodku Wychowawczym w Łodzi.	13.10.2015 r.
8.	Młodzieżowy Ośrodek Wychowawczy w Kwidzynie – badanie w ramach Krajowego Mechanizmu Prewencji.	13.10.2015 r.
9.	Dom Pomocy Społecznej w Bielawkach – badanie w ramach Krajowego Mechanizmu Prewencji.	14-15.10.2015 r.
10.	Udział Zastępcy RPO w obchodach 40-lecia istnienia Zakładu Karnego w Wierzchowie	15.10.2015 r.
11.	Spotkanie z Burmistrzem Podkowy Leśnej oraz z mieszkańcami nt. „Uchodźcy na terenie Podkowy Leśnej”. Podkowa Leśna.	15.10.2015 r.
12.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich w uroczystym spotkaniu w Sejmie RP poświęconym nauce społecznej św. Jana Pawła II. Warszawa.	16.10.2015 r.
13.	Spotkanie Zastępcy RPO z Prezydentem Szczecina.	16.10.2015 r.
14.	Przyjęcia Interesantów w Kujawsko-Pomorskim Urzędzie Wojewódzkim w Bydgoszczy przez pracowników Biura Pełnomocnika Terenowego w Gdańsku.	16.10.2015 r.
15.	Udział w święcie 34 Śląskiego Dywizjonu Rakietowego Obrony Powietrznej. Bytom.	16.10.2015 r.
16.	Spotkanie z uchodźcami. Poznań	16.10.2015 r.
17.	Spotkanie w Urzędzie Miasta w Świnoujściu.	17.10.2015 r.
18.	Pomieszczenia dla Osób Zatrzymanych Straży Granicznej w Augustowie – badanie w ramach Krajowego Mechanizmu Prewencji.	19.10.2015 r.
19.	Specjalistyczny Psychiatryczny Samodzielny Publiczny ZOZ w Suwałkach – badanie w ramach Krajowego Mechanizmu Prewencji.	20-21.10.2015 r.
20.	Areszt Śledczy w Suwałkach – badanie w ramach Krajowego Mechanizmu Prewencji pod kątem osób z niepełnosprawnościami.	22-23.10.2015 r.
21.	Szpital Psychiatryczny w Rybniku – badanie przestrzegania praw pacjentów szpitala psychiatrycznego.	25-26.11.2015 r.
22.	Pomieszczenia dla Osób Zatrzymanych Straży Granicznej we	26.10.2015 r.

	Włodawie – badanie w ramach Krajowego Mechanizmu Prewencji. Udział Zastępcy RPO.	
23.	Areszt Śledczy w Warszawie /Białoleka/ – badanie w ramach Krajowego Mechanizmu Prewencji pod kątem osób z niepełnosprawnościami.	27.10.2015 r.
24.	Pomieszczenia dla Osób Zatrzymanych przy Komendzie Powiatowej Policji we Włodawie – badanie w ramach Krajowego Mechanizmu Prewencji. Udział Zastępcy RPO.	27.10.2015 r.
25.	Zakład Karny we Włodawie – badanie w ramach Krajowego Mechanizmu Prewencji.	28-29.10.2015 r.
26.	Wizytacja osiedli romskich w Maszkowicach gm. Łącko oraz w Koszarach gm. Limanowa.	28-29.10.2015 r.
27.	Spotkanie Zastępcy RPO z Prezydentem Łodzi.	29.10.2015 r.
28.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta w Częstochowie przez pracowników Biura Pełnomocnika Terenowego w Katowicach.	29.10.2015 r.
29.	Areszt Śledczy w Łodzi – badanie w ramach Krajowego Mechanizmu Prewencji pod kątem osób z niepełnosprawnościami. Udział Zastępcy RPO.	29.10.2015 r.
30.	Przyjęcia interesantów w Lubelskim Urzędzie Wojewódzkim przez pracowników Biura RPO w Warszawie.	29-30.10.2015 r.
31.	Oddział Psychiatryczny Szpitala Powiatowego w Sochaczewie – badanie w ramach Krajowego Mechanizmu Prewencji.	02-03.11.2015 r.
32.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich z Krajową Radą Sądownictwa. Warszawa.	04.11.2015 r.
33.	Młodzieżowy Ośrodek Wychowawczy w Podcierniu – badanie w ramach Krajowego Mechanizmu Prewencji.	04.11.2015 r.
34.	Zakład Poprawczy i Schronisko dla Nieletnich w Falenicy – badanie w ramach Krajowego Mechanizmu Prewencji.	05.11.2015
35.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich w Konwencji Centrów i Klubów Integracji Społecznej. Gdańsk.	06.11.2015 r.
36.	Rzecznik Praw Obywatelskich wręczył panu Marianowi Turskiemu Odznakę honorową RPO „Za zasługi dla ochrony praw człowieka”. Warszawa.	12.11.2015 r.
37.	Areszt Śledczy w Krakowie – badanie w ramach Krajowego Mechanizmu Prewencji pod kątem osób z niepełnosprawnościami. Udział Zastępcy RPO.	12.11.2015 r.
38.	Spotkanie w Urzędzie Miasta ze Stowarzyszeniem Lokatorów na Tylnym Chwaliszewie. Poznań.	12-13.11.2015 r.

39.	Pomieszczenia dla Osób zatrzymanych przy Komendzie Powiatowej Policji w Sycowie – badanie w ramach Krajowego Mechanizmu Prewencji.	16.11.2015 r.
40.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich w Galii wręczenia nagrody im. dr Macieja Lisa. Wrocław.	16.11.2015 r.
41.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich z Regionalną Komisją Europejską we Wrocławiu.	16.11.2015 r.
42.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich ze Stowarzyszeniem NOMADA. Wrocław.	16.11.2015 r.
43.	Wizyta Rzecznika Praw Obywatelskich w Biurze Dozoru Elektronicznego. Warszawa.	17.11.2015 r.
44.	Dom Pomocy Społecznej w Ząbkowicach Śląskich – badanie w ramach Krajowego Mechanizmu Prewencji.	17.11.2015 r.
45.	Dyrektor Zespołu ds. Równego Traktowania w Biurze RPO została uhonorowana tytułem Ambasadora Konwencji ONZ o prawach osób z niepełnosprawnościami.	17.11.2015 r.
46.	Spotkanie z mieszkańcami Kruszwicy.	18.11.2015 r.
47.	Zakład Karny w Strzelinie – badanie w ramach Krajowego Mechanizmu Prewencji.	18-20.11.2015 r.
48.	Przyjęcia Interesantów w Kujawsko-Pomorskim Urzędzie Wojewódzkim w Bydgoszczy przez pracowników Biura Pełnomocnika Terenowego w Gdańsku.	20.11.2015 r.
49.	Ośrodek Interwencji Kryzysowej (Izba Wytrzeźwień) w Nowym Sączu – rekontrola w ramach Krajowego Mechanizmu Prewencji.	23.11.2015 r.
50.	Dom Pomocy Społecznej w Gródku nad Dunajcem – badanie w ramach Krajowego Mechanizmu Prewencji.	24-25.11.2015 r.
51.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich z organizacjami pozarządowymi w Szczecinie. Trzydniowa wizyta w Szczecinie była pierwszym tego typu wydarzeniem w nowej kadencji RPO.	24-27.11.2015 r.
52.	Zastępca RPO wręczył odznakę honorową „Za Zasługi dla Ochrony Praw Człowieka” rodzinie zmarłego w lipcu br. Tadeusza Jedynaka. Słupsk.	25.11.2015 r.
53.	Szpital Psychiatryczny w Rybniku – badanie w ramach Krajowego Mechanizmu Prewencji pod kątem osób z niepełnosprawnościami.	25-26.11.2015 r.
54.	Przyjęcia interesantów w Urzędzie Miasta w Częstochowie przez pracowników Biura Pełnomocnika Terenowego w Katowicach.	26.11.2015 r.
55.	Wizytacja interwencyjna w SPZOZ Państwowego Szpitala dla	26.11.2015 r.

	nerwowo i Psychiczenie Chorych w Rybniku.	
56.	Oddział Psychiatryczny Szpitala Specjalistycznego im. Jędrzeja Śniadeckiego w Nowym Sączu – badanie w ramach Krajowego Mechanizmu Prewencji.	26–27.11.2015 r.
57.	Przyjęcia interesantów w Lubelskim Urzędzie Wojewódzkim przez pracowników Biura RPO w Warszawie.	26–27.11.2015 r.
58.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich z mieszkańcami Świnoujścia.	28.11.2015 r.
59.	Rzecznik Praw Obywatelskich współorganizatorem I Biegu Białej Wstążki. Chorzów.	28.11.2015 r.
60.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich z Burmistrzem Złocieńca.	30.11.2015 r.
61.	Dom Pomocy Społecznej w Milanówku – badanie w ramach Krajowego Mechanizmu Prewencji.	01-02.12.2015 r.
62.	Spotkanie Zastępcy RPO z interesantami w Biurze Pełnomocnika Terenowego we Wrocławiu	04.12.2015 r.
63.	Ośrodek dla Cudzoziemców w Podkowie Leśnej-Dębak – badanie w ramach Krajowego Mechanizmu Prewencji.	03–04.12.2015 r.
64.	Pomieszczenia dla Osób Zatrzymanych przy Komendzie Powiatowej Policji w Kozienicach – badanie w ramach Krajowego Mechanizmu Prewencji.	07.12.2015 r.
65.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich ze studentami nt. uchodźców, zorganizowane przez Gazetę Prawną i Uniwersytet Warszawski.	07.12.2015 r.
66.	Udział Zastępcy RPO w spotkaniu dyrektorów domów społecznych z województwa pomorskiego. Gdańsk.	09.12.2015 r.
67.	Zastępca RPO wręczył ” Jackowi Jastrzębskiemu Odznakę Honorową RPO „Za Zasługi dla Ochrony Praw Człowieka”. Warszawa.	16.12.2015 r.
68.	Udział Zastępcy RPO w uroczystości wręczenia nagrody „Pro Dignitate Humana” dla organizacji „Wsparcia Obywatelskiego”. Warszawa.	18.12.2015 r.
69.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich w Zjeździe Absolwentów Krajowego Funduszu na rzecz Dzieci. Warszawa.	19.12.2015 r.
70.	Przyjęcia Interesantów w Kujawsko-Pomorskim Urzędzie Wojewódzkim w Bydgoszczy przez pracowników Biura Pełnomocnika Terenowego w Gdańsku.	22.12.2015 r.

**Tabela 9. Sympozja, seminaria i konferencje, w których uczestniczyli w IV kwartale 2015 r. Rzecznik Praw Obywatelskich, Zastępczyni RPO, Zastępcy RPO oraz pracownicy Biura RPO.**

1.	Udział w naradzie nadzorczej z dyrektorami zakładów poprawczych i schronisk dla nieletnich zorganizowanej przez Departament Wykonania Orzeczeń i Probacji Ministerstwa Sprawiedliwości. Serock.	07.10.2015 r.
2.	Symposium nt. równości i otwartości w miejscu pracy – w kontekście osób LGBT. Kraków.	08.10.2015 r.
3.	Udział w konferencji nt. „Opiekunowie rodzinni osób starszych - jak zbudować skuteczny system wsparcia?”. Kraków.	09.10.2015 r.
4.	Udział w kongresie nt. „European Bars Federation Intermediate Meeting”. Kraków.	09.10.2015
5.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich w obchodach jubileuszu XXV-lecia Stowarzyszenia Sędziów Polskich „Iustitia”. Suwałki.	09-10.10.2015 r.
6.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich w V Europejskim Kongresie Małych i Średnich Przedsiębiorstw. Katowice.	12.10.2015 r.
7.	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich w debacie pt. "Witamy w Europie? Uchodźcy w Polsce i w Niemczech", zorganizowanej w ramach Dnia Solidarności z Uchodźcami przez Instytut Spraw Publicznych oraz Fundację im. Friedricha Eberta. Warszawa.	13.10.2015 r.
8.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich z Rzecznikiem Praw Dziecka. Warszawa.	13.10.2015
9.	Międzynarodowa Konferencja naukowa Prawników Polskich i Ukraińskich nt. „Legalność zatrudnienia cudzoziemców” zorganizowana przez Stowarzyszenie Prawników Administracji Publicznej. Podzamcze gm. Chęciny.	15.10.2015 r.
10	Udział Zastępczyni RPO w konferencji nt. "Praktyczne aspekty obowiązywania Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej" zorganizowanej przez Naczelną Radę Adwokacką. Warszawa.	15.10.2015 r.
11	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich w uroczystości wręczenia Nagrody im. Sergia de Mello zorganizowanej przez Stowarzyszenie Willa Decjusza. Kraków.	15-16.10.2015 r.
12	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich w konferencji nt. „Jak uratować demokrację?”. Łódź.	16.10.2015 r.
13	Udział Zastępcy RPO w IX Seminarium Warszawskim nt. „Dysfunkcje polskiego prawa – jak poprawić system środków prawnych w Polsce?” zorganizowane przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych oraz Krajową Szkołę Sądownictwa i Prokuratury..	16.10.2015 r.

	Lublin.	
14	Spotkanie Małopolskiej Grupy IPA w Komedzie Wojewódzkiej Policji w Krakowie.	16.10.2015
15	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich w uroczystościach wręczenia Nagrody im. Prof. Z. Hołdy. Lublin.	17-18.10.2015 r.
16	Konferencja nt. „O skutkach braku notyfikacji przepisów technicznych ustawy o grach hazardowych dla wymiaru sprawiedliwości Rzeczypospolitej Polskiej” zorganizowana przez Ministerstwo Sprawiedliwości i Instytut Nauk Prawnych Polskiej Akademii Nauk. Warszawa.	19.10.2015 r.
17	XII Warsztaty Legislacyjne zorganizowane przez Centralny Zarząd Służby Więziennej. Jurata.	19-23.10.2015 r.
18	Konferencja „Długowieczni” udział w panelu „Jak możemy wspólnie działać na rzecz osób starszych?”. Katowice.	20.10.2015 r.
19	Konferencja nt. „Współpraca międzynarodowa wsparciem rozwoju systemów kształcenia. Podsumowanie współpracy dwustronnej w ramach Norweskiego Mechanizmu Finansowego na lata 2009-2014” zorganizowana przez Norweską Akademię Kształcenia Służb Penitencjarnych i Centrum Ośrodka Szkolenia Służby Więziennej w Kaliszu.	20-23.10.2015 r.
20	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich w debacie nt. „Powrót z za krat. Wykluczeni ze społeczeństwa czasowo czy już na zawsze?”, zorganizowanej na Uniwersytecie SWPS. Warszawa.	21.10.2015 r.
21	Konferencja „Bezpieczny stadion”. Kielce.	21.10.2015 r.
22	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich w posiedzeniu Kapituły Nagrody im. dr Macieja Lisa. Wrocław.	22.10.2015 r.
23	Konferencja nt. „ Damages for violations of human rights – domestic, comparative and international perspectives” zorganizowana przez Krajową Izbę Radców Prawnych. Gdańsk.	22-23.10.2015 r.
24	Rzecznik Praw Obywatelskich wygłosił wykład na Uniwersytecie Wrocławskim	23.10.2015 r.
25	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich w międzynarodowej konferencji pod nazwą Polish Law & Economics Conference zorganizowanej przez Polskie Stowarzyszenie Ekonomicznej Analizy Prawa, Szkołę Główną Handlową oraz Centre for Economic Analyses of Public Sector przy Wydziale Nauk Ekonomicznych Uniwersytetu Warszawskiego. Warszawa.	24.10.2015 r.
26	Debata nt. „Relacja ustawy o świadczeniu usług drogą elektroniczną, prawa telekomunikacyjnego oraz ustawy o ochronie danych osobowych” zorganizowana przez Centrum Ochrony	27.10.2015 r.

	danych Osobowych i Zarządzania Informacją. Łódź.	
27	Inauguracja działalności Śląskiej Platformy Przeciw Nienawiści. Inicjatorami są: Pełnomocnik Terenowy Rzecznika Praw Obywatelskich w Katowicach, Pełnomocnik Wojewody Śląskiego ds. Równego Traktowania, Pełnomocnik Komendanta Wojewódzkiego Policji ds. Ochrony Praw Człowieka w Katowicach, Pełnomocnik Marszałka Województwa do spraw organizacji pozarządowych. Katowice.	28.10.2015 r.
28	Konferencja „Pełno(S)Prawny Student zorganizowana przez Fundację Instytut Rozwoju Regionalnego. Kraków.	03.11.2015 r.
29	Konferencja z cyklu Gender-Edukacja-Praca nt. „Uczelniane rozwiązania antydyskryminacyjne” zorganizowana przez Zespół ds. Uczelnianych Standardów Antydyskryminacyjnych. Kraków.	04-06.11.2015
30	Konferencja nt. „Współpraca samorządów terytorialnych i organizacji pozarządowych...”. Kraków.	05.11.2015 r.
31	Seminarium nt. „Antysemityzm nie jest poglądem. Tematyka żydowska, treści antysemityczne i schematy argumentacyjne w podręcznikach szkolnych” zorganizowane przez Żydowskie Stowarzyszenie Czulent we współpracy z Biurem RPO. Warszawa.	09.11.2015 r.
32	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich w konferencji „Enigma – zwiastun cywilizacji cyfrowej” zorganizowanej przez Fundację Współpracy Polsko-Niemieckiej, pod patronatem RPO. Warszawa.	10.11.2015 r.
33	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich w Okrągłym stole ws. Zwalczania mowy nienawiści zorganizowanym przez Biuro RPO.	13.11.2015 r.
34	Udział Zastępcy RPO w międzynarodowej konferencji nt. „Stop sexual abuse. To heal and proteect” zorganizowanej przez międzynarodową organizację pozarządową SNAP Network oraz Fundację "Nie lękajcie się". Poznań.	13.11.2015 r.
35	VII Doroczna Konferencja Poznańskiego Centrum IPN PAN nt. „Polska 2015 – stan realizacji zobowiązań w zakresie ochrony praw człowieka”. Poznań.	15-16.11.2015 r.
36	Debata o akcji Hiacynt w Pracowni Różnorodności zorganizowana przez Toruński Ośrodek Doradztwa Metodycznego i Doskonalenia Nauczycieli oraz SPR. Toruń.	16.11.2015 r.
37	Konferencja nt. „Ochrony praw człowieka w polityce migracyjnej Polski i Unii Europejskiej” zorganizowana przez Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie.	18.11.2015 r.
38	Konferencja nt. „Czy kontrola kampanii wyborczej jest możliwa?” zorganizowana przez Fundację Stańczyka. Kraków.	19.11.2015 r.

39	Międzynarodowa Konferencja Prawa Własności Intelektualnej i Prawa Nowych Technologii „Value of Information: Intellectual Property, Privacy And Big Data”. Gdańsk.	20.11.2015 r.
40	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich w spotkaniu zorganizowanym z okazji 5-lecia istnienia Fundacji Edukacyjnej im. Romana Czerneckiego (EFC). Warszawa.	21.11.2015 r.
41	Udział Zastępczyni RPO w konferencji inaugurującej kampanię informacyjną Fundacji Rodzić po Ludzku pt. "Rodzę - Mam prawa". Warszawa.	23.11.2015 r.
42	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich w konferencji nt. „Niezależność sądownictwa gwarancją praw i wolności jednostki” zorganizowanej przez Biuro RPO, Krajową Radę Sądownictwa i Stowarzyszenie Sędziów THEMIS. Warszawa.	24.11.2015 r.
43	Forum Liderów Ochrony Zdrowia i Polityki Społecznej nt. „Deinstytucjonalizacja szansą na dobrą zmianę”, którego współorganizatorem był Rzecznik Praw Obywatelskich. Warszawa.	24-25.11.2015 r.
44	Udział Zastępcy RPO w V Ogólnopolskiej Konferencji Kobiet Służb Więziennych nt. „Kobieta Liderka”. Popów.	24-26.11.2015 r.
45	Konferencja Eksperckiej Fundacji ITAKA nt. „Poszukiwanie Osób Zaginionych. Warszawa.	25-26.11.2015 r.
46	Udział Zastępcy RPO w konferencji nt. „Zaskarżalność Orzeczeń i Instancyjność Postępowania Sądowych w Świetle Konstytucji” zorganizowanej przez Uniwersytet im. Adama Mickiewicza. Poznań.	27.11.2015 r.
47	Warsztaty edukacyjne oraz spotkania z młodzieżą, nauczycielami i rodzicami dzieci ze szkoły, w której dzieci obcokrajowców mają kłopoty z integracją zorganizowane przez pracowników Biura RPO. Poznań.	01.12.2015 r.
48	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich w konferencji nt. „Można być głuchym, szczęśliwym człowiekiem” zorganizowanej przez Biuro RPO i Polską Fundacją Pomocy Dzieciom Niedosłyszącym ECHO. Warszawa.	02.12.2015 r.
49	IV Kongres Prawa Medycznego zorganizowany przez Polskie Towarzystwo Prawa Medycznego. Kraków.	02-04.12.2015 r.
50	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich w debacie nt. dostępu do prawa i tekstów aktów prawnych, przystępności języka urzędowego oraz dostępności informacji umieszczanych w Biuletynach Informacji Publicznej dla osób z niepełnosprawnością (np. niewidomych) zorganizowanej przez Polskiego Towarzystwa Legislacji w Biurze RPO. Warszawa.	04.12.2015 r.



51	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich w konferencji nt. „Stawki mniejsze niż życie. System pomocy prawnej z urzędu w Polsce – stan obecny, wyzwania i perspektywy” zorganizowanej przez Okręgową Radę Adwokacką w Warszawie.	05.12.2015 r.
52	Rzecznik Praw Obywatelskich przyznał słupskiemu stowarzyszeniu Centrum Inicjatyw Obywatelskich wyróżnienie specjalne w ramach Nagrody Bursztynowego Mieczyka im. Macieja Płażyńskiego. Gdańsk.	05.12.2015 r.
53	Rzecznik Praw Obywatelskich podczas gali wręczenia nagród „Rycerze Wolności” otworzył wystawę poświęconą więźniom politycznym w Azerbejdżanie pt. „Doubling Down on Repression: Stories from Azerbaijan’s Political Prisoners”. Warszawa.	05.12.2015 r.
54	Udział Zastępcy RPO w uroczystości wręczenia prof. Adamowi Zielińskiemu Księgi Pamiątkowej „Ochrona Strony Słabszej” zorganizowanej przez Uniwersytet Warszawski. Warszawa.	07.12.2015 r.
55	Rzecznik Praw Obywatelskich spotkał się z przedstawicielami Komisji Inicjatyw Młodych Adwokatów, która działa przy Naczelnej Radzie Adwokackiej. Warszawa.	08.12.2015 r.
56	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich w konferencji nt. „Tajemnica adwokacka i radcowska” zorganizowanej przez Okręgową Radę Adwokacką w Warszawie.	08.12.2015 r.
57	Udział Zastępczyni RPO w konferencji naukowej nt. „Ochrona Praw Człowieka. Zagadnienia Praktyczne” zorganizowanej przez Okręgową Izbę Radców Prawnych. Poznań.	08.12.2015 r.
58	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich w konferencji, z okazji Międzynarodowego Dnia Praw Człowieka, nt. „Biznes i prawa człowieka. Implementacja Wytycznych ONZ ds. biznesu i praw człowieka” zorganizowanej przez Biuro RPO i sieć Global Compact w Polsce. Warszawa.	10.12.2015 r.
59	Udział Zastępcy RPO w seminarium nt. „Prawa człowieka w służbach mundurowych” zorganizowanym przez Komendę Wojewódzką Policji. Szczecin.	10.12.2015 r.
60	Udział w uroczystości Laur dla Mecenasa. Kraków.	10.12.2015 r.
61	Debata nt. „Aktywność nie idzie na emeryturę”. Suwałki.	10-11.12.2015 r.
62	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich w konferencji nt. „Odpowiedzialność państwa za niesłuszne skazanie, pozbawienie wolności oraz oskarżenie” zorganizowanej przez RPO, Uniwersytet Jagielloński oraz Stowarzyszenie im. Prof. Z. Hołdy. Kraków.	11.12.2015 r.
63	Konferencja nt. „Zbiorowe zarządzanie prawami autorskimi i pokrewnymi w przeddzień implementacji Dyrektywy PE i R 2014/26/UE z dnia 26 lutego 2014 r.” zorganizowana przez	11.12.2015 r.

	Wyższą Szkołę Umiejętności Społecznych. Poznań.	
64	Udział Zastępcy RPO w konferencji nt. „Historia Ireny Sendler – Przeszłość i Terażniejszość” zorganizowanej przez Okręgowy Inspektorat Służby Więziennej w Opolu. Turawa.	11.12.2015 r.
65	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich w debacie nt. „Obywatelskiego prawa do informacji” zorganizowanej przez Senat RP. Warszawa.	12.12.2015 r.
66	Udział Zastępcy RPO w IX Kongresie Naukowo-Szkoleniowym Psychiatria 2015 Medforum nt. „Optymalizacja leczenia w psychiatrii” zorganizowanym przez Polskie Towarzystwo Psychiatryczne i European Psychiatric Association (EPA). Wisła.	12.12.2015 r.
67	Konferencja nt. „Osoba z niepełnosprawnością w środowisku akademickim. W stronę doskonałości jakości kształcenia” zorganizowana przez Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej. Lublin.	14-15.12.2015 r.
68	Ogólnopolska Konferencja nt. „10 lat ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie – historia, doświadczenia, wyzwania” zorganizowana przez Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej. Serock.	14-15.12.2015 r.
69	Konferencja nt. „Równość wyznaniowa i światopoglądowa w edukacji publicznej” zorganizowana przez Organizację Równość Wyznania. Kraków.	15.12.2015 r.
70	Konferencja nt. „Silesian Model United Nations 2015” zorganizowana przez Prezydenta Miasta Opolu.	16.12.2015 r.

**Tabela 10. Współpraca międzynarodowa Rzecznika Praw Obywatelskich w IV kwartale 2015 r.**

1.	Udział Zastępczyni RPO w Zgromadzeniu Ogólnym Stowarzyszenia EQUINET w Brukseli. Belgia.	08-09.10.2015 r.
2.	Konferencja nt. wolności słowa zorganizowana przez Radę Europy w Brukseli. Belgia.	12-15.10.2015 r.
3.	Spotkanie robocze nt. Monitoringu przymusowych powrotów imigrantów zorganizowane w Madrycie przez Ombudsmana Europejskiego i Ombudsmana Hiszpanii.	13-15.10.2015 r.
4.	Seminarium Akademii Prawa Europejskiego (ERA) nt. poprawy warunków detencji na poziomie Unii Europejskiej w Trier. Niemcy.	14-16.10.2015 r.
5.	Konferencja nt. utworzenia platformy współpracy w zakresie ochrony praw ekonomicznych i społecznych w Strasburgu.	14-16.10.2015 r.

	Francja.	
6.	Udział Zastępcy RPO w międzynarodowej konferencji nt. Roli narodowych instytucji praw człowieka w sytuacji konfliktowej i pokonfliktowej w Kijowie. Ukraina.	20-22.10.2015 r.
7.	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich i Zastępczyni RPO z Jesse Jackson – amerykańskim politykiem, wieloletnim działaczem na rzecz praw obywatelskich i duchownym kościoła baptystycznego. Warszawa.	21.10.2015 r.
8.	Udział Zastępczyni RPO w międzynarodowej konferencja ASEM nt. globalnego zjawiska starzenia się i przestrzegania praw obywatelskich osób starszych w Seulu. Korea Południowa.	24-29.10.2015 r.
9.	Projekt badawczy i wymiana doświadczeń z ombudsmanami państw anglosaskich – z Australii i Nowej Zelandii. Australia i Nowa Zelandia.	24.10-16.11.2015 r.
10	7. Międzynarodowa Konferencja Instytucji Ombudsmanów Sił Zbrojnych (7ICOAF) w Pradze. Czechy.	25-29.10.2015 r.
11	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich z przedstawicielami Komisji Wyborczej Tajlandii. Warszawa.	28.10.2015 r.
12	Spotkanie grupy roboczej ds. komunikacji stowarzyszenia EQUINET w Berlinie. Niemcy.	01-02.11.2015 r.
13	Udział Rzecznika Praw Obywatelskich w konferencji nt. „Zasad państwa prawa” w Kopenhadze. Dania.	01-03.11.2015 r.
14	Spotkanie Zastępcy RPO z zespołem Krajowego Mechanizmu Prewencji z Biura Ombudsmana Estonii. Warszawa.	03-05.11.2015 r.
15	Spotkanie Zastępcy RPO z Donem Bakerem, Sekretarzem ds. Polityczno-Wojskowych w Ambasadzie USA w Warszawie.	06.11.2015 r.
16	Seminarium EQUINET w Londynie nt. dyskryminacji ze względu na religię i światopogląd. Wielka Brytania.	08-10.11.2015 r.
17	Seminarium nt. stosowania europejskiego prawa antydyskryminacyjnego w Trier. Niemcy.	08-10.11.2015 r.
18	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich z przedstawicielami petersburskich organizacji pozarządowych i ruchów obywatelskich. Warszawa.	17.11.2015 r.
19	Spotkanie nt. „Reinforced Human Dimension Committee on the Issue of Hate Crimes” zorganizowane w Wiedniu przez OBWE. Austria.	17.11.2015 r.
20	Spotkanie Rzecznika Praw Obywatelskich z Sergiejem Golubokiem – adwokatem uwięzionych w Rosji aktywistów i działaczy organizacji pozarządowych. Warszawa.	18.11.2015 r.

21	Udział w spotkaniu Agencji Praw Podstawowych UE (FRA) z przedstawicielami Krajowych Instytucji Ochrony Praw Człowieka (NHRI) w Wiedniu. Austria.	19-20.11.2015 r.
22	Międzynarodowe seminarium nt. orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawach karnych zorganizowane przez Akademię Prawa Europejskiego (ERA) w Strasburgu. Francja.	24-26.11.2015 r.
23	Międzynarodowa konferencja nt. perspektyw i rezultatów współpracy Krajowych Instytucji Praw Człowieka (NHRI) w Mińsku. Białoruś.	26-28.11.2015 r.
24	Seminarium nt. przestępstw z nienawiści motywowanych homofobią i transfobią organizowane przez ILGA Europe w Brukseli. Belgia.	07-09.12.2015 r.
25	Konferencja organów równościowych oraz posiedzenie Zarządu EQUINET w Paryżu. Francja.	07-09.12.2015 r.
26	Seminarium nt. praw migrantów zorganizowane przez Regionalne Biuro Wysokiego Komisarza Praw Człowieka ONZ w Brukseli. Belgia.	10-11.12.2015 r.
27	Udział w posiedzeniu Zarządu Agencji Praw Podstawowych UE (FRA) w Wiedniu. Austria.	13-16.12.2015 r.
28	Spotkanie robocze Rzecznika Praw Obywatelskich w Międzynarodowym Instytucie Ombudsmana oraz w innych instytucjach ochrony praw człowieka. Wiedeń. Austria.	16-17.12.2015 r.
29	Spotkanie w Kiszyniowie w ramach projektu Rady Europy. Mołdawia.	16-18.12.2015 r.

## **II. Wystąpienia o charakterze generalnym**

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

**1. Dyrektora Generalnego Służby Więziennej (II.517.758.2014 / IX.517.1438.2015) z dnia 1 października 2015 r.** – w sprawie przedłużania statusu osadzonych niebezpiecznych.

Zarówno badania przeprowadzone przez pracowników Biura Rzecznika Praw Obywatelskich w oddziałach dla osadzonych tzw. niebezpiecznych, jak również rozpatrywane skargi od tej kategorii więźniów wskazują na liczne przypadki przedłużania, bez szczegółowego uzasadnienia, statusu niebezpiecznego. Nieprawidłowości dotyczące przedłużania statusu niebezpiecznego były przedmiotem skarg rozpoznawanych przez Europejski Trybunał Praw Człowieka w Strasburgu w sprawach przeciwko Polsce. Trybunał podkreślił konieczność weryfikacji zasadności stosowania reżimu przewidzianego dla osadzonych niebezpiecznych.

Uchwalona w związku z treścią wyroków Trybunału nowelizacja kodeksu karnego wykonawczego z dnia 10 września 2015 r. oczekuje obecnie na publikację w Dzienniku Ustaw. Zgodnie z nowymi uregulowaniami w uzasadnieniach formułowanych w związku z zakwalifikowaniem bądź przedłużeniem statusu niebezpiecznego, komisja penitencjarna uwzględnia szereg wskazanych w ustawie elementów. Co istotne, kolejne sprawy kierowane do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka przez osoby mające obecnie lub w przeszłości status niebezpiecznego, Trybunał traktuje automatycznie w oparciu o zasady wyrażone we wcześniejszych orzeczeniach zapadłych w sprawach przeciwko Polsce. Sprawy te kończą się wycofaniem z listy do rozpoznania, w związku z zawarciem ugody pomiędzy skarżącym a rządem Polski bądź jednostronną deklaracją strony rządowej, w przypadku odrzucenia przez skarżących możliwości zawarcia ugody, co obciąża Skarb Państwa. Rzecznik Praw Obywatelskich prosi o zwrócenie uwagi jednostkom penitencjarnym na konieczność uwzględniania w podejmowanych działaniach treści nowelizacji kodeksu karnego wykonawczego.

**Dyrektor Generalny Służby Więziennej** (14.12.2015 r.) poinformował, że zagadnienia będące przedmiotem wystąpienia Rzecznika Praw Obywatelskich były omawiane podczas odpraw kierownictwa Centralnego Zarządu Służby Więziennej z dyrektorami okręgowymi Służby Więziennej. Służba Więzienna realizuje swoje zadania na zasadach określonych w kodeksie karnym wykonawczym. Ponadto funkcjonariusze Służby Więziennej uczestniczą w szkoleniach zawodowych na temat m.in. aktualnych podstaw prawnych wykonywania ustawowych zadań Służby Więziennej. Szkolenia obejmują również zagadnienia dotyczące przestrzegania w codziennej służbie zasad humanitaryzmu, praworządności tolerancji i niestosowania tortur oraz innych form okrutnego, nieludzkiego i poniżającego traktowania. Podczas szkoleń analizowane są także wyroki Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawach przeciwko Polsce.

**2. Prezesa Rady Ministrów (V.543.9.2015) z dnia 5 października 2015 r. – w sprawie uchodźców.**

W wystąpieniu Rzecznik Praw Obywatelskich przedstawia najważniejsze wyzwania, którym musi sprostać państwo polskie przygotowując się do przyjęcia migrantów. Wyzwania te, wraz z rekomendacjami i sugerowanymi przez Rzecznika Praw Obywatelskich kierunkami działań można potraktować jako przyczynek do opracowania swoistej „mapy drogowej” dla władz publicznych odpowiedzialnych za przygotowanie i wdrożenie polityki migracyjnej państwa. Państwo polskie musi wypracować takie podejście do zjawiska migracji, które określa się jako Kulturę Przyjęcia. Władze publiczne powinny stworzyć warunki do integracji z polskim społeczeństwem, zapewnić możliwość nauki języka polskiego, otworzyć ścieżki edukacji i kariery zawodowej. Obecny kształt polityki migracyjnej państwa wymaga wielu zmian. Niezbędne jest podjęcie szerokiej akcji informacyjnej na temat uchodźców i ich sytuacji. Podstawą przeciwdziałania nietolerancji powinny być działania edukacyjne. W przypadku czynów motywowanych nienawiścią wobec migrantów, konieczne będzie zdecydowane reagowanie organów ścigania.

Cudzoziemcy ubiegający się o status uchodźcy zyskują prawo do pomocy socjalnej w wymiarze określonym w ustawie o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Istnieją jednak wątpliwości, czy obecny system pomocy socjalnej zagwarantuje cudzoziemcom realne wsparcie na czas trwania postępowań uchodźczych. Należałoby rozważyć zwiększenie środków budżetowych na pomoc cudzoziemcom ubiegającym się o status uchodźcy, a także wskazanie nowych lokalizacji ośrodków dla cudzoziemców. Praktyka Straży Granicznej i sądów polegająca na umieszczaniu cudzoziemców w ośrodkach strzeżonych powinna ulec zmianie, na rzecz częstszego stosowania, alternatywnych do detencji, środków wolnościowych. Konieczne jest podjęcie inicjatywy ustawodawczej zmierzającej do ustanowienia całkowitego zakazu umieszczania w ośrodkach strzeżonych dla cudzoziemców osób małoletnich oraz osób sprawujących nad nimi opiekę. Ten postulat był zgłaszany wielokrotnie Ministrowi Spraw Wewnętrznych, niestety bezskutecznie. Obowiązkiem państwa polskiego, wynikającym z postanowień Konwencji ONZ w sprawie zakazu stosowania tortur oraz innego okrutnego, niehumanitarnego lub poniżającego traktowania albo karaniami, jest stworzenie kompleksowego programu służącego wspieraniu i rehabilitacji osób, które były ofiarami tortur lub innego niehumanitarnego traktowania. Rzecznik Praw Obywatelskich ma nadzieję, że przekazane rekomendacje zostaną wykorzystane przy opracowaniu takiej polityki migracyjnej państwa, która zapewni migrantom godne przyjęcie w naszym kraju, zagwarantuje poszanowanie ich praw i wolności, a także stworzy tym osobom realne szanse na rozpoczęcie w Polsce nowego życia.

**3. Ministra Finansów (VII.561.15.2014) z dnia 5 października 2015 r. – w sprawie dostępu do zawodu biegłego rewidenta.**

Rzecznik Praw Obywatelskich bada sprawę ograniczania praw kandydatów na biegłych rewidentów do utrwalania treści własnej pracy egzaminacyjnej podczas wglądu do niej, w przypadku niezaliczenia egzaminu w postępowaniu kwalifikacyjnym na biegłego rewidenta oraz dostępu tych osób do poprawnych odpowiedzi z egzaminów. W ocenie Rzecznika przepisy ustawy o biegłych rewidentach i ich samorządzie, podmiotach uprawnionych do badania sprawozdań finansowych oraz o nadzorze publicznym nie przewidują żadnych ograniczeń w tym względzie. W konsekwencji, kandydat na biegłego rewidenta powinien mieć prawo do utrwalenia treści własnej pracy egzaminacyjnej w dowolny dostępny mu sposób oraz do informacji o wzorach prawidłowych odpowiedzi z przeprowadzonych egzaminów.

Zdaniem Przewodniczącej Komisji Egzaminacyjnej wskazane ograniczenia wynikają z treści przepisu ustawy o biegłych rewidentach, zgodnie z którym, członkowie Komisji oraz powołani przez Komisję egzaminatorzy składają oświadczenia, że nie będą w jakikolwiek sposób udostępniać lub wykorzystywać informacji dotyczących testów egzaminacyjnych oraz zadań sytuacyjnych, w szczególności przez prowadzenie szkoleń mających na celu przygotowanie do egzaminów dla kandydatów na biegłych rewidentów lub publikację materiałów szkoleniowych.

Rzecznik nie zgadza się z otrzymanym stanowiskiem. Oznaczałoby ono bowiem akceptację ograniczenia dostępu kandydata na biegłego rewidenta do dotyczących go urzędowych dokumentów i zbiorów danych oraz prawa weryfikacji zgodności z prawdą informacji zbieranych na jego temat, zagwarantowanego w Konstytucji, jak również konstytucyjnego prawa dostępu do informacji publicznej. Zakazu wyrażonego w ustawie o biegłych rewidentach nie można interpretować rozszerzająco. Zadania testowe i pytania użyte w czasie egzaminu mają charakter informacji publicznej. Zostały bowiem wykorzystane jako dokument urzędowy w związku z realizacją zadań o charakterze publicznym. Dostęp do pytań i zadań z egzaminów pozwala na lepsze przygotowanie się do egzaminów w przyszłości, a także na kontrolę społeczeństwa nad jakością pytań i sposobem egzaminowania. Rzecznik Praw Obywatelskich prosi o przedstawienie stanowiska w sprawie.

#### **4. Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi (VII.7202.12.2014) z dnia 5 października 2015 r. – w sprawie pomocy finansowej dla młodych rolników.**

Do Rzecznika Praw Obywatelskich wpłynęły skargi dotyczące działania „Ułatwianie startu młodym rolnikom” w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013. Z treści skarg wynika, że osoby pracujące zawodowo, za które odprowadzane są składki ZUS, a nie KRUS, zostały uznane za niespełniające kryteriów do przyznania pomocy finansowej, w wyniku czego nie mogły otrzymać pomocy finansowej przewidzianej w ramach wymienionego działania. W ocenie Rzecznika przepisy unijne nie wymagają bezpośrednio, aby beneficjenci pomocy musieli być ubezpieczeni w KRUS. Istotnym przy tym działaniu jest przede wszystkim fakt podjęcia samodzielnego prowadzenia gospodarstwa rolnego. Nie można zakładać, że wykonywanie innej niż rolnicza działalności zawodowej uniemożliwi wykonanie umowy związanej z otrzymaniem dofinansowania. Dla części ewentualnych

wnioskodawców podjęcie dodatkowej pracy zarobkowej, oprócz samodzielnego prowadzenia gospodarstwa rolnego, staje się koniecznością życiową. Niestety, kryterium nakazujące obowiązek ubezpieczenia w KRUS wyklucza takie osoby z możliwości otrzymania pomocy. Wymóg ubezpieczenia w KRUS przewidziano również w nowym rozporządzeniu Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi jako jedno z kryteriów do otrzymania pomocy dla młodych rolników w rozpoczęciu działalności gospodarczej objętej Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020. Rzecznik Praw Obywatelskich zwraca się o przedstawienie wyjaśnień w sprawie.

**Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi** (19.10.2015 r.) wyjaśnił, że warunek dotyczący podlegania ubezpieczeniu społecznemu rolników przez beneficjentów działania „Ułatwienie startu młodym rolnikom” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013, wynika nie tylko z przepisów rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi, ale także z treści Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013, przyjętego przez Radę ministrów i Komisję Europejską. Środki finansowe dostępne w działaniu zostały w większości wykorzystane, a pomoc przyznano znacznie większej liczbie osób, niż pierwotnie zakładano. Warunek dotyczący ubezpieczenia w KRUS ma na celu zapewnienie trwałości projektu oraz powiązanie z rolnictwem beneficjentów działania, którzy otrzymują premie na rozwój i modernizację gospodarstwa. Gospodarstwa korzystające ze wsparcia powinny generować zajęcie wystarczające na zagwarantowanie przynajmniej jednego miejsca pracy w pełnym wymiarze czasu. W odpowiedzi Minister podkreślił, że instrumenty programów rozwoju obszarów wiejskich, w przeciwieństwie do płatności bezpośrednich, nie mają charakteru powszechnego. Dlatego pomoc UE nie powinna przysługiwać wszystkim zainteresowanym, lecz wyłącznie tym, którzy zapewnią najlepsze wykorzystanie ograniczonych środków finansowych oraz realizację celów działania. Ponadto, w świetle przepisów ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników, ubezpieczenie w KRUS nie stoi na przeszkodzie zawieraniu przez beneficjentów działania „Ułatwienie startu młodym rolnikom” umów o dzieło czy umów zleceń.

**5. Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej (VII.602.6.2014) z dnia 5 października 2015 r.** – w sprawie dostosowania lokali wyborczych do potrzeb osób niepełnosprawnych.

Rzecznik Praw Obywatelskich od wielu lat podkreśla wagę właściwego dostosowania lokali wyborczych do potrzeb wyborców niepełnosprawnych, a w szczególności faktycznego wypełniania warunków, o których mowa w przepisach prawa. Kontynuując wcześniejsze działania pracownicy Biura Rzecznika Praw Obywatelskich, bezpośrednio przed wyborami Prezydenta RP, przeprowadzili wizytacje 144 lokali wyborczych mających status dostosowanych do potrzeb wyborców niepełnosprawnych. Ocenie podlegały przede wszystkim warunki techniczne lokali określone w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury w sprawie lokali obwodowych komisji wyborczych dostosowanych do potrzeb wyborców niepełnosprawnych. W wyniku przeprowadzonej kontroli pracownicy Biura Rzecznika stwierdzili uchybienia w 127 lokalach, co stanowiło 88 % wszystkich wizytowanych lokali wyborczych. Lokale



obwodowych komisji wyborczych, wbrew posiadanemu statusowi, nadal są niedostosowane do potrzeb wyborców z niepełnosprawnościami, co znacząco ogranicza skuteczność tej ważnej gwarancji zasady powszechności wyborów. Ponadto nawet najlepiej dostosowane lokale w praktyce są trudno dostępne dla osób z niepełnosprawnościami z uwagi na bariery architektoniczne w bezpośredniej okolicy lokali wyborczych. Rzecznik Praw Obywatelskich prosi o rozważenie możliwości podjęcia działań zmierzających do zapewnienia ochrony praw wyborczych wyborców niepełnosprawnych.

**Przewodniczący Państwowej Komisji Wyborczej** (12.10.2015 r.) zwrócił się z prośbą o przekazanie wójtom, burmistrzom i prezydentom miast wystąpienia oraz Raportu Rzecznika Praw Obywatelskich z wizytacji lokali wyborczych pod kątem ich dostosowania do potrzeb wyborców niepełnosprawnych przed wyborami Prezydenta RP. Raporty opracowywane przez Rzecznika w związku z kolejnymi wyborami zawierają informacje dotyczące podobnych niedociągnięć, dotyczących zwłaszcza samej organizacji lokalu wyborczego: właściwego przygotowania miejsc zapewniających tajność głosowania, oznakowania przeszkód. Zlikwidowanie tych barier jest relatywnie łatwe, dlatego ważne jest, aby Rzecznik wskazał organom wykonawczym gmin na bezwzględny obowiązek przestrzegania wymogów rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie lokali obwodowych komisji wyborczych dostosowanych do potrzeb wyborców niepełnosprawnych.

**6. Ministra Zdrowia (II.519.2097.2014) z dnia 5 października 2015 r.** – w sprawie braku odpowiedniej podstawy prawnej prewencyjnych badań na zawartość alkoholu w organizmie.

Przepisy dotyczące warunków i sposobu dokonywania badań prewencyjnych na zawartość alkoholu w organizmie prowadzących pojazdy nie określają w sposób dostatecznie precyzyjny obowiązków obywateli i uprawnień funkcjonariuszy. Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się z tym problemem do Ministra Zdrowia. Kwestię przeprowadzania badań na zawartość alkoholu w organizmie reguluje ustawa Prawo o ruchu drogowym, która w przypadku warunków i sposobu ich wykonywania odwołuje się do ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi. Zgodnie z jej przepisami warunkiem niezbędnym przeprowadzenia badania jest podejrzenie, że przestępstwo lub wykroczenie zostało popełnione po spożyciu alkoholu. W ocenie Rzecznika nie jest więc możliwe stosowanie tych przepisów w odniesieniu do przeprowadzania prewencyjnych badań. Istniejące wątpliwości dotyczą sposobu, w jaki funkcjonariusze Policji powinni prowadzić takie badania i je dokumentować. Ponadto nie jest jasne, czy wobec braku wyraźnej regulacji są w ogóle uprawnieni do ich wykonywania. Odmowa poddania się badaniu na zawartość alkoholu w organizmie może stanowić podstawę do użycia przez funkcjonariuszy Policji środków przymusu bezpośredniego i przeprowadzenie badania wbrew woli zainteresowanego. Dlatego konieczne jest, aby przepisy pozwalające na tak daleko idącą ingerencję w sferę praw i wolności obywatelskich w sposób dostatecznie precyzyjny określały obowiązki obywateli i uprawnienia funkcjonariuszy w tym zakresie. Zdaniem RPO – badania

prewencyjne osób prowadzących pojazdy są niezwykle ważnym i potrzebnym działaniem mającym na celu ograniczanie niebezpiecznego zjawiska, jakim jest prowadzenie pojazdów w stanie po użyciu alkoholu lub nietrzeźwości. Dlatego Rzecznik w wystąpieniu do Ministra Zdrowia wskazał na pilną potrzebę uregulowania tego zagadnienia z uwzględnieniem zarówno praw jednostki, jak i zapewnienia bezpieczeństwa w ruchu drogowym.

**Minister Zdrowia** (10.11.2015 r.) podziela stanowisko Rzecznika, że regulacje w zakresie nadania Policji uprawnień żądania poddania się przez kierującego pojazdem lub inną osobę, w stosunku do której zachodzi uzasadnione podejrzenie, że mogła kierować pojazdem, badaniu w celu ustalenia zawartości alkoholu w organizmie, a także nałożenia obowiązku poddania się takiemu badaniu przez daną osobę, muszą być precyzyjnie uregulowane, ponieważ dotyczą konstytucyjnych praw i obowiązków organów i obywateli. Co więcej, muszą być określone w akcie ustawowym, a nie w rozporządzeniu. Zagadnienia dotyczące uprawnień Policji, w tym w zakresie przeprowadzania badań prewencyjnych (rutynowych) na zawartość alkoholu w organizmie nie mogą być zatem uregulowane w obecnie procedowanym rozporządzeniu Ministra Zdrowia, które określa warunki i sposób dokonywania badań koniecznych do ustalenia zawartości alkoholu w organizmie osoby podejrzanej o popełnienie przestępstwa lub wykroczenia po spożyciu alkoholu.

**7. Prezydenta RP (VII.602.14.2014) z dnia 7 października 2015 r.** – w sprawie praw wyborczych osób ubezwłasnowolnionych.

W wystąpieniu Rzecznik zwraca uwagę na wymagający podjęcia pilnych działań legislacyjnych problem praw wyborczych osób ubezwłasnowolnionych. Zgodnie z postanowieniami Konstytucji RP, osoby ubezwłasnowolnione prawomocnym orzeczeniem sądu są pozbawione prawa wybierania oraz prawa udziału w referendum. W praktyce, po uprawomocnieniu się orzeczenia o ubezwłasnowolnieniu, zarówno całkowitym, jak i częściowym, sąd przekazuje zawiadomienie do organu prowadzącego rejestr wyborców o skreślenie z niego osoby ubezwłasnowolnionej. Jest to czynność techniczna, na którą nie przysługuje środek odwoławczy. Polskie prawo wyborcze wprowadza więc domniemanie, że osoba ubezwłasnowolniona nie ma minimalnego nawet stopnia rozeznania i świadomości znaczenia aktu wyborczego.

Kwestia pozbawiania praw wyborczych osób ubezwłasnowolnionych budzi poważne, w pełni uzasadnione wątpliwości, m.in. w doktrynie prawa, czy też wśród środowisk organizacji społecznych. Sytuacja taka dotyczy ponad 77 tysięcy obywateli. Celem instytucji ubezwłasnowolnienia jest przede wszystkim ochrona interesów osoby, która nie jest w stanie w pełni samodzielnie pokierować swoim postępowaniem. Jednak pozbawienie praw wyborczych można uznać za formę sankcji dla takiej osoby. Biorąc pod uwagę zobowiązania Polski wynikające z Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, Rzecznik Praw Obywatelskich wielokrotnie wskazywał, że konieczne jest podjęcie prac nad zmianami w polskim ustawodawstwie w omawianym zakresie. Na problematykę udziału osób ubezwłasnowolnionych w wyborach w Polsce zwróciło uwagę w swoim raporcie Biuro Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka OBWE. Podkreślono w

nim, że „w obecnych ramach prawnych zarówno osoby częściowo, jak i całkowicie ubezwłasnowolnione, są pozbawiane praw wyborczych, co jest sprzeczne z orzeczeniem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, jak również międzynarodową dobrą praktyką”. Podobne rekomendacje wypływają z raportu Agencji Praw Podstawowych UE, w którym wyraźnie podkreślono konieczność wprowadzenia istotnych zmian w ustawodawstwie państw członkowskich UE, w tym Polski, mających na celu dostosowanie ich do wymogów Konwencji ONZ o Prawach Osób Niepełnosprawnych. Nadzieję na poprawę statusu osób ubezwłasnowolnionych wiązano z pracami Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Cywilnego. Niestety, dotychczasowy przebieg prac Komisji nie daje gwarancji skutecznego usunięcia występującego obecnie stanu dyskryminacji licznej grupy obywateli ubezwłasnowolnionych w kontekście obrony ich praw politycznych. Rzecznik Praw Obywatelskich zwraca się o rozważenie zainicjowania koniecznych zmian legislacyjnych, włącznie z możliwością zmiany odpowiednich postanowień Konstytucji RP.

**8. Ministra Finansów (V.511.494.2015) z dnia 8 października 2015 r.** – w sprawie podwyższenia standardów ochrony praw podatników.

W wyniku nowelizacji Ordynacji podatkowej dodano do ustawy przepis art. 2a w następującym brzmieniu „niedające się usunąć wątpliwości co do treści przepisów prawa podatkowego rozstrzyga się na korzyść podatnika”. Przepis ten wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2016 r. Zdaniem Rzecznika wprowadzenie tego przepisu, zawierającego klauzulę generalną do Ordynacji podatkowej, jest jak najbardziej potrzebne polskiemu prawu podatkowemu. Pojawiające się jednak w trakcie procesu legislacyjnego wątpliwości co do niejednoznacznego charakteru tej regulacji, rodzą obawy co do jej wykładni w trakcie prowadzonych postępowań podatkowych. Szerokie ujęcie klauzuli może prowadzić do istotnych wątpliwości interpretacyjnych podczas jej stosowania przez organy. W opinii Rzecznika stosowanie tego przepisu w praktyce wymaga odpowiedniego przygotowania administracji podatkowej poprzez przeszkolenie urzędników prowadzących postępowania podatkowe. Pozwoli to na wyeliminowanie sytuacji, w których organ podatkowy, mimo wątpliwości podatnika dotyczących treści normy prawnej, może wykazywać, że wątpliwości te nie wystąpiły bądź może zaniechać ich ujawniania, nie chcąc narazić się na zarzut niedostatecznej dbałości o interes fiskalny państwa. Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się o przedstawienie szczegółowych informacji, czy planowane jest przeszkolenie pracowników administracji podatkowej w zakresie praktycznego stosowania wprowadzonych przepisów Ordynacji podatkowej oraz wydanie zaleceń mających na celu ujednoczenie praktyki organów podatkowych.

**Minister Finansów** (03.11.2015 r.) potwierdził, że regulacja prawna dotycząca zasady rozstrzygania wątpliwości na korzyść podatnika, zawarta w Ordynacji podatkowej, budzi zastrzeżenia ze względu na użycie przez ustawodawcę nieprecyzyjnych określeń. Minister Finansów, mając świadomość ogromnej wagi problemów związanych z treścią tej regulacji, uznał za zasadne zasięgnięcie opinii organu doradczego, Rady Konsultacyjnej Prawa Podatkowego, w kwestii stosowania

tego przepisu. Ponadto planowane jest przeszkolenie pracowników administracji podatkowej w zakresie praktycznego stosowania nowych przepisów Ordynacji podatkowej.

**9. Ministra Infrastruktury i Rozwoju (VII.612.329.2014) z dnia 8 października 2015 r. – w sprawie rodzinnych ogrodów działkowych.**

Do Rzecznika Praw Obywatelskich wpływa wiele skarg związanych z ustawą o rodzinnych ogrodach działkowych z 2013 roku, która zastąpiła ustawę z 2005 roku. Powtarzającym się problemem jest kwestia nadzoru nad czynnościami podejmowanymi przez Polski Związek Działkowców i jego jednostki organizacyjne przed uchwaleniem nowej ustawy o rodzinnych ogrodach działkowych, kiedy kwestia nadzoru nad Związkiem nie była jasno określona w przepisach. Przepisy intertemporalne nie określają wyraźnie tego, czy do spraw wszczętych przed wejściem w życie nowej ustawy należy stosować przepisy dotychczasowe, czy też przepisy nowe. Rodzi to w praktyce poważne problemy. Podmioty, które podważają prawidłowość decyzji wydanych w ich sprawach przez organy Polskiego Związku Działkowców przed wejściem w życie nowej ustawy o rodzinnych ogrodach działkowych, nie mogą ustalić jednostki odpowiedzialnej za nadzór nad czynnościami tych organów. Opisana sytuacja może prowadzić do naruszenia konstytucyjnych praw i wolności tych podmiotów. Rzecznik Praw Obywatelskich zwraca się z prośbą o ustosunkowanie się do przedstawionej sprawy.

**Minister Infrastruktury i Rozwoju** (13.11.2015 r.) wyjaśnił, że w związku z brakiem szczególnych przepisów dotyczących nadzoru nad stowarzyszeniami ogrodowymi w przepisach nowej ustawy o rodzinnych ogrodach działkowych, do spraw dotyczących nadzoru nad stowarzyszeniami ogrodowymi, w tym czynnościami podejmowanymi przez Polski Związek Działkowców, zastosowanie będą miały przepisy ogólne dotyczące nadzoru nad działalnością stowarzyszeń, o których mowa w przepisach ustawy – Prawo o stowarzyszeniach. Zatem do ustalenia właściwego organu nadzoru w odniesieniu do działalności Polskiego Związku Działkowców zastosowanie będzie miał przepis, zgodnie z którym nadzór nad działalnością stowarzyszenia innego niż stowarzyszenia jednostek samorządu terytorialnego należy do starosty właściwego ze względu na siedzibę stowarzyszenia. Odpowiednio, do nadzoru nad działalnością jednostki terenowej Polskiego Związku Działkowców będzie miał zastosowanie przepis ustawy o stowarzyszeniach, zgodnie z którym organem nadzorującym terenową jednostkę organizacyjną stowarzyszenia jest starosta właściwy ze względu na siedzibę tej jednostki. Należy zatem wskazać, że obecnie nadzór nad działalnością PZD, którego główną siedzibą jest Warszawa, należy do Prezydenta m.st. Warszawy pełniącego jednocześnie funkcję starosty w mieście na prawach powiatu.

Minister dodał w odpowiedzi, iż w przypadku gdy ustawodawca świadomie rezygnuje z formułowania przepisów przejściowych zastosowanie ma obowiązująca w polskim porządku prawnym zasada działania nowego prawa wprost. W doktrynie i orzecznictwie podkreśla się, że w sytuacji, gdy ustawa nowelizująca nie zawiera unormowań intertemporalnych, kwestia międzyczasowa jest rozstrzygnięta na korzyść

bezpośredniego stosowania ustawy nowej, zarówno do stosunków nowo powstałych, jak i tych, które trwając w momencie wejścia w życie nowelizacji nawiązały się wcześniej.

**10. Komendanta Głównego Policji (VIII.518.33.2015 / XI.518.34.2015) z dnia 8 października 2015 r.** – w sprawie przebiegu demonstracji organizowanych przez przeciwników przyjęcia uchodźców do Polski.

Z głębokim niepokojem Rzecznik przyjmuje informacje o przebiegu demonstracji organizowanych w wielu miastach przez przeciwników przyjęcia uchodźców do Polski. Prezentowane podczas tych zgromadzeń zachowania, w tym niektóre wypowiedzi uczestników demonstracji, mogą przekraczać granice wolności słowa, a nawet wypełniać znamiona czynu zabronionego. Brak szybkiej i adekwatnej reakcji ze strony właściwych organów państwowych na zdarzenia motywowane nienawiścią, sprzyjają narastaniu wrogich postaw, utrwalaniu negatywnych stereotypów i uprzedzeń. W ocenie Rzecznika konieczne jest wzmożenie wysiłków w celu przeciwstawienia się rosnącej fali nienawiści wobec migrantów. Szczególna odpowiedzialność spoczywa w tym zakresie na organach ścigania, zobowiązanych do zapewnienia bezpieczeństwa wszystkim osobom przebywającym na terytorium naszego kraju, w tym odpowiedniego reagowania na przestępstwa dyskryminacyjne. Rzecznik zwrócił się z prośbą o przedłożenie informacji, czy podczas wykonywanych przez funkcjonariuszy Policji czynności służbowych odnotowano zdarzenia, które wypełniały znamiona czynu zabronionego, o liczbie postępowań, które wszczęto w wyniku podjęcia odpowiednich działań przez funkcjonariuszy Policji, jak również o wskazanie, czy podejmowane są działania mające na celu zapewnienie oczekiwanej skuteczności ze strony tej służby w zakresie ochrony osób przebywających już na terytorium Polski i tych, których przyjazd jest planowany.

**Komendant Główny Policji** (02.11.2015 r.) zapewnił w odpowiedzi, że każda manifestacja anty-migracyjna jest poddawana gruntownej analizie ryzyka, która pozwala na wskazanie obszarów zagrożeń, w tym związanych z popełnianiem przestępstw na tle nienawiści. Przedstawił dane z komend wojewódzkich na temat zorganizowanych na terenie poszczególnych województw zgromadzeń i stwierdzonych podczas nich zdarzeń wypełniających znamiona czynu zabronionego. Przekazał również informacje o działaniach prowadzonych przez Policję, mających na celu zapewnienie bezpieczeństwa migrantom. Podkreślił także rolę, jaką w procesie wewnętrznej edukacji w Policji odgrywa Pełnomocnik Komendanta Głównego Policji ds. Ochrony Praw Człowieka oraz analogiczni pełnomocnicy przy każdym komendancie wojewódzkim/Stołecznym Policji.

**11. Ministra Obrony Narodowej (III.7044.52.2015 / WZF.7044.8.2015) z dnia 9 października 2015 r.** – w sprawie przestrzegania praw obywatelskich oraz warunków pełnienia służby żołnierzy w wizytowanej jednostce wojskowej.

Współpracownicy Rzecznika Praw Obywatelskich przeprowadzili spotkania z żołnierzami 3 Warszawskiej Brygady Raketowej Obrony Powietrznej. Żołnierze

korpusu szeregowych zawodowych wnosili o przyśpieszenie czasu rozpatrywania wniosków o skierowanie na szkolenie podoficerskie. Ponadto podczas spotkań z dowódcą, oficerami, podoficerami, szeregowymi zawodowymi poruszono wiele innych kwestii m.in. problem opóźnień w realizacji należności mundurowych, brak etatów z wymogiem posiadania wyższego wykształcenia, problemy dojazdu do jednostki i powrotu do domu. W trakcie rozmów podniesiona została również konieczność ochrony żołnierzy przed szkodliwym promieniowaniem i hałasem. Wyjątkowo pilnym problemem z punktu widzenia bezpieczeństwa żołnierzy i pracowników cywilnych wizytowanej jednostki wojskowej jest konieczność zmiany organizacji wjazdu na teren jednostki. Rzecznik Praw Obywatelskich wyraził nadzieję, że zostaną podjęte działania zmierzające do wyjaśnienia i rozwiązania poruszonych problemów.

**Minister Obrony Narodowej** (05.11.2015 r.) zapewnił, że rozpatrywanie wniosków szeregowych zawodowych kierowanych na egzamin na podoficera jest realizowane zgodnie z obowiązującymi zasadami i z zachowaniem obowiązujących terminów. Transparentność przeprowadzenia egzaminów wstępnych oraz obowiązujące zasady kwalifikacji zapewniają wybór najlepszych żołnierzy na kurs, co skutkuje przejściem do korpusu podoficerów zawodowych. Szeregowi zawodowi, którzy nie spełnią wymogów określonych w ustawie pragmatycznej i nie zdadzą egzaminu na podoficera poprzedzonego szkoleniem w szkole podoficerskiej, zostaną zwolnieni z zawodowej służby wojskowej i zasilą szeregi żołnierzy rezerwy. Sygnalizowany przez żołnierzy brak etatów podoficerskich z wymaganym wykształceniem wyższym podyktowany jest uwarunkowaniami zawartymi w obowiązujących przepisach. Przedstawiony Rzecznikowi problem związany z zaopatrywaniem żołnierzy zawodowych w umundurowanie i wyekwipowanie realizowany jest zgodnie z zasadami określonymi w rozporządzeniu Ministra Obrony Narodowej. Ponadto Minister poinformował, że zgodnie z przepisami pomiary natężenia promieniowania elektromagnetycznego są wykonywane regularnie co dwa lata. Minister Obrony Narodowej odniósł się także do kwestii dojazdu żołnierzy do miejsca pełnienia służby i powrotu do miejsca zamieszkania, a także poinformował o działaniach podejmowanych przez dowódcę jednostki w celu zwiększenia bezpieczeństwa na drodze w obrębie wjazdu na teren jednostki wojskowej. Proponowane rozwiązanie wjazdu do jednostki nie zostało jednak zaakceptowane przez Generalną Dyрекcję Dróg Krajowych i Autostrad.

**12. Ministra Zdrowia (VII.812.5.2014) z dnia 12 października 2015 r.** – w sprawie wykonania wyroku Trybunału Konstytucyjnego dotyczącego klauzuli sumienia.

W wyroku z dnia 7 października 2015 r. (sygn. akt K 12/14) Trybunał Konstytucyjny stwierdził niezgodność z Konstytucją przepisu art. 39 zdanie pierwsze ustawy o zawodach lekarza i lekarza dentystry. Z dniem wejścia w życie orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego w polskim porządku prawnym brak będzie podmiotu zobowiązanego do wskazania pacjentowi, któremu lekarz powołując się na klauzulę sumienia odmówił wykonania określonego świadczenia, realnych możliwości uzyskania tego świadczenia u innego lekarza lub w innym podmiocie leczniczym. Brak omawianego mechanizmu

stwarza realne zagrożenie możliwości uzyskania świadczenia zdrowotnego przez pacjenta. Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się z prośbą o podjęcie pilnych działań legislacyjnych.

**13. Prezesa Rady Ministrów (III.7041.33.2014) z dnia 14 października 2015 r.** – w sprawie umów cywilnoprawnych.

Rzecznik Praw Obywatelskich wystąpił do Prezesa Rady Ministrów w sprawie potrzeby wprowadzenia mechanizmów ochrony wykonywania zatrudnienia na podstawie umów cywilnoprawnych i rozszerzenia kompetencji inspekcji pracy w zakresie nadzoru i kontroli nad wykonywaniem takiego zatrudnienia. W wystąpieniu Rzecznik zwraca uwagę na dużą skalę zatrudnienia na podstawie umów cywilnoprawnych na polskim rynku pracy. Zjawisko to stanowi reakcję na zmienne zapotrzebowanie na pracę i wyższe koszty zatrudnienia pracowniczego. Przybiera ono formę wykonywania pracy zarobkowej nie tylko poprzez zawieranie umów zlecenia czy umów o dzieło, ale także poprzez samozatrudnienie, co najczęściej oznacza zlecenie przez pracodawcę wykonywania wydzielonych zadań zewnętrznym wykonawcom, będącym osobami fizycznymi prowadzącymi działalność gospodarczą. Takimi przedsiębiorcami są często byli pracownicy zatrudnieni w ramach outsourcingu z uwagi na potrzebę obniżenia kosztów pracy. Rzecznik Praw Obywatelskich prosi o przedstawienie stanowiska w sprawie.

**14. Ministra Administracji i Cyfryzacji (VII.715.15.2014) z 14 października 2015 r.** – w sprawie ograniczenia wstępu na sportowe imprezy masowe.

Do Rzecznika Praw Obywatelskich zwrócili się kibice, którzy pomimo posiadania ważnego biletu nie zostali wpuszczeni na imprezę sportową. Skarżący poinformowali Rzecznika, iż na niektóre mecze wstęp mieli wyłącznie kibice z powiatu, w którym znajduje się dany klub sportowy. Z informacji przekazanych Rzecznikowi przez kluby sportowe wynikało, że ograniczenie wstępu na mecze wynikało z decyzji właściwego burmistrza. Rzecznik wskazał w wystąpieniu, że jednym z aspektów realizacji konstytucyjnego prawa dostępu do dóbr kultury jest dostęp do kultury fizycznej, zaś ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane wyłącznie w ustawie i tylko wtedy, gdy spełniają konkretne warunki. Rzecznik jest świadomy, że organizatorzy imprez masowych borykają się z aktami przemocy „stadionowej”, ale nie zwalnia to z przestrzegania przepisów powszechnie obowiązującego prawa, szczególnie ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych oraz ustawy o wdrożeniu przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania. Nie można z góry odmówić osobom posiadającym bilet wstępu wejścia na mecz, gdyż o potencjalnym zagrożeniu dla bezpieczeństwa i porządku publicznego nie decydują ogólne cechy osób, w tym ich miejsce zamieszkania czy zachowania, jakich dopuszczała się dana osoba podczas poprzednich imprez masowych, ale wyłącznie stan lub zachowanie osoby bezpośrednio przed wejściem na mecz. W ocenie Rzecznika ograniczenie wejścia na imprezę masową tylko dla mieszkańców określonego powiatu budzi poważne wątpliwości co do zgodności z ustawą o bezpieczeństwie imprez

masowych, jak i co do możliwości wprowadzenia takiego ograniczenia w świetle konstytucyjnie chronionej wolności korzystania z dóbr kultury. Rzecznik Praw Obywatelskich zwraca się o rozważenie podjęcia działań mających na celu uniknięcie opisanego problemu w przyszłości.

**Minister Administracji i Cyfryzacji** (27.10.2015 r.) przekazał według właściwości wystąpienie Rzecznika Praw Obywatelskich Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji z prośbą o udzielenie odpowiedzi.

**Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji** (17.12.2015 r.) stwierdził, że zagadnienie opisane w wystąpieniu pozostaje poza zakresem jego właściwości. Jednocześnie wskazał na obowiązujące przepisy dotyczące wydawania zezwoleń na przeprowadzenie imprezy masowej.

**15. Ministra Sprawiedliwości, Dyrektora Generalnego Służby Więziennej (II.517.1336.2015 / IX.517.1159.2015) z dnia 16 października 2015 r.** – w sprawie ograniczeń w otrzymywaniu paczek żywnościowych przez skazanych.

Do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich nadal wpływa bardzo dużo wniosków od osób pozbawionych wolności, które krytycznie oceniają zmiany wprowadzone z dniem 1 lipca 2015 r. w zakresie paczek żywnościowych. Najwięcej kontrowersji budzi przyjęta w kodeksie karnym wykonawczym zasada, że paczkę żywnościową może zamówić skazany albo osoba dla niego najbliższa. Zdaniem autorów wniosków, wprowadzenie takiego ograniczenia nosi cechy dyskryminacji, jest nieuzasadnione i powoduje, że z prawa do otrzymania paczki żywnościowej nie mogą skorzystać osadzeni, którzy nie mają osób najbliższych lub z osobami takimi od wielu lat nie utrzymują kontaktów.

Rzecznik Praw Obywatelskich podziela to stanowisko i zwraca się do Ministra Sprawiedliwości o podjęcie inicjatywy legislacyjnej w celu zmiany kwestionowanego przepisu kodeksu karnego wykonawczego, poprzez przyjęcie w nim, że paczkę dla skazanego może zamówić każda osoba, z którą skazany utrzymuje kontakt w formie korespondencji, widzeń i rozmów telefonicznych. Osadzeni sygnalizują ponadto, że ceny artykułów spożywczych sprzedawanych przez podmioty przyjmujące zamówienia na paczki są za wysokie. Uwagi dotyczą także zróżnicowanej praktyki realizacji paczek w jednostkach penitencjarnych. Zdaniem Rzecznika warto rozważyć celowość przekazania realizacji paczek żywnościowych wyłącznie przywieziennym zakładom pracy. Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się do Dyrektora Generalnego Służby Więziennej z prośbą o odniesienie się do przedstawionych kwestii.

**Dyrektor Generalny Służby Więziennej** (18.11.2015 r.) zapewnił, że troską administracji jednostek penitencjarnych pozostaje urozmaicenie asortymentu towarów tak, aby był on adresowany do osadzonych oraz ich rodzin o zróżnicowanym statusie materialnym, jak również zagwarantowanie możliwie najniższej ceny oferowanych towarów. Dyrektorzy jednostek penitencjarnych zobowiązują operatorów punktów sprzedaży do zapewnienia poziomu cen, jak oferowane w podobnych sklepach znajdujących się w pobliżu jednostki penitencjarnej. Propozycja Rzecznika, aby realizację paczek żywnościowych dla osadzonych przekazać wyłącznie przywieziennym zakładom pracy sprzyja realizacji statutowych zadań zarówno Służby



Więziennej, jak i przywieziennych zakładów pracy. W odpowiedzi poinformowano ponadto, że dyrektorzy jednostek penitencjarnych mają możliwość wypowiedzenia umowy z przedsiębiorcą, w tym z przywieziennym zakładem pracy, w przypadku naruszania zasad w niej określonych, m.in. w zakresie zakładanego poziomu cen, natomiast nie mogą ingerować w poszczególne składniki cenotwórcze.

**16. Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego (VIII.816.3.2015) z dnia 16 października 2015 r.** – w sprawie usuwania nienawistnych napisów z przestrzeni publicznej.

Zgodnie z przepisami Prawa budowlanego właściciel lub zarządca obiektu budowlanego ma obowiązek utrzymywać i użytkować obiekt zgodnie z zasadami określonymi w tej ustawie, a więc w należyтым stanie technicznym i estetycznym. W przypadku stwierdzenia, że obiekt budowlany powoduje swym wyglądem oszpecenie otoczenia, organ nadzoru budowlanego nakazuje właścicielowi lub zarządcy obiektu w drodze decyzji usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości. Na tle spraw rozpatrywanych przez organy nadzoru budowlanego powstają jednak wątpliwości co do zasadności stosowania nakazu w sytuacji otrzymania informacji o istnieniu na budynkach napisów, symboli lub znaków, które wypełniają znamiona przestępstwa dyskryminacyjnego. Zdaniem Rzecznika umieszczenie na budynku nienawistnych napisów może być interpretowane jako nienależyty stan estetyczny i prowadzić do takiego oszpecenia otoczenia, które będzie podstawą interwencji odpowiedniego organu. Jednak analiza sposobu podejmowania działań przez organy nadzoru budowlanego wskazuje na rozbieżności w interpretowaniu przepisów regulujących utrzymywanie obiektów budowlanych. Należy mieć przy tym na uwadze, że omawiane nakazy powinny być wydawane w ostateczności, ponieważ zwykle sami właściciele czy zarządcy obiektów są osobami poszkodowanymi tego rodzaju działaniami osób trzecich. Wielokrotnie dzięki zaangażowaniu oraz pracy organizacji pozarządowych nienawistne hasła czy znaki są usuwane z przestrzeni publicznej bez potrzeby stosowania nakazu wydanego na podstawie Prawa budowlanego. Rzecznik Praw Obywatelskich zwraca się o poinformowanie o działaniach podjętych w celu ujednolicenia stosowania przez organy nadzoru przepisów ustawy Prawo budowlane.

**Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego** (05.11.2015 r.) poinformował, że podejmuje szereg działań mających na celu zapewnienie jednolitej interpretacji przepisów przez organy administracji architektoniczno-budowlanej oraz nadzoru budowlanego. Poruszony w wystąpieniu Rzecznika problem dotyczy jednak różnic co do oceny konkretnego stanu faktycznego. Główny Inspektor nie może wkroczyć w zakres kompetencji poszczególnych terenowych organów nadzoru budowlanego, które są w prowadzonych postępowaniach administracyjnych niezależne. Ocena, czy obiekt budowlany oszpeca swym wyglądem otoczenie należy każdorazowo do miejscowego organu prowadzącego konkretne postępowanie. W przypadku stwierdzenia faktu zamieszczenia na obiekcie budowlanym napisów o nienawistnej treści, nadzór budowlany powinien poinformować o tym organy ścigania. Wydawanie przez nadzór budowlany nakazów usunięcia takich napisów może prowadzić do przypadków, w

których właściciel obiektu zobowiązany do wykonania decyzji nakazowej nadzoru budowlanego usunie napis z obiektu, niszcząc tym samym dowód przestępstwa.

**17. Prezesa Rady Ministrów (VIII.816.4.2014 / XI.816.1.2015) z dnia 19 października 2015 r.** – w sprawie przyspieszenia uruchomienia całodobowego telefonu zaufania dla kobiet - ofiar przemocy.

Rzecznik Praw Obywatelskich ponawia apel o przyspieszenie uruchomienia infolinii dla kobiet – ofiar przemocy ze względu na płeć i ofiar przemocy domowej, a także odpowiednie rozplanowanie środków budżetowych, aby realizacja tego zadania nastąpiła już od początku 2016 roku. W ocenie zarówno organizacji pozarządowych zajmujących się udzielaniem pomocy, jak i samych ofiar przemocy, obecne rozwiązania nie są wystarczające. Niezbędne jest pilne uruchomienie całodobowej ogólnopolskiej linii telefonicznej, gdzie będzie można uzyskać odpowiednie informacje i wsparcie. Obowiązek ustanowienia ogólnokrajowego, całodobowego, bezpłatnego telefonu zaufania udzielającego porad w sprawie wszystkich form przemocy, wynika bezpośrednio z postanowień ratyfikowanej przez Polskę Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej (05.11.2015 r.)** podtrzymał stanowisko zawarte we wcześniejszej korespondencji i poinformował, że podczas prac legislacyjnych nad Krajowym Programem Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie na lata 2014-2020, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej podnosiło konieczność zwiększenia finansowania oraz finansowanie nowych zadań od 2014 r., jednak propozycja ta nie uzyskała akceptacji wszystkich Członków Rady Ministrów. Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, mimo iż widzi zasadność i konieczność funkcjonowania ogólnopolskiego, całodobowego telefonu zaufania dla osób dotkniętych przemocą w rodzinie i przemocą ze względu na płeć, nie ma możliwości przekazania dodatkowych środków finansowych na ten cel od 2016 r. Do czasu uruchomienia dodatkowych środków finansowych ogólnopolski telefon zaufania powinien zatem funkcjonować na dotychczasowych zasadach. Jednocześnie Minister podkreślił, że środki finansowe zgodnie z harmonogramem Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie na lata 2014-2020 zostały zaplanowane w budżecie Ministra Zdrowia, ale dopiero od 2017 r. W związku z tym, w 2016 r. Minister Zdrowia powinien zaplanować środki finansowe na realizację tego zadania od 2017 r.

**18. Dyrektora Generalnego Służby Więziennej (VII.602.58.2015) z dnia 20 października 2015 r.** – w sprawie praw wyborczych osadzonych.

W skargach kierowanych do Biura RPO osoby pozbawione wolności wskazują na poważne trudności w udziale w wyborach (samorządowych, Prezydenta RP), a także w referendum ogólnokrajowym zarządzonym na dzień 6 września 2015 r. Zgodnie z konstytucyjną zasadą powszechności wyborów państwo ma obowiązek umożliwienia udziału w głosowaniu wszystkim uprawnionym. W ocenie RPO, fakt przebywania w zakładzie karnym, czy areszcie śledczym, nie może powodować ograniczeń w

korzystaniu z czynnego prawa wyborczego przez osoby posiadające pełnię praw publicznych. Rzecznik podjął postępowanie wyjaśniające w każdej ze spraw zgłoszonych przez osoby pozbawione wolności i stwierdził, że przyczyną występowania barier w dostępie osób osadzonych do wyborów i referendum jest przede wszystkim niedostosowany system prawa wyborczego, w tym m.in. procedury związane z funkcjonowaniem rejestrów i spisów wyborców, a także z oddawaniem głosu. Istotną kwestią jest także brak właściwej informacji dla osadzonych o ich prawach wyborczych i kwestiach organizacyjnych związanych z głosowaniem. Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się do Dyrektora Generalnego Służby Więziennej w sprawie podjęcia przez funkcjonariuszy Służby Więziennej rozbudowanych działań informacyjnych związanych z prawami wyborczymi osadzonych i kwestiami procedur oddawania głosu.

**Dyrektor Generalny Służby Więziennej** (23.10.2015 r.) przedstawił działania podejmowane przez Służbę Więzienną w celu umożliwienia wzięcia udziału w głosowaniu osobom pozbawionym wolności, posiadającym czynne prawo wyborcze. Administracje jednostek penitencjarnych są zobowiązane do zapoznania osadzonych z przepisami dotyczącymi wyborów. Osoby pozbawione wolności przebywające w jednostkach penitencjarnych, mogą zapoznać się z przebiegiem kampanii wyborczej za pośrednictwem audycji radiowej, radia i telewizji oraz prasy. Dyrektorzy aresztów śledczych i zakładów karnych zapewniają obsługę oraz organizacyjno-techniczne warunki głosowania i pracy obwodowych komisji wyborczych.

**19. Ministra Sprawiedliwości (II.517.3800.2015 / IX.517.882.2015) z dnia 21 października 2015 r.** – w sprawie stosowania tymczasowego aresztowania wobec osób z orzeczonym środkiem zabezpieczającym.

Do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich wpływają wnioski od osób pozbawionych wolności, które pomimo orzeczenia wobec nich środka zabezpieczającego polegającego na umieszczeniu w szpitalu psychiatrycznym, są przetrzymywane w jednostkach penitencjarnych do czasu rozpoczęcia wykonania środka. Zgodnie z przepisami kodeksu karnego osoby te nie popełniły przestępstwa, ponieważ z powodu choroby psychicznej, upośledzenia umysłowego lub innego zakłócenia czynności psychicznych nie mogły w czasie czynu rozpoznać jego znaczenia lub pokierować swoim postępowaniem. Od 1 lipca 2015 r. możliwość stosowania tymczasowego aresztowania, po uprawomocnieniu się orzeczenia, została ograniczona do trzech, a w szczególnie uzasadnionych przypadkach, do czterech miesięcy. Ma być ono wykonywane w warunkach umożliwiających stosowanie odpowiedniego postępowania leczniczego, terapeutycznego, rehabilitacyjnego oraz resocjalizacyjnego. Kwestia stosowania tymczasowego aresztowania wobec osób, w sprawach których orzeczono środek zabezpieczający była przedmiotem postępowań Europejskiego Trybunału Praw Człowieka przeciwko Polsce. We wszystkich orzeczeniach Trybunał akcentował istotną opieszałość właściwych organów w podjęciu nakazanych przepisami decyzji i działań. W kontekście orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka aktualny stan prawny nie może być akceptowany. Osoba niepoczytalna, co do której sąd orzekł umieszczenie w szpitalu psychiatrycznym, bezwzględnie powinna trafić do

odpowiedniego miejsca internacji możliwie jak najszybciej po rozstrzygnięciu sądu w tym przedmiocie, nie zaś przebywać w areszcie śledczym, który nie jest odpowiednią placówką dla osoby chorej psychicznie i wymagającej leczenia psychiatrycznego. Obowiązująca regulacja zawarta w kodeksie postępowania karnego stoi w sprzeczności z postanowieniami Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności oraz Konstytucji RP.

Rzecznik Praw Obywatelskich zwraca się o podjęcie inicjatywy legislacyjnej w celu doprowadzenia do odpowiedniej zmiany przepisów kodeksu postępowania karnego.

**20. Dyrektora Generalnego Służby Więziennej (II.517.2918.2014 / IX.517.945.2015) z dnia 21 października 2015 r.** – w sprawie utrudnień w kontaktach telefonicznych skazanych z osobami bliskimi.

Osoby pozbawione wolności skarżą się we wnioskach kierowanych do Rzecznika Praw Obywatelskich, że w jednostkach penitencjarnych, w których zrezygnowano z samoinkasujących aparatów telefonicznych na rzecz nowego, prywatnego operatora, osadzeni mają trudności w utrzymywaniu więzi z bliskimi. Karty telefoniczne nowego operatora można kupić w kantynie więziennej lub w niektórych punktach usługowych w pobliżu jednostek penitencjarnych. Jest to zatem oferta skierowana do osób odwiedzających. Pozostali mogą nabyć kartę przez Internet, jednak muszą ponieść dodatkowe opłaty za przesyłkę. Zdaniem wnioskodawców usługi nowego operatora są znacznie droższe od oferty innych operatorów i nie pozwalają na korzystanie z kart operatorów oferujących rabaty. Z wyjątkiem okresu promocji, operator nie realizuje połączeń na koszt rozmówcy, co narusza przepisy kodeksu karnego wykonawczego. Wyłączona jest też możliwość korzystania z infolinii. Nowe aparaty telefoniczne, zdaniem skarżących, często ulegają awariom, co powoduje całkowity brak kontaktu telefonicznego z najbliższymi. Ponadto karty oferowane przez nowego operatora ważne są tylko przez pewien okres czasu, nawet jeśli są na nich środki finansowe. Inni operatorzy nie wprowadzają tego typu ograniczeń. Usługi nowego operatora świadczone są w coraz większej liczbie jednostek penitencjarnych, dlatego Rzecznik Praw Obywatelskich prosi o przedstawienie stanowiska w sprawie.

**Dyrektor Generalny Służby Więziennej** (23.11.2015 r.) stwierdził, że Służba Więzienna nie ponosi odpowiedzialności za strategię działania, priorytety i politykę taryfową firm telekomunikacyjnych udostępniających swoje usługi na terenie jednostek penitencjarnych. Fakt, iż dotychczasowy operator zrezygnował z utrzymywania aparatów samoinkasujących na terenie jednostek penitencjarnych wynika wyłącznie z decyzji operatora, a nie z uwarunkowań narzucanych przez Służbę Więzienną. Usługę utrzymania aparatów samoinkasujących w jednostkach penitencjarnych świadczą firmy telekomunikacyjne wyłonione według kryteriów takich jak czas reakcji na zgłoszenie o usterkach i czas serwisowania urządzeń, jakość i cena świadczonych usług. Nowe przepisy nakładają na Służbę Więzienną obowiązek zagwarantowania dostępu do usług telekomunikacyjnych także tymczasowo aresztowanym. Konieczne będzie przyjęcie optymalnych, systemowych rozwiązań w celu realizacji tego obowiązku. W drodze

przetargu zostanie wyłoniony operator usług telekomunikacyjnych świadczonych na rzecz osadzonych.

**21. Prezesa Rady Ministrów (V.532.2.2015 / XI.532.1.2015) z dnia 22 października 2015 r.** – w sprawie usprawnienia procesu repatriacji Polaków ze Wschodu.

Obowiązująca ustawa o repatriacji w ocenie Rzecznika jest nieefektywna i nie odpowiada oczekiwaniom Polaków. Potwierdzeniem tego zarzutu jest fakt, że w latach 2009-2013 przyjechało do Polski w ramach repatriacji jedynie 947 osób. Wsparcie jakie gminy mogą otrzymać z budżetu państwa na zapewnienie repatriantom warunków do osiedlenia się, okazuje się niewystarczające. Brak efektywności repatriacji wynika nie tylko z ograniczeń finansowych i braku zainteresowania ze strony potencjalnych zapraszających. Powodem są też niejasności samej procedury repatriacyjnej, a zwłaszcza postępowania prowadzonego przez konsula RP zmierzającego do uznania osoby starającej się o repatriację do Polski za osobę polskiego pochodzenia. Zdaniem Rzecznika należałoby doprecyzować przepisy ustawy o repatriacji tak, aby osoby, które chcą potwierdzić swoje polskie pochodzenie wiedziały, jakie konkretnie przesłanki muszą spełnić. Pożądaną zmianą byłoby zniesienie obowiązku wykazywania przez wnioskodawcę swojego związku z polskością. Osoby zainteresowane repatriacją często przez dziesięciolecia funkcjonowały w innej rzeczywistości językowo-kulturowej i nawet gdy kultywowały polską mowę, mogą mieć trudności z biegłym posługiwaniem się językiem polskim. Osoby przyjeżdżające do Polski w ramach repatriacji należy objąć kompleksowym i zindywidualizowanym programem integracyjnym, na podobnych zasadach jak realizowane na podstawie ustawy o pomocy społecznej programy integracyjne dla cudzoziemców, którzy uzyskali w Polsce status uchodźcy lub ochronę uzupełniającą. Rzecznik Praw Obywatelskich zwraca się o zmianę polityki państwa wobec repatriantów i osób polskiego pochodzenia zamieszkujących na Wschodzie.

**Minister Spraw Wewnętrznych** (04.11.2015 r.) przedstawił przebieg procedury repatriacyjnej wskazując na rozwiązania ułatwiające osiedlenie się na terytorium RP cudzoziemcom polskiego pochodzenia. Poinformował także o przedstawionym w dniu 16 października 2015 r. Wieloletnim Programie Rządowym dla Repatriantów „Powrót do domu”. Główne założenia Programu dotyczą objęcia repatriantów indywidualnymi, realizowanymi w miejscu osiedlenia programami adaptacyjnymi, ujednolicenia zasad wsparcia dla samorządów angażujących się w akcję repatriacyjną i zwiększenia maksymalnej kwoty dotacji, pomocy finansowej na pokrycie kosztów wynajmu mieszkania oraz objęcia aktywizacją zawodową również małżonków repatriantów. Podstawowym celem programu adaptacyjnego jest usamodzielnienie się rodziny repatrianta.

**22. Ministra Sprawiedliwości (VIII.816.2.2014 / XI.816.10.2015) z dnia 22 października 2015 r.** – w sprawie ochrony ofiar przestępstw z nienawiści.

Do Rzecznika Praw Obywatelskich wpływają sygnały o dużej skali przemocy motywowanej uprzedzeniami. Przemoc i mowa nienawiści to nadal szczególne przejawy dyskryminacji, na które narażone są osoby będące członkami mniejszości narodowych, etnicznych, czy wyznaniowych, ale także osoby starsze, osoby z niepełnosprawnościami, osoby nieheteroseksualne i osoby transpłciowe. Przemoc wobec tych osób ma szczególny charakter. Ze względu na fakt, że jej motywem są uprzedzenia sprawcy, sprawy tego rodzaju wymagają zwiększonych wysiłków na rzecz wykrywania, ścigania i karania. Rzecznik Praw Obywatelskich z dużą uwagą obserwuje działania organów państwowych mające na celu ochronę ofiar przestępstw z nienawiści. Podejmowane czynności pozwalają na sformułowanie wniosku o niewystarczającej efektywności i kompletności obowiązujących regulacji prawnych. Do kategorii przestępstw z nienawiści penalizowanych obecnie w kodeksie karnym należą przestępstwa popełniane z uwagi na narodowość, rasę, pochodzenie etniczne, wyznanie albo bezwyznaniowość ofiary. Obowiązek ujawniania motywów sprawcy i surowszego karania należałoby rozszerzyć na takie przesłanki jak niepełnosprawność, wiek, orientację seksualną i tożsamość płciową. Stanowcza reakcja państwa stanowi gwarancję realizacji międzynarodowych standardów ochrony praw i wolności ofiar przestępstw motywowanych uprzedzeniami. Rzecznik Praw Obywatelskich prosi o poinformowanie o wynikach przeprowadzonej przez Ministerstwo Sprawiedliwości analizy dotyczącej przestępstw z nienawiści i dalszych działaniach mających na celu wzmocnienie prawno-karnej reakcji państwa na przestępstwa dyskryminacyjne.

**Minister Sprawiedliwości** (03.11.2015 r.) wyjaśnił, że problematyka prawnokarnej ochrony grup narażonych na dyskryminację była przedmiotem analizy w Ministerstwie Sprawiedliwości w związku z poselskimi projektami ustaw o zmianie ustawy – Kodeks karny. Minister Sprawiedliwości podczas prac parlamentarnych prezentował stanowisko wskazujące na możliwość poszerzenia prawnokarnej ochrony z uwagi na kryteria dyskryminacyjnej takie jak: płeć, wiek, niepełnosprawność i orientacja seksualna. Prace legislacyjne nad tymi projektami nie zostały zakończone przed upływem VII kadencji Sejmu i Senatu. Z uwagi na zasadę dyskontynuacji prac parlamentarnych, powrót do problematyki przestępstw dyskryminacyjnych w kontekście zmian legislacyjnych uwzględniających stanowisko przedstawione przez Rzecznika Praw Obywatelskich będzie ewentualnie możliwy po rozpoczęciu kolejnej kadencji Sejmu i Senatu.

**23. Ministra Pracy i Polityki Społecznej (III.7064.149.2015) z dnia 22 października 2015 r.** – w sprawie prawa opiekunów osób niepełnosprawnych do świadczeń przedemerytalnych.

W wystąpieniu Rzecznik zwraca uwagę na problem braku możliwości nabycia prawa do świadczenia przedemerytalnego przez osoby uprawnione do świadczeń opiekuńczych z tytułu sprawowania opieki nad osobą niepełnosprawną, które utraciły świadczenia opiekuńcze na skutek zdarzeń od nich niezależnych, np. wskutek śmierci podopiecznego. Przepisy ustawy o świadczeniach przedemerytalnych wprowadzają możliwość objęcia osłoną socjalną osoby w wieku 56-61 lat, legitymujące się długoletnim stażem ubezpieczeniowym, które po minimum sześciomiesięcznym

zatrudnieniu tracą pracę nie ze swej winy. Pomoc ta jest adresowana do osób, które zbliżając się do wieku emerytalnego stają się osobami bezrobotnymi, a ich ograniczenia w zakresie mobilności zawodowej oraz możliwości adaptacyjnych uzasadniają konieczność wsparcia ze strony państwa. Na taką pomoc w świetle obowiązujących przepisów nie mogą liczyć opiekunowie pobierający świadczenia opiekuńcze, którzy tracą do nich prawo po śmierci podopiecznego. Wieloletni opiekunowie osób niepełnosprawnych, dotknięci utratą uprawnień do świadczeń opiekuńczych z przyczyn od nich niezależnych, mają prawo oczekiwać pomocy państwa na poziomie przynajmniej takim jak osoby, które tracą zatrudnienie z przyczyn nieleżących po stronie pracownika. Zdaniem Rzecznika należy rozważyć możliwość wprowadzenia do ustawy o świadczeniach przedemerytalnych podstawy prawnej umożliwiającej uzyskanie prawa do świadczenia przedemerytalnego opiekunowi po utracie świadczeń opiekuńczych z powodu śmierci podopiecznego. Rzecznik Praw Obywatelskich prosi o przedstawienie stanowiska w sprawie zmiany kwestionowanej regulacji prawnej.

**Minister Pracy i Polityki Społecznej** (10.11.2015 r.) poinformował, że w jego ocenie propozycja umożliwienia nabycia prawa do świadczenia przedemerytalnego przez opiekunów osób niepełnosprawnych, którzy w wyniku śmierci osoby niepełnosprawnej znaleźli się w trudnej sytuacji na rynku pracy, powinna zostać rozpatrzona przez nowy Rząd RP.

**24. Ministra Spraw Wewnętrznych (KMP.572.1.2015) z dnia 26 października 2015 r.** – w sprawie ochrony praw imigrantów będących ofiarami przemocy.

Jednym z pilnych zadań wzmacniających gwarancje pełnego poszanowania praw imigrantów przebywających w ośrodkach dla cudzoziemców, jak i napływających do Polski z krajów Bliskiego Wschodu, jest opracowanie procedur postępowania mających na celu identyfikację spośród nich ofiar przemocy, tortur lub innego niehumanitarnego traktowania, których mogli doświadczyć w kraju pochodzenia lub w trakcie podróży. Przyjęcie stosownych rozwiązań w tym zakresie stanowi warunek realizacji przez państwo polskie zobowiązania wynikającego z Konwencji ONZ w sprawie zakazu stosowania tortur oraz innego okrutnego, niehumanitarnego lub poniżającego traktowania albo karania, polegającego na stworzeniu kompleksowego programu służącego wspieraniu i rehabilitacji osób, które były ofiarami tortur lub innego niehumanitarnego traktowania. W ocenie Rzecznika należy stworzyć jednolitą praktykę postępowania, która wskazywałaby, jak prowadzić wywiad medyczny i badania, także psychologiczne, aby możliwie najszybciej zidentyfikować osoby potrzebujące pomocy. Podstawowy dokument zawierający informacje o identyfikowaniu i dokumentowaniu dla potrzeb sądów lub organów śledczych przypadki stosowania tortur lub innego okrutnego traktowania albo karania stanowi Protokół Stambulski. Protokół nie ma charakteru wiążącego, jednak prawo międzynarodowe zobowiązuje rządy do badania i dokumentowania przypadków tortur i innych form znęcania się, a także karania osób odpowiedzialnych. Sprostanie wyzwaniom w zakresie identyfikowania i monitorowania ofiar tortur wśród cudzoziemców przebywających na terenie naszego państwa wymaga stworzenia gwarancji rzetelnej oceny dokonywanej przez specjalistów z zakresu

medycyny sądowej, psychologii i psychiatrii w ośrodkach pobytu cudzoziemców. Rzecznik Praw Obywatelskich wnosi o opracowanie i wcielenie w życie procedury opartej na Protokole Stambulskim.

**Minister Spraw Wewnętrznych** (06.11.2015 r.) wyjaśnił, że za opiekę nad cudzoziemcami, którzy złożą wnioski o nadanie statusu uchodźcy na terytorium RP odpowiedzialny jest Urząd do Spraw Cudzoziemców. W trakcie trwania procedury uchodźczej cudzoziemcom zapewnione zostanie kompleksowe wsparcie ze strony Urzędu, obejmujące m.in. opiekę medyczną oraz pomoc psychologiczną. Zgodnie z ustawą o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium RP, cudzoziemcowi, który informuje organ prowadzący postępowanie, że był poddany przemocy, jest niepełnosprawny lub którego stan psychofizyczny stwarza domniemanie, że był poddany przemocy, Szef Urzędu do Spraw Cudzoziemców zapewnia przeprowadzenie badań lekarskich lub psychologicznych w celu potwierdzenia tych okoliczności. Ponadto w Straży Granicznej stosowane są „Zasady postępowania Straży Granicznej z cudzoziemcami wymagającymi szczególnego traktowania”, a więc m.in. z ofiarami przemocy, tortur lub innego niehumanitarnego traktowania.

**25. Dyrektora Generalnego Służby Więziennej (KMP.571.1.2015) z dnia 26 października 2015 r.** – w sprawie zasad ewakuacji osób z niepełnosprawnością, osadzonych w zakładach karnych i aresztach śledczych.

Dotychczasowe wizytacje przedstawicieli Krajowego Mechanizmu Prewencji w zakładach karnych i aresztach śledczych pozwalają na stwierdzenie, że w części wizytowanych jednostek penitencjarnych nie przyjęto żadnych zasad ewakuacji osób z niepełnosprawnością lub opisano je w instrukcjach bezpieczeństwa w sposób bardzo ogólnikowy. W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich organizacja ewakuacji osób z niepełnosprawnością powinna uwzględniać dotyczące ich wytyczne postępowania personelu na wypadek zagrożenia, w tym sposoby alarmowania osadzonych, a także wskazywać na dodatkowe obowiązki innych pracowników obiektu, w którym prowadzona jest ewakuacja. Podstawowe zasady ewakuacji powinny być spójne dla wszystkich zakładów karnych i aresztów śledczych, a następnie poszerzone przez wydziały ochrony poszczególnych jednostek penitencjarnych o kwestie związane ze specyfiką danej jednostki. Rzecznik Praw Obywatelskich zwraca się o ponowne rozważenie przedstawionej sprawy.

**Dyrektor Generalny Służby Więziennej** (16.11.2015 r.) poinformował, że w każdej jednostce organizacyjnej Służby Więziennej opracowana jest na podstawie przepisów rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków, innych obiektów budowlanych i terenów instrukcja bezpieczeństwa pożarowego, określająca zasady i sposób postępowania funkcjonariuszy na wypadek powstania zagrożenia. W trakcie zdarzeń pożarowych, do jakich doszło w ostatnich dziesięciu latach w jednostkach organizacyjnych Służby Więziennej, nikt nie odniósł obrażeń. Analizy przeprowadzonych działań ratowniczo-gaśniczych i ewakuacji osadzonych, w tym osadzonych niepełnosprawnych, nie wskazują, aby



celowym było doprecyzowanie wewnętrznych procedur poszczególnych jednostek celem poprawy bezpieczeństwa tej kategorii osadzonych.

**26. Ministra Pracy i Polityki Społecznej (VII.552.2.2015) z dnia 26 października 2015 r.** – w sprawie prawidłowego wykonywania orzeczeń sądów o umieszczeniu dzieci w instytucjonalnej pieczy zastępczej.

Przypadki naruszeń praw wychowanków w jednym ze specjalnych ośrodków wychowawczych ujawniły kwestię braku odpowiedniego nadzoru nad ośrodkami, w których przebywają dzieci objęte pieczą zastępczą i wymagające specjalnej organizacji nauki, metod pracy i wychowania. Obecnie rodzaj i zakres nadzoru nad ośrodkami zależy od formy prawnej, w jakiej działa placówka. W efekcie, ośrodki działające w ramach systemu oświaty mogą nie podlegać skutecznej publicznej kontroli w zakresie niezbędnym do zapewnienia ochrony praw dziecka. Do placówek systemu oświaty, którymi są specjalne ośrodki wychowawcze oraz specjalne ośrodki szkolno-wychowawcze przyjmowane są dzieci na podstawie orzeczenia o potrzebie kształcenia specjalnego wydanego przez zespół orzekający działający w publicznej poradni psychologiczno-pedagogicznej oraz zgodnie z decyzją ich rodziców (opiekunów prawnych). Nadzór nad placówkami sprawuje właściwy miejscowo kurator oświaty. Zakresem nadzoru objęta jest przede wszystkim działalność oświatowa, a nadzór nad działalnością opiekuńczą i wychowawczą jest ograniczony.

Z kolei w placówkach opiekuńczo-wychowawczych przebywają dzieci i młodzież na podstawie postanowienia sądu rodzinnego o umieszczeniu dziecka w placówce opiekuńczo-wychowawczej, zgodnie z przepisami ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej. Placówki te nie są elementem systemu oświaty. Nadzór nad całością ich działalności sprawuje wojewoda. W praktyce oba typy ośrodków mogą sprawować opiekę nad dziećmi ze szczególnymi potrzebami edukacyjnymi (np. dziećmi niesłyszącymi, niedowidzącymi), dlatego zdarzały się przypadki kierowania dzieci, które są lub powinny zostać objęte pieczą zastępczą do ośrodków działających na podstawie ustawy o systemie oświaty. Rzecznik Praw Obywatelskich zwraca się o przedstawienie stanowiska w sprawie oraz opisanie działań podjętych przez Ministra Pracy i Polityki Społecznej w celu prawidłowego wykonywania orzeczeń sądów rodzinnych o umieszczaniu dzieci w instytucjonalnej pieczy zastępczej.

**Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (04.12.2015 r.)** wyjaśniła, że w celu wyeliminowania przypadków umieszczania przez powiaty dzieci w specjalnych ośrodkach wychowawczych i innych placówkach systemu oświaty niezgodnie z orzeczeniami sądów nakazujących umieszczanie dzieci w placówkach instytucjonalnej pieczy zastępczej, Minister Pracy i Polityki Społecznej zwrócił się w dniu 19 maja 2015 r. do wszystkich wojewodów o niezwłoczne przekazanie powiatom informacji o konieczności prawidłowego wykonywania orzeczeń sądów o umieszczaniu dzieci w instytucjonalnej pieczy zastępczej oraz o objęcie kontrolą wojewody realizacji tego zadania przez powiaty.

Jednocześnie Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej zadeklarowała gotowość współpracy z Ministrem Edukacji Narodowej w zakresie objęcia właściwą opieką i

wychowaniem dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej, które jednocześnie przebywają w ośrodkach należących do systemu oświaty. Wspólne działania powinny pozwolić na wypracowanie narzędzi, które w należyty sposób zabezpieczą interesy dzieci pozbawionych opieki rodziców naturalnych i przebywających w specjalnych ośrodkach wychowawczych i specjalnych ośrodkach szkolno-wychowawczych.

**27. Ministra Sprawiedliwości (II.510.637.2015) z dnia 26 października 2015 r. – w sprawie przedłużania tymczasowego aresztowania.**

W zainteresowaniu Rzecznika Praw Obywatelskich pozostaje kwestia przedłużających się tymczasowych aresztowań, a zwłaszcza ich przyczyny oraz diagnoza i skala problemu. Z orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka wynika, że pozbawienie wolności oskarżonego w postępowaniu karnym stanowi czynnik, który należy brać pod uwagę przy ocenie, czy został spełniony wymóg odnoszący się do rozsądnego czasu trwania postępowania. Sądy krajowe są odpowiedzialne za sposób organizacji postępowania karnego i decydują, czy przedłużanie pozbawienia wolności oskarżonego jest konieczne dla zabezpieczenia prawidłowego przebiegu procesu. Ustawodawca polski przyjął, że oskarżony nie powinien zbyt długo przebywać w izolacji jako tymczasowo aresztowany przed wydaniem chociażby nieprawomocnego wyroku skazującego. Limit ten został określony na dwa lata do chwili wydania pierwszego wyroku przez sąd pierwszej instancji. Rzecznik prosi o przekazanie informacji o wszystkich sprawach, w których tymczasowe aresztowanie trwa dłużej niż dwa lata, ze wskazaniem ewentualnej złożoności każdej sprawy, a także podstaw i przesłanek powodujących kolejne przedłużenia tego środka.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości (05.11.2015 r.)** zapewnił, że stosowne informacje zostaną przekazane niezwłocznie po zakończeniu analizy sprawozdań nadsyłanych okresowo przez prezesów sądów apelacyjnych.

**28. Ministra Sprawiedliwości (II.510.637.2015) z dnia 26 października 2015 r. – w sprawie uwzględniania indywidualnego charakteru sprawy przy podejmowaniu decyzji o tymczasowym aresztowaniu.**

Dopuszczalny okres stosowania tymczasowego aresztowania powinien być oceniany indywidualnie, z uwzględnieniem szczególnych okoliczności konkretnej sprawy. Stopień złożoności danej sprawy może w dużej mierze wpływać na długość trwania postępowania. W badanej przez Rzecznika Praw Obywatelskich sprawie przez okres niemal roku nie były prowadzone czynności dowodowe wobec oskarżonego, a kolejne postanowienia o przedłużeniu stosowania tymczasowego aresztowania odnosiły się do wszystkich oskarżonych bez uwzględnienia indywidualnego charakteru każdej sprawy konkretnego oskarżonego. Wnioski czy postanowienia o zastosowaniu lub przedłużeniu tymczasowego aresztowania o charakterze złożonym podmiotowo i przedmiotowo stwarzają ryzyko, że w sprawach dotyczących dużej liczby oskarżonych, gdzie proces gromadzenia dowodów jest często trudnym zadaniem, znajdzie niebezpieczeństwo automatycznego przedłużania tego środka izolacyjnego ponad rozsądny okres, a władze

sądowe, tracąc z pola widzenia indywidualną sprawę jednego z oskarżonych, co do którego dowody zostały już zgromadzone i brak z jego strony obawy matactwa, nie będą brały pod uwagę innych gwarancji zapewniających jego stawiennictwo przed sądem. Rzecznik Praw Obywatelskich zwraca się o podjęcie działań legislacyjnych mających na celu wprowadzenie rozwiązań prawnych uwzględniających orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, poprzez uniemożliwienie organom postępowania formułowania wniosków i postanowień aresztowych wobec kilku oskarżonych bez indywidualnego opisanie sprawy każdego z nich.

**29. Ministra Sprawiedliwości (II.510.637.2015) z dnia 26 października 2015 r. – w sprawie nowych zasad przyznawania odszkodowania za niesłuszne tymczasowe aresztowanie.**

Każda osoba bezprawnie pozbawiona wolności ma prawo do odszkodowania, zagwarantowane w Konstytucji RP, a także w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i Podstawowych Wolności oraz Międzynarodowym Pakcie Praw Obywatelskich i Politycznych. W polskim ustawodawstwie nie przewidziano możliwości wystąpienia o odszkodowanie za bezprawne pozbawienie wolności w sytuacji, gdy postępowanie nie zostało jeszcze zakończone. Przyjęte rozwiązanie wydaje się niezadowolające. W przypadku niesłusznego tymczasowego aresztowania problem braku możliwości wcześniejszego skorzystania z roszczenia o odszkodowanie lub zadośćuczynienie nabiera szczególnej jaskrawości w sytuacjach, gdy powodem przewlekłości tymczasowego aresztowania jest zła organizacja pracy aparatu wymiaru sprawiedliwości. W ocenie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka brak należytej staranności po stronie organów prowadzących postępowanie wyklucza możliwość uznania za uzasadnione przedłużającego się tymczasowego aresztowania, nawet gdy zachodzą inne szczególne okoliczności. Rzecznik Praw Obywatelskich zwraca się o rozważenie podjęcia inicjatywy legislacyjnej w kierunku wprowadzenia rozwiązań prawnych gwarantujących osobie oskarżonej uruchomienie procedury odszkodowawczej jeszcze przed wydaniem końcowego rozstrzygnięcia w procesie.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości (21.12.2015 r.)** stwierdził, że w ocenie Ministra Sprawiedliwości obowiązujące uregulowania dotyczące odszkodowania za niesłuszne pozbawienie wolności są zgodne z wymogami Międzynarodowego Paktu Praw Politycznych i Obywatelskich oraz Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności.

Przepisy kodeksu postępowania karnego zawierają szereg rozwiązań zapobiegających przewlekłości tymczasowego aresztowania. Ponadto strona postępowania karnego może wnieść skargę o stwierdzenie, że jej prawo do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki zostało naruszone. W przypadku stwierdzenia przewlekłości, sąd może zalecić organowi prowadzącemu postępowanie podjęcie określonych czynności we wskazanym terminie, a także przyznać skarżącemu sumę pieniężną w wysokości od 2.000 do 20.000 zł. Rozwiązania te zawiera ustawa o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki.

Wprowadzenie dodatkowej możliwości żądania odszkodowania za tymczasowe aresztowanie jeszcze w toku postępowania karnego powodowałoby szereg trudności o charakterze procesowym. Wątpliwości dotyczą przede wszystkim określenia przesłanek przyznania odszkodowania, wyznaczenia sądu oceniającego okres stosowania tymczasowego aresztowania, a także wiążącego charakteru tej oceny dla sądu decydującego o ewentualnym przedłużeniu stosowania tymczasowego aresztowania.

**30. Ministra Sprawiedliwości (II.071.4.2015/IX.071.1.2015) z dnia 27 października 2015 r.** - w sprawie określenia definicji tortur w Kodeksie karnym.

Rzecznik Praw Obywatelskich zaapelował do Ministra Sprawiedliwości o wprowadzenie w Kodeksie karnym kompleksowej definicji tortur i określenie kar za ich stosowanie. Zdaniem Rzecznika ma to znaczenie nie tylko praktyczne, pozwalające na ściganie sprawców tego rodzaju zbrodni, ale także symboliczne. Postulowana nowelizacja Kodeksu karnego byłaby bowiem wyrazem respektowania przez Polskę zobowiązań międzynarodowych, ale także sygnałem, że państwo polskie nie daje przyzwolenia dla jakichkolwiek zachowań mieszczących się w definicji tortur. Komitet ONZ Przeciwko Torturom wielokrotnie rekomendował włączenie do krajowego prawa karnego definicji przestępstwa tortur, ściśle odpowiadającej definicji zawartej w Konwencji w sprawie zakazu stosowania tortur oraz innego okrutnego, niehumanitarnego lub poniżającego traktowania albo karania. Z takim postulatem występowały również organizacje pozarządowe w Polsce. Aktualnie obowiązujące przepisy Kodeksu karnego nie chronią w dostateczny sposób ofiar tortur. Polska powinna dołączyć do grona państw, które respektują zalecenia Komitetu ONZ Przeciwko Torturom i uregulować przestępstwo tortur w Kodeksie karnym, przewidując odpowiednio surową karę za tego rodzaju zbrodnię. W przeciwnym razie Polska stale będzie narażona na krytykę międzynarodową w tym obszarze, a ściganie i karanie sprawców tortur w naszym kraju będzie znacznie utrudnione bądź w pewnych sytuacjach wręcz niemożliwe.

**Minister Sprawiedliwości** (15.12.2015 r.) nie podzielił zastrzeżeń Rzecznika i poinformował, iż w jego ocenie aktualne uregulowania prawnokarne w kwestii stosowania tortur są wystarczające dla realizacji zobowiązań międzynarodowych Polski. Definicja tortur zawarta w Konwencji w sprawie zakazu stosowania tortur oraz innego okrutnego, niehumanitarnego lub poniżającego traktowania albo karania jest w pełni odzwierciedlona w prawie polskim. Z uwagi na jej obszerność i zawiły charakter, odpowiednie przepisy usytuowane są w różnych częściach Kodeksu karnego, w zależności od rodzaju naruszonych dóbr. Ewentualne wprowadzenie do Kodeksu karnego definicji tortur zawartej w Konwencji nie miałyby znaczenia z punktu widzenia ochrony praw człowieka w Polsce, stanowiłoby jedynie powtórzenie obowiązujących już w polskim prawie przepisów. Ponadto przyjęcie w pełnym brzmieniu definicji tortur jako znamion tylko jednego przestępstwa naruszałoby przyjęte zasady systematyki polskiego prawa karnego, zgodnie z którymi działania przestępcze są typizowane według rodzajów naruszeń prawem chronionych dóbr jednostki.

**31. Ministra Zdrowia, Dyrektora Generalnego Służby Więziennej, Prezesa Naczelnej Rady Lekarskiej (II.402.1.2015/IX.402.1.2015) z dnia 27 października 2015 r.** - w sprawie wykorzystania Protokołu Stambulskiego przez lekarzy.

Rzecznik Praw Obywatelskich wystąpił do Ministra Zdrowia, Prezesa Naczelnej Rady Lekarskiej oraz Dyrektora Generalnego Służby Więziennej z prośbą o uwzględnienie wytycznych zawartych w tzw. Protokole Stambulskim w programie studiów medycznych oraz szkoleniach z zakresu doskonalenia zawodowego lekarzy i personelu medycznego zatrudnionego w zakładach karnych i aresztach śledczych. Prawo międzynarodowe zobowiązuje Polskę do podejmowania skutecznych działań mających na celu zapobieganie torturom i innym formom okrutnego, niehumanitarnego i poniżającego traktowania. Dotyczy to zarówno ujawnienia takich sytuacji, ustalenia winnych i doprowadzenia do ich ukarania lub zapewnienia ofiarom zadośćuczynienia. W wielu przypadkach efektywność takiego dochodzenia jest uzależniona od udzielenia odpowiedniego wsparcia przez ekspertów posiadających wiedzę z zakresu medycyny. To bowiem od działania lekarzy może zależeć pozyskanie bezpośrednich dowodów świadczących o zastosowaniu tortur. W 2000 roku na tę kwestię zwróciła uwagę Organizacja Narodów Zjednoczonych. Opracowano wówczas tzw. Protokół Stambulski, w którym przedstawiono metody skutecznego badania i dokumentowania tortur oraz innego okrutnego, niehumanitarnego lub poniżającego traktowania albo karania. Dokument opisuje m.in. metodologię prowadzenia badania medycznego i psychologicznego domniemych ofiar tortur. Zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich wdrażanie zasad opisanych w Protokole Stambulskim do pracy ekspertów medycyny sądowej, lekarzy, psychologów i psychiatrów przyczyni się do skuteczniejszego ścigania sprawców tortur oraz do pełniejszego respektowania praw ofiar przemocy.

**Dyrektor Generalny Służby Więziennej** (27.11.2015 r.) poinformował o szkoleniach realizowanych systematycznie przez Centralny Ośrodek Szkolenia Służby Więziennej dla funkcjonariuszy i pracowników Służby Więziennej w zakresie przestrzegania praw człowieka. Program szkoleń obejmuje zarówno orzecznictwo krajowe, jak i orzeczenia Europejskiego Trybunału Praw Człowieka oraz akty prawa międzynarodowego, w tym standardy określone w Protokole Stambulskim. Dopełnieniem wiedzy teoretycznej są „Warsztaty sytuacyjne” realizowane przez psychologów, które uwrażliwiają na konieczność właściwego reagowania na sytuacje problematyczne, czy też kryzysowe.

**Minister Zdrowia** (10.12.2015 r.) poinformował, że resort zdrowia podejmuje działania o charakterze edukacyjnym dla wszystkich pracowników ochrony zdrowia. W programie studiów medycznych poruszana jest problematyka przemocy w rodzinie, ze szczególnym uwzględnieniem przemocy wobec dzieci. Działania na rzecz przeciwdziałania przemocy podejmowane przez resort zdrowia w obowiązujących ramach prawnych są stale monitorowane i oceniane przez uprawnione podmioty krajowe i międzynarodowe.

**32. Ministra Zdrowia (V.7010.80.2015) z dnia 28 października 2015 r.** – w sprawie dostępu pacjentów do leków zawierających medyczną marihuanę.

Badana przez Rzecznika sprawa indywidualna ukazała problem braku dostatecznych regulacji dotyczących dostępu pacjentów do leków zawierających medyczną marihuanę. W wystąpieniu Rzecznik przywołuje treść postanowienia sygnalizacyjnego Trybunału Konstytucyjnego z dnia 17 marca 2015 r. (sygn. S 3/15), w którym stwierdzono, że w świetle aktualnych badań naukowych marihuana może być wykorzystywana w celach medycznych, zwłaszcza w przypadku łagodzenia negatywnych objawów chemioterapii stosowanej w chorobach nowotworowych. Jednocześnie zgodna z Konstytucją jest kryminalizacja i penalizacja posiadania i uprawiania konopi innych niż włókniste. Trybunał zwrócił uwagę na niespójność obowiązujących regulacji prawnych oraz potrzebę unormowania kwestii medycznego wykorzystywania marihuany. Dostrzeżona niespójność wynika z przyjętego modelu zapobiegania narkomanii, który wyklucza możliwość wykorzystywania marihuany dla celów medycznych. Tymczasem w odniesieniu do pewnej grupy pacjentów, np. osób cierpiących w związku z leczeniem choroby nowotworowej, należałoby rozważyć dopuszczalność jej stosowania. W ocenie Rzecznika tego problemu nie rozwiąże sprowadzanie leków w drodze tzw. importu docelowego, ponieważ procedura ta jest stosowana niezwykle rzadko. Rzecznik Praw Obywatelskich prosi o poinformowanie, czy Minister Zdrowia podjął bądź planuje podjęcie prac legislacyjnych w omawianym zakresie.

**33. Ministra Spraw Wewnętrznych (KMP.570.24.2015) z dnia 28 października 2015 r.** – w sprawie obowiązku badań lekarskich osób zatrzymanych przez Policję.

Rzecznik Praw Obywatelskich wielokrotnie zwracał uwagę na konieczność wprowadzenia obowiązku przeprowadzania badań lekarskich każdej osoby zatrzymanej przez funkcjonariuszy Policji. Brak takiego obowiązku, a co za tym idzie dokumentowania stanu zdrowia osoby przyjmowanej pod nadzór Policji powoduje, że w przypadku ujawnienia obrażeń ciała przy zwalnianiu osoby zatrzymanej, będzie zachodziło domniemanie, że powstały one w czasie jej zatrzymania. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych w sprawie badań lekarskich osób zatrzymanych przez Policję wprowadziło obligatoryjne poddanie badaniom lekarskim tylko wobec niewielkiej grupy osób zatrzymanych. Nie można zatem uznać, aby obowiązujące przepisy czyniły zadość standardom Europejskiego Trybunału Praw Człowieka mówiącym, że osoba przebywająca pod nadzorem Policji powinna po jego zakończeniu znajdować się w stanie niepogorszonej w stosunku do tego, w jakim była przyjmowana. Jeżeli opuszczając jednostkę Policji osoba zatrzymana ma obrażenia fizyczne, których nie miała wcześniej, to obowiązkiem państwa jest wyjaśnienie, w jakich okolicznościach obrażenia te powstały. Rzecznik Praw Obywatelskich zwraca się o przedstawienie stanowiska w sprawie i podjęcie działań w celu odpowiedniej nowelizacji rozporządzenia.

**Minister Spraw Wewnętrznych** (09.11.2015 r.) stwierdził, że brak jest dostatecznych przesłanek uzasadniających wdrożenie rozwiązania przewidującego obowiązek poddawania badaniom lekarskim wszystkich osób zatrzymanych przez Policję i osadzonych w pomieszczeniach dla osób zatrzymanych. Koncepcji tej nie uzasadniają w szczególności zalecenia Europejskiego Komitetu do Spraw Zapobiegania

Torturom oraz Nieludzkiemu lub Poniżającemu Traktowaniu albo Karaniu (CPT), jak również nie odzwierciedla jej przyjęta „Strategia działań nakierowanych na przeciwdziałanie naruszeniom praw człowieka przez funkcjonariuszy Policji”. Minister poinformował ponadto, że w ramach działalności Zespołu do spraw opracowania projektu założeń projektu ustawy o Policji prowadzone są prace mające na celu uregulowanie na poziomie ustawy zagadnienia dotyczącego przeprowadzania badań lekarskich osób zatrzymanych przez Policję, co wychodzi naprzeciw postulatowi m.in. Rzecznika Praw Obywatelskich, aby podnieść do rangi ustawowej obowiązujące obecnie regulacje prawne.

**34. Prezesa Rady Ministrów (III.7050.7.2014) z dnia 3 listopada 2015 r.** – w sprawie ochrony prawnej osób ujawniających nieprawidłowości w służbach mundurowych.

W wyniku prowadzonych w Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich spraw żołnierzy i funkcjonariuszy służb mundurowych ujawnił się problem niewystarczającej ochrony prawnej osób ujawniających nieprawidłowości (tzw. sygnalistów) w służbach mundurowych jest niewystarczająca. W praktyce może okazać się, że w odwecie za zgłoszenie nieprawidłowości podjęte zostaną wobec funkcjonariusza decyzje personalne dotyczące przeniesienia na niższe stanowisko służbowe, do innej jednostki organizacyjnej czy zwolnienia ze służby. Rzecznik Praw Obywatelskich zwraca się z prośbą o podjęcie działań mających na celu zapewnienie skutecznej ochrony praw sygnalistów w służbach mundurowych.

**35. Ministra Spraw Wewnętrznych (V.540.1.2014/XI.540.4.2015) z dnia 3 listopada 2015 r.** – w sprawie sytuacji prawnej migrantów pochodzących z państw Unii Europejskiej.

W wystąpieniu Rzecznik Praw Obywatelskich porusza problem cudzoziemców będących obywatelami państw Unii Europejskiej, którzy w obowiązującym stanie prawnym nie mogą w pełni korzystać z unijnej swobody przemieszczania się. Obywatele Unii Europejskiej mogą w zasadzie bez żadnych formalności wjechać i przebywać na terytorium Polski przez okres nie dłuższy niż trzy miesiące. Prawo pobytu przez dłuższy okres cudzoziemcy ci nabywają dopiero gdy spełnią jeden z warunków określonych w ustawie o wjeździe na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, pobycie oraz wyjeździe z tego terytorium obywateli państw członkowskich UE i członków ich rodzin. Większość z tych warunków wiąże się z zatrudnieniem bądź pracą na własny rachunek albo z posiadaniem środków finansowych i ubezpieczenia zdrowotnego. To zaś wyklucza możliwość nabycia prawa pobytu przez osoby znajdujące się w złej sytuacji materialnej i nie mogące, z różnych przyczyn, podjąć pracy. Cudzoziemcy, którzy nie uzyskali prawa pobytu, nie mogą korzystać ze świadczeń pomocy społecznej. We wcześniejszych wystąpieniach Rzecznik podawał jako przykład sprawę rumuńskich Romów, którzy nadal egzystują w skrajnej biedzie. Resort spraw wewnętrznych podzielił wątpliwości Rzecznika. Rozważana nowelizacja przepisów uwzględniać miała wprowadzenie rozwiązań prawnych, które pozwoliłyby

uniknąć niepewności w sytuacji prawnej obywateli Unii starających się uregulować swój pobyt w Polsce. Rzecznik Praw Obywatelskich prosi o wyjaśnienie, czy podjęte zostały zapowiadane prace legislacyjne.

**Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji** (07.12.2015 r.) zapowiedział zmianę przepisów, która począwszy od 2016 roku ułatwi zarejestrowanie pobytu na terytorium Polski obywatelom Rumunii pochodzenia romskiego, którzy skorzystają z udziału w programach integracyjnych współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej.

**36. Przewodniczącego Krajowej Rady Sądownictwa (II.510.637.2015) z dnia 3 listopada 2015 r.** – w sprawie podejmowania decyzji o tymczasowym aresztowaniu.

W kolejnym wystąpieniu dotyczącym problematyki przedłużania tymczasowego aresztowania Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się do Przewodniczącego Krajowej Rady Sądownictwa z prośbą o zajęcie stanowiska w kwestii potrzeby wprowadzenia do polskiego porządku prawnego dodatkowych rozwiązań uwzględniających standardy wynikające z orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, które uniemożliwiłyby organom postępowania formułowanie wniosków i postanowień o zastosowaniu tymczasowego aresztowania wobec kilku oskarżonych, bez indywidualnego opisanie sprawy każdego z nich, odniesienia się do czynności dowodowych prowadzonych wobec każdego osadzonego i konkretnie wskazanej obawy utrudniania postępowania.

**37. Ministra Sprawiedliwości (II.518.3.2015) z dnia 5 listopada 2015 r.** – w sprawie zapewnienia ochrony wszystkim dzieciom będącym uczestnikami postępowania karnego.

W wielu swych działaniach Rzecznik podejmował problem potrzeby zapewnienia ochrony dzieciom uczestniczącym w postępowaniu karnym w charakterze pokrzywdzonych lub świadków. W działaniach tych szczególnie nacisk położony był na stworzenie odpowiednich warunków przesłuchań dzieci, w tym unikanie wielokrotnego przesłuchiwanie. Postulaty Rzecznika zostały w dużej mierze zrealizowane w kolejnych nowelizacjach kodeksu postępowania karnego. Nadal jednak szczególne zasady przesłuchiwanie dzieci obowiązują, poza jednym wyjątkiem, tylko do czasu ukończenia przez nie 15 lat. Tymczasem w unormowaniach międzynarodowych konsekwentnie wskazuje się, że dzieckiem jest osoba poniżej 18 roku życia. W ocenie Rzecznika istnieje pilna potrzeba uwzględnienia tej okoliczności w przepisach kodeksu postępowania karnego regulujących zasady przesłuchiwanie dzieci. Rzecznik Praw Obywatelskich prosi o przedstawienie stanowiska w sprawie.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości** (15.12.2015 r.) zapewnił, że przedmiotem stałego zainteresowania Ministra Sprawiedliwości pozostaje dobro dzieci pokrzywdzonych przestępstwem, także w kontekście ich uprawnień procesowych. Jednocześnie stwierdził, że rozwiązania przewidziane w Kodeksie postępowania karnego w pełni odpowiadają standardom prawa unijnego, umożliwiając rejestrację audiowizualną przesłuchania dziecka w wieku od 15 do 18 lat. Co więcej, polskie



prawo wyraźnie wykracza poza wymogi dyrektywy unijnej, wprowadzając obowiązkową rejestrację audiowizualną przesłuchania dzieci, które nie ukończyły 15 lat.

**38. Ministra Pracy i Polityki Społecznej (III.612.1.2015/WZF.612.1.2015) z dnia 9 listopada 2015 r.** – w sprawie pomocy na rzecz weteranów działań poza granicami państwa.

Weterani oraz weterani poszkodowani stanowią coraz liczniejszą grupę osób z uwagi na stały udział Wojska Polskiego w działaniach poza granicami kraju. Ustawa o weteranach działań poza granicami państwa znacznie poprawiła status weteranów, jednak nie jest w stanie zapewnić adekwatnej pomocy wszystkim zainteresowanym, zwłaszcza weteranom ciężko poszkodowanym, wymagającym systematycznej opieki. Jednocześnie pojawia się coraz więcej osób i organizacji pozarządowych zainteresowanych organizowaniem i prowadzeniem pomocy na rzecz środowisk weteranów. W trakcie spotkań przedstawicieli Biura RPO ze środowiskiem weteranów działań poza granicami państwa okazało się, że organizacje pozarządowe świadczące pomoc na rzecz weteranów nie mają prawnych możliwości uzyskania statusu organizacji pożytku publicznego. Wśród zadań publicznych określonych w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie nie została wymieniona działalność na rzecz weteranów. Rada Ministrów została upoważniona do rozszerzenia zakresu zadań publicznych w drodze rozporządzenia, co mogłoby znacząco przyczynić się do poprawy sytuacji weteranów. Rzecznik Praw Obywatelskich zwraca się z prośbą o przedstawienie stanowiska w sprawie.

**Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (11.12.2015 r.)** zapowiedziała, że przed ewentualnym podjęciem stosownych działań legislacyjnych zwróci się do Ministra Sprawiedliwości z prośbą o zajęcie stanowiska w sprawie braku możliwości uzyskania statusu organizacji pożytku publicznego przez organizacje pozarządowe świadczące pomoc na rzecz weteranów. Jednocześnie rozważy omówienie tej kwestii na posiedzeniu Rady Działalności Pożytku Publicznego.

**39. Prezesa Rady Ministrów (IV.7217.91.2015) z dnia 17 listopada 2015 r.** – w sprawie przeciwdziałania zjawisku bezdomności.

Zjawisko bezdomności jest powszechnie uznawane za najcięższą formę wykluczenia społecznego, wiąże się bowiem nie tylko z brakiem miejsca do zamieszkania, ale także uniemożliwia prawidłowe funkcjonowanie w społeczeństwie i prowadzi do stygmatyzacji. Rozwiązywanie problemu bezdomności nie ogranicza się do zapewnienia odpowiednich miejsc do zamieszkania. Wymaga także zapewnienia osobom bezdomnym dostępu do usług publicznych, w tym zwłaszcza opieki medycznej, pomocy prawnej czy edukacji. Przeciwdziałanie bezdomności nie jest możliwe bez podejmowania działań o charakterze prewencyjnym, a także terapeutycznym, wspierającym proces wychodzenia z bezdomności. W ocenie Rzecznika efektywne przeciwdziałanie zjawisku bezdomności wymaga powołania wyspecjalizowanego pełnomocnika Prezesa Rady Ministrów, który nie tylko

koordynowałby prace poszczególnych resortów, ale również inicjował działania o charakterze systemowym, wykraczającym poza właściwość poszczególnych działów administracji rządowej. Obecnie podejmowane działania w zbyt dużym stopniu skupione są na doraźnej pomocy osobom bezdomnym, natomiast nie prowadzą do systemowego przeciwdziałania przyczynom powstawania zjawiska bezdomności. Rzecznik Praw Obywatelskich zwraca się z prośbą o rozważenie postulatu powołania pełnomocnika Prezesa Rady Ministrów do spraw przeciwdziałania bezdomności i przekazanie stanowiska w sprawie.

**40. Ministra Sprawiedliwości (IV.511.319.2015) z dnia 18 listopada 2015 r. - w sprawie wydania wypisu aktu notarialnego osobie trzeciej.**

Rzecznik Praw Obywatelskich wskazuje w wystąpieniu na unormowanie zawarte w ustawie Prawo o notariacie, regulujące wydawanie wypisów aktów notarialnych osobom trzecim, nie będącym stronami czynności notarialnej ani osobami, dla których zastrzeżono w akcie notarialnym prawo otrzymania wypisu. Ustawodawca przewidział drogę sądową dla rozstrzygnięcia, czy osoba trzecia, w sytuacji braku zgody stron postępowania, może otrzymać wypis aktu notarialnego. Postanowienie sądu okręgowego w tym przedmiocie nie podlega zaskarżeniu. Obowiązująca regulacja wzbudza wątpliwości Rzecznika z dwóch powodów. Po pierwsze, brak jakiegokolwiek unormowania podstaw rozstrzygnięcia sądu. W obecnym stanie prawnym można jedynie domniemywać, że rozpoznając sprawę sąd bierze pod uwagę interes prawny osoby trzeciej w otrzymaniu wypisu oraz konieczność ochrony interesów stron aktu notarialnego, zwłaszcza w zakresie niejawności informacji zawartych w akcie. Kolejnym problemem ujawniającym się na tle omawianej regulacji jest to, że postępowanie w sprawie wydania wypisu aktu notarialnego jest jednoinstancyjne. Zdaniem Rzecznika konieczne jest rozważenie, czy wyłączenie możliwości zaskarżenia orzeczenia sądu pierwszej instancji pozostaje w zgodności z normami konstytucyjnymi. Zapewnienie właściwej kontroli instancyjnej, spełniającej standardy konstytucyjne, wymaga wyraźnego określenia w ustawie przesłanek wydania wypisu aktu notarialnego osobie trzeciej. Rzecznik Praw Obywatelskich prosi o przedstawienie stanowiska w sprawie.

**41. Ministra Zdrowia (V.7010.111.2015) z dnia 19 listopada 2015 r. – w sprawie zaświadczeń lekarskich dla seniorów uczestniczących w zajęciach sportowych.**

Wątpliwości Rzecznika Praw Obywatelskich wzbudziło pobieranie opłat za wydanie seniorom zaświadczeń lekarskich o braku przeciwwskazań zdrowotnych do wykonywania zajęć sportowych, mimo iż jednym z priorytetów polityki senioralnej w Polsce jest rozwój i wspieranie aktywności fizycznej, aby osoby starsze jak najdłużej mogły utrzymywać dobry stan zdrowia i prowadzić samodzielne, niezależne i satysfakcjonujące życie. Rzecznik Praw Obywatelskich zwraca się z prośbą o rozważenie możliwości zmiany obowiązujących przepisów, tak aby zaświadczenia lekarskie związane z uczestnictwem seniorów w zajęciach sportowych można było zaliczyć do świadczeń opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych.

**Minister Zdrowia** (28.12.2015 r.) podzielił wątpliwości Rzecznika Praw Obywatelskich i wskazał, że kwestia przyznania bezpłatnych zaświadczeń dla seniorów o braku przeciwwskazań zdrowotnych do wykonywania zajęć sportowych będzie przedmiotem prac przy najbliższej nowelizacji ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych. Minister Zdrowia będzie postulował zaliczenie tego rodzaju zaświadczeń do katalogu bezpłatnych świadczeń opieki zdrowotnej.

**42. Ministra Zdrowia, do wiadomości Ministra Edukacji Narodowej i Ministra Rozwoju (VII.7037.93.2015) z dnia 19 listopada 2015 r.** – w sprawie sklepików szkolnych.

Rzecznik Praw Obywatelskich otrzymuje ostatnio wiele skarg dotyczących rozporządzenia Ministra Zdrowia w sprawie grup środków spożywczych przeznaczonych do sprzedaży dzieciom i młodzieży w jednostkach systemu oświaty oraz wymagań, jakie muszą spełniać środki spożywcze stosowane w ramach żywienia zbiorowego dzieci. Rzecznik zgadza się w pełni z celem rozporządzenia, jakim jest wzmocnienie ochrony zdrowia dzieci i młodzieży, jednak niektóre uregulowania tego aktu prawnego wzbudzają wątpliwości z punktu widzenia praw obywatelskich. Wśród wielu poruszonych kwestii skarżący wskazują między innymi na bardzo krótki termin pomiędzy wydaniem rozporządzenia a jego wejściem w życie, co spowodowało szereg negatywnych skutków dla przedsiębiorców prowadzących sklepiki oraz zamawiających żywność na zbiorowe żywienie. Osoby te poniosły straty, ponieważ miały już zmagazynowane środki spożywcze lub podpisane umowy z dostawcami. Nowe przepisy powinny być znane zainteresowanym wystarczająco wcześniej, tak aby można było odpowiednio przygotować się do dostarczenia wymaganych produktów żywnościowych do szkół. Skarżący wskazują, że wejście w życie rozporządzenia zawierającego szczegółowe i rygorystyczne normy dotyczące żywności spowodowało w praktyce zamknięcie wielu sklepików szkolnych, a tym samym utratę pracy i możliwości zarobku przez wiele osób. Zdaniem skarżących głównym sposobem realizacji celu nowej regulacji jakim jest ochrona zdrowia dzieci i młodzieży poprzez wypracowanie prawidłowych nawyków żywieniowych powinny być działania o charakterze edukacyjnym, skierowane zarówno do dzieci i młodzieży, jak i do rodziców. Obecnie cel omawianej regulacji nie jest realizowany, ponieważ ani uczniowie, ani ich rodzice nie są dostatecznie przygotowani do nowych przepisów. Rzecznik Praw Obywatelskich prosi o przedstawienie stanowiska w sprawie oraz poinformowanie o innych działaniach podejmowanych przez Ministra Zdrowia, mających na celu poprawę sytuacji w zakresie żywienia dzieci i młodzieży.

**Minister Zdrowia** (14.12.2014 r.) nie zgodził się z przedstawionymi przez Rzecznika Praw Obywatelskich zarzutami skarżących. Podkreślił, że ustawodawca nie przewidział okresu przejściowego zarówno w przypadku ustawy z dnia 28 listopada 2014 r. o zmianie ustawy o bezpieczeństwie żywności i żywienia, jak i kwestionowanego rozporządzenia. Resort zdrowia w zakresie swoich kompetencji dopełnił należytej staranności przy pracach nad projektem przepisów wykonawczych.

Prace nad projektem rozporządzenia rozpoczęły się już w grudniu 2014 r., czyli zaraz po uchwaleniu nowelizacji ustawy. Od momentu nowelizacji wiadomo było, że w dniu 1 września 2015 r. asortyment sprzedawany w sklepikach szkolnych i podawany w stołówkach szkolnych ulegnie diametralnej zmianie. Nie można więc zgodzić się z argumentami przedsiębiorców, że zostali zaskoczeni nowymi regulacjami. Rozporządzenie zostało opracowane przy współpracy ekspertów m.in. Instytutu Żywności i Żywienia, Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego, Głównego Inspektoratu Sanitarnego. Projekt rozporządzenia został przekazany również do uzgodnień międzyresortowych z terminem 14 dni na zgłoszenie uwag oraz do konsultacji społecznych z terminem 30 dni na ustosunkowanie się do projektu. W tym trybie opinie o projekcie mogły zgłosić organizacje społeczne i inne zainteresowane podmioty. W pracach nad projektem rozporządzenia Ministerstwo Zdrowia starało się zaproponować rozwiązania, które będą możliwie najskuteczniejsze, ale też spotykają się z akceptacją ekspertów, dyrektorów szkół czy rodziców. Ministerstwo Zdrowia opracowało też przewodnik do omawianego rozporządzenia, idąc naprzeciw oczekiwaniom dyrektorów szkół i pracowników oświaty. Publikacja dostępna jest na stronach internetowych Ministerstwa Zdrowia.

**43. Ministra Infrastruktury i Budownictwa (IV.7212.26.2015) z dnia 20 listopada 2015 r.** – w sprawie ochrony praw lokatorów w budynkach przeznaczonych do rozbiórki lub remontu.

Rzecznik Praw Obywatelskich sygnalizuje w wystąpieniu, że z końcem 2015 roku wygaśnie obowiązek zapewnienia przez gminy lokali zamiennych lokatorom, którym właściciel wypowie najem lokalu wymagającego opróżnienia w związku z koniecznością rozbiórki lub remontu budynku. Od dnia 1 stycznia 2016 r. obowiązek ten został nałożony na właścicieli budynków, którzy w większości przypadków nie będą w stanie się z niego wywiązać. Poważne konsekwencje tego stanu rzeczy, włącznie z zagrożeniem zdrowia i życia, poniosą lokatorzy budynków przeznaczonych do natychmiastowego opróżnienia ze względu na katastrofalny stan techniczny. Nie można wykluczyć sytuacji, w których właściciele lokali, chcąc uniknąć sankcji finansowych za niewykonanie obowiązku opróżnienia lokali, będą podejmować działania mające na celu zmuszenie lokatorów do opuszczenia swoich mieszkań. Skutkiem takich działań może być bezdomność tych lokatorów, którzy nie będą w stanie zabezpieczyć swoich potrzeb mieszkaniowych we własnym zakresie. Wydłużenie terminu wykonywania przez gminy obowiązku zapewnienia lokali zamiennych pozostaje zarówno w interesie najemców lokali, jak też właścicieli budynków wymagających opróżnienia w związku z koniecznością rozbiórki lub remontu. Przede wszystkim jednak inicjatywa ustawodawcza w tym zakresie jest konieczna ze względu na ochronę zdrowia i życia lokatorów zamieszkujących w budynkach zagrożonych katastrofą budowlaną. Rzecznik Praw Obywatelskich zwraca się z prośbą o zainicjowanie w trybie pilnym stosownych prac legislacyjnych.

**Minister Infrastruktury i Budownictwa (15.12.2015 r.)** poinformował o trwających w Sejmie RP pracach nad poselskim projektem ustawy o zmianie ustawy o

ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego. Projekt ustawy przewiduje zmianę terminu wygaśnięcia obowiązku gminy zapewnienia lokali zamiennych oraz pokrycia kosztów przeprowadzki najemcom w razie wypowiedzenia najmu przez właściciela z powodu konieczności rozbiórki lub remontu budynku. Obowiązek ten spoczywałby na gminach jeszcze do końca 2025 roku.

**44. Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (III.605.2.2014) z dnia 20 listopada 2015 r.** – w sprawie zasad ustalania podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe pracowników zatrudnionych za granicą u polskich pracodawców.

Zasady ustalania podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe pracowników zatrudnionych za granicą u polskich pracodawców budziły liczne wątpliwości. Były także przedmiotem skarg kierowanych do Rzecznika Praw Obywatelskich. Z tego powodu Rzecznik zgłosił udział w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie skargi konstytucyjnej SK 9/14. W dniu 28 października 2015 r. Trybunał Konstytucyjny orzekł o niekonstytucyjności zaskarżonego przepisu rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej w sprawie szczegółowych zasad ustalania podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe, w zakresie, w jakim dotyczy pracowników zatrudnionych za granicą u polskich pracodawców, uzyskujących przychody niższe niż przeciętne wynagrodzenie miesięczne, o którym mowa w ustawie o systemie ubezpieczeń społecznych. Termin utraty mocy obowiązującej przepisu rozporządzenia w zaskarżonym zakresie został odroczony o dwanaście miesięcy od dnia ogłoszenia wyroku. W ocenie Rzecznika brak jest jednak uzasadnienia do utrzymywania w systemie prawnym niekonstytucyjnej regulacji ponad okres niezbędny do przygotowania odpowiednich zmian przepisów. Z tego względu Rzecznik Praw Obywatelskich zwraca się z wnioskiem o podjęcie stosownych działań legislacyjnych.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (17.12.2015 r.)** poinformował o trwających w resorcie analizach formuły i kierunku zmiany przepisu rozporządzenia w zakresie zakwestionowanym przez Trybunał Konstytucyjny. Okres dostosowawczy pozostawiony prawodawcy na korektę brzmienia przepisu zakończy się na początku listopada 2016 r. Zmiana przepisu będzie miała istotny wpływ na sytuację finansową ubezpieczonych, płatników składek, a także dla Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Z tych względów wypracowanie najlepszego rozwiązania wymaga dokładnej analizy i osiągnięcia możliwie szerokiego konsensusu.

**45. Ministra Sprawiedliwości (IX.517.9.2015) z dnia 24 listopada 2015 r.** – w sprawie zawiadamiania ofiar przestępstw o opuszczeniu zakładu psychiatrycznego przez sprawcę.

Rzecznik Praw Obywatelskich sygnalizuje w wystąpieniu, że w polskim prawie nie została w pełni dokonana implementacja decyzji ramowej Rady Unii Europejskiej z dnia 15 marca 2001 r. w sprawie pozycji ofiar w postępowaniu karnym. Decyzją

ramową został nałożony na kraje członkowskie Unii Europejskiej obowiązek ustanowienia przepisów zapewniających osobom pokrzywdzonym przestępstwem pomoc i ochronę ich praw, w tym dostęp do ważnych dla nich informacji. Przepisy kodeksu karnego wykonawczego oraz kodeksu postępowania karnego zawierają zasady powiadamiania pokrzywdzonego o opuszczeniu przez sprawcę zakładu karnego lub aresztu śledczego. Nieobjęta ustawowymi regulacjami pozostaje natomiast sytuacja osób pokrzywdzonych przez sprawców, wobec których został orzeczony środek zabezpieczający w postaci umieszczenia w zakładzie psychiatrycznym. Przepisy nie przewidują przekazywania tej grupie pokrzywdzonych informacji o opuszczeniu przez sprawcę zakładu psychiatrycznego, mimo iż w tych przypadkach istnieje wysokie prawdopodobieństwo ponownego popełnienia przez sprawcę czynu zabronionego. Rzecznik Praw Obywatelskich zwraca się z wnioskiem o podjęcie inicjatywy legislacyjnej w celu uzupełnienia obowiązujących regulacji prawnych w zakresie dostępu osób pokrzywdzonych przestępstwem do istotnych dla nich informacji.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości (02.12.2015 r.)** w pełni podzielił stanowisko Rzecznika Praw Obywatelskich i jednocześnie poinformował o prowadzonych pracach legislacyjnych, przewidujących m.in. nowelizację unormowań kodeksu karnego wykonawczego. W ramach tych prac zaplanowano wprowadzenie regulacji nakazującej zawiadamianie, na wniosek pokrzywdzonego, o uchyleniu lub zmianie środka zabezpieczającego w postaci umieszczenia sprawcy w zakładzie psychiatrycznym bądź opuszczeniu przez sprawcę tego zakładu. Po przygotowaniu projekt zostanie skierowany do uzgodnień międzyresortowych i konsultacji społecznych.

**46. Ministra Sprawiedliwości (IX.071.2.2015) z dnia 24 listopada 2015 r.** – w sprawie systemu dozoru elektronicznego.

Z dniem 1 lipca 2015 r. nastąpiła zmiana przepisów dotyczących Systemu Dozoru Elektronicznego, który przestał być systemem odbywania kary pozbawienia wolności, a stanowi jeden z rodzajów kary ograniczenia wolności. Wątpliwości Rzecznika budzi przede wszystkim zakres stosowania Systemu Dozoru Elektronicznego jako kary ograniczenia wolności. Okazuje się, że przeprowadzona nowelizacja przepisów doprowadziła do drastycznego spadku stosowania dozoru elektronicznego. Niski wskaźnik stosowania Systemu Dozoru Elektronicznego pokazuje, że pomimo upływu ponad czterech miesięcy, w linii orzeczniczej sądów nie utrwaliła się praktyka orzekania kary ograniczenia wolności z zastosowaniem Systemu Dozoru Elektronicznego. Ponadto istnieją znaczne rozbieżności w wymierzaniu kary ograniczenia wolności w poszczególnych okręgach. Przyczyną tego stanu rzeczy może być zrezygnowanie z możliwości odbywania krótkoterminowej kary pozbawienia wolności poza zakładem karnym w Systemie Dozoru Elektronicznego. Rezygnacja przez ustawodawcę z korzyści, jakie dawało stosowanie Systemu Dozoru Elektronicznego skazanym, ale też wymiarowi sprawiedliwości, rodzi poważne wątpliwości co do racjonalności przyjętych zmian. Zdaniem Rzecznika należałoby rozważyć możliwość umieszczenia dozoru elektronicznego w katalogu kar samoistnych,

tak aby nie był on jedną z form kary ograniczenia wolności. Należałoby jednocześnie zachować dotychczasowe rozwiązania dotyczące dozoru mobilnego i zbliżeniowego oraz powrócić do koncepcji zamiany krótkoterminowych kar pozbawienia wolności na karę odbywaną w warunkach Systemu Dozoru Elektronicznego. Rzecznik Praw Obywatelskich zwraca się o doprowadzenie do znowelizowania przepisów kodeksu karnego oraz kodeksu karnego wykonawczego z uwzględnieniem postulatów przedstawionych w wystąpieniu.

**47. Ministra Sprawiedliwości (IV.7024.26.2014) z dnia 24 listopada 2015 r.** – w sprawie ochrony praw osób z dysfunkcjami zdrowotnymi, w tym osób ubezwłasnowolnionych.

Rzecznik od lat zajmuje się ochroną praw osób z dysfunkcjami zdrowotnymi, w szczególności osób ubezwłasnowolnionych. Kwestią poruszaną we wcześniejszych wystąpieniach Rzecznika było prawo osób ubezwłasnowolnionych do reprezentacji i wynikający z niego problem, zarówno praktyczny, jak i systemowy, ze znalezieniem kandydatów na opiekunów i kuratorów dla tej grupy osób. Kolejnym zagadnieniem poruszonym przez Rzecznika był dyskryminacyjny charakter regulacji zawartych w kodeksie rodzinnym i opiekuńczym, które uniemożliwiają, z pewnymi wyjątkami, zawarcie związku małżeńskiego przez osoby z zaburzeniami psychicznymi oraz osoby z niepełnosprawnością intelektualną. Z informacji przekazanych przez Ministerstwo Sprawiedliwości wynika, że obie kwestie zostały połączone w jednym projekcie zmian w podstawowych regulacjach prawnych związanych z instytucją ubezwłasnowolnienia, tj. w kodeksach: cywilnym, postępowania cywilnego, rodzinnym i opiekuńczym. Projekt ten był konsultowany publicznie i opiniowany, jednak jak wynika z informacji zawartych na stronie Rządowego Procesu Legislacyjnego, od maja 2015 r. nie prowadzono dalszych prac legislacyjnych. Rzecznik prosi o przekazanie informacji, na jakim etapie prac legislacyjnych znajduje się wspomniany projekt, a także, czy będzie uwzględniał propozycję Fundacji na rzecz Bezpiecznego Obrotu Prawnego wprowadzenia do polskiego systemu prawnego instytucji przedstawiciela opiekuńczego.

**Minister Sprawiedliwości (16.12.2015 r.)** poinformował, że Rada Ministrów w dniu 10 marca 2015 r. przyjęła założenia projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks cywilny, ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy, ustawy – Kodeks postępowania cywilnego, ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej oraz niektórych innych ustaw. W treści założeń przewidziano m.in. wprowadzenie nowej instytucji tzw. pełnomocnictwa opiekuńczego. Obecnie trwają prace nad przygotowaniem treści przepisów projektowanej ustawy. Sporządzenie projektu ustawy na podstawie przyjętych założeń zostało powierzone Ministrowi Sprawiedliwości we współpracy z Komisją Kodyfikacyjną Prawa Cywilnego.

Przewiduje się, że projekt ustawy zostanie poddany procedurze uzgodnień, konsultacji publicznych i opiniowania. Będzie wówczas możliwość przedstawienia przez zainteresowane podmioty uwag i propozycji, co do których Minister Sprawiedliwości przedstawi swoje stanowisko.

**48. Ministra Sprawiedliwości (VII.510.20.2015) z dnia 24 listopada 2015 r.** – w sprawie ustawy o biegłych sądowych.

Rzecznik Praw Obywatelskich wielokrotnie wskazywał na konieczność pilnego wprowadzenia do porządku prawnego ustawy, która w sposób wyczerpujący uregulowałaby zagadnienie funkcjonowania biegłych sądowych, w tym m.in. procedurę ich powoływania i nadzoru, sposób weryfikacji kandydatów do pełnienia tej funkcji oraz określenie zasad ich wynagradzania. Niestety, opracowane w ostatnich latach zmiany przepisów znajdujące się w projekcie ustawy o biegłych sądowych są niewystarczające dla zagwarantowania prawidłowego i efektywnego funkcjonowania instytucji biegłych w wymiarze sprawiedliwości. Brakuje m.in. mechanizmów weryfikacji kompetencji powoływanych przez strony biegłych, a w konsekwencji kryteriów gwarantujących jakość przedstawianych opinii. Ponadto, możliwość finansowania przez strony opinii biegłego może powodować, że nie będą one obiektywne. Aktualny model funkcjonowania biegłych, a także dotychczasowe propozycje zmian przepisów krytycznie oceniła Najwyższa Izba Kontroli, wskazując na zagrożenia dla realizacji przez obywateli konstytucyjnego prawa do rzetelnego procesu. Rzecznik Praw Obywatelskich prosi o przekazanie informacji na temat rządowych prac legislacyjnych nad ustawą o biegłych sądowych.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości** (18.12.2015 r.) poinformował, że projekt ustawy o biegłych sądowych został poddany konsultacjom publicznym oraz opiniowaniu. W kwestii projektu ustawy wypowiadały się sądy powszechne, prokuratura, stowarzyszenia zrzeszające biegłych sądowych, a także Krajowa Rada Sądownictwa, Sąd Najwyższy, Naczelny Sąd Administracyjny i Prokurator Generalny. W wyniku procedury konsultacyjnej zgłoszono liczne uwagi i propozycje uzupełnienia projektowanych regulacji.

Ponadto Najwyższa Izba Kontroli, w wyniku przeprowadzonej w Ministerstwie Sprawiedliwości kontroli funkcjonowania biegłych w wymiarze sprawiedliwości, zaleciła m.in. uwzględnienie w projekcie ustawy wniosków z badań Instytutu Wymiaru Sprawiedliwości zleconych przez Ministerstwo Sprawiedliwości. Podjęcie decyzji o dalszych pracach legislacyjnych nad projektem ustawy będzie możliwe dopiero po otrzymaniu wyników prac badawczych Instytutu oraz analizie całości zgłoszonych uwag.

**49. Prokuratora Generalnego (II.519.1541.2015) z dnia 24 listopada 2015 r.** – w sprawie wnoszenia aktów oskarżenia po reformie procedury karnej.

W stałym zainteresowaniu Rzecznika Praw Obywatelskich pozostaje przewlekłość procesu karnego jako sytuacja, w której dochodzi do naruszenia konstytucyjnego prawa do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki, a także gwarancji wynikających z postanowień Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności. Problem przewlekłości postępowań, w tym w sprawach karnych, stanowi przedmiot wielu skarg przeciwko Polsce do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Reforma procedury karnej, wprowadzona w dniu 1 lipca 2015 r., miała usprawnić postępowanie karne,



m.in. poprzez zwiększenie możliwości konsensualnego kończenia procesu, czyli w drodze porozumienia z oskarżycielem. W tym kontekście Rzecznik z dużym zaniepokojeniem przyjął informacje prasowe o znaczącym spadku liczby wnoszonych przez prokuratorów aktów oskarżenia, których sporządzenie jest obecnie znacznie utrudnione ze względu na liczne wymagania formalne oraz spadku liczby wniosków kierowanych do sądu w trybie art. 335 k.p.k., pozwalających na konsensualne zakończenie procesu. Sytuacja ta może być uznana nie tylko za zagrożenie dla prawidłowej realizacji prawa do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki, ale także może prowadzić do obniżenia skuteczności ścigania przestępstw. Rzecznik Praw Obywatelskich wystąpił do Prokuratora Generalnego o poinformowanie, czy w istocie opisana sytuacja ma miejsce, wskazanie przyczyn tego stanu rzeczy i środków zaradczych podejmowanych w prokuraturze.

**Prokurator Generalny** (22.12.2015 r.) potwierdził, że istotne zmiany wprowadzone w przepisach określających wymogi formalne aktu oskarżenia spowodowały w praktyce znaczne problemy, które nadal wyjaśniane są podczas szkoleń dla prokuratorów. W początkowych miesiącach obowiązywania znowelizowanej procedury karnej przeanalizowano przyczyny znacznej liczby zwrotów aktów oskarżenia przez sądy. Najczęstszą przyczyną były braki polegające na niesformułowaniu lub nieprawidłowym sformułowaniu tez dowodowych. Prokuratur Generalny skieruje pismo instrukcyjne do podległych prokuratorów z zaleceniami mającymi na celu ukształtowanie prawidłowej praktyki prokuratorskiej w formułowaniu aktów oskarżenia.

Podstawową przyczyną ograniczania liczby rejestrowanych w jednostkach prokuratury spraw karnych jest uchylenie obowiązku zatwierdzania przez prokuratora postanowień o umorzeniu postępowania w fazie *in rem*. W wyniku tej zmiany nieprokuratorskie organy postępowania przygotowawczego uzyskały znaczną samodzielność orzeczniczą. Na podstawie danych statystycznych można stwierdzić, że efektywność pracy prokuratorów utrzymuje się na porównywalnym poziomie, stąd nie istnieje obawa wystąpienia wzrostu przewlekłości postępowań. Mimo znacznego spadku wpływu spraw karnych, wzrosła liczba spraw zakończonych w sposób konsensualny, umożliwiając szybkie zakończenie postępowania na etapie sądowym. Od 1 lipca 2015 r. możliwe jest bowiem, oprócz wniosku dołączanego do aktu oskarżenia, sformułowanie i wniesienie samodzielnego, odrębnego wniosku o wydanie na posiedzeniu wyroku skazującego i orzeczenie uzgodnionych z oskarżonym kar lub innych środków karnych. Jednocześnie w odpowiedzi podkreślono, że dokonanie prawidłowej oceny działania prokuratury w zakresie praktyki oskarżycielskiej możliwe będzie w dłuższej perspektywie czasowej obejmującej pełny okres statystyczny, a więc dopiero po 30 czerwca 2016 r.

**50. Prezydenta Wrocławia oraz Komendanta Miejskiego Policji we Wrocławiu (VIII.519.6.2015 / XI.519.1.2015) z dnia 27 listopada 2015 r.** – w sprawie demonstracji przeciwko uchodźcom.

Zaniepokojenie Rzecznika Praw Obywatelskich wzbudziły informacje o przebiegu odbywających się w ostatnim czasie, również na terenie Wrocławia, zgromadzeń

publicznych mających na celu negatywne wyrażenie stanowiska wobec planów przyjęcia przez Polskę migrantów, w szczególności muzułmanów. Prezentowane podczas tych zgromadzeń zachowania, w tym niektóre wypowiedzi uczestników demonstracji, przekraczają granice wolności słowa, a nawet mogą być uznane za wypełniające znamiona czynu zabronionego, w szczególności znieważenia grupy ludności z powodu przynależności narodowej czy wyznaniowej lub nawoływania do nienawiści na tle różnic etnicznych czy wyznaniowych. Konieczne jest wzmoczenie wysiłków organów państwa w celu przeciwstawienia się rosnącej fali nienawiści wobec osób uznawanych za „obce” lub „inne” z powodu swego pochodzenia czy wyznania. Szczególna odpowiedzialność spoczywa na organach ścigania, niemniej jednak również władze samorządowe powinny odpowiednio oddziaływać na postawy społeczne poprzez m.in. wspieranie działań edukacyjnych, upowszechniających postawy szacunku, tolerancji i otwartości wśród ogółu społeczeństwa. Rzecznik Praw Obywatelskich prosi o przedstawienie informacji o działaniach podjętych w sprawie przez Policję i Prezydenta Miasta.

**51. Dyrektora Generalnego Służby Więziennej (IX.517.497.2015) z dnia 27 listopada 2015 r.** – w sprawie korzystania przez osoby pozbawione wolności z odzieży odpowiedniej do pory roku.

Do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich wpływają liczne skargi od osób pozbawionych wolności, które skarżą się, że nie jest respektowane ich prawo do korzystania z odzieży odpowiedniej do pory roku. Ze skarg wynika, że niezależnie od pory roku i panującej temperatury, osadzeni wychodząc z celi mieszkalnej muszą założyć długie spodnie, a w niektórych jednostkach penitencjarnych również bluzę z długim rękawem. Jako uzasadnienie wprowadzonych zasad przepisy porządku wewnętrznego wskazują względy bezpieczeństwa i dyscypliny. Tymczasem zgodnie z przepisami kodeksu karnego wykonawczego skazani korzystają z odzieży odpowiedniej do pory roku. Również rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości w sprawie warunków bytowych osób osadzonych w zakładach karnych i aresztach śledczych stanowi, że osadzonym wydaje się odzież i bieliznę odpowiednią do pory roku, a w załączonych tabelach zawarto sformułowanie, że spodnie i koszulka gimnastyczna są wydawane w okresie letnim, a także w okresie przejściowym w zależności od warunków atmosferycznych. Nakaz korzystania przez skazanych z odzieży nieodpowiedniej do pory roku stanowi naruszenie ich praw określonych w przepisach kodeksu karnego wykonawczego, a także zasad wykonywania kary pozbawienia wolności w sposób humanitarny, z poszanowaniem godności ludzkiej. Rzecznik Praw Obywatelskich prosi o podjęcie stosownych działań w celu wyeliminowania z porządków wewnętrznych zakładów karnych i aresztów śledczych uregulowań naruszających przepisy kodeksu karnego wykonawczego.

**Dyrektor Generalny Służby Więziennej (22.12.2015 r.)** nie podzielił stanowiska przedstawionego w wystąpieniu Rzecznika Praw Obywatelskich, a zwłaszcza zastrzeżeń dotyczących unormowań zawartych w porządkach wewnętrznych jednostek penitencjarnych. W odpowiedzi stwierdzono, że całkowita dowolność w kwestii

korzystania z odzieży przez osadzonych może doprowadzić do sytuacji konfliktowych. Dlatego ważne jest, aby wdrażać skazanych do przestrzegania obowiązujących norm, w szczególności dotyczących dobierania stroju stosownego do sytuacji i okoliczności.

**52. Komendanta Głównego Policji (II.519.1562.2015) z dnia 30 listopada 2015 r.** – w sprawie realizacji ustawowych zadań Policji po reformie procedury karnej. Rzecznik Praw Obywatelskich z dużym zaniepokojeniem przyjął informacje prasowe mogące sugerować, że nieuwzględnienie w budżecie Policji wzrostu wydatków związanych z nowelizacją procedury karnej spowodowało istotne ograniczenie realizacji ustawowych zadań Policji. W wyniku reformy procedury karnej wprowadzonej od 1 lipca 2015 r. na funkcjonariuszy Policji zostały nałożone nowe obowiązki. Jak wynika z treści publikacji największym dodatkowym obciążeniem finansowym są wydatki na wynagrodzenia biegłych oraz koszty analiz laboratoryjnych. Istotny wzrost wydatków spowodowany jest także koniecznością kserowania dokumentów z akt sprawy, związaną z obowiązkiem anonimizacji danych świadków i pokrzywdzonych. Zwiększyła się także liczba wysyłanej korespondencji, co powoduje kolejne koszty. Z treści publikacji wynika ponadto, że opisana sytuacja związana z brakiem środków w budżecie Policji powoduje spadek wykrywalności sprawców przestępstw, zmniejszenie liczby patroli na ulicach, co negatywnie wpływa na bezpieczeństwo obywateli. Rzecznik Praw Obywatelskich prosi o przekazanie stanowiska odnoszącego się do informacji przedstawionych w materiale prasowym.

**Komendant Główny Policji (23.12.2015 r.)** zapewnił, że budżet Policji na 2015 rok pozwala na bieżącą realizację zadań statutowych Policji, a zobowiązania zaciągnięte przez poszczególne jednostki organizacyjne Policji realizowane są na bieżąco.

**53. Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji (KMP.573.20.2015) z dnia 30 listopada 2015 r.** – w sprawie prawa nieletnich umieszczonych w policyjnych izbach dziecka do korzystania z pomocy adwokata.

Obowiązujące przepisy nie gwarantują obligatoryjnego dostępu do adwokata osobom nieletnim umieszczonym w policyjnych izbach dziecka, co stanowi naruszenie ich prawa do obrony. Zgodnie z zapisami ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich można zatrzymać, a następnie umieścić w policyjnej izbie dziecka nieletniego, co do którego istnieje uzasadnione podejrzenie, że popełnił czyn karalny, jest to konieczne ze względu na okoliczności sprawy i zachodzi uzasadniona obawa ukrycia się nieletniego, zatarcia śladów popełnionego czynu albo gdy nie można ustalić jego tożsamości. Zatrzymanego nieletniego informuje się o przyczynach zatrzymania, przysługujących mu prawach, a także – na jego żądanie – umożliwia się nawiązanie kontaktu z rodzicem, opiekunem lub adwokatem. Regulamin Pobytu w Policyjnej Izbie Dziecka, będący załącznikiem do rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych, przewiduje możliwość odwiedzin rodziców, obrońcy lub opiekuna, ale tylko za zgodą sądu, kierownika izby lub policjanta prowadzącego sprawę. W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich konieczna jest zmiana przepisów Regulaminu w sposób gwarantujący nieletniemu umieszczonemu w policyjnej izbie dziecka niezwłoczną pomoc adwokata. Postulat ten

wydaje się istotny również z powodu ustaleń Komitetu Praw Dziecka ONZ, który wskazał na przypadki dokonywania czynności procesowych z udziałem dzieci, składania przez nie oświadczeń i podpisywania dokumentów, bez obecności prawnika lub innej zaufanej osoby towarzyszącej, mimo wymogów określonych w ustawie o postępowaniu w sprawach nieletnich. Rzecznik Praw Obywatelskich wystąpił do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z prośbą o podjęcie działań w celu zmiany kwestionowanych przepisów.

**54. Prezesa Rady Ministrów (III.7064.175.2015) z dnia 1 grudnia 2015 r.** – w sprawie ograniczeń w dostępie do świadczeń z funduszu alimentacyjnego.

Rzecznik sygnalizuje w wystąpieniu, że na przestrzeni 7 lat obowiązywania przepisów ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów wysokość świadczeń z funduszu alimentacyjnego oraz wysokość kryterium dochodowego pozostały na niezmiennym poziomie. Przy spadku realnej wartości pieniądza, wzroście kosztów utrzymania, a przede wszystkim przy wzroście wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę, to zaniechanie niesie za sobą poważne i bardzo odczuwalne konsekwencje. Prowadzi bowiem do obniżenia realnej wartości pomocy udzielonej przez państwo, a także do wykluczania dużej grupy dzieci z systemu wsparcia. Z szacunków organizacji społecznych wynika, że około milion dzieci pozbawionych jest jakiegokolwiek pomocy państwa, a ciężar odpowiedzialności za ich byt został całkowicie przerzucony na jednego rodzica. Samodzielnymi rodzicami wychowującymi dzieci dotknięte niealimentacją są przeważnie kobiety, dlatego też niepłacenie alimentów i bezskuteczność organów państwa w ich egzekucji może stanowić przejaw dyskryminacji i nierównego traktowania. Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się o podjęcie działań zmierzających do zabezpieczenia praw rodziców i dzieci doświadczających niealimentacji, w tym zniesienia kryterium dochodowego bądź podwyższenia jego wysokości.

**55. Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego (X.7033.1.2015 / XI.7033.2.2015) z dnia 1 grudnia 2015 r.** – w sprawie dostępności edukacji akademickiej dla osób z niepełnosprawnościami.

Rzecznik Praw Obywatelskich przedstawił w wystąpieniu najważniejsze wnioski z raportu pt. „Dostępność edukacji akademickiej dla osób z niepełnosprawnościami. Analiza i zalecenia”, przygotowanym w związku z pełnioną przez Rzecznika rolą niezależnego mechanizmu do spraw popierania, ochrony i monitorowania wdrażania w Polsce Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych. Konstytucyjne prawo do nauki osób z niepełnosprawnościami w rzeczywistości podlega licznym ograniczeniom. Badania przeprowadzone na zlecenie Rzecznika Praw Obywatelskich wskazują, że studenci z niepełnosprawnościami spotykają się z barierami nie tylko architektonicznymi i komunikacyjnymi, lecz również wynikającymi z mentalności niektórych pracowników uczelni czy innych studentów, które w skrajnych przypadkach uniemożliwiają rozpoczęcie lub kontynuowanie nauki na uczelni wyższej. Najpoważniejszym problemem jest wykluczenie osób z niepełnosprawnościami z grona

potencjalnych studentów niektórych uczelni wyższych, niekiedy w formie konkretnych przepisów regulaminów studiów lub komisji weryfikujących sprawność kandydatów lub studentów. W ocenie Rzecznika ewentualne ograniczenia w dostępie do edukacji akademickiej muszą opierać się na obiektywnych i racjonalnych przesłankach oraz odnosić się do poszczególnych osób, nie zaś do wszystkich osób z niepełnosprawnością. Rzecznik proponuje ponadto zmianę przepisów ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym, tak aby umożliwić uczelniom wyższym wsparcie osób z niepełnosprawnościami będących słuchaczami studiów podyplomowych oraz umożliwienie pobierania przez studentów z niepełnosprawnościami stypendium specjalnego na drugim kierunku studiów, jeśli nie byli do niego uprawnieni w trakcie realizacji pierwszego kierunku. Natomiast do zmniejszenia stereotypowego pojmowania niepełnosprawności mogą przyczynić się cykliczne szkolenia pracowników uczelni na temat specjalnych potrzeb osób z niepełnosprawnościami. Rzecznik Praw Obywatelskich prosi o przedstawienie stanowiska w poruszonych kwestiach.

**56. Ministra Edukacji Narodowej (VII.7037.156.2015) z dnia 1 grudnia 2015 r.**  
– w sprawie prac nad ustawą o zintegrowanym systemie kwalifikacji.

Na podstawie artykułu prasowego Rzecznik powziął wiadomość o skutkach, jakie może spowodować brak uregulowania kwestii polskiego systemu kwalifikacji. Z informacji na stronie internetowej Ministerstwa Edukacji Narodowej wynika, że przyjęcie ustawy o zintegrowanym systemie kwalifikacji jest warunkiem uruchomienia środków unijnych na edukację dorosłych. W marcu 2015 r. Rada Ministrów przyjęła założenia do projektu ustawy o zintegrowanym systemie kwalifikacji. Obecnie projekt ustawy przechodzi etap formalnych uzgodnień w Ministerstwie Edukacji Narodowej. Projekt powinien zostać skierowany do uzgodnień międzyresortowych i konsultacji społecznych w pierwszych tygodniach pracy nowego rządu. Rzecznik Praw Obywatelskich prosi o przedstawienie aktualnego stanu sprawy.

**57. p.o. Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych, Głównego Inspektora Pracy (III.7044.85.2015) z dnia 1 grudnia 2015 r.** – w sprawie wykluczania z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego firm wyzyskujących pracowników.

W ocenie Rzecznika brakuje mechanizmów pozwalających na skuteczne wykluczenie firmy wyzyskującej pracowników z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Zjawisko to stanowi poważny problem społeczny, który dotychczas nie spotkał się z należyłą reakcją właściwych organów i instytucji. Wprawdzie przepisy ustawy Prawo zamówień publicznych wykluczają z postępowania o udzielenie zamówienia wykonawców zalegających z opłatami podatków i składek na ubezpieczenie społeczne, to jednak w praktyce okazuje się, że przyjęte rozwiązanie nie jest w pełni skuteczne i niemożliwe do obejścia. Rzecznik Praw Obywatelskich prosi o przedstawienie opinii o usprawnieniu procedury wykluczania firm wyzyskujących pracowników z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego i efektywności działań inspekcji pracy w tym zakresie.

**58. Ministra Rozwoju, do wiadomości Ministra Cyfryzacji (VII.550.4.2014) z dnia 1 grudnia 2015 r.** - w sprawie dostępności brutalnych gier komputerowych dla dzieci i młodzieży.

W dniu 9 lipca 2015 r. Rzecznik Praw Obywatelskich wystąpił do Ministra Gospodarki w sprawie problemu dostępności dla dzieci i młodzieży gier komputerowych zawierających treści nasycone przemocą, brutalnością i innymi zjawiskami, które mogą mieć negatywne konsekwencje dla właściwego rozwoju dziecka. W odpowiedzi poinformowano, że Departament Gospodarki Elektronicznej zlecił przygotowanie raportu dotyczącego badań w zakresie percepcji rodziców bądź opiekunów prawnych osób niepełnoletnich odnośnie do respektowania przez konsumentów oznaczeń wiekowych gier komputerowych będących obecnie w sprzedaży. Planowany termin przygotowania raportu określono na wrzesień 2015 r. W oparciu o powyższy raport, Minister Gospodarki miał dokonać analizy efektywności istniejących rozwiązań i mechanizmów klasyfikacji i oznaczania gier. Rzecznik Praw Obywatelskich prosi o udzielenie informacji, czy raport został już przygotowany oraz ewentualnie jakie są wnioski wynikają z jego analizy.

**Minister Rozwoju** (11.12.2015 r.) przekazał przygotowany przez Departament Gospodarki elektronicznej raport dotyczący polskiej branży gier, odpowiadający na szereg pytań dotyczących gier oraz systemu klasyfikacji PEGI.

**59. Ministra Sprawiedliwości (II.5150.7.2015) z dnia 1 grudnia 2015 r.** – w sprawie terminu na wniesienie apelacji w postępowaniu karnym.

Zgodnie z postanowieniami kodeksu postępowania karnego uzasadnienie wyroku powinno być sporządzone w ciągu 14 dni od daty złożenia wniosku o sporządzenie uzasadnienia lub daty ogłoszenia wyroku, w przypadku sporządzenia uzasadnienia z urzędu. W sprawie zawilej, jeśli nie jest możliwe sporządzenie uzasadnienia w terminie, prezes sądu może przedłużyć ten termin na czas oznaczony. Natomiast termin do wniesienia apelacji wynosi 14 dni od daty doręczenia wyroku z uzasadnieniem i nie ma możliwości jego przedłużenia. Ponadto skarżący nie może w sposób skuteczny rozszerzyć granic zaskarżenia ani podnieść nowych zarzutów po upływie terminu na wniesienie apelacji. Przyjęte obecnie rozwiązanie, przewidujące zaledwie czternaście dni na zapoznanie się z uzasadnieniem wyroku i sporządzenie apelacji, może budzić wątpliwości z punktu widzenia przestrzegania konstytucyjnego prawa do obrony, w szczególności w sprawach skomplikowanych i obszernych. Rzecznik Praw Obywatelskich prosi o przedstawienie stanowiska w sprawie.

**60. Ministra Edukacji Narodowej (VII.7037.38.2014) z dnia 1 grudnia 2015 r.** – w sprawie zastępowania samorządowych szkół publicznych placówkami publicznymi prowadzonymi przez podmioty prywatne.

Coraz więcej samorządów rozważa częściowe lub całkowite zastąpienie samorządowych publicznych szkół placówkami publicznymi prowadzonymi przez podmioty prywatne. Takie zmiany, jeżeli dotyczą znaczącej części placówek oświatowych na terenie gminy lub powiatu, mogą zagrozić realizacji konstytucyjnych

praw i wolności obywateli. We wcześniejszych wystąpieniach Rzecznika w tej sprawie wskazywano, że ustawa o systemie oświaty, w swej znacznej części, nie jest dostosowana do sytuacji, w której szkoły publiczne prowadzone przez podmioty prywatne stają się podstawą polityki oświatowej jednostki samorządu terytorialnego. Przepisy zapewniające powszechny i równy dostęp do nauki zostały stworzone z założeniem, że każde dziecko będzie miało faktyczny dostęp do publicznych placówek prowadzonych przez jednostkę samorządu terytorialnego, a przedszkola i szkoły prowadzone przez inne podmioty będą służyły tylko uzupełnieniu tej sieci. Rzecznik Praw Obywatelskich prosi o przedstawienie stanowiska w sprawie oraz poinformowanie, czy rozważane są zmiany systemowe w opisanym zakresie.

**61. Ministra Zdrowia (VII.501.150.2015) z dnia 1 grudnia 2015 r.** – w sprawie recept przekazywanych pocztą elektroniczną.

Na mocy znowelizowanej ustawy Prawo farmaceutyczne pacjent będzie mógł otrzymać informację o wystawionej receptce elektronicznej na wskazany adres poczty elektronicznej, numer telefonu lub w formie wydruku. Obowiązujące przepisy nie zawierają jednak wystarczających gwarancji ochrony danych osobowych zawartych w receptce przekazywanej na adres poczty elektronicznej pacjenta. Pomimo tego, że przekazywane dane będą stanowiły w znacznej mierze dane o charakterze wrażliwym w rozumieniu ustawy o ochronie danych osobowych, ustawodawca nie wprowadził obowiązku zabezpieczenia przesyłanej informacji, chociażby poprzez konieczność przekazywania jej drogą szyfrowaną. Rzecznik Praw Obywatelskich prosi o wyjaśnienie dopuszczalności wprowadzenia kwestionowanej regulacji.

**62. Ministra Sprawiedliwości (IV.501.12.2015) z dnia 1 grudnia 2015 r.** – w sprawie różnicowanego wieku uprawniającego do zawarcia małżeństwa.

Zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich przewidziana w kodeksie rodzinnym i opiekuńczym możliwość wyrażenia przez sąd opiekuńczy zgody na zawarcie małżeństwa wobec kobiety, która ukończyła lat szesnaście, nie zaś wobec mężczyzny, może być oceniana jako dyskryminująca ze względu na płeć oraz naruszająca prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego. Zastanowienia wymaga także, czy przepisy prawa krajowego w ogóle powinny przewidywać możliwość wyrażenia przez sąd zgody na zawarcie związku małżeńskiego osobom poniżej osiemnastego roku życia. Rzecznik Praw Obywatelskich prosi o przedstawienie stanowiska w sprawie, a także rozważenie zmiany przepisów poprzez rozszerzenie możliwości uzyskania zezwolenia sądu na zawarcie małżeństwa w wieku szesnastu lat na mężczyzn albo ustanowienie jednolitego dla wszystkich wieku małżeńskiego w wysokości osiemnastu lat.

**63. Ministra Edukacji Narodowej (VIII.519.6.2015/ XI.519.1.2015) z dnia 1 grudnia 2015 r.** – w sprawie edukacji antydyskryminacyjnej.

Atmosfera toczącej się w Polsce debaty publicznej na temat migrantów nie sprzyja budowaniu postaw szacunku i otwartości. W ostatnich tygodniach niemal każdego dnia dowiadujemy się o kolejnym zgromadzeniu, publicznej wypowiedzi lub innym

zachowaniu wyrażającym negatywny stosunek do cudzoziemców i mniejszości, zwłaszcza etnicznych lub narodowych czy wyznaniowych. Ten obraz rzeczywistości i przekaz, obecny w mediach i Internecie, oddziałuje na dzieci i młodzież, wpływając na ich postawy i opinie. Szczególnie bulwersującym zdarzeniem było ostatnio spalenie podczas protestu we Wrocławiu kukły przypominającej postać Żyda, będące wyrazem utrwalonych postaw antysemitycznych. Konieczne jest przeciwdziałanie negatywnym stereotypom przede wszystkim poprzez podejmowanie działań o charakterze edukacyjnym w szkołach i innych placówkach oświatowych. Celem edukacji antydyskryminacyjnej jest uwrażliwienie uczniów na drugiego człowieka, przekazywanie im wiedzy o prawach człowieka i środkach ich ochrony oraz umiejętności działania w oparciu o zasady solidarności, demokracji, tolerancji, sprawiedliwości i wolności. Dzieci i młodzież, wyposażone przez szkołę w odpowiednią wiedzę, mogą spowodować zmianę postaw w swoich rodzinach i środowisku, a przez to przyczynić się do dalej idącej zmiany społecznej. Przekazywanie dzieciom i młodzieży odpowiedniej wiedzy może także uchronić je przed niebezpieczeństwem włączenia się w działalność ruchów i organizacji odwołujących się do ideologii nazistowskiej, opartej na rasizmie i antysemityzmie. Rzecznik Praw Obywatelskich prosi o przedstawienie stanowiska w sprawie oraz informacji o planowanych działaniach.

**64. Ministra Cyfryzacji (VIII.420.4.2014 / XI.815.1.2016) z dnia 2 grudnia 2015 r.** – w sprawie dostępności stron internetowych instytucji publicznych dla osób z niepełnosprawnościami.

Rzecznik Praw Obywatelskich zwraca uwagę z wystąpieniu na problem dostosowania stron internetowych instytucji publicznych do potrzeb osób z niepełnosprawnościami. Dostępność narzędzi informatycznych oraz dostosowanie ich do specjalnych potrzeb osób z niepełnosprawnościami w sposób nierozzerwalny wiąże się z konstytucyjnym prawem dostępu do informacji, w szczególności z prawem do informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne. Minimalne wymagania dla systemów informatycznych, w tym sposoby zapewnienia dostępności informacji publicznych dla osób z niepełnosprawnościami określa rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 12 kwietnia 2012 r. Termin dla dostosowania wszystkich publicznych serwisów internetowych do potrzeb osób z niepełnosprawnościami upłynął w dniu 31 maja 2015 r.

Rzecznik Praw Obywatelskich wykonuje w Polsce zadania niezależnego organu do spraw promowania, ochrony i monitorowania wdrażania postanowień Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych, która zobowiązuje państwa-strony do podejmowania działań umożliwiających osobom z niepełnosprawnościami korzystanie z prawa do informacji na równi z innymi osobami. Z raportu opublikowanego w 2013 r. przez Rzecznika we współpracy z Fundacją Instytut Rozwoju Regionalnego wynikało, że żaden z badanych portali internetowych nie był wówczas w pełni dostępny dla osób z niepełnosprawnościami oraz innych osób narażonych na wykluczenie cyfrowe. Dostępność publicznych serwisów internetowych była także przedmiotem badania



ankietowego jednostek samorządu terytorialnego w latach 2014-2015. Wyniki badań wskazywały, że znaczna część jednostek samorządu terytorialnego nie zdaje sobie sprawy z obowiązku dostosowania stron internetowych do wymagań stawianych im w przepisach prawa. Rzecznik Praw Obywatelskich prosi o wyjaśnienie, jakie działania podjęto w celu dotrzymania terminu zapewnienia pełnej dostępności publicznych stron internetowych, a także, jak resort cyfryzacji zamierza zapewnić dostępność stron internetowych jednostek samorządu terytorialnego.

**Minister Cyfryzacji** (29.12.2015 r.) poinformowała o działaniach resortu wspomagających podmioty publiczne w realizacji obowiązku zapewnienia pełnej dostępności publicznych serwisów internetowych. Przykładem takich działań jest przeprowadzony w 2015 r. konkurs na dofinansowanie budowy lub dostosowanie stron internetowych podmiotów publicznych do potrzeb osób z niepełnosprawnościami. Ponadto Ministerstwo Cyfryzacji aktywnie uczestniczy w pracach legislacyjnych nad przyjęciem dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie dostępności stron internetowych podmiotów publicznych. Wprowadzenie tego aktu prawnego wzmocni obowiązujące przepisy krajowe. Pozwoli także silniej oddziaływać na podmioty publiczne w zakresie wykonywania regulacji prawnych. W odpowiedzi poinformowano również o prowadzonych działaniach informacyjnych i edukacyjnych z zakresu problematyki dostępności stron internetowych dla osób niepełnosprawnych. Na stronie głównej Ministerstwa Cyfryzacji znajduje się baza wiedzy o dostępności, zawierająca szereg istotnych informacji dla pracowników podmiotów realizujących zadania publiczne, niezbędnych w procesie zamówienia nowej strony internetowej lub usługi dostosowania już istniejącej strony.

**65. Ministra Finansów (VIII.7036.38.2015 / XI.7036.2.2015) z dnia 2 grudnia 2015 r.** - w sprawie zasad finansowania edukacji uczniów z niepełnosprawnościami.

Rzecznik Praw Obywatelskich otrzymuje liczne skargi dotyczące odmowy przyznania przez władze samorządowe środków z subwencji oświatowej na uzasadnione potrzeby uczniów z niepełnosprawnościami. Niezbędne jest pilne rozwiązanie tego problemu tak, aby jak największa grupa uczniów z niepełnosprawnościami miała realne prawo do edukacji i mogła kształcić się w szkołach powszechnych możliwie blisko ich miejsca zamieszkania. Rzecznik Praw Obywatelskich zwraca się z prośbą o spotkanie w celu omówienia możliwych rozwiązań tego istotnego problemu społecznego.

**66. Ministra Sprawiedliwości (IX.071.3.2015) z dnia 2 grudnia 2015 r.** – w sprawie Reguł Nelsona Mandeli dotyczących standardów traktowania więźniów.

Zgromadzenie Ogólne ONZ przyjęło rezolucję Standardy ONZ Minimum Traktowania Więźniów (Reguły Nelsona Mandeli) będącą zaktualizowaną wersją Wzorcowych Reguł ONZ Traktowania Więźniów z 1955 r. Zasadniczym celem, jak podkreślono po przyjęciu Reguł Nelsona Mandeli, jest poprawienie sytuacji więźniów na świecie. Dokument ten nie ma charakteru wiążącego dla Polski, ale powinien być brany pod uwagę przy stanowieniu prawa krajowego, a także w praktyce postępowania

z więźniami. Polska powinna dążyć do upowszechnienia treści tego dokumentu w jednostkach penitencjarnych na terenie kraju. Rzecznik Praw Obywatelskich prosi o udostępnienie polskiej wersji Reguł Nelsona Mandeli na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości i Służby Więziennej oraz polecenie rozpowszechnienia wiedzy na temat ich treści wśród wszystkich funkcjonariuszy Służby Więziennej, w celu wdrożenia Reguł w praktyce. Zasadnym wydaje się także przeanalizowanie przepisów kodeksu karnego wykonawczego pod kątem ewentualnej konieczności implementacji treści Reguł do obecnie obowiązującej regulacji.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości** (28.12.2015 r.) podzielił opinię o znaczeniu Reguł minimalnych Narodów Zjednoczonych postępowania z osadzonymi (Reguł Nelsona Mandeli). Obecnie prowadzona jest szczegółowa analiza zgodności polskiego prawa z Regułami. Po uzgodnieniu polskiej wersji językowej Reguł, zostaną one opublikowane na stronach internetowych Ministerstwa Sprawiedliwości i Służby Więziennej.

**67. Prezydenta m.st. Warszawy (IV.002.1.2015) z dnia 2 grudnia 2015 r.** - w sprawie dostępności urządzeń sanitarnych dla osób doświadczających bezdomności.

Rzecznik Praw Obywatelskich ponawia apel skierowany w styczniu 2008 r. przez jego poprzednika ś. p. dr. Janusza Kochanowskiego do Prezydenta m.st. Warszawy o podjęcie działań dla zapewnienia mieszkańcom Warszawy elementarnych obiektów użyteczności publicznej w postaci publicznych toalet, łaźni oraz pralni. Od tego czasu znacznie poprawiła się dostępność publicznych toalet, jednak nadal kwestią wymagającą poprawy jest dostępność łaźni miejskich. Zgodnie z oficjalnymi danymi Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej ostatniej zimy na terenie Warszawy przebywało 2516 osób doświadczających bezdomności. Liczba ta może być w praktyce wyższa, na co wskazują organizacje pozarządowe. Przy tak dużej skali problemu zasadnicze wątpliwości budzi dostępność tylko jednej łaźni publicznej w Warszawie prowadzonej przez Caritas, będącej przy tym jedyną łaźnią na obszarze całego województwa mazowieckiego.

**Zastępca Prezydenta m.st. Warszawy** (29.12.2015 r.) wyjaśnił, że ogłaszane od 2009 r. otwarte konkursy ofert na realizację działań na rzecz osób bezdomnych, zawsze uwzględniają prowadzenie ogólnodostępnej łaźni. W lipcu 2015 r. ofertę dotyczącą prowadzenia łaźni złożył tylko Caritas Archidiecezji Warszawskiej. Oferta otrzymała dofinansowanie i na podstawie umowy zawartej na początku grudnia 2015 r. Caritas będzie prowadziła do końca listopada 2018 r. łaźnię przy ulicy Żytniej 1A w Warszawie. W najbliższych miesiącach planowany jest kolejny konkurs dotyczący pomocy osobom bezdomnym, który uwzględni prowadzenie łaźni. Zainteresowane podmioty będą mogły wystąpić o dotację na ten cel z budżetu miasta.

**68. Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (XI.816.1.2015) z dnia 4 grudnia 2015 r.** - w sprawie przyjęcia programu przeciwdziałania przemocy w rodzinie przez miasto Zakopane.

Ze „Sprawozdania z realizacji Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie od 1 stycznia 2013 r. do 31 grudnia 2013 r.” wynika, że jedyną gminą w Polsce, w której nie przyjęto programu przeciwdziałania przemocy w rodzinie i nie powołano zespołu interdyscyplinarnego, było miasto Zakopane. Rzecznik podkreśla w wystąpieniu, że realizacja tych zadań, określonych w ustawie o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, jest obowiązkiem gminy. Zaniechanie ich realizacji narusza nie tylko ustawę, ale również przepisy Konstytucji i Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności. Do władz miasta występował w tej sprawie Minister Pracy i Polityki Społecznej, a także Pełnomocniczka Rządu ds. Równego Traktowania. Niepowołanie zespołu interdyscyplinarnego i nieuchwalenie programu przeciwdziałania przemocy w rodzinie jest niezrozumiałe tym bardziej, że Rada Miasta Zakopane w pewnym zakresie realizuje dwa pozostałe zadania określone w ustawie. Zadania te, określone w Gminnym Programie Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, adresowane są jednak wyłącznie do rodzin, w których występuje problem alkoholowy. Pozostałe rodziny zostały pozostawione poza zakresem pomocy i ochrony. Rzecznik Praw Obywatelskich prosi o podjęcie dalszych działań przez Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, w tym rozważenie zwrócenia się do Prezesa Rady Ministrów o skorzystanie z przewidzianych ustawą o samorządzie gminnym środków wobec Rady Miasta Zakopane w związku z uchylaniem się od wykonania ustawowych obowiązków.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej** (28.12.2015 r.) poinformowała o skierowaniu ponaglenia do Burmistrza Miasta Zakopane, w którym wskazano na konieczność wypełniania zadań wynikających z ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie oraz rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie procedury „Niebieskie Karty” oraz wzorów formularzy „Niebieska Karta” przez wszystkie samorządy gminne na terenie kraju. Zwrócono się również do Wojewody Małopolskiego o podjęcie działań w tej sprawie w ramach sprawowanego nadzoru i kontroli nad jednostkami samorządu terytorialnego. W opinii Podsekretarza Stanu podjęte działania przyczynią się do powołania w 2016 r. zespołu interdyscyplinarnego i pozwolą na skuteczne udzielanie pomocy w mieście Zakopane osobom doznającym przemocy w rodzinie, jak również na realizację oddziaływań skierowanych do osób stosujących przemoc w rodzinie. Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej informuje Rzecznika Praw Obywatelskich o ostatecznych rozstrzygnięciach po otrzymaniu odpowiedzi na wspomniane pisma.

**69. Pełnomocnika Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych (XI.501.1.2015) z dnia 4 grudnia 2015 r.** - w sprawie problemów osób głuchych i głuchoniewidomych w relacjach z organami administracji publicznej.

Z badań przeprowadzonych przez Rzecznika Praw Obywatelskich wynika, że z obowiązków nałożonych ustawą o języku migowym nie wywiązuje się ponad jedna czwarta urzędów w przypadku osób głuchych i ponad trzy czwarte urzędów w przypadku osób głuchoniewidomych. W ocenie Rzecznika dla urzeczywistnienia prawa osób głuchych i głuchoniewidomych do porozumiewania się w sprawach urzędowych,

niezbędne są zmiany zarówno przepisów, jak i praktyki stosowania ustawy. Usługi tłumaczeniowe dla osób głuchych i głuchoniewidomych powinny być dostępne we wszystkich instytucjach finansowanych lub współfinansowanych ze środków publicznych. W szczególności dotyczy to podmiotów leczniczych. Wyniki badań wskazują bowiem na przypadki, gdy osoby głuche lub głuchoniewidome nie korzystały z prawa do opieki zdrowotnej z powodu bariery komunikacyjnej. W ocenie Rzecznika nie powinno wymagać się od tych osób orzeczenia o niepełnosprawności, które obecnie jest warunkiem dostępu do bezpłatnych usług tłumaczeniowych. Należy także uregulować kwestię refundacji kosztów tłumacza wynajętego przez osobę głuchą lub głuchoniewidomą ze środków podmiotu zobowiązanego, przeznaczonych na ten cel. Regulacja ta powinna być niezależna od możliwości finansowania usług tłumacza języka migowego lub tłumacza przewodnika ze środków powiatu. Konieczne jest także zwiększenie nadzoru nad realizacją przepisów ustawy o języku migowym. Rzecznik Praw Obywatelskich prosi o poinformowanie o zajętym stanowisku.

**70. Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji (VII.533.5.2015) z dnia 4 grudnia 2015 r.** – w sprawie sytuacji prawnej osób nieposiadających żadnego obywatelstwa.

Obowiązujące przepisy nie są dostosowane do specyfiki sytuacji prawnej osób nieposiadających żadnego obywatelstwa, na co wskazują w swoich raportach polskie i międzynarodowe organizacje pozarządowe. Rzecznik Praw Obywatelskich postuluje wprowadzenie procedury identyfikacji tej grupy osób, jak również odpowiedniej procedury prawnej umożliwiającej legalizację ich pobytu w Polsce. Jednocześnie Rzecznik prosi o poinformowanie na temat prac nad ratyfikacją Konwencji o ograniczeniu bezpieczeństwa, a także o przekazanie stanowiska resortu spraw wewnętrznych w kwestii zasadności ratyfikacji przez Polskę Konwencji o statusie bezpieczeństwa.

**Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji (29.12.2015 r.)** wyjaśnił, że osoby nieposiadające żadnego obywatelstwa są traktowane w myśl ustawy o cudzoziemcach jak obywatele innych krajów, co oznacza, że mają prawo do uzyskania zezwolenia pobytowego (od zezwolenia na pobyt czasowy po zezwolenie na pobyt stały). Bezpaństwowcy mają także możliwość na podstawie obowiązujących przepisów uzyskania obywatelstwa polskiego w drodze uznania za obywatela polskiego albo nadania obywatelstwa przez Prezydenta RP.

Postulat wprowadzenia procedury umożliwiającej legalizację pobytu osobom nieposiadającym żadnego obywatelstwa wymagałby pogłębionej analizy, aby uniemożliwić ewentualne nadużycia związane m.in. ze stwarzaniem pozorów nieposiadania obywatelstwa dla celów zalegalizowania pobytu na terytorium Polski. Analizy wymagałaby również propozycja wprowadzenia do polskiego porządku prawnego procedury identyfikacji bezpieczeństwa.

Minister poinformował ponadto o pracach resortu związanych z procesem ratyfikacji Konwencji o ograniczeniu bezpieczeństwa, znajdujących się obecnie na etapie kompletowania niezbędnej dokumentacji, prac translatorskich oraz analizy przepisów

dotyczących obywatelstwa, pod kątem zgłoszenia ewentualnych zastrzeżeń. Ministerstwo analizuje także roboczy dokument zawierający wnioski z obowiązywania w innych państwach członkowskich UE Konwencji o statusie bezpaństwowców. Nie została jeszcze podjęta decyzja w kwestii prowadzenia dalszych prac nad ewentualną ratyfikacją tej Konwencji.

**71. Ministra Infrastruktury i Budownictwa (VII.7033.8.2015) z dnia 4 grudnia 2015 r.** – w sprawie ulg dla studentów na przejazdy komunikacją publiczną.

Rzecznik Praw Obywatelskich kwestionuje rozwiązania przyjęte w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury w sprawie rodzajów dokumentów poświadczających uprawnienia do korzystania z ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego, które pozbawiają możliwości korzystania z ulg komunikacyjnych studentów nie będących obywatelami polskimi, obywatelami UE lub członkami rodziny obywatela UE oraz nie studiujących na polskiej uczelni. W ocenie Rzecznika regulacje te są niezgodne z postanowieniami ustawy o uprawnieniach do ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego, która przewiduje prawo do ulgi komunikacyjnej dla studentów do ukończenia 26 roku życia. Ponadto kwestionowane rozporządzenie wprowadza dodatkowe, nie przewidziane w ustawie, kryteria korzystania przez studentów z ulgowych przejazdów. Rzecznik Praw Obywatelskich zwraca się z prośbą o dokonanie odpowiednich zmian legislacyjnych.

**72. Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji (VII.534.31.2015) z dnia 4 grudnia 2015 r.** - w sprawie opóźnień w wydawaniu odpisów aktów stanu cywilnego.

Zarówno w prasie, jak i w pismach kierowanych do Rzecznika Praw Obywatelskich pojawiają się nadal skargi obywateli dotyczące funkcjonowania rejestru akt stanu cywilnego po wdrożeniu nowego systemu teleinformatycznego. Powtarzają się sytuacje, w których obywatele nie mogą uzyskać w rozsądnym okresie czasu odpisu aktu stanu cywilnego np. w jednym z warszawskich urzędów stanu cywilnego czas oczekiwania na odpis aktu zgonu wynosił od 4 do 6 tygodni. Jest to poważne utrudnienie, zwłaszcza w przypadku spraw toczących się przed sądami. Rzecznik Praw Obywatelskich prosi o przedstawienie informacji w sprawie, a w szczególności o poinformowanie, czy rozważane jest podjęcie działań mających na celu usprawnienie pracy urzędów stanu cywilnego, tak aby obywatele otrzymywali odpisy aktu stanu cywilnego niezwłocznie po złożeniu wniosków o ich wydanie.

**73. Ministra Sportu i Turystyki (VII.715.27.2015) z dnia 4 grudnia 2015 r.** – w sprawie sportowców uprawiających sporty nieolimpijskie.

Rzecznik ponownie porusza problem, z jakim zwrócili się do niego przedstawiciele polskich związków sportowych w sportach nieolimpijskich. Na poprzednie wystąpienie skierowane w dniu 22 września 2015 r. Rzecznik niestety nie otrzymał odpowiedzi ówczesnego Ministra Sportu i Turystyki. Prośba sportowców dotyczyła interwencji Rzecznika w związku z nowymi przepisami ustawy o sporcie, które pozbawiają te związki statusu polskiego związku sportowego. Skarżący uznają obowiązujące

rozwiązanie za niekonstytucyjne i dyskryminujące około 250 tysięcy osób uprawiających sporty nieolimpijskie, przede wszystkim dzieci i młodzież. Kwestionowany zapis ustawy o sporcie stanowi, że do wniosku o wyrażenie zgody na utworzenie polskiego związku sportowego należy dołączyć zaświadczenie o przynależności do międzynarodowej federacji sportowej działającej w sporcie olimpijskim lub paraolimpijskim lub innej uznanej przez Międzynarodowy Komitet Olimpijski. Oznacza to, że o statusie związku decyduje w istocie międzynarodowa organizacja pozarządowa, niepodlegająca polskiemu prawu. Skarżący wskazali na negatywne konsekwencje dla polskich sportowców wynikające z przyjętego rozwiązania. Rzecznik Praw Obywatelskich prosi o przedstawienie stanowiska w sprawie.

**Minister Sportu i Turystyki** (28.12.2015 r.) nie zgodził się z zarzutami przedstawianymi w skargach kierowanych do Rzecznika Praw Obywatelskich. Rozwiązanie przyjęte w ustawie o sporcie ma zapewnić konsolidację polskiego sportu, a także stanowi gwarancję zachowania odpowiednich standardów przez polskie związki sportowe. Warunkiem uznania przez MKOl jest bowiem przestrzeganie postanowień Karty Olimpijskiej, Światowego Kodeksu Antydopingowego oraz globalny charakter danego sportu. Podobne rozwiązania prawne zostały przyjęte także w innych państwach europejskich. Polskie rozwiązania prawne, podobnie jak w innych państwach, zmierzają do priorytetowego traktowania wybranych sportów, biorąc pod uwagę kryterium potencjału danego sportu w upowszechnianiu aktywności fizycznej lub promocji Polski na arenie międzynarodowej. Przyjmowanie takich założeń jest konieczne ze względu na ograniczone źródła finansowania polskiego sportu, w szczególności ze środków publicznych. Minister dodał jednocześnie, że kwestia tworzenia polskich związków sportowych zostanie ponownie przeanalizowana, tak aby wypracować optymalne rozwiązania.

**74. Wiceprezesa Rządowego Centrum Legislacji (VII.510.42.2015) z dnia 7 grudnia 2015 r.** – w sprawie przyczyn nieopublikowania wyroku Trybunału Konstytucyjnego w sprawie o sygn. akt K 34/15.

Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się do Wiceprezesa Rządowego Centrum Legislacji o udzielenie informacji na temat przyczyn nieopublikowania wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 grudnia 2015 r. w sprawie o sygn. akt K 34/15 dotyczącej oceny zgodności z Konstytucją szeregu przepisów zawartych w ustawie z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym. Stosownie do postanowień Konstytucji wspomniany wyrok Trybunału powinien zostać niezwłocznie ogłoszony w Dzienniku Ustaw i wejść w życie z dniem ogłoszenia.

**Wiceprezes Rządowego Centrum Legislacji** (11.12.2015 r.) wyjaśnił, że Szef Kancelarii Prezesa Rady Ministrów w swoim stanowisku wyrażonym w piśmie z dnia 10 grudnia 2015 r. skierowanym do Prezesa Trybunału Konstytucyjnego zauważyła, że zgodnie z postanowieniami ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, Trybunał orzeka w pełnym składzie w sprawach „o szczególnej zawłości lub doniosłości”. Za taką sprawę

został uznany wniosek grupy posłów dotyczący zgodności z Konstytucją ustawy o Trybunale Konstytucyjnym (sprawa K 34/15).

Szef Kancelarii Prezesa Rady Ministrów poinformowała również, że ze względu na wcześniejszą aktywność legislacyjną w sprawie ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, trzech sędziów zostało wyłączonych z udziału w rozpoznawaniu sprawy, liczba sędziów zdolnych do orzekania spadła poniżej ustawowego minimum przewidzianego dla pełnego składu tj. 9 sędziów. Wówczas Trybunał podjął decyzję o zakwalifikowaniu sprawy do orzekania w składzie 5 sędziów. Szef Kancelarii Prezesa Rady Ministrów stwierdziła, że do wyznaczenia składu orzekającego w przedmiotowej sprawie Trybunał zastosował pozaustawowe kryterium, co oznacza, że naruszył art. 7 Konstytucji. W ocenie Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów powoduje to nieważność wyroku.

W przywołanym stanowisku Szef Kancelarii Prezesa Rady Ministrów poinformowała Prezesa Trybunału Konstytucyjnego o poważnych wątpliwościach co do możliwości publikacji w Dzienniku Ustaw wyroku z dnia 3 grudnia 2015 r. Jednocześnie Prezes Trybunału Konstytucyjnego został poproszony przez Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów o zajęcie stanowiska w przedmiotowej sprawie i poinformowany o wstrzymaniu do tego czasu publikacji wyroku.

**75. Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (III.7064.149.2015) z dnia 7 grudnia 2015 r.** – w sprawie sytuacji opiekunów osób niepełnosprawnych.

Opiekunowie osób niepełnosprawnych, a także niepełnosprawni w licznych wnioskach do Rzecznika Praw Obywatelskich wyrażają zaniepokojenie brakiem działań legislacyjnych zmierzających do wykonania wyroków Trybunału Konstytucyjnego w sprawach o sygn. akt K 38/13 oraz SK 7/11. Oba orzeczenia Trybunału dotyczą prawa opiekunów osób niepełnosprawnych do świadczenia pielęgnacyjnego i dlatego w sposób znaczący wpływają na sytuację tych osób. W ocenie Rzecznika wykonanie tych orzeczeń powinno stanowić jeden z priorytetów w działalności resortu. Kolejnym problemem poruszonym w wystąpieniu Rzecznika są ograniczenia w dostępie do świadczenia przedemerytalnego opiekunów osób niepełnosprawnych uprawnionych do świadczeń opiekuńczych, którzy tracą wsparcie finansowe państwa wskutek zdarzeń od nich niezależnych, takich jak śmierć podopiecznego. Powrót opiekuna na rynek pracy po kilkudziesięciu latach wykluczenia zawodowego i utracie świadczeń opiekuńczych z przyczyn od niego niezależnych, jest poważnie utrudniony, a często wręcz niemożliwy. W ocenie Rzecznika opiekunowie znajdujący się w opisanej sytuacji powinni mieć możliwość uzyskania prawa do świadczenia przedemerytalnego. Rzecznik Praw Obywatelskich prosi o przedstawienie stanowiska w poruszonych kwestiach.

**76. Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji (V.543.17.2015 / XI.543.10.2015) z dnia 7 grudnia 2015 r.** – w sprawie wysokości pomocy dla cudzoziemców starających się w Polsce o ochronę międzynarodową.

Rzecznik Praw Obywatelskich przedstawił w wystąpieniu uwagi do projektu rozporządzenia w sprawie wysokości pomocy dla cudzoziemców ubiegających się o udzielenie ochrony międzynarodowej, przekazanego w ramach uzgodnień

międzyresortowych i konsultacji publicznych. Projekt rozporządzenia określa wysokość świadczenia pieniężnego mającego pokryć koszty zamieszkania poza systemem otwartych ośrodków cudzoziemca ubiegającego się o udzielenie ochrony międzynarodowej. Zgodnie z projektem wysokość świadczenia ma wynosić od 25 zł do 12 zł 50 gr w zależności od liczby członków rodziny cudzoziemca przebywających z nim w Polsce, przy czym im większa rodzina, tym mniejsze kwoty będą przypadać na jedną osobę. Przewidziana wysokość świadczenia nie gwarantuje godnego standardu życia cudzoziemcom starającym się w Polsce o ochronę międzynarodową. Omawiane świadczenie często stanowi podstawowe źródło utrzymania cudzoziemców, którzy poza systemem ośrodków, bez znajomości języka polskiego i obowiązujących przepisów, a także bez uznawalnych w Polsce kwalifikacji zawodowych są szczególnie narażeni na oszustwa i wyzysk. Rzecznik Praw Obywatelskich zwraca się o rozważenie możliwości podwyższenia świadczeń, o których mowa w projektowanych przepisach.

**77. Ministra Sprawiedliwości (IX.517.411.2015) z dnia 7 grudnia 2015 r.** – w sprawie ochrony zdrowia osób pozbawionych wolności.

Rzecznik zwrócił się do Ministra Sprawiedliwości z prośbą o uzupełnienie przepisów rozporządzenia w sprawie wykazu zakładów leczniczych, w tym psychiatrycznych, przeznaczonych do wykonywania tymczasowego aresztowania oraz warunków zabezpieczenia tych zakładów, tak aby wykaz zakładów leczniczych przeznaczonych do wykonywania tymczasowego aresztowania zawierał, obok więziennych zakładów leczniczych, również zakłady lecznicze znajdujące się poza strukturą więziennictwa, spełniające warunki określone w rozporządzeniu. Brak w wykazie „wolnościowych” podmiotów leczniczych może oznaczać, że tymczasowe aresztowanie osoby, której stan zdrowia wymaga umieszczenia w zakładzie leczniczym, będzie wykonywane wyłącznie w placówkach więziennych, które często nie dysponują odpowiednimi świadczeniami medycznymi. Może wówczas dojść do naruszenia fundamentalnych praw konstytucyjnych takie jak prawo do ochrony zdrowia i życia, prawo do wolności od niehumanitarnego bądź poniżającego traktowania lub karania oraz prawo dostępu do świadczeń opieki zdrowotnej. Pozostawienie więźnia bez odpowiedniej opieki medycznej, czy uniemożliwienie skorzystania z pomocy lekarskiej stanowi również traktowanie sprzeczne z postanowieniami Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. Zakłady lecznicze przeznaczone do wykonywania tymczasowego aresztowania, znajdujące się poza systemem więziennictwa, powinny spełniać warunki uniemożliwiające ucieczkę oraz niekontrolowany kontakt z osobami trzecimi, a jednocześnie zapewniać dostęp do tymczasowo aresztowanego przez organy prowadzące postępowanie karne. Co do zasady więc nie może to być każdy „wolnościowy” podmiot leczniczy. Zdarzają się oczywiście sytuacje, gdy ze względu na chorobę oskarżonego wymagana jest natychmiastowa hospitalizacja, a nie jest możliwe odstąpienie od tymczasowego aresztowania. Leczenie oskarżonego w otwartym zakładzie leczniczym, pod nadzorem funkcjonariuszy Służby Więziennej przewidują w takich przypadkach przepisy zarówno kodeksu postępowania karnego, jak i wspomnianego rozporządzenia.



**Sekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości** (31.12.2015 r.) wyjaśnił, że obowiązujące uregulowania gwarantują poszanowanie konstytucyjnych praw osób tymczasowo aresztowanych w zakresie ochrony zdrowia.

W praktyce skierowanie tymczasowo aresztowanego na leczenie dotyczy najczęściej placówki o charakterze zamkniętym, z uwagi na konieczność realizacji celów tymczasowego aresztowania. Prawodawca przewidział jednak możliwość wykonywania tymczasowego aresztowania w tzw. wolnościowych podmiotach leczniczych. W zależności od potrzeby i stanu zdrowia osoby tymczasowo aresztowanej, może to być każdy podmiot leczniczy. Wyszczególnienie takich podmiotów w wykazie mogłoby ograniczać możliwość korzystania przez osoby pozbawione wolności z usług specjalistycznych podmiotów leczniczych w sytuacjach nagłych zagrożenia życia i zdrowia, bądź oznaczałoby umieszczenie w wykazie wszystkich podmiotów leczniczych, świadczących takie usługi zgodnie z ustawą o działalności leczniczej.

Sekretarz Stanu zauważył ponadto, że zgodnie z obowiązującymi przepisami w sytuacji, gdy pozbawienie oskarżonego wolności spowodowałoby dla jego życia lub zdrowia poważne niebezpieczeństwo, należy odstąpić od stosowania tymczasowego aresztowania.

**78. Dyrektora Generalnego Służby Więziennej (IX.517.411.2015) z dnia 7 grudnia 2015 r.** – w sprawie przestrzegania praw osadzonych osób z niepełnosprawnościami.

Rzecznik Praw Obywatelskich wskazuje w wystąpieniu na przypadek osoby tymczasowo aresztowanej o bardzo dużym stopniu niepełnosprawności. Na przykładzie tej sprawy można stwierdzić, że wiele cel dla osób niepełnosprawnych nadal nie jest przystosowanych do potrzeb tej grupy osadzonych. Bariera dla korzystania z przysługujących im praw, takich jak prawo do widzeń, spacerów, czy ciepłych kąpiel, pozostaje także infrastruktura jednostek penitencjarnych. Służba Więzienna nie czyni zaś wystarczających wysiłków, aby ten stan rzeczy zmienić. Nie został rozwiązany również problem zapewnienia osobom ze znaczną niepełnosprawnością, pozbawionym wolności, całodobowej opieki i pomocy przy wykonywaniu podstawowych czynności życiowych. Rozwiązanie tej kwestii wiąże się z wieloma trudnościami, jednak zapewnienie całodobowej opieki przez personel medyczny osobom o bardzo dużym stopniu niepełnosprawności wydaje się w świetle orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka obowiązkiem jednostki penitencjarnej. Ponadto Rzecznik postuluje w wystąpieniu, aby w razie wątpliwości dotyczących możliwości dalszego przebywania osadzonego w danej jednostce czy w ogóle w warunkach izolacji penitencjarnej, Służba Więzienna zwracała się do sędziego penitencjarnego sprawującego nadzór nad legalnością i prawidłowością wykonywania kary pozbawienia wolności i tymczasowego aresztowania.

**79. Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (III.7065.245.2015) z dnia 8 grudnia 2015 r.** – w sprawie wliczania dodatku mieszkaniowego do dochodu przy ustalaniu uprawnień do świadczeń z pomocy społecznej.

Rzecznik, w toku rozpatrywania sprawy indywidualnej, powziął wątpliwości dotyczące racjonalności regulacji prawnej zawartej w ustawie o pomocy społecznej nieuwzględniającej dodatku mieszkaniowego w katalogu świadczeń wyłączonych z dochodu ustalanego na potrzeby przyznawania świadczeń z pomocy społecznej. Wnioskodawca, będący osobą niepełnosprawną, mieszkającą samotnie, zakwestionował zasadność tej regulacji. Obowiązujący stan prawny powoduje bowiem, że wnioskodawca zrezygnował z ubiegania się o dodatek mieszkaniowy, ponieważ zostałaby pomniejszona wysokość przyznanego mu wcześniej świadczenia z pomocy społecznej w formie zasiłku stałego. Rzecznik Praw Obywatelskich zwraca się z prośbą o zajęcie stanowiska w sprawie.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej** (24.12.2015 r.) wyjaśnił, że Minister nie planuje prac nad nowelizacją ustawy o pomocy społecznej w zakresie uwzględnienia dodatku mieszkaniowego w katalogu świadczeń wyłączonych z dochodu ustalanego na potrzeby przyznawania świadczeń z pomocy społecznej. Dodatek mieszkaniowy ma na celu pomoc w ponoszeniu wydatków związanych z utrzymaniem lokalu mieszkalnego. Oznacza to, że osoba, która uzyskała taką pomoc nie musi już ponosić kosztów utrzymania lokalu. Przyznany dodatek mieszkaniowy stanowi dla takiej osoby dochód. Jednocześnie Minister wyjaśnił, że zaliczenie dodatku mieszkaniowego do dochodu w rozumieniu ustawy o pomocy społecznej nie zawsze powoduje wydanie decyzji o nieprzyznaniu zasiłku stałego, lecz może jedynie obniżyć wysokość przyznanego zasiłku.

#### **80. Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej (VII.602.93.2015) z dnia 10 grudnia 2015 r. – w sprawie praw wyborczych osób bezdomnych.**

Rzecznik Praw Obywatelskich otrzymał sygnały od osób bezdomnych o trudnościach w skutecznym dopisaniu się do rejestru wyborców. W toku procedury wpisu do rejestru wymagano od osób nigdzie niezamieszkałych, które przebywają stale na obszarze danej gminy, aby podały adres stałego zamieszkania. Wymóg przedstawienia takich danych wynika z obowiązujących przepisów. Zdaniem Rzecznika obecny mechanizm wpisu do rejestru wyborców osób nigdzie niezamieszkałych jest niejasny, co powoduje różną interpretację przepisów oraz niejedolitą praktykę ich stosowania. Podobne problemy mogą dotyczyć procedury każdorazowego dopisania tych osób do spisu wyborców. Rzecznik Praw Obywatelskich prosi o przedstawienie opinii na temat konieczności podjęcia działań w celu pełnego zagwarantowania praw wyborczych osób nigdzie niezamieszkałych.

**Przewodniczący Państwowej Komisji Wyborczej** (17.12.2015 r.) zapowiedział, że wystąpi do komisarzy wyborczych o ponowne przypomnienie gminom zasad dotyczących dopisywania wyborców, w tym wyborców nigdzie niezamieszkałych, do rejestru i spisu wyborców.

Wyborca nigdzie niezamieszkały, przebywający stale na obszarze gminy, ma prawo złożyć wniosek o wpisanie do stałego rejestru wyborców tej gminy. We wniosku powinien wskazać adres, pod którym zwykle przebywa. Jeżeli nie jest możliwe wskazanie takiego adresu, wówczas wyborca powinien wskazać adres do

korrespondencji. W takim przypadku wyborca zostanie wpisany do rejestru pod tym adresem, jeżeli stale przebywa na obszarze danej gminy.

Wyborca nigdzie niezamieszkały może także złożyć wniosek o dopisanie do spisu wyborców w wybranym przez siebie obwodzie głosowania, w celu udziału m.in. w wyborach do Sejmu i Senatu RP, wyborach Prezydenta RP oraz w wyborach do Parlamentu Europejskiego. Wyborca, który nie jest ujęty w żadnym rejestrze wyborców, np. wyborca nigdzie niezamieszkały, powinien podać we wniosku adres ostatniego zameldowania na pobyt stały. Jest to konieczne w celu sprawdzenia, czy posiada on czynne prawo wyborcze oraz czy nie jest ujęty w innym spisie wyborców.

**81. Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej (VII.602.6.2014) z dnia 10 grudnia 2015 r.** – w sprawie dostosowania lokali wyborczych do potrzeb wyborców niepełnosprawnych.

Pracownicy Biura Rzecznika Praw Obywatelskich przeprowadzili przed wyborami do Sejmu RP i Senatu RP, zarządzonymi na dzień 25 października 2015 roku, inspekcje wybranych lokali obwodowych komisji wyborczych mających status dostosowanych do potrzeb wyborców niepełnosprawnych. Ocenie podlegały przede wszystkim warunki techniczne lokali określone w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury. W przeważającej większości kontrolowanych lokali stwierdzono uchybienia, takie jak: brak oznakowania krawędzi stopni schodów oraz szklanych przegród w lokalu, niedostosowanie miejsc zapewniających tajność głosowania, czy też zbyt wysokie progi drzwi wejściowych. Ponadto wiele barier dla osób niepełnosprawnych istniało w bezpośredniej okolicy lokali wyborczych, m.in. wąskie furtki, uszkodzone podjazdy. Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się z prośbą o rozważenie podjęcia w przyszłości działań mających na celu zapewnienie ochrony praw wyborczych wyborców niepełnosprawnych.

**Przewodniczący Państwowej Komisji Wyborczej (17.12.2015 r.)** poinformował, że Państwowa Komisja Wyborcza w związku z wystąpieniem Rzecznika Praw Obywatelskich, po raz kolejny zwróciła się do komisarzy wyborczych z prośbą o podjęcie działań mających zapewnić należyte przygotowanie przez wójtów (burmistrzów, prezydentów miast) lokali wyborczych dostosowanych do potrzeb wyborców niepełnosprawnych.

Państwowa Komisja Wyborcza zaleciła przeprowadzenie spotkań z wójtami (burmistrzami, prezydentami miast) i poinformowanie o konieczności przestrzegania przepisów prawa nakazujących dostosowanie lokali obwodowych komisji wyborczych do potrzeb wyborców niepełnosprawnych. W przypadku gmin, w których od lat stwierdzane są naruszenia prawa w omawianym zakresie, należy rozważyć zawiadomienie organów nadzoru. PKW zobowiązała komisarzy wyborczych do przekazania Komisji informacji o podjętych działaniach, w terminie do 30 czerwca 2016 r.

**82. Prezesa Rady Ministrów (XI.816.1.2015) z dnia 10 grudnia 2015 r.** – w sprawie całodobowego telefonu dla ofiar przemocy.

W wystąpieniu skierowanym do Prezesa Rady Ministrów Rzecznik wskazał na potrzebę podjęcia działań mających na celu zwiększenie ochrony osób doświadczających przemocy domowej lub nią zagrożonych, poprzez jak najszybsze uruchomienie ogólnokrajowego, całodobowego, bezpłatnego telefonu zaufania dla ofiar wszystkich form przemocy, z zachowaniem poufności lub anonimowości osób dzwoniących. Utworzenie telefonu zaufania zostało przewidziane w Krajowym Programie Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie na lata 2014-2020, jednak przeznaczona na ten cel kwota ma być wydatkowana dopiero w 2017 roku. Odpowiedzialne za realizację zadania Ministerstwo Zdrowia, wspólnie z Państwową Agencją Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, deklaruje gotowość uruchomienia takiego telefonu już od 2016 roku. Pilne uruchomienie całodobowej, ogólnopolskiej linii telefonicznej dla ofiar przemocy należy uznać za priorytetowe, ponieważ obecnie przyjęte rozwiązania nie są wystarczające. Obowiązek taki wynika bezpośrednio z postanowień ratyfikowanej przez Polskę Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej. Rzecznik Praw Obywatelskich zwraca się z prośbą o przeznaczenie przez Radę Ministrów dodatkowych środków na ten cel w 2016 roku.

**83. Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, do wiadomości Ministra Sprawiedliwości (XI.518.47.2015) z dnia 10 grudnia 2015 r.** – w sprawie izolacji sprawcy od ofiary przemocy.

Rzecznik Praw Obywatelskich zwraca uwagę na kwestię dostosowania polskiego ustawodawstwa dotyczącego izolacji sprawcy przemocy od ofiary do wymogów ratyfikowanej przez Polskę Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej. Zgodnie z postanowieniami Konwencji państwa powinny przyjąć konieczne środki umożliwiające właściwym władzom nakazanie sprawcy przemocy domowej, w sytuacjach bezpośredniego zagrożenia, opuszczenia miejsca zamieszkania ofiary lub osoby zagrożonej, na odpowiedni okres oraz zakazania sprawcy wchodzenia do lokalu zajmowanego przez ofiarę lub osobę zagrożoną lub kontaktowania się z nią. Obowiązujące ustawodawstwo przewiduje szereg środków umożliwiających izolację sprawcy przemocy domowej od ofiary, jednak nie są one wystarczające i wymagają odpowiedniego uzupełnienia. Rzecznik Praw Obywatelskich prosi o przekazanie informacji, czy Zespół monitorujący do spraw Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie, kierowany przez Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, przygotowuje obecnie propozycje zmian przepisów, umożliwiające odpowiednim organom nakazanie sprawcom przemocy domowej opuszczenia miejsca zamieszkania ofiary w trybie uwzględniającym standardy ochrony praw człowieka wynikające z Konwencji o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej.

**84. Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji (KMP.570.24.2015) z dnia 10 grudnia 2015 r.** – w sprawie obowiązku badań lekarskich osób zatrzymanych przez Policję.

W nawiązaniu do wcześniejszego wystąpienia w sprawie, Rzecznik ponownie zwraca się z prośbą o znowelizowanie przepisów rozporządzenia w sprawie badań lekarskich osób zatrzymanych przez Policję, poprzez zwiększenie grupy osób podlegających obowiązkowemu badaniu lekarskiemu przy zatrzymaniu. Jak wynika z odpowiedzi Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych jedną z inicjatyw podjętą w ramach „Strategii działań nakierowanych na przeciwdziałanie naruszeniom praw człowieka przez funkcjonariuszy Policji” było wystąpienie do Prokuratora Generalnego o nawiązanie współpracy przez Policję w kwestii równoległego prowadzenia postępowań karnych i dyscyplinarnych w sprawach o przestępstwa związane z pozbawieniem życia oraz niehumanitarnym bądź poniżającym traktowaniem lub karaniem, których sprawcami są funkcjonariusze Policji. Ponadto Podsekretarz Stanu poinformował Rzecznika o rozpoczęciu prac nad prawnym uregulowaniem zagadnień związanych z rejestrowaniem obrazu i dźwięku w ramach czynności administracyjno-porządkowych. W ocenie Rzecznika wskazane działania powinny być wzmocnione właściwie sporządzoną dokumentacją medyczną z badań lekarskich każdego zatrzymanego przez Policję. W przeciwnym razie w przypadku ujawnienia obrażeń ciała przy zwalnianiu osoby zatrzymanej nadal będzie zachodziło domniemanie, że powstały one w czasie zatrzymania. Rzecznik Praw Obywatelskich zwraca się także o przedstawienie szczegółów działań podjętych przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji w kwestii będącej przedmiotem wystąpienia.

**85. KMP.573.42.2014 z dnia 10 grudnia 2015 r.** - wystąpienie do Ministra Sprawiedliwości w sprawie przestrzegania praw nieletnich.

Podczas wizytacji schronisk dla nieletnich oraz zakładów poprawczych przeprowadzanych przez przedstawicieli Rzecznika Praw Obywatelskich z Zespołu Krajowego Mechanizmu Prewencji, dostrzeżono kilka istotnych z punktu widzenia ochrony praw nieletnich zagadnień wymagających interwencji ustawodawcy. Problemy te były przedstawiane Ministrowi Sprawiedliwości przez Rzecznika Praw Obywatelskich w wystąpieniach dotyczących stosowania monitoringu wizyjnego w placówkach dla nieletnich, kontroli osobistej nieletnich, pobytu nieletnich matek w ośrodkach resocjalizacyjnych, przeprowadzania wobec wychowanków placówek dla nieletnich testów na obecność w organizmie alkoholu, środków odurzających i substancji proaktywnych. Kolejną kwestią poruszoną przez Rzecznika była także procedura przedłużania pobytu nieletnich w schronisku dla nieletnich w kontekście orzeczenia Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie Grabowski przeciwko Polsce. Minister Sprawiedliwości zapewnił, że zagadnienia te zostaną uwzględnione podczas prac nad nowelizacją przepisów ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich, jednak do dziś nie zakończył się proces legislacyjny. Rzecznik Praw Obywatelskich podkreślił konieczność pilnego uregulowania wymienionych kwestii w procedowanym projekcie, co pozwoli na zachowanie konstytucyjnego standardu ograniczenia praw i wolności wyłącznie w przepisach rangi ustawowej.

**86. KMP.573.42.2014 z dnia 10 grudnia 2015 r.** - wystąpienie do Rzecznika Praw Dziecka w sprawie realizacji prawa dzieci pozbawionych wolności do składania skarg.

Ustalenia przedstawicieli Krajowego Mechanizmu Prewencji dokonujących wizytacji prewencyjnych na wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich wywołują wątpliwości co do istnienia efektywnego mechanizmu składania skarg przez dzieci przebywające w zakładach poprawczych i schroniskach dla nieletnich, policyjnych izbach dziecka i młodzieżowych ośrodkach wychowawczych, a także w domach pomocy społecznej.

Komitet Praw Dziecka ONZ w zaleceniach wydanych w związku ze sprawozdaniem okresowym Polski z realizacji Konwencji o prawach dziecka, rekomenduje dokonanie przeglądu istniejących mechanizmów skargowych i upewnienie się, że wszystkie dzieci pozbawione wolności mają dostęp do bezpiecznego i przyjaznego dziecku mechanizmu składania skarg związanych z pozbawieniem wolności, warunkami przetrzymywania i leczenia.

Powszechną praktyką w miejscach pozbawienia wolności dzieci jest udostępnianie danych teleadresowych różnych instytucji o organizacji, do których dzieci mogą się zwrócić samodzielnie. Niejednokrotnie dane te wywieszane są na tablicach informacyjnych dopiero po interwencji przedstawicieli Krajowego Mechanizmu Prewencji. Wątpliwe jest skorzystanie z tych informacji przez dzieci z głębszą niepełnosprawnością intelektualną bądź przez dzieci nie mające dostępu do telefonu lub możliwości korespondowania bez kontroli personelu placówki. Obecne procedury nie zapewniają też żadnej ochrony przed ewentualnymi negatywnymi konsekwencjami wniesienia skargi czy też ochrony przed dalszym krzywdzeniem przez sprawcę. Rzecznik Praw Obywatelskich zwraca się o podjęcie współpracy w celu wypracowania standardów dotyczących składania skarg przez dzieci pozbawione wolności.

**87. III.7060.1037.2015 z dnia 14 grudnia 2015 r.** - wystąpienie do Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w sprawie wielotorowości orzecznictwa do celów rentowych i pozarentowych.

Obecnie funkcjonują cztery systemy orzekania: o niezdolności do pracy, o niezdolności do pracy w gospodarstwie rolnym, o niezdolności do służby oraz o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności. Trzy pierwsze systemy to systemy orzekania do celów rentowych, natomiast czwarty jest systemem pozarentowym i pozaubezpieczeniowym, który określa ograniczenia w samodzielnej egzystencji i pełnieniu ról społecznych, spowodowane naruszeniem sprawności organizmu i zawiera wskazania do rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz innych ulg i uprawnień dla osób niepełnosprawnych. Kwestia wielotorowości orzecznictwa do celów rentowych i pozarentowych była wielokrotnie podejmowana przez Rzecznika Praw Obywatelskich. Z treści skarg kierowanych do Rzecznika wynika, że osoba legitymująca się orzeczeniem o umiarkowanym bądź nawet znacznym stopniu niepełnosprawności może zostać uznana za zdolną do wykonywania zatrudnienia, a więc nie nabywa prawa do renty z ubezpieczenia społecznego. Postulaty zmiany obowiązujących przepisów zgłaszane są w szczególności przez środowiska osób z niepełnosprawnościami. Osoby

te oczekują, że po spełnieniu warunków określonych w ustawie o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych mogłyby ubiegać się o przyznanie świadczeń ubezpieczeniowych, takich jak renta z tytułu niezdolności do pracy. Rzecznik Praw Obywatelskich prosi o przedstawienie stanowiska w sprawie.

**88. IV.7217.58.2015 z dnia 14 grudnia 2015 r.** - wystąpienie do Ministra Infrastruktury i Budownictwa w sprawie dostępu osób niepełnosprawnych do mieszkań.

W skargach wpływających do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich osoby z niepełnosprawnościami wskazują, że proponowane im przez gminy mieszkania komunalne nie tylko nie są przystosowane do ich potrzeb, ale w niektórych przypadkach wręcz uniemożliwiają codzienne funkcjonowanie. Proponowane lokatorom mieszkania znajdują się w budynkach bez windy, łazienki często zlokalizowane są na korytarzu lub nie są dostosowane do korzystania przez osoby poruszające się na wózku inwalidzkim. W ocenie Rzecznika przyczyną problemu jest brak przepisów zobowiązujących gminy do uwzględnienia niepełnosprawności wnioskodawcy w podejmowanych uchwałach dotyczących zasad wynajmowania lokali komunalnych. Obecna sytuacja narusza postanowienia Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych i wymaga zmian ustawodawczych. Osoby niepełnosprawne mają pełne prawo oczekiwać, że ich sytuacja zdrowotna i szczególne potrzeby z niej wynikające, będą nie tylko respektowane, ale także faktycznie uwzględniane przez gminy w procesie zaspokajania ich potrzeb mieszkaniowych. Rzecznik Praw Obywatelskich prosi o przedstawienie stanowiska w sprawie, a w razie podzielenia argumentów zawartych w wystąpieniu, także o zainicjowanie stosownych prac legislacyjnych.

**Minister Infrastruktury i Budownictwa** (29.12.2015 r.) zapewnił, że w ramach prowadzonych w resorcie prac nad koncepcją zmian w ustawie o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego zostanie przeanalizowana propozycja wprowadzenia przepisu zobowiązującego gminy do uregulowania w uchwałach w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy kwestii wskazywania lokali dla osób niepełnosprawnych i wymogów, jakie lokale takie muszą spełniać.

**89. VII.5002.6.2015 z dnia 14 grudnia 2015 r.** - wystąpienie do Ministra Zdrowia w sprawie refundacji procedury in vitro.

Według danych Ministerstwa Zdrowia w wyniku skorzystania przez pary z rządowego programu leczenia niepłodności do dnia 1 grudnia 2015 roku urodziło się ponad 3.700 dzieci. Obecnie w trakcie leczenia jest ponad 17 tysięcy par. Tymczasem zgodnie z doniesieniami medialnymi Ministerstwo Zdrowia zamierza od połowy 2016 roku zaprzestać finansowania ze środków publicznych procedury in vitro. Ponadto z otrzymywanych przez Rzecznika informacji wynika, że Ministerstwo planuje wesprzeć rozwój innych niż in vitro metod leczenia niepłodności. Rządowy program leczenia niepłodności miał umożliwić skorzystanie z procedury zapłodnienia pozaustrojowego, tj. metody będącej nierzadko jedyną umożliwiającą posiadanie spokrewnionego

genetycznie potomstwa, także parom, których nie stać na pokrycie z własnych środków kosztów leczenia. Finansowanie leczenia, początkowo przewidziane do końca czerwca 2016 roku, zostało przedłużone decyzją Ministra Zdrowia do końca roku 2019. Zaprzestanie finansowania procedury zapłodnienia pozaustrojowego ze środków publicznych spowoduje, że wiele osób, które obecnie poddane są leczeniu, nie zdąży w pełni wykorzystać przewidzianych przez program możliwości. W szczególności osoby te nie będą mogły skorzystać z gwarantowanych trzech prób procedury wspomaganego rozrodu. Ponadto planowana decyzja Ministerstwa Zdrowia oznacza powrót do sytuacji, w której dostępność metody in vitro ograniczona będzie jedynie do wąskiego kręgu osób zamożnych. Rzecznik Praw Obywatelskich prosi o wyjaśnienie przyczyn, dla których Ministerstwo Zdrowia ma zamiar zrezygnować z finansowania ze środków publicznych procedury zapłodnienia pozaustrojowego oraz wskazanie argumentów przemawiających za wsparciem innych niż in vitro metod leczenia niepłodności.

**Minister Zdrowia** (30.12.2015 r.) wyjaśnił, że program polityki zdrowotnej dotyczący leczenia niepłodności metodą zapłodnienia pozaustrojowego został przewidziany do realizacji w okresie od 1 lipca 2013 r. do 30 czerwca 2016 r. Program zakończy się, zgodnie z przyjętymi w nim założeniami, we wskazanym terminie. Minister Zdrowia podjął natomiast decyzję o unieważnieniu kolejnej edycji programu na lata 2016-2019. Przepisy ustawowe nie zobowiązują Ministra Zdrowia do kontynuacji programu wcześniej wdrożonego i zakończonego. Co więcej, zarówno te przepisy, jak i sam program polityki zdrowotnej nie przyznają prawa do roszczeń o sfinansowanie ze środków publicznych określonej procedury, zwłaszcza po upływie terminu realizacji programu. Zdaniem Ministra w omawianej sytuacji nie mogło dojść do naruszenia jakichkolwiek praw i wolności człowieka i obywatela, a zatem interwencja Rzecznika budzi wątpliwości co do zgodności z ustawą o Rzeczniku Praw Obywatelskich.

W odpowiedzi stwierdzono również, że metoda zapłodnienia pozaustrojowego jest tylko jedną z licznych metod postępowania w niepłodności. W ocenie Ministra Zdrowia procedura medycznie wspomaganą prokreacji jest co do zasady metodą traktowaną jako ostateczna, a tym samym marginalną.

Obecnie w Ministerstwie Zdrowia trwają intensywne prace nad podjęciem działań o charakterze informacyjnym na rzecz ochrony i promocji zdrowia prokreacyjnego.

**90. VII.812.5.2014 z dnia 14 grudnia 2015 r.** - wystąpienie do Ministra Zdrowia w sprawie wykonania wyroku Trybunału Konstytucyjnego dotyczącego klauzuli sumienia.

Konstytucyjnym obowiązkiem władz publicznych jest zapewnienie równego dostępu do świadczeń opieki zdrowotnej finansowanej ze środków publicznych. Zgodnie z rezolucją Zgromadzenia Parlamentarnej Rady Europy w sprawie klauzuli sumienia w ramach legalnej opieki medycznej, państwo jest odpowiedzialne za zagwarantowanie poszanowania wolności myśli, sumienia i wyznania pracowników służby zdrowia, a jednocześnie za zapewnienie pacjentom dostępu do zgodnych z prawem świadczeń zdrowotnych bez zbędnej zwłoki. Rzecznik Praw Obywatelskich zwraca uwagę na fakt, że Trybunał Konstytucyjny zakwestionował w wyroku z dnia 7 października 2015 r.



w sprawie K 12/14 przepis ustawy o zawodach lekarza i lekarza dentysty w zakresie, w jakim nakłada na lekarza powstrzymującego się od wykonania świadczenia zdrowotnego niezgodnego z jego sumieniem obowiązek wskazania realnych możliwości uzyskania takiego świadczenia u innego lekarza lub w innym podmiocie leczniczym. Zdaniem Trybunału ustawodawca powinien zastosować inne, bardziej efektywne sposoby informowania pacjenta o realnej możliwości uzyskania świadczenia zdrowotnego. Od dnia wejścia w życie orzeczenia Trybunału nie określono mechanizmu, który pozwoli pacjentowi uzyskać informację, gdzie może realnie uzyskać świadczenie zdrowotne, którego wykonanie zostało mu odmówione z powołaniem się przez lekarza na klauzulę sumienia. Istniejący stan prawny stanowi zagrożenie dla realizacji praw pacjenta zagwarantowanych w Konstytucji. Rzecznik Praw Obywatelskich prosi o podjęcie odpowiednich działań legislacyjnych.

**91. V.7014.68.2015 z dnia 14 grudnia 2015 r.** - wystąpienie do Ministra Zdrowia w sprawie opóźnień we wdrażaniu nowych kompetencji pielęgniarek i położnych.

Pielęgniarki i położne uzyskały prawo do wystawiania recept na niektóre leki, zleceń na określone wyroby medyczne i skierowań na badania diagnostyczne. Wprowadzone zmiany w przepisach ustawy o zawodach pielęgniarki i położnej mają usprawnić funkcjonowanie systemu opieki zdrowotnej oraz poprawić dostęp pacjentów do świadczeń opieki zdrowotnej. Rzecznik Praw Obywatelskich zauważa jednak, że rozporządzenia Ministra Zdrowia wykonujące ustawę nowelizującą zostały wydane z dużym opóźnieniem, co utrudnia właściwe przygotowanie pielęgniarek i położnych do realizacji nowych uprawnień. Nie uruchomiono w stosownym czasie możliwości odbycia kursu specjalistycznego będącego warunkiem realizacji nowych uprawnień, ani nie zabezpieczono na ten cel wystarczających środków finansowych. Oznacza to, że nowe uprawnienia pielęgniarek i położnych nie mogą być wdrażane w ustawowym terminie, czyli od 1 stycznia 2016 r. Rzecznik Praw Obywatelskich prosi o przedstawienie informacji o przyczynach opóźnień oraz dalszych działaniach resortu zdrowia w tej sprawie.

**92. IV.7022.36.2015 z dnia 14 grudnia 2015 r.** - wystąpienie do Prezesa Krajowej Rady Komorniczej w sprawie skuteczności egzekucji alimentów na rzecz dzieci.

Do Rzecznika Praw Obywatelskich wpływają skargi rodziców, którzy wskazują na znaczne trudności z wyegzekwowaniem od drugiego rodzica alimentów należnych dziecku. Wydaje się, że analogiczne trudności mogą występować przy egzekucji od dłużników alimentacyjnych zwrotu świadczeń wypłaconych w ramach funduszu alimentacyjnego. Skarżący krytycznie oceniają efektywność postępowań egzekucyjnych prowadzonych przez komorników sądowych w tego typu sprawach. Zdaniem skarżących, przy braku dobrej woli dłużnika alimentacyjnego, niezwykle trudno jest uzyskać dla dziecka świadczenia przyznane mu prawomocnym orzeczeniem sądowym. Przedstawiciele organizacji zrzeszających takich rodziców zwracają uwagę na dużą skalę tego negatywnego zjawiska i liczne problemy wynikające z niemożności wyegzekwowania świadczeń należnych dzieciom. Rzecznik Praw Obywatelskich

zwrócił się z prośbą o przedstawienie stanowiska w kwestii skuteczności egzekucji alimentów.

**93. XI.816.4.2015 z dnia 14 grudnia 2015 r.** - wystąpienie do Pełnomocnika Wojewody Małopolskiego ds. Mniejszości Narodowych i Etnicznych oraz Wójta Gminy Limanowa w sprawie poprawy warunków socjalno-bytowych lokalnej społeczności romskiej.

Pracownicy Biura Rzecznika Praw Obywatelskich przeprowadzali kilkakrotnie wizytacje w województwie małopolskim w osiedlach zamieszkiwanych przez społeczność romską. Podczas rozmów mieszkańcy wyrażali swoje obawy dotyczące braku woli po stronie władz samorządowych do ubiegania się o dofinansowanie z „Programu integracji społeczności romskiej w Polsce na lata 2014-2020” zadań mających poprawić warunki socjalno-bytowe panujące w tych osiedlach. Rzecznik Praw Obywatelskich zwraca się do Pełnomocnika Wojewody Małopolskiego ds. Mniejszości Narodowych i Etnicznych z prośbą o wskazanie, które gminy z terenu województwa małopolskiego złożyły w terminie wnioski o dofinansowanie oraz jakich działań bądź inwestycji one dotyczą.

W wystąpieniu do Wójta Gminy Limanowa, na terenie której znajduje się jedno z wizytowanych osiedli romskich, Rzecznik Praw Obywatelskich zauważa, iż mimo wprowadzonych zmian poprawiających warunki zamieszkania, większość problemów mieszkańców osiedla nadal pozostaje nierozwiązana. Dramatycznie pogarsza się standard budynków mieszkalnych, które zostały uznane za samowole budowlane. Aktualny jest problem wywożenia nieczystości i związane z tym obawy mieszkańców osiedla, że większość budynków zostanie pominięta w planach wykonania sieci kanalizacyjnej. Istotny problem dla mniejszości romskiej stanowi również brak możliwości dowożenia dzieci z osiedla do szkoły w Limanowej gminnymi środkami transportu. Zapewnienie dzieciom dowozu do szkoły pozytywnie wpłynęłoby na frekwencję wśród uczniów. Rzecznik Praw Obywatelskich prosi o informację, czy gmina Limanowa planuje przeprowadzenie inwestycji służących poprawie warunków zamieszkania społeczności romskiej.

**Wójt Gminy Limanowa** (22.12.2015 r.) poinformował o złożeniu w dniu 13 listopada 2015 r. wniosku do Małopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Krakowie o dofinansowanie w ramach „Programu integracji społeczności romskiej w Polsce na lata 2014-2020” następujących zadań: budowa oczyszczalni w Młynnem, poprawa bezpieczeństwa poprzez budowę oświetlenia na osiedlu romskim w Koszarach, poprawa warunków mieszkaniowych rodziny romskiej poprzez zakup lokalu mieszkaniowego. Otrzymane dofinansowanie pozwoli na wykonanie sieci kanalizacyjnej zapewniającej odbiór nieczystości ciekłych z terenu osiedla Romów w Koszarach. Natomiast w kwestii dojazdu uczniów romskich do szkoły w Limanowej, Wójt zapewnił, że gmina bierze pod uwagę potrzeby wszystkich uczniów z terenu gminy. Odległość szkoły od osiedla romskiego wynosi jedynie półtora kilometra. Dlatego trudno upatrywać przyczyn niskiej frekwencji wśród uczniów z osiedla romskiego jedynie w braku zapewnienia przez gminę tej grupie uczniów dowozu do szkoły.

**94. V.7010.130.2015 z dnia 15 grudnia 2015 r.** - wystąpienie do Ministra Zdrowia oraz Prezesa NFZ w sprawie funkcjonowania podstawowej opieki zdrowotnej.

Podstawowa opieka zdrowotna, która powinna być filarem systemu ochrony zdrowia, nie działa wystarczająco skutecznie. Brakuje kompleksowej, przemyślanej i konsekwentnie prowadzonej profilaktyki. Takie wnioski wynikają z kontroli NIK przedstawionej w informacji pt. „Funkcjonowanie podstawowej i ambulatoryjnej opieki specjalistycznej finansowanej ze środków publicznych”. W ocenie Najwyższej Izby Kontroli mimo upływu piętnastu lat od wprowadzenia reformy systemu ochrony zdrowia, podstawowa opieka zdrowotna, w ponad połowie skontrolowanych podmiotów, nie spełniała swej podstawowej roli, w szczególności w zakresie profilaktyki, zwłaszcza chorób cywilizacyjnych. NIK skrytykowała zaniechanie przez lekarzy POZ wykonywania i dokumentowania badań lekarskich w celu wczesnego rozpoznania chorób cywilizacyjnych, zwłaszcza schorzeń układu krążenia oraz chorób nowotworowych. Zachowaniu ciągłości opieki zdrowotnej nie sprzyjał fakt, że tylko połowa wizyt była realizowana u lekarza wskazanego w deklaracji wyboru. Listy osób oczekujących na świadczenie prowadzone są w sposób nierzetelny, co stanowi naruszenie praw pacjenta. NIK wskazuje również na bardzo zróżnicowany dostęp do świadczeń w poszczególnych regionach kraju. Zapewnienie dostępności podstawowej opieki zdrowotnej powinno być przedmiotem szczególnej uwagi resortu zdrowia. Zdaniem NIK działania administracji publicznej na rzecz realizacji podstawowych celów i zadań medycyny rodzinnej oraz tworzenia warunków dla prawidłowego funkcjonowania podstawowej opieki zdrowotnej i ambulatoryjnej opieki specjalistycznej należy uznać za niewystarczające. Rzecznik Praw Obywatelskich prosi o przekazanie stanowiska w sprawie oraz informacji o planowanych działaniach w celu rozwiązania przedstawionych problemów.

**95. KMP.570.1.2014 z dnia 17 grudnia 2015 r.** - wystąpienie do Zastępcy Komendanta Głównego Policji w sprawie dostosowania pomieszczeń dla osób zatrzymanych lub doprowadzonych w celu wytrzeźwienia do potrzeb osób z niepełnosprawnością.

W kolejnym wystąpieniu Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich z uznaniem przyjął deklarację kontynuowania przez Policję dostosowywania pomieszczeń dla osób zatrzymanych lub doprowadzonych w celu wytrzeźwienia do potrzeb osób z niepełnosprawnością. Jednocześnie zauważył, że nie wszystkie wskazane przez Policję pomieszczenia spełniają standardy dostępności dla osób z niepełnosprawnością lub mających trudności z poruszaniem się. Odpowiednie rozwiązania powinny obejmować całą drogę od wejścia do komendy lub komisariatu, po pokoje dla osób zatrzymanych i sanitariaty. Należy odpowiednio dostosować i wyposażyć pomieszczenia z myślą o osobach poruszających się na wózkach inwalidzkich, a także zapewnić bezpieczne poruszanie się osobom z dysfunkcją wzroku. Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich prosi o przekazanie informacji na temat rozwiązań przyjętych w kwestii umieszczania osób z niepełnosprawnościami w pomieszczeniach dla osób zatrzymanych.

**96. III.7040.104.2015 z dnia 18 grudnia 2015 r.** - wystąpienie do Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w sprawie ochrony osób sygnalizujących nieprawidłowości w interesie publicznym.

Polska należy do nielicznej grupy państw europejskich, które nie mają jeszcze odrębnych regulacji dotyczących ochrony osób sygnalizujących nieprawidłowości w interesie publicznym, tzw. whistleblowers (sygnaliści, demaskatorzy). Problem niewystarczającej ochrony prawnej pracowników ujawniających określone informacje w interesie publicznym został poruszony przez Rzecznika w 2009 r. w wystąpieniu do Ministra Pracy i Polityki Społecznej, który jednak nie podzielił przedstawionych argumentów. W ocenie Rzecznika ochrona sygnalistów nie powinna ograniczać się wyłącznie do osób zatrudnionych w ramach stosunku pracy. Sytuacja na rynku pracy wskazuje na potrzebę objęcia taką ochroną również osób wykonujących pracę na podstawie umów prawa cywilnego, a także w ramach samozatrudnienia. Obecnie te grupy zatrudnionych nie mają nawet minimalnej ochrony przysługującej pracownikom. Zakres takiej ochrony powinien być szeroki i obejmować zarówno okres przed zawarciem umowy, jak i po zakończeniu zatrudnienia. Zgłaszanie nieprawidłowości przez pracowników wywołuje zwykle konflikt z pracodawcą (przełożonym), co w rezultacie prowadzi najczęściej do rozwiązania stosunku pracy za wypowiedzeniem lub bez wypowiedzenia. Obowiązująca regulacja prawna dotycząca zasad sygnalizowania nieprawidłowości oraz ochrony sygnalistów jest nie tylko rozproszona w różnych aktach prawnych, ale przede wszystkim mało skuteczna, zwłaszcza w przypadku ochrony przed działaniami odwetowymi. Niezbędne wydaje się także skorzystanie z doświadczeń zebranych przez instytucje i organizacje pozarządowe zajmujące się omawianą problematyką.

**97. XI.816.4.2015 z dnia 18 grudnia 2015 r.** - wystąpienie do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie poprawy warunków mieszkaniowych społeczności romskiej.

Rzecznik Praw Obywatelskich postuluje stworzenie kompleksowego programu, niezależnego od realizowanego obecnie Programu integracji społeczności romskiej, którego celem byłoby wyłącznie zaplanowanie i sfinansowanie procesu poprawy warunków mieszkaniowo-bytowych na osiedlach romskich na terenie całej Polski. Należałoby także zastanowić się nad rozwiązaniami, które zachęcą samorządy terytorialne do większego zaangażowania w działania na rzecz poprawy warunków życia lokalnych społeczności romskich. W ciągu ostatnich dwóch lat pracownicy Biura RPO dwukrotnie odwiedzili osiedla romskie w województwie małopolskim. Warunki mieszkaniowe na terenie osiedli nadal są bardzo złe. Prace inwestycyjne podejmowane przez samorządy gminne, częściowo finansowane ze środków pochodzących z Programu, mają głównie charakter doraźny. Jak wynika z przeprowadzonych wizytacji, w ocenie władz samorządowych właściwym rozwiązaniem problemów mieszkaniowych społeczności romskiej jest wykup mieszkań lub domów poza osiedlami, często w innych gminach. Niestety, brakuje alternatywnych propozycji poprawy sytuacji

mieszkańców osiedli romskich, co w sytuacji braku zgody Romów na zmianę miejsca zamieszkania prowadzi do impasu. Tymczasem to wyłącznie od woli władz samorządowych zależy wystąpienie z wnioskiem o uruchomienie środków z Programu, a także ocena potrzeb i oczekiwań społeczności romskiej. Rzecznik Praw Obywatelskich zwraca się z prośbą o przedstawienie stanowiska w sprawie oraz podjęcie działań, które już obecnie zwiększą aktywność władz samorządowych w korzystaniu z możliwości, jakie w zakresie poprawy warunków mieszkaniowych stwarza Program integracji społeczności romskiej w Polsce.

**98. V.510.51.2015 z dnia 18 grudnia 2015 r.** - wystąpienie do Ministra Sprawiedliwości w sprawie nadawania pism procesowych.

Regulacja zawarta w procedurze sadowoadministracyjnej dotycząca nadawania pism procesowych, w ocenie Rzecznika, budzi zastrzeżenia z punktu widzenia realizacji prawa do sądu. Z uchwały Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 19 października 2015 r. o sygn. akt I OPS 1/15 dotyczącej wykładni przepisów ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi wynika, że tylko pismo nadane przez stronę postępowania sadowoadministracyjnego w placówce operatora wyznaczonego, czyli Poczty Polskiej, ma skutek równoznaczny z wniesieniem pisma bezpośrednio do sądu. Istnieje zatem obawa, że środki zaskarżenia kierowane do sądów administracyjnych mogą być odrzucane nawet w sytuacji gdy strona działając w dobrej wierze nada przed upływem terminu pismo procesowe np. w placówce operatora obsługującego korespondencję sądową, innego niż operator wyznaczony. Analogiczny problem dotyczy również procedur zawartych w Kodeksie postępowania administracyjnego, Ordynacji podatkowej i Kodeksie postępowania cywilnego. W ocenie Rzecznika jedyną możliwością usunięcia zagrożenia dla chronionych przez Konstytucję praw jednostki jest podjęcie prac nad nowelizacją kwestionowanych przepisów. Warto przy tym skorzystać z rozwiązań przyjętych w procedurze karnej, gdzie skutek zachowania terminu związany jest z nadaniem pisma w placówce podmiotu zajmującego się doręczaniem korespondencji na terenie Unii Europejskiej. Wymogi, jakim musi sprostać operator świadczący powszechne usługi pocztowe ustawodawca uznał za wystarczającą gwarancję rzetelności poświadczenia terminu nadania pisma procesowego. Rzecznik Praw Obywatelskich prosi o przedstawienie stanowiska w sprawie.

**99. IV.501.40.2014 z dnia 18 grudnia 2015 r.** - wystąpienie do Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych w sprawie ochrony danych zawartych we wniosku o zwolnienie od kosztów sądowych lub ustanowienie pełnomocnika z urzędu.

Ochrona prywatności oraz autonomii informacyjnej osób ubiegających się o zwolnienie od kosztów sądowych lub ustanowienie pełnomocnika z urzędu jest niewystarczająca. Wskazują na to skargi kierowane do Rzecznika Praw Obywatelskich. Problem ten był przedmiotem wystąpienia do Ministra Sprawiedliwości w 2014 r., jednak nie podzielił on przedstawionych zastrzeżeń. Rzecznik podkreśla, że dane zawarte we wniosku o zwolnienie od kosztów sądowych oraz wniosku o ustanowienie

pełnomocnika z urzędu mają zwykle charakter danych wrażliwych. Dotyczą nie tylko stron postępowania, ale także ich bliskich, nie biorących udziału w postępowaniu. Dostęp do tych danych mają wszyscy uczestnicy postępowania, mimo że uzyskanie informacji np. o sytuacji osobistej przeciwnika procesowego nie ma związku z meritem sporu. Zdaniem Rzecznika wystarczającym rozwiązaniem byłoby informowanie uczestników sporu o przyznaniu pomocy prawnej. Na tej podstawie można byłoby zgłaszać ewentualne zastrzeżenia dotyczące prawdziwości danych zawartych we wniosku. Sąd natomiast ma możliwość cofnięcia w każdej chwili zwolnienia od kosztów, jeżeli uzna, że okoliczności na podstawie których je przyznano nie istniały lub przestały istnieć. Rzecznik Praw Obywatelskich prosi o przedstawienie stanowiska w sprawie.

**100. III.7064.195.2015 z dnia 18 grudnia 2015 r.** - wystąpienie do Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w sprawie ograniczeń w dostępie do świadczeń pielęgnacyjnych.

Do Rzecznika Praw Obywatelskich zwracają się opiekunowie dzieci niepełnosprawnych, mający ustalone prawo do świadczeń emerytalno-rentowych. Osobom tym nie przysługuje świadczenie pielęgnacyjne. Dotyczy to w szczególności rodziców dzieci niepełnosprawnych, którzy nabyli prawo do wcześniejszej emerytury. Świadczenie emerytalne tej grupy opiekunów jest zdecydowanie niższe od świadczenia pielęgnacyjnego. Rzecznik Praw Obywatelskich postuluje zmianę przepisów ustawy o świadczeniach rodzinnych w sposób umożliwiający wybór korzystniejszego świadczenia, w przypadku zbiegu uprawnień do świadczenia pielęgnacyjnego i świadczeń emerytalno-rentowych. Przy określaniu warunków nabywania prawa do świadczenia pielęgnacyjnego przesłanka ujemna powinna dotyczyć pobierania wcześniejszej emerytury, a nie ustalenia prawa do emerytury. Rzecznik Praw Obywatelskich prosi o przedstawienie stanowiska w sprawie.

**101.III.512.2.2014 z dnia 21 grudnia 2015 r.** - wystąpienie do Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w sprawie wysokości kwot emerytur i rent wolnych od potrąceń.

Zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich konieczna jest zmiana zasad ustalania wysokości kwot emerytur i rent wolnych od potrąceń i egzekucji. Granice potrąceń i kwoty wolne od potrąceń w przypadku egzekucji z wynagrodzenia za pracę zostały określone w przepisach kodeksu pracy. Ustawa o emeryturach i rentach z FUS nie zawiera analogicznych ograniczeń. Nie można znaleźć uzasadnienia dla różnicowania sytuacji dłużnika utrzymującego się z pracy zarobkowej oraz sytuacji dłużnika utrzymującego się ze świadczeń emerytalno-rentowych. Wydaje się, że brak takiego różnicowania mógłby lepiej chronić osoby starsze i mniej zaradne przed nieuczciwymi praktykami handlowymi przedsiębiorstw, banków i parabanków. W ocenie Rzecznika ustawodawca, kształtując system potrąceń ze świadczeń emerytalno-rentowych powinien uwzględniać zasadę sprawiedliwości społecznej, ściśle związaną z godnością człowieka. Kwota wolna od potrąceń ma umożliwić pozostawienie minimum dochodu

koniecznego dla zaspokojenia podstawowych potrzeb. Obowiązujące progi dochodowe uprawniające do ubiegania się o świadczenia z pomocy społecznej odpowiadają kategorii minimum egzystencji, poniżej którego występuje biologiczne zagrożenie życia i rozwoju człowieka. Tymczasem zestawienie kryteriów dochodowych, których celem jest zapewnienie minimum egzystencji z kwotą wolną od potrąceń i egzekucji określoną w ustawie emerytalnej wskazuje, że kwota wolna odpowiadająca wysokości 50% najniższej emerytury lub renty jest niższa od granicy ubóstwa. Rzecznik Praw Obywatelskich prosi o przedstawienie stanowiska w sprawie.

**102.IV.7211.338.2015 z dnia 21 grudnia 2015 r.** - wystąpienie do Ministra Infrastruktury i Budownictwa w sprawie ograniczenia obrotu lokalami spółdzielczymi w sytuacji braku tytułu prawnego spółdzielni do gruntu.

W sferze zainteresowania Rzecznika Praw Obywatelskich pozostaje problem obrotu lokalami spółdzielczymi w sytuacji, gdy spółdzielnia mieszkaniowej nie przysługuje tytuł prawny do gruntu pod budynkiem, w którym położone są lokale. Problem ten wyłonił się w związku z uchwałą siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 24 maja 2013 r., sygn. akt III CZP 104/12, z której wynika, że spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu ustanowione w budynku położonym na gruncie, do którego spółdzielnia nie przysługuje własność albo użytkowanie wieczyste jest jedynie ekspektatywą tego prawa, co uniemożliwia założenie księgi wieczystej. Skutkiem podjęcia tej uchwały jest stan, w którym sądy wieczystoksięgowe zaprzestały zakładania ksiąg wieczystych dla takich praw, zaś banki przestały udzielać kredytów hipotecznych na zakup takich lokali. Kolejną konsekwencją uchwały Sądu Najwyższego, na co zwracają uwagę obywatele w listach do Rzecznika, jest sytuacja, w której w obrocie rynkowym pozostają zarówno spółdzielcze własnościowe prawa do lokali, dla których księga wieczysta została założona przed wspomnianą uchwałą, mimo nieuregulowanego stanu prawnego gruntu pod budynkiem na rzecz spółdzielni mieszkaniowej, jak i spółdzielcze własnościowe prawa do lokali, dla których z tego powodu księga wieczysta nie może zostać założona.

W skargach do Rzecznika obywatele wskazują także, iż mimo przyznania im roszczenia o przeniesienie prawa własności zajmowanego lokalu spółdzielczego, nie mogą skutecznie ubiegać się o takie przekształcenie, jeżeli spółdzielnia nie posiada tytułu prawnego do gruntu, na którym znajduje się budynek. W ich sytuacji przyznane przez ustawę prawo pozostaje iluzoryczne. Co więcej, osoby, którym służy jedynie ekspektatywa spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu nie są wymienione w przepisach ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych jako podmioty, na których ciąży obowiązek finansowy wobec spółdzielni. W przypadku kwestionowania przez te osoby obowiązku ponoszenia opłat eksploatacyjnych na rzecz spółdzielni, może dojść do zachwiania kondycji finansowej wielu spółdzielni mieszkaniowych.

Opisana sytuacja wymaga pilnego rozwiązania, prowadzi bowiem do stanu, który narusza zaufanie obywateli do państwa i stanowionego prawa. Niestety, do zakończenia VII kadencji Sejmu RP nie został uchwalony żaden projekt ustawy, której celem byłoby rozwiązanie problemu braku tytułu prawnego spółdzielni mieszkaniowych do gruntów,

na których znajdują się budynki będące w ich zasobach. Rzecznik Praw Obywatelskich prosi o rozważenie pilnego podjęcia działań legislacyjnych w omawianej kwestii.

**103.VII.600.2.2014 z dnia 21 grudnia 2015 r.** - wystąpienie do Prezesa Rady Ministrów w sprawie wydawania aktów wykonawczych do ustaw.

Realizowanie obligatoryjnych upoważnień ustawowych ma istotne znaczenie dla właściwego funkcjonowania zasady demokratycznego państwa prawnego oraz zapewnienia przestrzegania praw człowieka i obywatela. Problematyka zapewnienia spójności i kompletności systemu prawnego była wielokrotnie przedmiotem korespondencji Rzecznika Praw Obywatelskich z Prezesem Rządowego Centrum Legislacji. Na pozytywną ocenę zasługuje m.in. mająca miejsce w ostatnich latach racjonalizacja rządowego procesu legislacyjnego. Nadal jednak pojawiają się przypadki poważnych opóźnień w przygotowaniu i wydawaniu aktów wykonawczych do ustaw, co zdecydowanie negatywnie oddziałuje na funkcjonowanie systemu prawnego oraz zapewnienie przestrzegania praw jednostek. W szczególności zaniepokojenie Rzecznika wzbudziły niedawne informacje o opóźnieniach w przygotowaniu rozporządzeń dotyczących reformy prawa restrukturyzacyjnego. Rzecznik Praw Obywatelskich zwraca się z prośbą o poinformowanie o podejmowanych i planowanych działaniach mających na celu przyspieszenie wydawania aktów wykonawczych do ustaw, a także przekazanie aktualnej listy niewykonanych upoważnień ustawowych do wydania aktów wykonawczych.

**104.IX.517.2.2015 z dnia 21 grudnia 2015 r.** - wystąpienie do Dyrektora Generalnego Służby Więziennej w sprawie pozbawionych wolności osób z niepełnosprawnością intelektualną lub psychiczną.

Rzecznik Praw Obywatelskich wielokrotnie sygnalizował organom więziennictwa problemy dotyczące funkcjonowania w jednostkach penitencjarnych osób z niepełnosprawnością intelektualną lub psychiczną, apelując o podjęcie działań na rzecz podniesienia standardów opieki nad nimi i poszanowania ich praw. Ta grupa osadzonych stanowi niemałą część populacji więziennej. Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich wraz z pracownikami Biura RPO przeprowadził w ostatnich miesiącach wizytację w czterech ośrodkach diagnostycznych. Wizytujący spotkali się ze wszystkimi pacjentami tych ośrodków oraz wysłuchali informacji i uwag pracowników. W wizytowanych ośrodkach diagnostycznych w wielu celach mieszkalnych panują bardzo złe warunki bytowe. Atutem wizytowanych ośrodków jest natomiast personel, o wysokim poziomie kompetencji zawodowych i zaangażowania w realizację powierzonych mu obowiązków. Wobec braku wystarczającej liczby specjalistów w ośrodkach diagnostycznych i długiego okresu oczekiwania na przeprowadzenie docelowych badań psychologicznych i psychiatrycznych, wydaje się, że system kierowania pacjentów do ośrodków diagnostycznych wymaga zracjonalizowania. W ocenie Rzecznika potrzebne są również szkolenia dla funkcjonariuszy z zakresu wczesnej diagnostyki osadzonego i sposobu postępowania z osobami z niepełnosprawnością intelektualną lub psychiczną. Ponadto Rzecznik zwrócił uwagę na



brak systemowych rozwiązań dotyczących postępowania w przypadku wątpliwości, czy osadzony, z uwagi na stopień niepełnosprawności intelektualnej lub psychicznej powinien przebywać w warunkach izolacji penitencjarnej. Prawo karne nie może zastępować polityki socjalnej państwa, a gdy w więzieniach przebywają osoby chore psychicznie czy upośledzone intelektualnie w stopniu znacznym, tak właśnie się dzieje. Obowiązkiem Służby Więziennej jest informowanie sądów o pobycie w więzieniu osoby, której choroba psychiczna lub stopień rozwoju psycho-fizycznego nie pozwala na osiągnięcie celów kary określonych w kodeksie karnym wykonawczym. Taka sytuacja powinna być zasygnalizowana również sędziemu penitencjarnemu, który sprawuje nadzór nad legalnością i prawidłowością wykonywania kary pozbawienia wolności i tymczasowego aresztowania. Rzecznik Praw Obywatelskich prosi o przedstawienie stanowiska w sprawie.

**105.VII.7000.6.2015 z dnia 21 grudnia 2015 r.** - wystąpienie do Sekretarza Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości w sprawie wynagrodzeń asystentów sędziów.

Do Rzecznika Praw Obywatelskich zwróciło się Stowarzyszenie Asystentów Sędziów z pismem zawierającym postulat podwyższenia wynagrodzeń asystentów sędziów, skierowany do Ministra Sprawiedliwości. Ponadto Stowarzyszenie wezwało Ministra Sprawiedliwości do podjęcia prac legislacyjnych mających na celu wprowadzenie nowych przepisów ustalających zasadnicze wynagrodzenie asystentów sędziów. Sprawnie funkcjonujący wymiar sprawiedliwości stanowi zasadniczą gwarancję realizacji konstytucyjnego prawa do sądu. Na niepokojący z punktu widzenia realizacji zasad i wartości konstytucyjnych, wieloletni brak waloryzacji wynagrodzeń pracowników sądownictwa niejednokrotnie wskazywał Trybunał Konstytucyjny, który zwracał uwagę również na konieczność podjęcia działań ustawodawczych dotyczących waloryzacji wynagrodzeń pracowników sądów. Rzecznik Praw Obywatelskich prosi o poinformowanie, czy skierowany do Sejmu projekt budżetu na 2016 r. przewiduje wzrost wynagrodzeń dla asystentów sędziów oraz czy zostały podjęte inne działania mające na celu poprawę ich sytuacji.

**106.V.510.219.2015 z dnia 23 grudnia 2015 r.** - wystąpienie do Ministra Rozwoju w sprawie pozwów zbiorowych.

Instytucja pozwu zbiorowego, wprowadzona do polskiego porządku prawnego ustawą z dnia 17 grudnia 2009 r. o dochodzeniu roszczeń w postępowaniu grupowym, nie spełniła nadziei i oczekiwań konsumentów. Celem postępowania grupowego miało być umożliwienie dochodzenia roszczeń przez wiele zainteresowanych osób w jednym postępowaniu cywilnym. W założeniu postępowanie grupowe ma ułatwić dostęp do sądu, zwłaszcza przy dochodzeniu małych kwotowo roszczeń od jednego sprawcy szkody, a w konsekwencji zwiększyć skuteczność ochrony sądowej. W latach 2010-2015 złożono około 170 pozwów grupowych. Wiele spraw pozostaje w toku, część z nich toczy się co najmniej kilka lat. Przeważająca większość spraw rozpatrzonych została zakończona bez poddania merytorycznej ocenie sądu zasadności powództwa, z powodu zwrócenia lub odrzucenia pozwu. Podstawową przyczyną ograniczenia

dostępu do postępowań grupowych są, w ocenie skarżących, zbyt sformalizowane i rygorystyczne przesłanki dopuszczalności pozwu grupowego, co wpływa na długotrwałość tego rodzaju postępowań. Ponadto z informacji medialnych wynika, że żadna ze spraw przeciwko dużym instytucjom finansowym, np. bankom, nie doczekała się pozytywnego rozstrzygnięcia dla wnoszących pozwy zbiorowe. Rzecznik Praw Obywatelskich prosi o poinformowanie, czy w ocenie Ministra Rozwoju potrzebne są zmiany w omawianym zakresie.

**107.VII.602.13.2014 z dnia 23 grudnia 2015 r.** - wystąpienie do Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej w sprawie głosowania polskich wyborców przebywających za granicą.

W skargach do Rzecznika Praw Obywatelskich obywatele wskazują na trudności dotyczące udziału poza granicami kraju w wyborach Prezydenta RP. Skarżący wzięli udział w głosowaniu w dniu 10 maja 2015 r. dokonując wcześniej dopisania do spisu wyborców prowadzonego przez konsulów. Nie wiedzieli jednak, że dopisanie do tego spisu wyborców ma skutek również w ponownym głosowaniu. Wyborcy, którzy w dniu ponownych wyborów 24 maja 2015 r. przebywali w innym miejscu pobytu, nie mogli ponownie głosować w innym obwodzie głosowania. W przypadkach badanych przez Rzecznika utrudniona była również możliwość uzyskania od konsula zaświadczenia o prawie do głosowania. Podobne problemy z głosowaniem w tzw. drugiej turze mogą dotyczyć także procedury głosowania korespondencyjnego za granicą. Zdaniem Rzecznika w wyborach Prezydenta RP należy rozważyć zmianę procedury dopisania się do spisu wyborców w obwodach głosowania dla obywateli polskich przebywających za granicą. Zastrzeżenia budzi także skrócenie terminu zgłaszania zamiaru głosowania korespondencyjnego przez wyborców przebywających za granicą. Wprowadzona zmiana pogarsza sytuację tej grupy osób. Kolejny problem dotyczy obywateli polskich stale zamieszkujących poza granicami kraju, w szczególności w krajach Unii Europejskiej, którzy legitymują się wyłącznie polskim dowodem osobistym. Warunkiem głosowania w Polsce przez takiego wyborcę jest posiadanie ważnego paszportu. Konieczne jest rozważenie odstąpienia od tego wymogu, który nie przystaje do sytuacji licznej grupy Polaków mieszkających na terenach przygranicznych. Rzecznik Praw Obywatelskich prosi o przedstawienie stanowiska w kwestii pełnego zagwarantowania praw wyborczych polskim wyborcom przebywającym za granicą.

**108.VII.7202.43.2015 z dnia 23 grudnia 2015 r.** - wystąpienie do Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi w sprawie realizacji osi Leader w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich.

Z raportu Najwyższej Izby Kontroli o wykorzystaniu środków publicznych na wdrażanie Lokalnych Strategii Rozwoju w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007-2013 wynika, że środki publiczne przeznaczone na realizację działań osi Leader zostały wykorzystane właściwie i zgodnie z przeznaczeniem. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczące realizacji osi Leader polegały przede wszystkim na nieprzestrzeganiu terminów rozpatrywania wniosków o przyznanie pomocy, a także

naruszaniu zasady bezstronności przy wyborze projektów do realizacji. Wątpliwości NIK wzbudziła także działalność lokalnych grup działania, które w wielu przypadkach nieprawidłowo informowały wnioskodawców o dokonanej ocenie wniosków. Całokształt uchyleń przedstawionych przez NIK wskazywał na brak wyczerpującej regulacji prawnej w omawianym zakresie. Skomplikowana procedura prowadzenia postępowań w sprawie przyznania pomocy nie sprzyjała efektywnemu wykorzystaniu środków finansowych na ten cel. Przede wszystkim w ocenie NIK należało uprościć oraz doprecyzować przepisy dotyczące kryteriów wyboru projektów do realizacji, a także sprecyzować procedurę rozpatrywania wniosków w ramach osi Leader. Zdaniem NIK należało również wprowadzić instrumenty, które poprawią współpracę lokalnych grup działania z organami samorządu terytorialnego, a także poprawić działania informacyjno-promocyjne wśród społeczności lokalnej. Rzecznik Praw Obywatelskich prosi o przekazanie informacji na temat planowanych działań resortu mających rozwiązać problemy poruszone przez NIK.

**109.BPK.519.89.2014 z dnia 23 grudnia 2015 r.** - wystąpienie do Ministra Zdrowia w sprawie nieprecyzyjnych przepisów dotyczących stwierdzenia zgonu.

Rzecznik Praw Obywatelskich ponownie zaapelował do Ministra Zdrowia o podjęcie niezbędnych działań legislacyjnych, które zapewnią sprawne działanie służb odpowiedzialnych za utrzymanie porządku i bezpieczeństwa w zakresie stwierdzenia zgonu oraz pieczy nad zwłokami i szczątkami ludzkimi.

**110.VII.510.48.2015 z dnia 24 grudnia 2015 r.** - wystąpienie do Prezydenta RP w sprawie ustawy o Trybunale Konstytucyjnym.

Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się do Prezydenta RP o wystąpienie przed podpisaniem ustawy z dnia 22 grudnia 2015 r. o zmianie ustawy o Trybunale Konstytucyjnym z wnioskiem do Trybunału Konstytucyjnego o zbadanie zgodności tej ustawy z Konstytucją RP. W trakcie prac nad ustawą poważne zarzuty dotyczące niezgodności projektowanych rozwiązań z Konstytucją RP zostały przedstawione przez Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, Prokuratora Generalnego, Krajową Radę Sądownictwa, Naczelną Radę Adwokacką oraz Helsińską Fundację Praw Człowieka. Zgłoszone zarzuty nie zostały rozpatrzone w toku prowadzonych prac legislacyjnych. Co więcej, w czasie prac Komisji Ustawodawczej zgłoszono dodatkowe poprawki, do których powyższe organy i instytucje nie miały szansy się ustosunkować.

Ustawa z dnia 22 grudnia 2015 r. o zmianie ustawy o Trybunale Konstytucyjnym ma wejść w życie z dniem jej ogłoszenia w Dzienniku Ustaw, co nie da się pogodzić z konstytucyjną zasadą zaufania obywateli do państwa i prawa i wynikającym z niej nakazem zachowania odpowiedniego okresu *vacatio legis* przy wprowadzaniu w życie nowych unormowań. Nowelizacja ustawy o Trybunale Konstytucyjnym wpłynie na stan przestrzegania praw i wolności człowieka i obywatela, na straży których stoi Rzecznik Praw Obywatelskich. Niedopuszczalne jest, aby nowe unormowania bez odpowiedniego okresu dostosowawczego regulowały ustrój organu konstytucyjnego jakim jest Trybunał Konstytucyjny.

**111. Marszałka Sejmu i Marszałka Senatu (II.519.109.2015) z dnia 29 grudnia 2015 r.** – w sprawie projektu ustawy o Policji.

Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o Policji oraz niektórych innych ustaw (druk nr 154) w ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich budzi poważne wątpliwości konstytucyjne. Projektowane regulacje pozwalają na głęboką ingerencję w prawa i wolności człowieka i obywatela. Mimo, iż celem procedowanych przepisów ma być realizacja wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 30 lipca 2014 r. (sygn. akt K 23/11), przyjęte rozwiązania nie spełniają określonych w nim kryteriów. Wątpliwości dotyczące zgodności ze standardami konstytucyjnymi budzą przepisy przedłużające kontrolę operacyjną do 18 miesięcy, bez podawania szczegółowych przesłanek takiego przedłużania. Projekt ustawy nie zawiera również uregulowań szczegółowo określających kategorie podmiotów, wobec których można podejmować czynności operacyjno-rozpoznawcze. Oznacza to zupełną dowolność służb w stosowaniu kontroli operacyjnej. Zastrzeżenia Rzecznika dotyczą także procedur kontrolnych zawartych w projekcie ustawy. Ponadto nie wskazano w nim szczegółowych zasad dotyczących wykorzystywania zgromadzonych materiałów ani procedury postępowania z materiałami zebranymi niezgodnie z prawem. W zaprojektowanej regulacji stosowanie czynności operacyjno-rozpoznawczych jest możliwe w odniesieniu do wszystkich przestępstw umyślnych ściganych z oskarżenia publicznego. Przyjęte rozwiązanie narusza wymóg szczegółowego wskazania rodzaju przestępstw, które mogą uzasadniać stosowanie czynności operacyjno-rozpoznawczych. Rzecznik podkreśla również, że zgodnie z projektowanymi przepisami, obywatele nie będą informowani po zakończeniu działań operacyjnych o niejawnym pozyskaniu informacji na ich temat. Nie będą mieli także możliwości zwrócenia się do sądu o ocenę legalności zastosowania kontroli operacyjnej. Przedstawione zastrzeżenia prowadzą do wniosku, że projekt ustawy w obecnym kształcie wymaga istotnych zmian zapewniających zgodność projektowanych przepisów ze standardami konstytucyjnymi.

**112. Ministra Sprawiedliwości (IV.501.40.2015) z dnia 31 grudnia 2015 r.** – w sprawie określenia roli kuratorów w przeprowadzaniu wywiadów środowiskowych.

Przeprowadzanie przez kuratorów sądowych wywiadu środowiskowego stanowi ingerencję państwa w konstytucyjnie chronione prawo obywateli do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego. Dlatego podstawy i kryteria takich działań powinny być jasno i ściśle określone w przepisach rangi ustawowej. Rzecznik Praw Obywatelskich przychylił się do przedstawionego mu postulatu kuratorów sądowych, aby w sposób kompleksowy określić w kodeksie postępowania cywilnego ich rolę w przeprowadzaniu wywiadów środowiskowych w postępowaniu wykonawczym w sprawach opiekuńczych. Chodzi tu zwłaszcza o sprawy takie jak postępowania prowadzone wobec osób z zaburzeniami psychicznymi o umieszczenie w zakładzie psychiatrycznym bądź domu pomocy społecznej, ustalenie warunków życiowych osób ubezwłasnowolnionych, przeprowadzenie wywiadu środowiskowego z kandydatami na opiekunów prawnych lub kuratorów osób ubezwłasnowolnionych, a także z

kandydatami do pełnienia funkcji rodziny zastępczej. Rzecznik Praw Obywatelskich prosi o podjęcie odpowiedniej inicjatywy ustawodawczej.

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

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

**II.510.7.2015 z dnia 22 października 2015 r.** – kasacja dotycząca dublowania orzeczeń sądowych.

Do Rzecznika Praw Obywatelskich z prośbą o kasację zwrócił się producent mebli, który wpłacił innemu przedsiębiorcy zadatek, zobowiązując się do uiszczenia całej należności za zakupiony towar w późniejszym terminie. Ostatecznie zobowiązanie nie zostało uregulowane. Poszkodowany przedsiębiorca skierował sprawę do sądu. W postępowaniu cywilnym producentowi mebli nakazano zapłacić dochodzoną przez poszkodowanego kwotę wraz z odsetkami. Z powodu trudności finansowych producent mebli nie zapłacił jednak tej kwoty, pomimo sądowego nakazu. Poszkodowany złożył więc zawiadomienie do prokuratury o popełnieniu przestępstwa oszustwa.

W toczącym się postępowaniu karnym, sądy kolejnych instancji zobowiązywały producenta mebli do naprawienia szkody poprzez zapłatę na rzecz przedsiębiorcy kwoty wynikającej z niezapłaconej faktury VAT.

Rzecznik Praw Obywatelskich analizując akta postępowania uznał, że sąd II instancji przeprowadził wadliwą kontrolę odwoławczą. Doszło bowiem do naruszenia tzw. klauzuli antykumulacyjnej, określonej w kodeksie postępowania karnego. Wskazano w niej jednoznaczny zakaz orzekania przez sąd m.in. obowiązku naprawienia szkody w sytuacji, gdy roszczenie wynikające z popełnienia przestępstwa jest już przedmiotem innego postępowania lub prawomocnie o nim orzeczono.

Sąd Najwyższy w pełni podzielił pogląd Rzecznika Praw Obywatelskich i **uwzględnił** kasację (wyrok z dnia 13 listopada 2015 r., sygn. akt III KK 403/15).

**BPK.511.11.2015 z dnia 22 października 2015 r.** – kasacja dotycząca nieuprawnionego wniosku o skazanie bez przeprowadzenia rozprawy w trybie dobrowolnego poddania się karze.

Sąd pierwszej instancji uwzględniając wniosek prokuratora o skazanie oskarżonego bez przeprowadzenia rozprawy błędnie przyjął, że pokrzywdzonym jest osoba, która zeznała, że uszkodzony przez oskarżonego pojazd należy do niej. Tymczasem z akt sprawy jednoznacznie wynikało, że pokrzywdzonym jest właściciel samochodu – firma, na którą wskazał ubezpieczyciel. Z uwagi na sprzeczne informacje dotyczące właściciela samochodu osobowego, sąd powinien skierować sprawę do rozpoznania na rozprawie, a więc na zasadach ogólnych, a tego nie uczynił. Oskarżony otrzymał od pełnomocnika osoby składającej zeznania wezwanie do zapłaty kwoty orzeczonej na rzecz pokrzywdzonego tytułem naprawienia szkody wyrządzonej przestępstwem. Równocześnie z roszczeniem przeciwko oskarżonemu wystąpił ubezpieczyciel

samochodu, wzywając oskarżonego do zapłaty kwoty zapłaconej tytułem odszkodowania właścicielowi samochodu, tj. firmie wskazanej przez ubezpieczyciela.

Rozpoznając wniosek o wydanie wyroku skazującego i orzeczenie uzgodnionych z oskarżonym kary lub środka karnego bez przeprowadzenia rozprawy, sąd zobowiązany jest do zbadania sprawy zarówno pod kątem ustaleń faktycznych i zawinienia, jak również zastosowanych przepisów. W sytuacji dostrzeżenia jakichkolwiek wątpliwości odnoszących się do propozycji oskarżyciela publicznego, sąd ma obowiązek skierować sprawę do rozpoznania na zasadach ogólnych.

Rzecznik Praw Obywatelskich wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy sądowi rejonowemu do ponownego rozpoznania, w celu prawidłowego ustalenia pokrzywdzonego.

**II.511.144.2014 z dnia 26 października 2015 r.** – kasacja dotycząca zmiany kwalifikacji prawnej czynu.

Rzecznik Praw Obywatelskich wniósł kasację do Sądu Najwyższego w sprawie mężczyzny oskarżonego o kradzież portfela. Zdaniem Rzecznika, w postępowaniu sądu I instancji doszło do rażących uchybień, a apelacja oskarżonego została nienależycie rozpatrzona przez sąd II instancji.

Wniosek prokuratora o skazanie oskarżonego bez przeprowadzenia rozprawy był wynikiem ugody pomiędzy nim i oskarżonym. Podczas posiedzenia (bez udziału oskarżonego) sąd rejonowy zmienił kwalifikację prawną czynu i uznał, że poza kradzieżą dowodu tożsamości oskarżony usiłował także ukraść pieniądze, lecz swojego zamiaru nie zrealizował z uwagi na to, że w portfelu nie było pieniędzy. Czyn, jakiego dopuścił się oskarżony został zakwalifikowany jako kradzież dowodu tożsamości, ponieważ w ukradzionym portfelu znajdował się tylko dowód osobisty.

Uwagę Rzecznika zwróciło to, że sąd rejonowy, bez uzyskania zgody stron, zmienił opis zarzucanego czynu oraz jego kwalifikację prawną - na surowszą dla oskarżonego. Jednocześnie sąd nie wskazał, dlaczego zamiar kradzieży pieniędzy powinien być rozpatrywany jako przestępstwo określone w kodeksie karnym, a nie jako wykroczenie wynikające z kodeksu wykroczeń. Kara dla oskarżonego została wymierzona na podstawie innych przepisów niż w uzgodnieniu zawartym pomiędzy prokuratorem i oskarżonym. W opinii Rzecznika stanowi to rażące uchybienie. Na potwierdzenie swego stanowiska, Rzecznik przywołał wyrok Sądu Najwyższego, w którym wskazano, że sąd może w takiej sytuacji uwzględnić wszystkie elementy porozumienia prokuratora i oskarżonego i wydać wyrok odpowiadający temu uzgodnieniu, albo wniosku nie uwzględnić. Nie może natomiast bez porozumienia ze stronami samodzielnie dokonywać modyfikacji poszczególnych elementów tego uzgodnienia. W wyniku zmiany kwalifikacji prawnej czynu przypisanego oskarżonemu, orzeczono wobec niego karę pozbawienia wolności.

**II.510.316.2015 z dnia 26 października 2015 r.** – kasacja dotycząca odmowy przywrócenia terminu do złożenia apelacji.

Rzecznik Praw Obywatelskich wniósł kasację do Sądu Najwyższego w sprawie, w której odmówiono obwinionemu przywrócenia terminu do złożenia apelacji od wyroku skazującego go za zarzucone mu wykroczenie. Ostatni dzień terminu do wniesienia apelacji mijał 10 listopada, czyli w dniu, który został uznany zarządzeniem prezesa sądu rejonowego za wolny od pracy. Tego dnia do sądu rejonowego przyszedł obwiniony chcąc wnieść apelację. Nie mógł jednak tego uczynić, ponieważ biuro podawcze sądu było nieczynne. Apelację złożył 12 listopada wraz z wnioskiem o przywrócenie terminu do jej złożenia. Sąd nie uwzględnił tego wniosku wskazując, że skarżący mógł 10 listopada nadać przesyłkę na pocztę. Sąd zignorował argumentację obwinionego podaną przez niego w apelacji, że jest osobą długotrwale bezrobotną, bez prawa do zasiłku, czego potwierdzeniem było załączone powiadomienie o wyłączeniu dopływu prądu do jego mieszkania. Zdaniem Rzecznika, sąd II instancji nienależycie odniósł się do zawartego w zażaleniu zarzutu obwinionego, że w dniu, w którym upływał mu termin do wniesienia apelacji nie mógł nadać apelacji na pocztę, ponieważ nie miał na to wystarczających środków.

W ocenie Rzecznika ukaranemu zamknięto drogę do poddania kontroli instancyjnej wyroku zakwestionowanego w apelacji. Naruszone zostało prawo do rzetelnego procesu oraz prawo do obrony zagwarantowane w przepisach procedury karnej, a także w Europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności. Rzecznik wniósł o uchylenie zaskarżonego orzeczenia i przekazanie sprawy sądowi okręgowemu do ponownego rozpoznania w postępowaniu odwoławczym.

**II.510.127.2015 z dnia 29 października 2015 r.** – kasacja dotycząca nieuprawnionego wydania wyroku nakazowego.

Rzecznik Praw Obywatelskich wniósł kasację do Sądu Najwyższego w sprawie kobiety oskarżonej o przywłaszczenie energii elektrycznej z obwodu podłączonego do licznika znajdującego się w mieszkaniu sąsiadki. Sąd rejonowy wyrokiem nakazowym uznał oskarżoną za winną popełnienia zarzucanego jej czynu oraz wymierzył karę grzywny i obciążył kosztami postępowania sądowego. W ocenie Rzecznika, sąd nie powinien w powyższej sprawie orzekać wyrokiem nakazowym, ponieważ oskarżona nie przyznawała się do winy i przedstawiała odmienne okoliczności zdarzenia.

Zgodnie z przepisami kodeksu postępowania karnego, sąd może wydać wyrok nakazowy, jeżeli na podstawie zebranych dowodów wina oskarżonego oraz okoliczności popełnienia czynu nie budzą wątpliwości. Wymóg ten jest spełniony zwłaszcza wtedy, gdy oskarżony przyznaje się do winy, a przyznanie to nie nasuwa zastrzeżeń. Wyrok nakazowy wydawany jest na posiedzeniu bez udziału stron i bez przeprowadzania rozprawy.

W opisywanej sprawie oskarżona nie przyznała się do popełnienia zarzucanego jej czynu. Wskazała również, że nie wiedziała o tym, że w jej mieszkaniu znajdowała się wadliwie podłączona instalacja elektryczna. Ponadto wyjaśniła, że nie dokonywała żadnych przeróbek instalacji oraz nikomu takich prac nie zlecała. Zeznania świadków oraz biegłego sądowego wskazały na możliwość powstania niewłaściwych podłączeń w trakcie budowy budynku. Zdaniem Rzecznika, sąd rejonowy był zobowiązany do



skierowania sprawy na rozprawę, przeprowadzenia postępowania dowodowego i wyjaśnienia wszystkich istotnych okoliczności wynikających z postępowania przygotowawczego.

**II.511.1897.2014 z dnia 6 listopada 2015 r.** – kasacja dotycząca niewłaściwej obsady sądu odwoławczego.

Rzecznik Praw Obywatelskich wniósł kasację do Sądu Najwyższego w sprawie, w której doszło do niewłaściwej obsady sądu odwoławczego. Akt delegacji sędzi sądu rejonowego do pełnienia obowiązków sędziego w sądzie okręgowym nie obejmował dnia, w którym został wydany zaskarżony wyrok. Tymczasem z orzecznictwa Sądu Najwyższego jednoznacznie wynika, że akt delegacji sędziego do innego sądu powinien obejmować nie tylko dzień, w którym prowadzona jest rozprawa z jego udziałem, ale również dzień, w którym ogłaszane jest orzeczenie.

**II.510.783.2015 z dnia 9 listopada 2015 r.** – kasacja dotycząca niewłaściwej obsady sądu odwoławczego.

W tej sprawie również doszło do niewłaściwej obsady sądu odwoławczego. Orzeczenie sądu drugiej instancji zostało wydane z udziałem asesora sądowego będącego osobą nieuprawnioną do orzekania, co spowodowało nienależytą obsadę sądu odwoławczego. W ocenie Rzecznika przepis ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych upoważniał prezesa sądu okręgowego do delegowania asesora do pełnienia obowiązków tylko w innym sądzie rejonowym. W wyniku naruszenia przepisów ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych, odpowiedzialność karna oskarżonego została przesądzona przed sądem, którego skład był niedopuszczalny przez ustawę, skoro zasiadał w nim asesor sądowy, a nie, jak tego wymagały przepisy ustawowe wobec sądu rozpoznającego apelację, wyłącznie sędziowie.

**II.511.577.2015 z dnia 20 listopada 2015 r.** - kasacja dotycząca umieszczenia w zakładzie psychiatrycznym tytułem środka zabezpieczającego.

Rzecznik Praw Obywatelskich wniósł kasację do Sądu Najwyższego w sprawie, w której sąd orzekł o zastosowaniu środka zabezpieczającego w postaci umieszczenia podejrzanego w zakładzie psychiatrycznym.

Zasadnicze wątpliwości obrony dotyczyły stwierdzenia przez biegłych, że zachodzi wysokie prawdopodobieństwo, iż podejrzanym popełni ponownie czyn o znacznej społecznej szkodliwości. Wyjaśnienie tych wątpliwości jest możliwe przede wszystkim poprzez ustalenie aktualnego stanu psychicznego podejrzanego. Stan ten albo umożliwia dobrowolne przyjmowanie leków albo uzasadnia konieczność leczenia w warunkach zamkniętego zakładu psychiatrycznego, pod przymusem personelu medycznego. Konieczne jest zatem przeprowadzenie szczegółowych badań stanu zdrowia psychicznego sprawcy czynu zabronionego i ustaleń dotyczących jego indywidualnej sytuacji.

**II.511.1555.2014 z dnia 23 listopada 2015 r.** – kasacja dotycząca nieuprawnionego wydania wyroku nakazowego.

Rzecznik Praw Obywatelskich wniósł kasację do Sądu Najwyższego w sprawie obwinionego o przekroczenie dozwolonej prędkości obowiązującej w obszarze zabudowanym. Dołączony do wniosku o ukaranie, jedyny dowód mający potwierdzać sprawstwo obwinionego w zakresie zarzucanego mu czynu, tj. zdjęcie wykonane fotoradarem, w sposób oczywisty wskazywał, że dotyczy on innego zdarzenia niż wskazane we wniosku o ukaranie. Obwiniony nie składał wyjaśnień. Nie można było zatem uznać, bez bezpośredniego przeprowadzenia dowodów, że okoliczności czynu i wina obwinionego nie budzą wątpliwości. W tej sytuacji, sąd rejonowy był zobligowany skierować sprawę na rozprawę, przeprowadzić postępowanie dowodowe i wyjaśnić wszystkie okoliczności istotne dla merytorycznego rozstrzygnięcia. Tymczasem w niniejszej sprawie został wydany wyrok nakazowy, mimo że orzekanie w postępowaniu nakazowym może nastąpić, jeżeli okoliczności czynu i wina obwinionego nie budzą wątpliwości. Stosowanie postępowania nakazowego zastrzeżono bowiem do najbardziej oczywistych przypadków, gdzie zgromadzony materiał dowodowy jest tak jednoznaczny, że nie nasuwa żadnych istotnych wątpliwości co do winy i okoliczności popełnienia zarzucanego czynu.

**II.511.646.2015 z dnia 24 listopada 2015 r.** - kasacja dotycząca błędnego zakwalifikowania przypisanego oskarżonej czynu jako przestępstwa.

Rzecznik wniósł kasację na rzecz kobiety oskarżonej o przestępstwo fałszerstwa dokumentów. Do ustawowych znamion dokonania tego przestępstwa należą podrobienie lub przerobienie dokumentu w celu użycia za autentyczny lub użycie podrobionego lub przerobionego dokumentu. Żadne z tych znamion nie zostało odzwierciedlone w opisie czynu przypisanego oskarżonej. Dokument, którym posłużyła się oskarżona poświadczal nieprawdę, a zatem nie był dokumentem nieautentycznym, lecz dokumentem nieprawdziwym, tj. o treści niekorespondującej z rzeczywistością.

Sąd błędnie przyjął, że do realizacji znamion przestępstwa fałszerstwa dokumentów dochodzi również w sytuacji, gdy oskarżony posługuje się dokumentem zawierającym nieprawdziwe informacje. Tymczasem, z orzecnictwa Sądu Najwyższego wynika, że dla realizacji znamion podrobienia lub przerobienia dokumentu nie ma znaczenia, czy jego treść odpowiada stwierdzonym w nim stanom faktycznym, czy też nie.

Zgodnie z opisem czynu zawartym w sentencji wyroku, deklaracja podatkowa, która miała stanowić przedmiot przestępstwa została sporządzona i podpisana przez oskarżoną. Treść tej deklaracji pochodzi od wykazanego w nim wystawcy (oskarżonej). W orzecnictwie i piśmiennictwie przyjmuje się, że dokument jest podrobiony wówczas gdy nie pochodzi od osoby w imieniu której został sporządzony, zaś przerobiony jest wówczas gdy osoba nieupoważniona zmienia dokument autentyczny. Działanie oskarżonej nie wyczerpało ustawowych znamion przypisanego jej czynu. Oskarżona podpisała deklarację podatkową osobiście, a fakt, że uczyniła to w sposób nierzetelny, zawiązując osiągnięty dochód, pozostaje bez znaczenia dla możliwości ustalenia

odpowiedzialności oskarżonej na podstawie art. 270 § 1 k.k. Rzecznik Praw Obywatelskich wniósł o uniewinnienie skazanej od popełnienia przypisanego jej czynu.

**II.511.496.2015 z dnia 2 grudnia 2015 r.** - kasacja dotycząca nieprawidłowego zawiadomienia o terminie posiedzenia sądu.

Rzecznik Praw Obywatelskich wniósł kasację do Sądu Najwyższego w sprawie, w której doszło do uchybień w informowaniu oskarżonego o terminie posiedzenia sądu. Zawiadomienie o terminie posiedzenia zostało wysłane na nieprawidłowy adres i nie dotarło do adresata. Pomimo tego sąd I instancji wydał wyrok pod nieobecność oskarżonego, a sąd odwoławczy nie dostrzegł tego błędu.

Prokurator wnioskował o skazanie bez przeprowadzania rozprawy mężczyzny oskarżonego o kradzież. Posiedzenie w sprawie przyjęcia takiego trybu orzekania odbyło się pod nieobecność oskarżonego, pomimo że sąd nie miał dowodu na to, że mężczyzna został prawidłowo poinformowany o terminie tego posiedzenia. Jak się później okazało, dopiero 17 dni po wydaniu wyroku zawiadomienie wysłane do oskarżonego zostało zwrócone do sądu jako nieodebrane. Ponadto posiedzenie w tej sprawie odbyło się w czasie, kiedy nie upłynął jeszcze termin odbioru przesyłki, wynikający z przesłania drugiego awiza. Wskazane trudności wynikały przede wszystkim z faktu, że zawiadomienie o terminie posiedzenia było wysyłane oskarżonemu na adres zameldowania pomimo tego, że podczas przesłuchania podawał jako adres do korespondencji swój adres zamieszkania.

Zdaniem Rzecznika zaskarżony wyrok narusza zasadę równości stron postępowania. Oskarżony bez swojej winy został pozbawiony możliwości uczestniczenia w posiedzeniu, na którym rozpoznawano jego sprawę, co stanowi rażące naruszenie prawa do obrony.

Sąd Najwyższy **uwzględnił** kasację Rzecznika Praw Obywatelskich (wyrok z dnia 13 stycznia 2016 r., sygn. akt III KK 456/15).

**II.511.630.2015 z dnia 10 grudnia 2015 r.** – kasacja dotycząca niewyjaśnienia wątpliwości co do sprawstwa wszystkich czynów przez oskarżonego.

Rzecznik Praw Obywatelskich wniósł kasację od prawomocnego wyroku skazującego za kradzież z włamaniem, zakwalifikowane jako ciąg przestępstw. W opinii Rzecznika, zaskarżone orzeczenie zapadło z rażącym naruszeniem prawa, ponieważ sąd I instancji nie wyjaśnił wszystkich istotnych okoliczności sprawy. Oskarżony nie przyznał się do zarzucanych mu czynów. Na rozprawie wskazał, że w czasie gdy miała miejsce jedna z zarzucanych mu kradzieży, przebywał w areszcie śledczym. Sąd posiadał pismo z aresztu śledczego potwierdzające fakt i długość pobytu oskarżonego. Pomimo tego, w żaden sposób nie odniósł się do faktu, że zarzucana oskarżonemu kradzież mienia została dokonana w czasie gdy przebywał w areszcie. Zdaniem Rzecznika, sąd zobligowany był do wyjaśnienia tej kwestii. Zaistniałe rażące uchybienie przepisom postępowania miało niewątpliwie istotny wpływ na treść zaskarżonego wyroku i naruszyło prawo oskarżonego do obrony.

Sąd Najwyższy **uwzględnił** kasację Rzecznika Praw Obywatelskich (wyrok z dnia 13 stycznia 2016 r., sygn. akt III KK 472/15).

### **Rzecznik Praw Obywatelskich przystąpił do postępowań sądowych:**

**VIII.504.2.2015 / XI.504.1.2016 z dnia 8 października 2015 r.** – przystąpienie do postępowania apelacyjnego w sprawie odmowy wydania przez kierownika urzędu stanu cywilnego zaświadczenia o możliwości zawarcia związku małżeńskiego za granicą.

Rzecznik Praw Obywatelskich przystąpił do postępowania apelacyjnego w sprawie odmowy wydania przez kierownika urzędu stanu cywilnego zaświadczenia o możliwości zawarcia związku małżeńskiego za granicą, ze względu na to, że przyszły małżonek wnioskodawcy jest tej samej płci co wnioskodawca. Przepisy prawa krajowego, które uniemożliwiają wydanie wnioskodawcy zaświadczenia wyłącznie z tego powodu, że zamierza on zawrzeć związek małżeński z partnerem tej samej płci, są niezgodne z prawem Unii Europejskiej. Ograniczają one bowiem swobodę przemieszczania się, a także naruszają przepisy Karty Praw Podstawowych i Europejską Konwencję Praw Człowieka. W ocenie Rzecznika istnieją podstawy do tego, by sąd okręgowy odmówił zastosowania niezgodnych z prawem Unii Europejskiej przepisów prawa polskiego i uznał, że odmowa wydania zaświadczenia była nieuzasadniona. Rzecznik poparł również wniosek ewentualny o skierowanie pytania prejudycjalnego do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej o zakres zastosowania prawa unijnego w tej sprawie.

**IV.511.251.2015 z dnia 12 października 2015 r.** - skarga RPO o wznowienie postępowania rozwodowego naruszającego prawo małżonka do obrony.

W sprawie o rozwód powódka przyznała na rozprawie, że podany przez nią w pozwie rozwodowym adres męża jest w istocie miejscem zamieszkania jego matki. Sąd poprzestał na przyjęciu oświadczenia żony, nie ustalając, gdzie mieszka pozwany. W konsekwencji, pozwany nie był zawiadamiany o terminach rozpraw oraz o zapadających wobec niego rozstrzygnięciach. Kierowane na niewłaściwy adres pisma sądowe wracały do sądu z adnotacją „adresata nie zastano”. Postępowanie w dalszym ciągu toczyło się jednak bez udziału pozwanego. Sąd wydał wyrok zaoczny, w którym orzekł rozwód z winy pozwanego i powierzył władzę rodzicielską żonie.

Rzecznik Praw Obywatelskich wskazał, że doszło do naruszenia przepisów prawa, co uniemożliwiło podjęcie przez stronę skutecznej obrony. Szczególnie postępowanie w sprawie o rozwód, dotyczące kluczowych praw osobistych małżonków, nie powinno toczyć się bez udziału zainteresowanych stron.

Sąd okręgowy **podzielił argumentację** przedstawioną w skardze Rzecznika Praw Obywatelskich i uznał, że pozwany wskutek naruszenia przepisów był pozbawiony możliwości działania. Na skutek wznowienia postępowania, Sąd okręgowy ponownie zajmie się sprawą. Nie jest dopuszczalne, aby sąd, mimo wątpliwości, czy podany przez powódkę adres pozwanego jest właściwy, nie ustalił, gdzie w istocie mieszka pozwany i wydał wyrok zaoczny.

**VIII.801.14.2015 z dnia 22 października 2015 r.** - przystąpienie do postępowania sądowego w sprawie odszkodowania z tytułu naruszenia zasady równego traktowania ze względu na płeć i macierzyństwo podczas starania się o zatrudnienie.

Rzecznik przystąpił do postępowania w sprawie odrzucenia pozwu kobiety, która wystąpiła o odszkodowanie za naruszenie zasady równego traktowania ze względu na płeć i macierzyństwo w trakcie rekrutacji. Powódka wytoczyła dwa powództwa – do sądu pracy w sprawie dyskryminacji podczas starania się o zatrudnienie na podstawie umowy o pracę oraz do sądu cywilnego w sprawie dyskryminacji podczas starania się o zatrudnienie na podstawie umowy cywilnoprawnej. Sąd cywilny odrzucił pozew o odszkodowanie oparty na przepisach ustawy o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania (tzw. ustawa o równym traktowaniu).

W ocenie Rzecznika odrzucenie pozwu, przy braku możliwości uwzględnienia roszczeń powódki przez sąd pracy, prowadzi do nieuzasadnionego ograniczenia konstytucyjnego prawa do sądu. W uzasadnieniu postanowienia o odrzuceniu pozwu sąd okręgowy wskazał m.in., że ustawa o równym traktowaniu zawiera jedynie ogólne wytyczne dotyczące zakazu dyskryminacji i nie wynika z niej bezpośrednio roszczenie. Tymczasem zgodnie z postanowieniami tej ustawy, każdy, wobec kogo zasada równego traktowania została naruszona, ma prawo do odszkodowania.

Zdaniem Rzecznika, z uwagi na bardzo małą liczbę pozwów o odszkodowanie wnoszonych na podstawie ustawy o równym traktowaniu, niezwykle istotne jest prowadzenie kolejnych postępowań, dzięki którym ustawa ta będzie stosowana w praktyce.

**IV.612.6.2015 z dnia 2 listopada 2015 r.** – przystąpienie do postępowania przed sądem rejonowym w sprawie zarejestrowania w Krajowym Rejestrze Sądowym członków organów spółdzielni wybranych przez konkurencyjne walne zgromadzenie.

Rzecznik Praw Obywatelskich wnosi o oddalenie wniosku spółdzielni mieszkaniowej o wpis do KRS zmiany danych spółdzielni poprzez wykreślenie wszystkich dotychczasowych członków rady nadzorczej i zarządu spółdzielni i wpisanie nowego składu osobowego obu tych organów.

Wniosek spółdzielni został oddalony postanowieniem referendarza sądowego, stwierdzającym, że uchwały podjęte na walnym zgromadzeniu, jak również późniejsze uchwały rady nadzorczej w składzie wyłonionym na walnym zgromadzeniu, były pozbawione skuteczności prawnej.

W ocenie Rzecznika, okoliczności faktyczne sprawy świadczą o istnieniu poważnych wątpliwości co do tego, czy uchwały mające stanowić podstawę wnioskowanego wpisu są zgodne z obowiązującym prawem, a ponadto, czy zgłoszone dane są zgodne z rzeczywistym stanem. Przede wszystkim istnieją wątpliwości co do skuteczności prawnej uchwał walnego zgromadzenia stwierdzających wygaśnięcie mandatów członków rady nadzorczej spółdzielni i powołania rady nadzorczej na kolejną kadencję.

Istnienie tych wątpliwości stało się podstawą wydania przez sąd okręgowy postanowienia o zabezpieczeniu powództwa poprzez wstrzymanie wykonania tych

uchwał. Z materiału dowodowego wynika ponadto, że dwie osoby wybrane w skład rady nadzorczej, która ma zostać wpisana do rejestru, nie wyraziły zgody na kandydowanie. Zasadnicze wątpliwości budzi też autentyczność dokumentów stanowiących podstawę wniosków o wpis, skoro w ramach toczącego się w prokuraturze postępowania przygotowawczego, dokumenty te są traktowane jako podrobione.

Sąd rejestrowy ma obowiązek zbadać, czy uchwały organów spółdzielni mające stanowić podstawę wniosku o wpis zmiany danych w KRS są zgodne z prawem, a ponadto, z uwagi na istnienie uzasadnionych wątpliwości, czy zgłoszone dane są zgodne ze stanem rzeczywistym. Dokonanie wpisu przez sąd rejestrowy mogłoby przyczynić się do utrwalenia stanu niezgodnego z prawem. Ponadto mogłoby doprowadzić do ujawnienia w rejestrze danych niezgodnych ze stanem rzeczywistym.

**IV.510.98.2015 z dnia 6 listopada 2015 r.** - przystąpienie do postępowania apelacyjnego w sprawie uznania orzeczenia sądu zagranicznego o przysposobieniu.

Do Rzecznika zwróciła się obywatelka polska, która została przysposobiona w 1962 r. w Stanach Zjednoczonych. Sąd okręgowy dwukrotnie odrzucił jej wniosek o uznanie orzeczenia sądu amerykańskiego o przysposobieniu, powołując się na niespełnienie wymagań formalnych. Wnioskodawczyni miała bowiem wskazać dane dotyczące następców prawnych uczestników postępowania przed sądem amerykańskim. W ocenie Rzecznika wymogi formalne nałożone przez sąd okręgowy nie mają podstaw prawnych. Sprawa uznania orzeczenia sądu zagranicznego przez półtora roku nie wyszła poza etap uzupełniania braków formalnych, co doprowadziło do faktycznego pozbawienia wnioskodawczyni prawa do sądu. Brak uznania orzeczenia sądu amerykańskiego powoduje, że wnioskodawczyni, która nadal posiada polskie obywatelstwo, nie może uzyskać polskich dokumentów potwierdzających tożsamość. Tym samym zostało naruszone jej prawo do ochrony życia prywatnego i rodzinnego.

**V.7016.81.2015 z dnia 11 grudnia 2015 r.** - przystąpienie do postępowania sądowego w sprawie przymusowego umieszczenia w szpitalu psychiatrycznym.

RPO przystąpił do postępowania sądowego w sprawie przymusowej hospitalizacji w trybie przepisów ustawy o ochronie zdrowia psychicznego mężczyzny, który wcześniej przebywał przez 11 lat na oddziale psychiatrii sądowej szpitala psychiatrycznego w ramach wykonywania środka zabezpieczającego.

Sąd Najwyższy, uwzględniając kasację RPO (II.510.23.2014 z dnia 28 lipca 2015 r.) w sprawie tego mężczyzny, w postanowieniu z dnia 10 listopada 2015 r. wskazał, że postanowienie sądu okręgowego, na podstawie którego zastosowano środek zabezpieczający, nie spełnia elementarnych wymogów rzetelnej kontroli odwoławczej. Oznacza to, że podejrzany przebywał przez 11 lat w szpitalu psychiatrycznym w oparciu o postanowienia sądów wydane z rażącym naruszeniem przepisów prawa i powinien zostać zwolniony ze szpitala. Tak się jednak nie stało. W dniu 12 listopada 2015 r. mężczyzna został wypisany z oddziału psychiatrii sądowej, skierowany na izbę

przyjąć, a następnie przyjęty wbrew swojej woli na inny oddział tego samego szpitala psychiatrycznego w trybie przewidzianym w ustawie o ochronie zdrowia psychicznego.

Przesłankami przymusowego umieszczenia w szpitalu psychiatrycznym w trybie przepisów ustawy o ochronie zdrowia psychicznego są choroba psychiczna oraz stan zagrożenia dla życia lub zdrowia. Obie te przesłanki muszą zostać spełnione łącznie. Ekspert powołany przez Rzecznika Praw Obywatelskich stwierdził po rozmowie z dyrektorem szpitala, lekarzami i psychologami, a także z samym zainteresowanym, że obecny stan psychiczny pacjenta nie wymaga interwencji psychiatrycznej, lecz wsparcia środowiskowego. **Sąd rejonowy nakazał natychmiastowe zwolnienie uczestnika postępowania ze szpitala psychiatrycznego**, stwierdzając w postanowieniu z dnia 14 grudnia 2015 r., że przyjęcie go do szpitala w dniu 12 listopada 2015 r. w trybie przymusowej hospitalizacji było niezasadne.

### **W postępowaniach sądowych z udziałem Rzecznika Praw Obywatelskich:**

**VIII.501.9.2015 / XI.501.4.2015 z dnia 14 września 2015 r.** - przystąpienie do postępowania sądowego w sprawie ustalenia treści aktu urodzenia dziecka.

**Sąd Okręgowy** w postanowieniu z dnia 24 września 2015 r. (sygn. akt I Ns 3/15) **ustalił treść aktu urodzenia dziecka**, o co wnosił Rzecznik.

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

**V.511.120.2014 z dnia 4 lipca 2014 r.** - skarga kasacyjna dotycząca wadliwego doręczenia korespondencji sądowej.

Sąd Najwyższy **uwzględnił** skargę kasacyjną Rzecznika w sprawie, w której powód został pozbawiony możliwości działania przed sądem II instancji. Powód był w tej sprawie reprezentowany przez pełnomocnika. Sąd przysyłał pisma na nieaktualny adres pełnomocnika, choć pełnomocnik prawidłowo zawiadomił sąd o zmianie swojego adresu. To spowodowało, że powód nie miał możliwości obrony swoich praw na rozprawie. W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich, sąd II instancji rażąco naruszył przepisy prawa procesowego. Sąd Najwyższy zgodził się ze stanowiskiem Rzecznika, że w sprawie doszło do naruszenia prawa do sądu i prawa do rzetelnego procesu (wyrok z dnia 25 listopada 2015 r., sygn. akt II CSK 617/14).

**II.511.383.2015 z dnia 12 maja 2015 r.** - kasacja dotycząca nieuprawnionego uwzględnienia wniosku o skazanie bez przeprowadzenia rozprawy w trybie dobrowolnego poddania się karze.

Sąd Najwyższy **uwzględnił** kasację Rzecznika (wyrok z dnia 7 października 2015 r., sygn. akt IV KK 162/15). Sąd I instancji nie dopełnił kontroli wniosku prokuratora o skazanie bez przeprowadzenia rozprawy i wymierzenie uzgodnionej kary. W

konsekwencji sąd uwzględnił wniosek prokuratora w wadliwej postaci, co w efekcie doprowadziło do wydania wyroku z rażącym naruszeniem prawa. W uzasadnieniu orzeczenia Sąd Najwyższy wskazał, że sąd rejonowy nie zbadał okoliczności istotnej dla oceny prawnokarnej czynu zarzucanego oskarżonemu, tj. jego uprzedniej karalności.

**II.511.140.2015 z dnia 21 lipca 2015 r.** - kasacja dotycząca nieprawidłowego ustalenia czynu przypisanego oskarżonej.

Sąd Najwyższy **oddalił** kasację (postanowienie z dnia 25 listopada 2015 r., sygn. akt II KK 215/15). W uzasadnieniu orzeczenia Sąd Najwyższy wskazał, iż sąd odwoławczy rozstrzygając sprawę nie dopuścił się rażącego naruszenia prawa.

**II.510.2245.2014 z dnia 23 lipca 2015 r.** - kasacja dotycząca nieprawidłowego zawiadomienia o terminie rozprawy.

Sąd Najwyższy **uwzględnił** kasację (wyrok z dnia 2 grudnia 2015 r., sygn. akt III KK 287/15). W uzasadnieniu wyroku Sąd Najwyższy wskazał, że sąd rozpoznał sprawę pod nieobecność oskarżonego, którego obecność była obowiązkowa. Wynikało to z obowiązujących wówczas przepisów. Oskarżony nie został zawiadomiony o terminie rozprawy i doprowadzony z aresztu śledczego, mimo że sąd dysponował informacją o zastosowaniu wobec oskarżonego tymczasowego aresztowania w innej sprawie.

**II.510.23.2014 z dnia 28 lipca 2015 r.** - kasacja dotycząca umieszczenia w zakładzie psychiatrycznym tytułem środka zabezpieczającego.

Rzecznik Praw Obywatelskich wniósł kasację do Sądu Najwyższego w sprawie mężczyzny, któremu przed laty postawiono zarzut popełnienia czynów zabronionych polegających na wypowiedaniu gróźb karalnych. Sąd I instancji umorzył jednak postępowanie karne i orzekł o umieszczeniu go, tytułem środka zabezpieczającego, w zakładzie psychiatrycznym.

Sąd Najwyższy **uwzględnił** kasację Rzecznika, uchylił zaskarżone postanowienie oraz utrzymane nim w mocy postanowienie sądu I instancji i umorzył postępowanie wobec podejrzanego. W pisemnych motywach rozstrzygnięcia, Sąd Najwyższy **w całości poparł argumentację Rzecznika Praw Obywatelskich** zawartą w kasacji (postanowienie z dnia 10 listopada 2015 r., sygn. akt IV KK 254/15).

W uzasadnieniu postanowienia Sąd Najwyższy zauważył, że sąd odwoławczy w sposób niezwykle powierzchowny odniósł się do zarzutów zawartych w zażaleniu podejrzanego. Nie ulega wątpliwości, że kilkudzaniowe odniesienie się przez sąd okręgowy do zarzutów zażalenia, ograniczone w zasadzie do prostej akceptacji stanowiska sądu o zastosowaniu wobec podejrzanego środka zabezpieczającego, nie spełnia elementarnych wymogów rzetelnej kontroli odwoławczej. Sąd drugiej instancji nie dostrzegł, że w ramach swojego postępowania sąd rejonowy nie przeprowadził – poza obowiązkowym przesłuchaniem biegłych lekarzy psychiatrów oraz psychologa – jakiegokolwiek postępowania dowodowego, mającego potwierdzić sprawstwo podejrzanego w zakresie zarzuczonych mu czynów, a sam podejrzany nie został nawet



przesłuchany w postępowaniu przygotowawczym, choć brak było podstaw do odstąpienia od tej czynności. Nie sposób również uznać, aby wypowiedane przez podejrzanego groźby, które nigdy nie weszły w jakąkolwiek fazę realizacji, stanowiły czyn o znacznym stopniu społecznej szkodliwości, uzasadniający bezterminową de facto detencję 78-letniego obecnie człowieka.

Podkreślenia wymaga również to, że zarzucane podejrzanemu czyny są zagrożone grzywną, karą ograniczenia wolności lub pozbawienia wolności do lat dwóch, zaś orzeczona w związku z tymi czynami internacja trwała 11 lat.

**II.510.822.2015 z dnia 10 sierpnia 2015 r.** - kasacja dotycząca niezastosowania tzw. kontrawencjonalizacji, czyli zmiany wymierzonej kary.

Sąd Najwyższy **uwzględnił** kasację (postanowienie z dnia 3 grudnia 2015 r., sygn. akt II KK 227/15). W uzasadnieniu orzeczenia Sąd Najwyższy zgodził się z argumentacją o niesłusznym niezastosowaniu przepisu obligującego sąd do zamiany prawomocnie orzeczonej kary pozbawienia wolności na karę aresztu, w sytuacji gdy czyn objęty prawomocnym wyrokiem skazującym za przestępstwo stanowi według ustawy nowelizującej wykroczenie. Sąd okręgowy błędnie przyjął, że przepis ten dotyczy jedynie kar orzeczonych za pojedyncze przestępstwo, a nie za ciąg przestępstw.

**II.511.154.2015 z dnia 17 sierpnia 2015 r.** - kasacja dotycząca umieszczenia w zakładzie psychiatrycznym tytułem środka zabezpieczającego.

Sąd Najwyższy **oddalił** kasację (postanowienie z dnia 9 grudnia 2015 r., sygn. akt V KK 314/15), stwierdzając w uzasadnieniu postanowienia, iż wbrew argumentacji zawartej w kasacji Rzecznika, sąd odwoławczy rozważył wszystkie istotne zarzuty oraz wnioski wskazane w środkach odwoławczych. W szczególności wyjaśnił, dlaczego sąd rejonowy trafnie ocenił stopień społecznej szkodliwości czynów popełnionych przez podejrzaną jako wysoki. Ponadto Sąd Najwyższy zauważył, że w dniu 20 października 2015 r. Sąd rejonowy uchylił wobec podejrzanej środek zabezpieczający w postaci umieszczenia w zamkniętym zakładzie psychiatrycznym. Podejrzana została zwolniona ze szpitala psychiatrycznego. Sąd orzekł wobec niej środek zabezpieczający w postaci terapii polegającej na psychoterapii i psychoedukacji prowadzonej przez lekarza psychiatrę przez okres dwóch lat próby, oddając podejrzaną pod dozór kuratora.

**II.510.2378.2014 z dnia 25 sierpnia 2015 r.** – kasacja dotycząca błędnego zarządzenia wykonania kary warunkowo zawieszanej.

Sąd Najwyższy **uwzględnił** kasację Rzecznika (postanowienie z dnia 30 października 2015 r., sygn. akt IV KK 282/15). W uzasadnieniu orzeczenia Sąd Najwyższy wskazał, że zaskarżone postanowienie o zarządzeniu wykonania kary zapadło w czasie, gdy doszło już do zatarcia skazania. Sąd Najwyższy umorzył postępowanie wykonawcze w przedmiocie zarządzenia kary pozbawienia wolności.

**II.511.1271.2014 z dnia 1 września 2015 r.** - kasacja dotycząca umieszczenia w zakładzie psychiatrycznym tytułem środka zabezpieczającego.

Sąd Najwyższy **uwzględnił** kasację Rzecznika (postanowienie z dnia 9 grudnia 2015 r., sygn. akt V KK 330/15). W uzasadnieniu tego orzeczenia Sąd Najwyższy podkreślił, że sąd odwoławczy nie wywiązał się z obowiązku dokonania prawidłowej kontroli instancyjnej i zaniechał dostatecznej oceny spełnienia ustawowych warunków umieszczenia podejrzanego w zakładzie psychiatrycznym.

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

**II.5150.1.2015 z dnia 16 października 2015 r.** – wniosek do Sądu Najwyższego w sprawie zwrotu kosztów obrony.

Do Biura RPO wpłynęła skarga na orzeczenie sądu nieuwzględniające zażalenia na postanowienie prokuratora o odmowie zwrotu kosztów obrony z wyboru w związku z częściowym umorzeniem śledztwa. Rzecznik zwrócił się do prezesów sądów apelacyjnych o udzielenie informacji, jak rozstrzygane są kwestie zwrotu kosztów ustanowienia w sprawie obrońcy z wyboru w przypadku częściowego uniewinnienia oskarżonego lub częściowego umorzenia postępowania. Z otrzymanych wyjaśnień wynikało, że w orzecznictwie sądowym istnieją rozbieżności. Zdaniem Rzecznika, w przypadku częściowego uniewinnienia oskarżonego lub częściowego umorzenia postępowania, oskarżony może domagać się w tej części (proporcjonalnie) zwrotu kosztów ustanowienia w sprawie obrońcy z wyboru. Przeciwny pogląd pozostawałby w sprzeczności z konstytucyjnymi gwarancjami prawa do obrony. Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się o rozstrzygnięcie tych rozbieżności.

**II.517.4076.2014 z dnia 27 października 2015 r.** – wniosek do Sądu Najwyższego w sprawie warunkowego tymczasowego aresztowania.

Rzecznik Praw Obywatelskich podjął sprawę stosowania tzw. warunkowego tymczasowego aresztowania. Podczas badania tego zagadnienia w Biurze RPO, ujawniły się rozbieżności w orzecznictwie sądowym co do wykładni prawa w omawianym zakresie. W uzasadnieniu wniosku Rzecznik podkreślił, że pozbawienie wolności powinno następować w oparciu o jasne i precyzyjne przepisy. Zgodnie z postanowieniami Kodeksu postępowania karnego, stosując tymczasowe aresztowanie, sąd może zastrzec, że środek ten ulegnie zmianie z chwilą złożenia poręczenia majątkowego w terminie określonym w postanowieniu o warunkowym tymczasowym aresztowaniu. Wówczas, jeżeli zostały spełnione wszystkie ustawowe warunki dotyczące poręczenia, sąd jest zobowiązany do przyjęcia poręczenia i do natychmiastowego uchylenia tymczasowego aresztowania. Warunkowe tymczasowe aresztowanie przekształca się wtedy w poręczenie majątkowe. Zdaniem Rzecznika z chwilą wpłaty poręczenia tymczasowo aresztowany powinien być natychmiast zwolniony, niezależnie od złożonego zażalenia przez prokuratora, a wstrzymanie wykonania takiego orzeczenia jest niedopuszczalne.

**IV.7006.31.2014 z dnia 4 listopada 2015 r.** – wniosek do Naczelnego Sądu Administracyjnego w sprawie zaskarżania postanowień organów nadzoru budowlanego.

Rzecznik Praw Obywatelskich wnosi o rozstrzygnięcie następującego zagadnienia prawnego: Czy na postanowienie nakładające obowiązek przedstawienia ekspertyzy stanu technicznego obiektu lub jego części, wydane w trybie art. 62 ust. 3 ustawy Prawo budowlane, przysługuje zażalenie ?

Omawiany przepis ustawy Prawo budowlane uprawnia organy nadzoru budowlanego do nakazania właścicielowi lub zarządcy obiektu budowlanego kontroli stanu technicznego obiektu, a także umożliwia nałożenie na właściciela bądź zarządcę obowiązku przedstawienia ekspertyzy stanu technicznego obiektu. Źródłem stwierdzonych rozbieżności jest nieprecyzyjna regulacja zawarta w przepisie Prawa budowlanego, która nie określa formy prawnej działania organów nadzoru budowlanego ani sposobu zaskarżenia wydanych w tym trybie rozstrzygnięć. W orzecznictwie sądów administracyjnych, w tym w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego, ujawniły się rozbieżności dotyczące zaskarżalności postanowień organów nadzoru budowlanego, a mianowicie, czy adresat postanowienia nakładającego obowiązek przedstawienia ekspertyzy stanu technicznego obiektu budowlanego może kwestionować zasadność tego obowiązku jeszcze w toku postępowania administracyjnego przed organem pierwszej instancji, tj. przed wykonaniem tego obowiązku, czy też dopiero w odwołaniu od decyzji administracyjnej. Zdaniem Rzecznika prawidłowe jest stanowisko, zgodnie z którym na postanowienie wydane na podstawie art. 62 ust. 3 ustawy Prawo budowlane służy zażalenie.

#### **Sąd Najwyższy rozpoznał wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich:**

**III.7060.327.2015 z dnia 22 lipca 2015 r.** – wniosek do Sądu Najwyższego w sprawie ustalania wysokości emerytury mieszanej.

**Sąd Najwyższy podjął następującą uchwałę** (uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 18 listopada 2015 r., sygn. akt III UZP 11/15): Przy obliczaniu wysokości emerytury na podstawie art. 183 w związku z art. 53 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (jednolity tekst: Dz. U. z 2015 r., poz. 748 ze zm.) stosuje się przeliczniki za okresy pracy górniczej, o których mowa w art. 52 tej ustawy.

## **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 wniósł następujące skargi do Wojewódzkich Sądów Administracyjnych:

**BPG.7006.28.2014 z dnia 12 października 2015 r.** - skarga na bezczynność samorządowego kolegium odwoławczego w sprawie odwołania od decyzji burmistrza gminy nakazującej przywrócić poprzedniego sposobu zagospodarowania działki.

Strona postępowania trzykrotnie zwracała się do organu o przyspieszenie postępowania, jednak otrzymała informację, że sprawa ma zostać rozpatrzona we wrześniu 2015 r., czyli po roku od złożenia odwołania. W ocenie Rzecznika samorządowe kolegium odwoławcze od daty wpływu odwołania nie podjęło żadnych czynności w sprawie. W konsekwencji organ naruszył przepisy, które nakładają na niego obowiązek załatwienia sprawy wymagającej postępowania wyjaśniającego nie później niż w ciągu miesiąca, a sprawy szczególnie skomplikowanej – nie później niż w ciągu dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania. W każdym przypadku naruszenia terminów organ jest obowiązany zawiadomić strony postępowania, podając przyczyny i wskazując nowy termin załatwienia sprawy.

Rzecznik Praw Obywatelskich w dniu 26 listopada 2015 r. cofnął skargę, w związku z rozpoznaniem odwołania. Wojewódzki Sąd Administracyjny **umorzył postępowanie** w sprawie (postanowienie z dnia 10 grudnia 2015 r., sygn. akt II SAB/Gd 190/15).

**BPG.514.12.2015 z dnia 12 października 2015 r.** – skarga na bezczynność samorządowego kolegium odwoławczego w sprawie odwołania od decyzji ośrodka pomocy społecznej odmawiającej przyznania zasiłku opiekuńczego.

Rzecznik Praw Obywatelskich wniósł o zobowiązanie samorządowego kolegium odwoławczego do wydania decyzji w sprawie odmowy przyznania zasiłku opiekuńczego w terminie wyznaczonym przez sąd. Obywatel nie powinien ponosić ujemnych konsekwencji spowodowanych określoną polityką kadrową oraz organizacyjną prowadzoną wobec samorządowego kolegium odwoławczego, a rolą organu administracji publicznej jest taka organizacja pracy, która pozwoli na sprawne przeprowadzenie postępowania administracyjnego.

Wojewódzki Sąd Administracyjny **uwzględnił** skargę (wyroki z dnia 3 grudnia 2015 r. o sygn. akt III SAB/Gd 61/15 oraz III SAB/Gd 62/15 zobowiązujące samorządowe kolegium odwoławcze do rozpoznania odwołań skarżących dotyczących dwóch decyzji wójta gminy z dnia 22 października 2014 r.).

**BPG.7064.18.2014 z 12 października 2015 r.** – skarga na bezczynność samorządowego kolegium odwoławczego w sprawie odwołania od decyzji ośrodka pomocy społecznej odmawiającej przyznania zasiłku pielęgnacyjnego.

Organ administracji nie podjął żadnych czynności w sprawie. Uzasadnianie długiego okresu rozpoznania sprawy zbyt małą ilością etatów i zbyt dużą ilością wpływających wniosków, należy uznać za pozbawione racji prawnej. Okoliczności zwalniające organ administracji z zarzutu beczynności muszą mieć charakter prawny, proceduralny, a nie faktyczny.

W dniu 23 listopada 2015 r. Rzecznik Praw Obywatelskich wycofał skargę w związku z rozpoznaniem przez samorządowe kolegium odwoławcze odwołania skarżącej.

Wojewódzki Sąd Administracyjny **umorzył** postępowanie (postanowienie z dnia 30 listopada 2015 r., sygn. akt III SAB/Gd 63/15).

**III.7064.127.2014 z dnia 18 listopada 2015 r.** - skarga dotycząca odmowy przyznania zasiłku rodzinnego oraz dodatków do zasiłku rodzinnego na dzieci.

Rzecznik Praw Obywatelskich w dniu 2 grudnia 2014 r. wniósł do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego skargę na beczynność prezydenta miasta w przedmiocie nierozpoznania wniosku o przyznanie prawa do zasiłku rodzinnego oraz dodatków do zasiłku rodzinnego na rzecz dzieci na okres zasiłkowy 2013/2014. Wojewódzki Sąd Administracyjny uwzględnił skargę Rzecznika i zobowiązał organ do wydania decyzji. W dniu 1 lipca 2015 r. prezydent miasta odmówił przyznania zasiłku rodzinnego oraz dodatków do zasiłku. Wnioskodawczynie złożyła odwołanie od decyzji prezydenta miasta, jednak samorządowe kolegium odwoławcze utrzymało w mocy zaskarżoną decyzję.

Osoba ubiegająca się o świadczenia rodzinne, która pozostaje w związku małżeńskim, powinna do wniosku dołączyć zaświadczenie z urzędu skarbowego o dochodach współmałżonka lub jeśli nie osiąga on żadnych dochodów podlegających opodatkowaniu, jego oświadczenie o osiągniętych dochodach. W przypadku, jeżeli osoba ubiegająca się o świadczenia rodzinne nie jest w stanie ze względu na brak kontaktu ze współmałżonkiem dołączyć wymaganego zaświadczenia lub oświadczenia, może zwrócić się do organu realizującego świadczenia rodzinne, aby wystąpił do właściwego urzędu skarbowego.

Wnioskodawczynie podjęła działania w celu uzyskania zaświadczenia o dochodach męża. Otrzymane pisma z urzędu skarbowego, ZUS, urzędu pracy i aresztu śledczego powinny zostać potraktowane jako wystarczająca dokumentacja dla ustalenia sytuacji dochodowej męża wnioskodawczynie i uznania, że nie osiągnął on żadnego dochodu. Zgromadzony materiał dowodowy w sprawie obligował organ do merytorycznego rozpoznania sprawy i wydania pozytywnej dla strony decyzji.

Zdaniem Rzecznika zaskarżona decyzja narusza konstytucyjną zasadę równości wobec prawa. Błędna wykładnia przepisów sprawia, że sytuacja osób, które nie mogą, mimo dochowania należytej staranności, doprowadzić do uzyskania zaświadczenia lub oświadczenia o dochodach współmałżonka, staje się gorsza od sytuacji osób, które takie zaświadczenie mogą uzyskać. Intencją ustawodawcy było natomiast zapewnienie wsparcia wszystkim osobom, które znajdują się w trudnej sytuacji materialnej.

**V.565.110.2015 z dnia 30 listopada 2015 r.** - skarga dotycząca przepisu uchwały rady miejskiej określającej sposób pobierania opłat za parkowanie.

Rzecznik Praw Obywatelskich zaskarżył przepis regulaminu funkcjonowania strefy płatnego parkowania niestrzeżonego stanowiącego załącznik do uchwały rady miejskiej, wnosząc o stwierdzenie nieważności tego przepisu, z uwagi na jego niezgodność z ustawą o drogach publicznych oraz Konstytucją.

Ustawa o drogach publicznych stanowi, że zarząd drogi ma prawo pobrać opłatę dodatkową tylko w przypadku, gdy stwierdzi, że kierowca nie uiścił opłaty za parkowanie. Zgodnie z tą ustawą, ustalając strefę płatnego parkowania, rada gminy określa sposób pobierania opłaty za parkowanie pojazdów na drogach publicznych w strefie płatnego parkowania. Tymczasem regulacja zawarta w przepisie regulaminu zrównuje nieumieszczenie dowodu opłaty parkingowej w sposób opisany w regulaminie, z nieuiszczeniem opłaty parkingowej. Rozszerzenie w drodze aktu prawa miejscowego pojęcia nieuiszczenia opłaty za parkowanie w rozumieniu ustawy, poprzez objęcie tym pojęciem także sytuacji, gdy kierowca uiścił wprawdzie opłatę za parkowanie, ale nie umieścił za szybą pojazdu dowodu uiszczenia tej opłaty lub umieścił go w sposób uniemożliwiający bezpośredni odczyt z zewnątrz pojazdu, stanowi przekroczenie upoważnienia zawartego w ustawie o drogach publicznych.

#### **Rzecznik Praw Obywatelskich przystąpił do postępowania przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym:**

**BPK.7064.3.2015 z dnia 20 listopada 2015 r.** – przystąpienie do postępowania w sprawie nienależnie pobranego świadczenia pielęgnacyjnego.

Wnioskodawczyni przyznano świadczenie pielęgnacyjne w związku z opieką nad matką. Organ administracji publicznej, który przyznał świadczenie pielęgnacyjne posiadał wszystkie informacje niezbędne do ustalenia, że wnioskodawczyni nie jest uprawniona do tego świadczenia. Wnioskodawczyni przyznano bowiem decyzją tego samego organu prawo do zasiłku pielęgnacyjnego z uwagi na jej niepełnosprawność w stopniu znacznym. Samorządowe kolegium odwoławcze stwierdziło nieważność decyzji wójta gminy przyznającej świadczenie pielęgnacyjne. Wnioskodawczyni nie spełnia przesłanek do nabycia tego świadczenia, ponieważ nie zrezygnowała z podjęcia zatrudnienia, by zajmować się matką, lecz w ogóle nie może podjąć zatrudnienia z powodu niezdolności do pracy. Organy orzekające w tej sprawie przyczyniły się do pogłębienia trudnej sytuacji materialnej rodziny. Konieczność zwrotu świadczenia nienależnie pobranego spowoduje, że rodzina znajdzie się w trudnej sytuacji życiowej i materialnej i to nie ze swojej winy.

Zaskarżona decyzja samorządowego kolegium odwoławczego narusza zasady postępowania administracyjnego, a także konstytucyjną zasadę dobra rodziny oraz zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa. Prawo powinno być stosowane w taki sposób, aby nie stało się swoistą pułapką dla obywatela. „Pułapka prawna” polega na tym, że obywatel, opierając się na dokonanej przez organ władzy

publicznej ocenie przesłanek nabycia prawa i działając w zaufaniu do dokonanej oceny, podejmuje istotne decyzje życiowe, a następnie – gdy okaże się, że decyzje organu były błędne - ponosi wszelkie konsekwencje tych błędów. Dzieje się tak również wtedy, gdy obywatel swym zachowaniem w żadnej mierze nie przyczynił się do powstania zaistniałej sytuacji.

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

**V.811.212.2014 z dnia 29 października 2015 r.** – skarga kasacyjna dotycząca odmowy wydania karty parkingowej.

W związku z wejściem w życie nowych regulacji dotyczących wydawania kart parkingowych osobom z niepełnosprawnościami, Rzecznik Praw Obywatelskich podejmował szereg działań, zarówno o charakterze generalnym, jak indywidualnym. Jedną z badanych przez niego spraw był przypadek osoby, której odmówiono wydania karty tylko z tego względu, że nie posiadała ona stałego zameldowania. Rzecznik zaskarżył do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego decyzję odmawiającą wydania karty. Sąd podzielił stanowisko Rzecznika, że odmowa wydania karty parkingowej była w tym przypadku bezprawna. Jednocześnie jednak w wydanym w sprawie wyroku zawarty został pogląd, stanowiący zdaniem Rzecznika zagrożenie dla praw procesowych osób ubiegających się o wydanie karty parkingowej. Sąd uznał bowiem, że odmowa wydania karty nie następuje w formie decyzji administracyjnej.

O tym, jak ważna jest forma, w jakiej administracja załatwia sprawy obywateli decyduje fakt, że jedynie w przypadku decyzji administracyjnych wydawanych na podstawie kodeksu postępowania administracyjnego, organy administracji mają obowiązek pouczenia strony o możliwości zaskarżenia niekorzystnego rozstrzygnięcia odwołaniem, skargą do sądu administracyjnego lub powództwem do sądu powszechnego. Przyjęcie, że odmowa wydania karty nie jest decyzją administracyjną nie pozbawia wprawdzie strony prawa do jej zaskarżenia – nadal może złożyć skargę do sądu administracyjnego, jednak znacznie je utrudnia właśnie z uwagi na brak pouczenia o terminie i trybie składania skargi.

Zaskarzając wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego Rzecznik liczy na wyrażenie przez Naczelnego Sądu Administracyjnego poglądu, który potwierdzi, że odmowa wydania karty parkingowej jest decyzją administracyjną, która musi zawierać pouczenie o przysługujących stronie środkach zaskarżenia.

**V.511.587.2015 z dnia 4 grudnia 2015 r.** - skarga kasacyjna dotycząca upomnienia wysłanego na nieaktualny adres.

Rzecznik Praw Obywatelskich zaskarżył wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego oddalający skargę obywatela dotyczącą upomnienia wysłanego na nieaktualny adres. W ocenie Rzecznika, obowiązkiem wierzyciela było ustalenie



rzeczywistego adresu zamieszkania zobowiązanego i faktyczne doręczenie mu upomnienia.

W powyższej sprawie wierzyciel wysłał upomnienie wzywające do uiszczenia opłaty dodatkowej za parkowanie na nieaktualny adres zobowiązanego, który widniał w Centralnej Ewidencji Pojazdów i Kierowców. Upomnienie nie zostało zatem doręczone do rąk zobowiązanego. W konsekwencji nie dotarła do niego informacja, że powinien wnieść opłatę dodatkową, bowiem w przeciwnym wypadku wszczęta zostanie egzekucja administracyjna.

W ocenie Rzecznika, prawidłowe doręczenie upomnienia jest warunkiem dopuszczalności wszczęcia postępowania egzekucyjnego. Sąd administracyjny błędnie uznał, że wierzyciel nie musiał weryfikować danych adresowych zamieszczonych w Centralnej Ewidencji Pojazdów i Kierowców i upomnienie wysłane na adres ustalony w oparciu o tę ewidencję zostało skutecznie doręczone zobowiązanemu. Z zasady oficjalności doręczeń wynika, że to organ ustala adresy zamieszkania stron i przy doręczeniu pierwszego pisma w sprawie powinien ustalić rzeczywisty adres strony tj. miejsce gdzie strona faktycznie przebywa, korzystając w tym celu z wszelkich dostępnych mu danych i informacji. Zasada ta gwarantuje obywatelowi możliwość udziału w postępowaniu i obrony swoich praw.

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

**V.510.1.2014 z dnia 19 lipca 2013 r.** - skargi kasacyjne dotyczące ustalenia małżonkom wysokości podatku od spadków i darowizn od nabycia nieruchomości tytułem zasiedzenia.

Naczelny Sąd Administracyjny **uwzględnił** obie skargi kasacyjne (wyroki z dnia 26 listopada 2015 r., sygn. akt II FSK 2549/13 oraz II FSK 2550/13).

**IV.7210.57.2014 z dnia 22 kwietnia 2015 r.** - skarga kasacyjna od wyroku oddalającego skargę Rzecznika Praw Obywatelskich na uchwałę rady miasta sprawie wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy.

Naczelny Sąd Administracyjny **oddalił** skargę kasacyjną Rzecznika (wyrok z dnia 3 listopada 2015 r., sygn. akt I OSK 1514/15).

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

**V.7011.10.2014 z dnia 3 listopada 2015 r.** – sprzeciw od ostatecznej decyzji Prezesa NFZ w sprawie podlegania obowiązkowemu ubezpieczeniu zdrowotnemu z tytułu prowadzonej działalności gospodarczej.

Prezes Narodowego Funduszu Zdrowia utrzymał w mocy decyzję dyrektora oddziału wojewódzkiego NFZ stwierdzającą istnienie u strony postępowania obowiązkowo

ubezpieczenia zdrowotnego z tytułu prowadzonej działalności gospodarczej w okresie 1 września 2003 r. – 14 września 2012 r.

Po ostatecznym zakończeniu postępowania strona przedstawiła informacje, poparte dokumentami, z których wynika, że w trakcie prowadzonej przez nią działalności gospodarczej występowały przerwy, w trakcie których wyłączony był obowiązek ubezpieczenia zdrowotnego. Prezes NFZ, mimo powzięcia informacji o okolicznościach uzasadniających wznowienie postępowania z urzędu, odmówił wznowienia postępowania na wniosek zainteresowanego z powodów formalnych. Stosownie do postanowień kodeksu postępowania administracyjnego, w sprawie zakończonej decyzją ostateczną wznowia się postępowanie, jeżeli wyjdą na jaw istotne dla sprawy nowe okoliczności faktyczne lub nowe dowody istniejące w dniu wydania decyzji, nieznanne organowi, który wydał decyzję.

Rzecznik Praw Obywatelskich postanowił zainicjować postępowanie wznowieniowe, aby zapewnić, iż wskazane przez stronę okoliczności zostaną wzięte pod uwagę przez organ właściwy do rozstrzygnięcia sprawy. Wniesienie przez Rzecznika sprzeciwu od decyzji ostatecznej obliguje organ do wydania postanowienia o wznowieniu postępowania. Rzecznik Praw Obywatelskich zgłosił udział w postępowaniu, które zostanie zainicjowane złożonym sprzeciwem.

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

W okresie objętym Informacją Rzecznik Praw Obywatelskich skierował następujące wnioski do Trybunału Konstytucyjnego:

**IV.7214.131.2014 z dnia 9 października 2015 r.** – w sprawie braku ochrony lokatorów przed eksmisją „na bruk”.

Rzecznik Praw Obywatelskich we wniosku do Trybunału Konstytucyjnego zakwestionował zgodność z Konstytucją oraz Konwencją o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności przepisu ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji w zakresie, w jakim przepis ten uprawnia egzekutora, prowadzącego egzekucję z nieruchomości lub lokalu (pomieszczenia) służących zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych zobowiązanego, do usunięcia zobowiązanego i jego domowników w sytuacji, gdy nie wskazano lokalu, do którego ma nastąpić przekwaterowanie, a zobowiązany nie jest w stanie we własnym zakresie zaspokoić swoich potrzeb mieszkaniowych.

Problem ten wyłonił się na tle skarg od policjantów, emerytów i rencistów policyjnych oraz innych osób zajmujących lokale mieszkalne pozostające w dyspozycji organów Policji, którzy w listach kierowanych do Rzecznika wyrażali obawę, iż opróżnienie zajmowanych przez nich mieszkań zostanie przeprowadzone „na bruk” tj. bez zapewnienia im jakiegokolwiek schronienia, nawet w tych przypadkach, gdy obowiązek opróżnienia lokalu dotyczy osób niepełnosprawnych, małoletnich, kobiet w ciąży, a więc również tych osób, które w sposób szczególny powinny być chronione przed bezdomnością. Obowiązek opróżnienia lokalu służbowego najczęściej związany jest z faktem zajmowania go bez tytułu prawnego przez osoby, które pozostawały w tym mieszkaniu po śmierci funkcjonariusza (emeryta lub rencisty) lub po zrzeczeniu się przez niego tytułu prawnego do lokalu, jak również z występowaniem zaległości w opłatach czynszowych.

Z uwagi na fakt, że mieszkanie jest jednym z podstawowych dóbr człowieka i bez względu na tytuł prawny do niego, zaspokaja takie same elementarne potrzeby człowieka, regulacja prawna eksmisji powinna mieć charakter uniwersalny. Brak zapewnienia minimalnego standardu ochrony przed bezdomnością jest nie do pogodzenia z wyrażoną w Konstytucji zasadą poszanowania i ochrony godności człowieka. Kwestionowane rozwiązanie prawne nie realizuje konstytucyjnego celu nałożonego na władze publiczne, polegającego na prowadzeniu polityki sprzyjającej zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych obywateli, jak również obowiązku uwzględniania dobra rodziny w polityce społecznej i gospodarczej państwa oraz obowiązku udzielania szczególnej pomocy rodzinom znajdującym się w trudnej sytuacji materialnej i społecznej, zwłaszcza wielodzietnym i niepełnym. Wykonywanie eksmisji bez zapewnienia jakiegokolwiek miejsca noclegowego narusza również prawo do

poszanowania życia prywatnego, rodzinnego i mieszkania wynikające z Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności.

**II.517.3862.2015 / IX.517.76.2015 z dnia 14 października 2015 r.** – w sprawie ograniczenia skazanym prawa do skargi.

Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem w sprawie przepisów kodeksu karnego wykonawczego dotyczących składania przez skazanych wniosków, skarg i próśb do organów wykonujących orzeczenie. Z zapisów wynika, że każdy ma prawo składać petycje, wnioski i skargi w interesie publicznym, własnym lub innej osoby za jej zgodą do organów władzy publicznej. W stosunku do określonej kategorii podmiotów, tj. osób skazanych w ich relacjach z organami wykonującymi orzeczenie, ustawodawca wprowadził jednak dodatkowe warunki korzystania ze skargi (wniosku) w postaci udokumentowania swoich żądań lub propozycji oraz używania poprawnego języka. Bez spełnienia tych warunków, skarga pozostanie bez rozpoznania. Wprowadzone ograniczenia prawa do skargi nie spełniają kryterium konieczności. Zgodnie z Konstytucją ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie prawnym dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ponadto, kwestionowane przepisy naruszają zapisaną konstytucyjną zasadę równości wobec prawa. Nie można bowiem uznać, że do zróżnicowania doszło z zastosowaniem racjonalnych kryteriów, skoro skarga kierowana w imieniu skazanego przez inną osobę do organu wykonującego orzeczenie nie jest objęta rygorami wynikającymi z zaskarżonych przepisów. Takie obostrzenia nie dotyczą również skargi skazanego kierowanej do innych organów władzy publicznej niż organy wykonujące orzeczenie.

**VII.501.139.2015 z dnia 29 października 2015 r.** – w sprawie procedury *in vitro*.

Rzecznik Praw Obywatelskich złożył wniosek do Trybunału Konstytucyjnego w sprawie braku odpowiednich przepisów przejściowych ustawy o leczeniu niepłodności. Ustawa wchodzi w życie 1 listopada 2015 r. W jej wyniku kobiety niepozostające w związku małżeńskim albo we wspólnym pożyciu z mężczyzną, które dotychczas zdeponowały w klinikach zarodki powstałe z ich komórki rozrodczej i komórki anonimowego dawcy nie będą mogły ich wykorzystać, o ile nie będą mieć partnerów deklarujących gotowość do ojcostwa. Zdaniem Rzecznika taka sytuacja narusza zasadę zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa oraz zasadę ochrony praw nabytych, które wynikają z Konstytucji RP. Dotychczas pobranie komórki, utworzenie zarodka, a następnie przechowywanie go do czasu wykorzystania przez kobietę, było uregulowane w umowie cywilnoprawnej zawartej z ośrodkiem leczenia niepłodności. Zdaniem Rzecznika, kobiety miały zatem prawo oczekiwać, że podjęte przez nie działania - zgodne z obowiązującym prawem - będą także w przyszłości dozwolone przez porządek prawny. Wątpliwości Rzecznika budzi także przepis, w którym przewidziano, że po upływie 20 lat od wejścia w życie ustawy lub po śmierci

dawców zarodka, zostanie on przekazany do tzw. dawstwa. W rezultacie kobieta, która poddała się wstępnej procedurze i na podstawie umowy cywilnoprawnej klinika pobrała jej komórkę rozrodczą i wytworzyła zarodek z tej komórki i komórki anonimowego dawcy, zostaje postawiona w sytuacji, w której niewykorzystanie tej komórki przez okres 20 lat (a to wykorzystanie w przypadku nieposiadania partnera jest w świetle ustawy niemożliwe) prowadzi do przekazania zarodka. Tym samym, wbrew woli dawczyni, a nawet bez jej wiedzy, inna kobieta może urodzić pochodzące z tej komórki dziecko. Przyjęte rozwiązanie wzbudza wątpliwości z uwagi na chronione konstytucyjnie prawo do prywatności i związaną z nim swobodę decyzji o posiadaniu potomstwa. Nowa regulacja, zarówno w zakresie uniemożliwiający kobietom wykorzystanie ich zarodków, jak i przewidująca przekazanie ich do dawstwa po upływie określonego czasu, w sposób niezgodny z zasadą prawidłowej legislacji niejako zaskoczyła kobiety, które były już w trakcie procedury in vitro i miały uzasadnione prawo oczekiwać, że będą mogły wykorzystać wytworzony zarodek.

**VIII.517.1.2015 / XI.517.1.2015 z dnia 3 listopada 2015 r.** – w sprawie zasad umieszczania osób ubezwłasnowolnionych w domach pomocy społecznej.

Zgodnie z zakwestionowanymi regulacjami ustawy o ochronie zdrowia psychicznego osoba z niepełnosprawnością intelektualną lub psychiczną, w zastępstwie której działa jej opiekun prawny, nie ma możliwości kwestionowania orzeczenia sądu opiekuńczego wyrażającego zgodę na umieszczenie jej w domu pomocy społecznej, a ponadto w razie zmiany okoliczności faktycznych (poprawa stanu psychicznego, możliwość skorzystania z opieki innych osób) nie ma możliwości wystąpienia do sądu o zmianę tego orzeczenia. Istniejące obecnie gwarancje ochrony praw osób z niepełnosprawnością psychiczną lub intelektualną należy ocenić jako niewystarczające i nieskuteczne. Niezbędnym wydaje się takie zabezpieczenie praw tej grupy osób, które uniemożliwi arbitralne pozbawianie ich wolności osobistej, zapewni poszanowanie przyrodzonej godności, prawo dostępu do sądu oraz prawo do sprawiedliwej procedury sądowej. Rygor panujący w domach pomocy społecznej w istotny sposób ingeruje w wolność i autonomię decyzyjną umieszczonych tam osób. Mieszkańcy nie mają możliwości swobodnego opuszczenia zakładu, często nie dysponują własnymi dokumentami lub rzeczami osobistymi, personel domów pomocy społecznej ma możliwość stosowania kar porządkowych oraz decydowania o formach spędzania wolnego czasu, w tym regulowania zasad odwiedzin przez osoby trzecie. Z tych powodów jedyną przesłanką uzasadniającą pominięcie woli osoby całkowicie ubezwłasnowolnionej przy podejmowaniu decyzji o umieszczeniu w domu pomocy społecznej może być niezdolność do jej wyrażenia. Obowiązujące regulacje prawne oraz praktyka ich stosowania doprowadziły do dwóch negatywnych dla Polski wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, który uznał, że polskie instytucje państwowe naruszyły w tym zakresie standardy wynikające z Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności. Pomimo licznych interwencji ze strony Rzecznika Praw Obywatelskich, a także organizacji pozarządowych, wyroki te do chwili obecnej nie zostały przez Polskę wykonane.

**IV.510.206.2015 z dnia 10 listopada 2015 r.** – w sprawie terminu wznowienia postępowania.

Rzecznik Praw Obywatelskich złożył do Trybunału Konstytucyjnego wniosek w sprawie pięcioletniego terminu na wznowienie postępowania cywilnego. Zdaniem Rzecznika, w pewnych okolicznościach takie ograniczenie czasowe jest niedopuszczalne.

Według art. 408 kodeksu postępowania cywilnego strona postępowania może wnosić o ponowne rozpoznanie sprawy cywilnej zakończonej prawomocnym wyrokiem sądowym w przeciągu 5 lat od daty uprawomocnienia się orzeczenia. W ocenie Rzecznika, termin ten nie powinien mieć zastosowania do przypadków, gdy sąd orzekał na podstawie przepisów uznanych później przez Trybunał Konstytucyjny za niezgodne z Konstytucją. W ocenie Rzecznika, tylko i wyłącznie sąd konstytucyjny jest uprawniony do dokonania oceny, jaki skutek powinno mieć jego orzeczenie: czy wyrok może odnosić się do wydanych już orzeczeń, czy też ma mieć skutek tylko na przyszłość. Jeżeli Trybunał uzna, że jego orzeczenie powinno umożliwiać zainteresowanym ponowne przeprowadzenie zakończonych postępowań, ustawa nie może tego prawa pozbawiać osób, które rozstrzygnięcia swojej sprawy nie uzyskały „odpowiednio późno”. Określony w ustawie termin na wznowienie postępowania – zdaniem Rzecznika – ogranicza prawo do sądu osobom, w których sprawach wyrok zapadł wcześniej niż 5 lat przed orzeczeniem Trybunału. Pozbawia je ponadto prawa do ubiegania się o odszkodowanie za bezprawne działania państwa, gdyż warunkiem wystąpienia o odszkodowanie jest wcześniejsze wznowienie postępowania. Taka sytuacja stanowi również naruszenie konstytucyjnej zasady zaufania obywateli do państwa i tworzonego przez nie prawa.

**V.511.702.2014 z dnia 20 listopada 2015 r.** – w sprawie opłat za obowiązkową wymianę prawa jazdy.

Ustawa o kierujących pojazdami nakłada na posiadaczy prawa jazdy obowiązek wymiany dokumentu, jeżeli zmianie uległy dane w nim zawarte, w tym informacja o adresie zamieszkania kierowcy. Zmiana tych danych może wynikać z decyzji posiadacza prawa jazdy, ale zdarza się również, że jest ona skutkiem decyzji podjętych bez jego udziału przez władze gminy, a związanych ze zmianą nazwy ulicy, przy której mieszka kierowca lub zmiany numeracji porządkowej na tej ulicy. Tymczasem przepisy ustawy o kierujących pojazdami nakazują pobieranie opłaty za wymianę prawa jazdy niezależnie od tego, czym spowodowana była zmiana adresu zamieszkania. W ocenie Rzecznika jednak, decyzje organów władzy publicznej, które zapadły bez udziału samych zainteresowanych, nie powinny powodować powstania po stronie obywateli negatywnych konsekwencji finansowych.

Z uwagi na powyższe, Rzecznik zaskarżył do Trybunału Konstytucyjnego art. 18 ust. 2 pkt 2 ustawy o kierujących pojazdami, jako niezgodny z wynikającą z art. 2 Konstytucji RP zasadą zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa. Zasada ta wyraża się m.in. w zakazie stanowienia takiego prawa, które staje się swoistą

„pułapką” dla obywatela (tak wskazał Trybunał Konstytucyjny w wyrokach z 23 lipca 2013 r., sygn. akt P 4/11 i z 8 kwietnia 2014 r., sygn. akt SK 22/11). Zdaniem Rzecznika, taką „pułapką” jest regulacja przewidująca odpłatność za wymianę dokumentu prawa jazdy, gdy konieczność jego wymiany wynika z całkowicie niezależnych od woli jednostki działań organów władzy publicznej.

**VII.510.43.2015 z dnia 23 listopada 2015 r.** – w sprawie nowelizacji ustawy o Trybunale Konstytucyjnym.

Rzecznik Praw Obywatelskich we wniosku do Trybunału Konstytucyjnego zakwestionował całą ustawę z dnia 19 listopada 2015 r. nowelizującą ustawę o Trybunale Konstytucyjnym. Rzecznik wystąpił z wnioskiem do Trybunału Konstytucyjnego mając na względzie potrzebę ochrony praw człowieka i obywatela. Wskazał, że naruszenie niezależności i niezawisłości sądów i trybunałów musi w konsekwencji prowadzić do powstania zagrożeń dla ochrony praw jednostki. Trybunał Konstytucyjny, niezależnie od powszechności swoich orzeczeń wiążących wszystkie organy państwa, rokrocznie w swojej działalności rozpatruje przede wszystkim indywidualne skargi konstytucyjne obywateli, pytania prawne czy wnioski uprawnionych organów.

W opinii Rzecznika ustawa z dnia 19 listopada 2015 r. o zmianie ustawy o Trybunale Konstytucyjnym jest w całości niezgodna z Konstytucją z powodu naruszenia trybu jej uchwalania. Zasadnicze wątpliwości RPO budzi tempo prac nad projektem nowelizacji, zwłaszcza w świetle art. 123 Konstytucji, który nie pozwala na uznanie projektu ustawy za pilny, jeśli dotyczy on regulacji ustroju władz publicznych. Ustawa nowelizująca była rozpoznana jedynie formalnie, w trzech czytaniach. W istocie jednak pośpiech w jej uchwaleniu i zaniechanie konsultacji z odpowiednimi organami państwowymi przesądzają o tym, że ustawa została przegłosowana, lecz nie rozpatrzona w znaczeniu, w jakim wymaga tego ustawa zasadnicza. Rzecznik w swoim wniosku skierowanym do Trybunału wskazuje dodatkowo na liczne usterki i uchybienia, które łącznie przesądzają o rażącym naruszeniu procedury ustanawiania zaskarżonego aktu normatywnego.

Rzecznik we wniosku zwraca także uwagę na zastrzeżenia merytoryczne dotyczące tekstu nowelizacji. W pierwszym rzędzie, należy wskazać, że uchylany nowelizacją art. 137 ustawy o TK stał się bezprzedmiotowy z chwilą dokonania przez Sejm RP wyboru sędziów Trybunału. Z kolei zaskarżony przez Rzecznika nowy przepis art. 137a ustawy pozwala na dokonanie powtórnego wyboru pięciu sędziów TK, którzy zostali już wybrani i nie z własnej winy nie mogą złożyć ślubowania. Art. 137a otwiera w ten sposób drogę do niedopuszczalnego konstytucyjnie zwiększenia liczby sędziów TK. Tymczasem Konstytucja stanowi, że Trybunał Konstytucyjny składa się z 15 sędziów. Co więcej, konsekwencją zastosowania tego przepisu będzie przekazanie przez Sejm swojej wyłącznej kompetencji do personalnej obsady Trybunału przez organ władzy wykonawczej, jakim jest Prezydent RP. Zdaniem Rzecznika taka regulacja narusza zatem także konstytucyjnie chronioną zasadę podziału władzy. Zaskarżony przez Rzecznika art. 137a ustawy prowadzi także do tego, że część sędziów TK już wybranych przez Sejm zostanie w sposób trwały odsunięta od wykonywania funkcji

orzeczniczych poprzez utrwalenie stanu ich zawieszenia w urzędowaniu. Rozwiązanie takie godzi w zasadę kadencyjności sędziego Trybunału, stanowiącą immanentny element składowy zasady niezawisłości sędziowskiej. Zdaniem Rzecznika, także art. 2 nowelizacji, przewidujący wygaszenie kadencji prezesa i wiceprezesa Trybunału, narusza Konstytucję. Ponieważ jego wykładnia może prowadzić do wniosku, że łącznie z utratą stanowisk prezesowskich wygasa także kadencja sędziowska osób zajmujących te stanowiska budzi on istotne wątpliwości przede wszystkim co do zgodności z konstytucyjną zasadą poprawnej legislacji. Rzecznik Praw Obywatelskich podkreśla także, że ustawa nowelizująca narusza zasady określone w prawie międzynarodowym (Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności oraz Międzynarodowym Pakcie Praw Obywatelskich i Politycznych).

**Wniosek uwzględniony** (wyrok z dnia 9 grudnia 2015 r., sygn. akt K 35/15).

**II.511.84.2015 z dnia 4 grudnia 2015 r.** – w sprawie stosowania kontroli operacyjnej przez Policję i służby specjalne.

Rzecznik Praw Obywatelskich skierował do Trybunału Konstytucyjnego wniosek o stwierdzenie niezgodności z Konstytucją przepisów dotyczących stosowania kontroli operacyjnej przez Policję i inne służby specjalne. Ograniczenie przekazywanych sądowi materiałów wyłącznie do tych, które uzasadniają potrzebę zarządzenia kontroli operacyjnej powoduje, że sąd wydaje postanowienie wyłącznie na podstawie materiału selektywnie wybranego i przekazanego sądowi przez organ wnioskujący o zastosowanie kontroli operacyjnej. W istocie rzeczy sąd zdany jest na informacje przekazane mu przez organ, który arbitralnie dokonał selekcji materiałów zgromadzonych w sprawie, co jest nie do pogodzenia z Konstytucją. Zdaniem Rzecznika, niezgodne z Konstytucją są również przepisy, które nie przewidują górnej granicy czasu stosowania kontroli operacyjnej i tym samym stanowią nadmierną ingerencję państwa w prawa obywatelskie. Ponadto Rzecznik zaskarżył przepisy poszczególnych ustaw w zakresie, w jakim nie przewidują, po zakończeniu kontroli operacyjnej i ustaniu zagrożeń dla prowadzonego postępowania, doręczenia postanowienia sądu w przedmiocie kontroli operacyjnej osobie, wobec której kontrola była stosowana, a w konsekwencji prawa do wniesienia przez tę osobę zażalenia na to postanowienie. W przypadku tak głębokiej ingerencji w prawa i wolności obywatelskie, jaką jest stosowanie czynności operacyjnych, jednostka powinna mieć zagwarantowane skuteczne środki kontroli zasadności i legalności stosowanych przez służby działań, szczególnie w sytuacji, gdy są one prowadzone w sposób niejawnny.

**V.7018.2.2014 z dnia 7 grudnia 2015 r.** – w sprawie stwierdzenia trwałego nieodwracalnego ustania czynności mózgu.

Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się do Trybunału Konstytucyjnego o stwierdzenie niezgodności z Konstytucją RP przepisu ustawy o pobieraniu, przechowywaniu i przeszczepianiu komórek, tkanek i narządów, który upoważnia Ministra Zdrowia do ogłoszenia w drodze obwieszczenia sposobu stwierdzenia trwałego nieodwracalnego ustania czynności mózgu. Rzecznik podkreśla we wniosku, że



obwieszczenie, zgodnie z Konstytucją, nie jest źródłem prawa i dlatego nie może być właściwą formą dla realizacji tego upoważnienia. Termin „obwieszczenie” oznacza „komunikat”, „ogłoszenie”, „zawiadomienie” o charakterze oficjalnym. W dotychczasowym orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego przyjmuje się, że treść obwieszczenia nie może wybiegać poza odzwierciedlenie obowiązującego ustawodawstwa. O tym, czy konkretne obwieszczenie ma znaczenie normatywne decyduje jego treść, a mianowicie to, czy wprowadza ono elementy niesprecyzowane wprost w ustawie. Ustawa o pobieraniu, przechowywaniu i przeszczepianiu komórek, tkanek i narządów nie zawiera regulacji odnoszącej się do sposobu stwierdzenia trwałego nieodwracalnego ustania czynności mózgu. Kwestionowane we wniosku upoważnienie ustawowe jest niezgodne ze standardami konstytucyjnymi, ponieważ upoważnia Ministra Zdrowia do wprowadzenia w drodze obwieszczenia treści o charakterze normatywnym. Regulacje będące przedmiotem wniosku Rzecznika dotyczą zagadnienia prawnej ochrony życia, które stanowi wartość nadrzędną oraz źródło wszelkich pozostałych praw człowieka. Stwierdzenie nieodwracalnego ustania czynności mózgu wyznacza kres prawnej ochrony życia, dlatego też materia tej regulacji powinna być zastrzeżona dla wyłączności ustawy.

**II.566.2.2015 z dnia 23 grudnia 2015 r.** - w sprawie zasad orzekania środków zabezpieczających.

Środki zabezpieczające orzeka się, jeśli jest to konieczne, aby zapobiec ponownemu popełnieniu przez sprawcę czynu zabronionego, a inne środki prawne nie są wystarczające. Ustawą z dnia 20 lutego 2015 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw znacznie rozbudowano katalog środków zabezpieczających oraz wyodrębniono kategorie podmiotów, wobec których można je orzec (sprawcy niepoczytalni, o ograniczonej poczytalności, sprawcy z zaburzeniami preferencji seksualnych, z zaburzeniami osobowości, uzależnieni od alkoholu lub środków odurzających). Sąd może orzec środek zabezpieczający w postaci: elektronicznej kontroli miejsca pobytu, terapii, terapii uzależnień oraz pobytu w zakładzie psychiatrycznym. Ponadto, jeżeli stanowią tak przepisy ustawy, tytułem środka zabezpieczającego można orzec nakazy i zakazy określone w przepisach kodeksu karnego (np. zakaz prowadzenia pojazdów, zakaz zbliżania się do określonych osób czy nakaz okresowego opuszczenia lokalu zajmowanego wspólnie z pokrzywdzonym).

Środki zabezpieczające ingerują w sposób szczególny w prawa i wolności obywatelskie.

Rzecznik Praw Obywatelskich zakwestionował we wniosku przepis kodeksu karnego nakładający na sąd obowiązek tzw. typowania na przestępcę, czyli określenia stopnia społecznej szkodliwości czynu zabronionego, który sprawca może popełnić oraz prawdopodobieństwa jego popełnienia w przyszłości. Oznacza to, że ocena sądu ma dotyczyć nie czynu popełnionego przez sprawcę, ale prognozowanego czynu zabronionego, który nie wiadomo czy w ogóle zostanie popełniony. Wprowadzenie takiego wymogu przy niejednoznacznych przesłankach może stanowić poważne zagrożenie dla wolności i praw człowieka.

Przyjęte rozwiązanie jest niezgodne z fundamentalną zasadą prawa karnego, mającą swe umocowanie w Konstytucji i przewidującą, że odpowiedzialności karnej podlega osoba, która popełniła czyn zabroniony przez ustawę obowiązującą w czasie jego popełnienia. Kwestionowany przepis narusza także zasady wynikające z konstytucyjnej zasady demokratycznego państwa prawnego, a mianowicie: zasadę zaufania obywatela do państwa, zasadę dostatecznej określoności oraz zasadę poprawnej legislacji.

Podobne zastrzeżenia dotyczą przepisu kodeksu karnego oraz kodeksu karnego wykonawczego przewidujących, że orzeczony środek zabezpieczający, w tym środek w postaci pobytu w zakładzie psychiatrycznym, stosuje się po odbyciu kary pozbawienia wolności. Rozwiązanie, które umożliwi władzy publicznej przedłużanie faktycznego pozbawienia lub ograniczenia wolności bez określenia górnej granicy tego przedłużenia należy uznać za niezgodne z Konstytucją. Zdaniem Rzecznika prawidłowe byłoby przyjęcie regulacji umożliwiającej stosowanie środków zabezpieczających zamiast kary pozbawienia wolności lub w trakcie jej odbywania.

Rzecznik kwestionuje także rozwiązanie przyjęte w kodeksie postępowania karnego, które nie przewiduje obowiązku wysłuchania na rozprawie podejrzanego przez sąd, przed orzeczeniem środka zabezpieczającego. W ocenie Rzecznika jest to niezgodne z konstytucyjnym prawem do sprawiedliwie ukształtowanej procedury sądowej. Niekonstytucyjny jest ponadto przepis kodeksu karnego przewidujący karanie za zaniechanie poddania się środkom zabezpieczającym, bowiem narusza zakaz karania tej samej osoby za ten sam czyn, jak również narusza istotę godności człowieka i wynikającą z niego autonomię, pozbawiając sprawcę jakichkolwiek możliwości odmowy wzięcia udziału w leczeniu.

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

**V.7014.65.2015 z dnia 17 listopada 2015 r.** – zgłoszenie udziału w postępowaniu w sprawie wniosku Zarządu Krajowego Ogólnopolskiego Związku Zawodowego Lekarzy dotyczącego niektórych przepisów rozporządzenia Ministra Zdrowia w sprawie standardów postępowania medycznego w dziedzinie anestezjologii i intensywnej terapii dla podmiotów wykonujących działalność leczniczą (sygn. akt U 5/15).

Kwestionowane przepisy rozporządzenia wprowadzają zróżnicowanie uprawnień lekarzy posiadających specjalizację w dziedzinie anestezjologii i intensywnej terapii, w zależności od stopnia specjalizacji. Zdaniem autorów wniosku przepisy te naruszają zasadę ochrony praw nabytych wynikającą z art. 2 Konstytucji RP. Dodatkowo są niezgodne z przepisami ustawy o działalności leczniczej i Konstytucji RP ze względu na przekroczenie zakresu delegacji ustawowej. W piśmie procesowym z dnia 14 grudnia 2015 r. Rzecznik Praw Obywatelskich przychylił się do przedstawionych zarzutów.

Przepisy rozporządzenia będące przedmiotem wniosku w znaczący sposób ograniczyły dotychczasowe uprawnienie lekarzy posiadających specjalizację I stopnia w dziedzinie anestezjologii i intensywnej terapii. Minister Zdrowia nie wskazał przy tym

szczegółowego uzasadnienia oraz skutków wprowadzenia takiej regulacji dla lekarzy anestezjologów, szpitali oraz pacjentów. Z konstytucyjnej zasady ochrony praw nabytych wynika zakaz arbitralnego znoszenia lub ograniczania praw podmiotowych jednostki. U podstaw poszanowania praw nabytych znajduje się dążenie do zapewnienia jednostce bezpieczeństwa prawnego i umożliwienia jej racjonalnego planowania przyszłych działań. Uprawnienia, jakie nabyli lekarze uzyskując specjalizację I stopnia w dziedzinie anestezjologii i intensywnej terapii, mieszczą się w kategorii praw nabytych, chronionych konstytucyjnie. Ograniczenie dotychczasowych uprawnień tej grupy lekarzy nastąpiło na mocy rozporządzenia wydanego na podstawie ustawy o działalności leczniczej. Przepisy rozporządzenia zostały wydane z przekroczeniem upoważnienia ustawowego, które nie zawiera umocowania do uregulowania uprawnień omawianej grupy lekarzy. Rozporządzenie nie jest aktem normatywnym samoistnym. Jego zadaniem jest wykonywanie ustawy, nie zaś modyfikowanie, uzupełnienie czy powtarzanie jej postanowień. Ponadto omawiana problematyka stanowi materię ustawową, która nie może zostać uregulowana wyłącznie na poziomie aktu podustawowego. W demokratycznym państwie prawnym ingerencja w wolności i prawa człowieka i obywatela musi mieć konstytucyjną legitymację i formę ustawy.

**VII.510.42.2015 z dnia 23 listopada 2015 r.** - zgłoszenie udziału w postępowaniu w sprawie wniosku grupy Posłów na Sejm VIII kadencji dotyczącego nowelizacji ustawy o Trybunale Konstytucyjnym (sygn. akt K 34/15).

W piśmie procesowym z dnia 26 listopada 2015 r. Rzecznik Praw Obywatelskich przedstawił stanowisko, zgodnie z którym przepis art. 137 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym jest niezgodny z Konstytucją RP w zakresie, w jakim umożliwił Sejmowi VII kadencji wybór w dniu 8 października 2015 r. dwóch sędziów Trybunału Konstytucyjnego w miejsce tych, których kadencja upływała w grudniu 2015 r.

Przepis ten jest natomiast zgodny z Konstytucją RP w zakresie dotyczącym wyboru w dniu 8 października 2015 r. przez Sejm VII kadencji trzech sędziów Trybunału Konstytucyjnego w miejsce tych, których kadencja upływała w dniu 6 listopada 2015 r.

W ocenie Rzecznika, z uwagi na zasadę zindywidualizowania kadencji sędziego Trybunału Konstytucyjnego, wybór następców w miejsce sędziów, których kadencja upływała w grudniu 2015 r. powinien nastąpić przez Sejm VIII kadencji, gdyż dopiero w trakcie kadencji tego Sejmu upływał ich mandat. Wynika to z wykładni przepisu art. 194 ust. 1 Konstytucji RP stanowiącego, że Trybunał Konstytucyjny składa się z 15 sędziów, wybieranych indywidualnie przez Sejm. Jediną możliwą interpretacją prawną tego przepisu Konstytucji jest takie jego rozumienie, które pozwala na wybór sędziego TK przez Sejm tej konkretnej kadencji, w trakcie której upływa kadencja sędziego TK zwalniającego swoje stanowisko sędziowskie.

Na potencjalną niezgodność art. 137 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym wskazywała w toku prac legislacyjnych Helsińska Fundacja Praw Człowieka. Zaskarżony przepis utracił swą moc obowiązującą, jednak w ocenie Rzecznika, wydanie orzeczenia jest konieczne z uwagi na ochronę konstytucyjnych praw i wolności, w tym

przypadku prawa do sądu. Prawo to jest powiązane z uprawnieniem każdego obywatela do złożenia skargi konstytucyjnej. Z tego względu szczególnego znaczenia nabiera zasada niezależności i niezawisłości Trybunału Konstytucyjnego. Tylko bowiem organ niezawisły i niezależny od władzy ustawodawczej i wykonawczej może skutecznie chronić prawa jednostki.

Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 3 grudnia 2015 r. (sygn. akt K 34/15) **podzielił** stanowisko Rzecznika Praw Obywatelskich.

**VII.510.45.2015 z dnia 18 grudnia 2015 r.** - zgłoszenie udziału w postępowaniu w sprawie wniosku grupy posłów na Sejm RP w sprawie uchwał Sejmu RP dotyczących wyboru sędziów Trybunału Konstytucyjnego (sygn. akt U 8/15).

Rzecznik Praw Obywatelskich zakwestionował w przedstawionym stanowisku zgodność z Konstytucją RP oraz ustawą o Trybunale Konstytucyjnym pięciu uchwał Sejmu RP z dnia 2 grudnia 2015 r. w sprawie wyboru sędziów Trybunału Konstytucyjnego. Kwestionowane uchwały dotyczą kwestii pozostającej w ścisłym związku ze sferą niezależności Trybunału Konstytucyjnego oraz sferą niezawisłości sędziów Trybunału. Ścisłe relacje zachodzące pomiędzy niezależnością Trybunału Konstytucyjnego oraz niezawisłością jego sędziów i ochroną praw człowieka dostatecznie uzasadniają udział Rzecznika Praw Obywatelskich w postępowaniu zainicjowanym wnioskiem grupy posłów.

Zdaniem Rzecznika uchwały Sejmu RP z dnia 2 grudnia 2015 r. wywierają skutki prawne znacznie wykraczające poza podstawową sferę wynikającą z aktu wyboru na sędziego Trybunału. Rzecznik zwraca uwagę na fakt, że w dacie podejmowania kwestionowanych uchwał wszystkie stanowiska sędziów Trybunału Konstytucyjnego pozostawały obsadzone. Sejm, podejmując w dniu 2 grudnia 2015 r. uchwały, w istocie rozszerzył konstytucyjnie ustalony skład Trybunału Konstytucyjnego. Wkroczył zatem w materię mającą z zasady normatywny charakter, w sposób niedopuszczalny i w formie nieprzewidzianej przez prawo powiększając skład Trybunału do składu 20 sędziów.

Będące przedmiotem wniosku uchwały z dnia 2 grudnia 2015 r. godzą w zasadę niezawisłości sędziów Trybunału Konstytucyjnego, wynikającą z Konstytucji RP. Uchwała sejmowa nie może bowiem wkraczać w sprawowanie urzędu przez wybranego już sędziego Trybunału. Tymczasem kwestionowane uchwały zmierzają wprost do odsunięcia w sposób trwały sędziów wybranych w dniu 8 października 2015 r. od sprawowania urzędu sędziego Trybunału Konstytucyjnego.

Rzecznik podziela zarzut wnioskodawców o naruszeniu przez omawiane uchwały konstytucyjnej zasady praworządności, zgodnie z którą organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Zakwestionowane uchwały naruszają także wynikającą z Konstytucji RP zasadę demokratycznego państwa prawnego. W istocie bowiem nie respektują zasady nadrzędności Konstytucji. Zasadzie tej podporządkowany jest również Sejm, tak jak każdy organ państwowy. Jego kompetencje mogą być wyłącznie realizowane w granicach określonych przez Konstytucję.

W przypadku, gdyby Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że kwestionowane uchwały są wyłącznie aktami stosowania prawa, w ocenie Rzecznika powinny one wówczas zostać ocenione przez Zgromadzenie Ogólne Sędziów Trybunału Konstytucyjnego. Merytoryczne rozstrzygnięcie w sprawie legalności uchwał podjętych przez Sejm w dniu 2 grudnia 2015 r. jest konieczne również i z tego powodu, że każdy uczestnik postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym musi mieć pewność, iż osoba zasiadająca w składzie orzekającym jest sędzią Trybunału Konstytucyjnego. Brak takiej pewności skłoni uczestników postępowania do składania w jego trakcie wniosków o wyłączenie danej osoby od orzekania jako osoby nieuprawnionej do orzekania.

**Postępowanie umorzone** (postanowienie z dnia 7 stycznia 2016 r., sygn. akt U 8/15). Trybunał Konstytucyjny umorzył – ze względu na niedopuszczalność wydania orzeczenia – postępowanie w sprawie badania zgodności z Konstytucją uchwał sejmowych dotyczących stwierdzenia braku mocy prawnej uchwał o wyborze sędziów Trybunału Konstytucyjnego dokonanych w dniu 8 października 2015 r. oraz uchwał o ponownym wyborze sędziów Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 grudnia 2015 r.

Trybunał stwierdził, że zaskarżone przez grupę posłów uchwały nie mogą zostać uznane za akty normatywne. Nie spełniają one bowiem kryterium formalnego (tj. nie są aktami kwalifikowanymi przez Konstytucję jako źródła prawa), nie spełniają też kryterium materialnego (tj. nie ustanawiają norm prawnych). Do postanowienia zostały zgłoszone trzy zdania odrębne.

Tym samym Trybunał Konstytucyjny nie podzielił poglądu Rzecznika Praw Obywatelskich, który zgłosił udział w tym postępowaniu, w części dotyczącej możliwości orzekania przez Trybunał w trybie kontroli abstrakcyjnej w sprawach wyboru sędziów dokonanego w dniu 2 grudnia 2015 r. Pogląd ów był oparty na tym, że w ocenie Rzecznika uchwały miały charakter mieszany, a więc obok elementów właściwych dla aktów stosowania prawa, zawierały pierwiastek ustrojowy polegający na kreowaniu normy stanowiącej o powiększeniu składu Trybunału Konstytucyjnego ponad liczbę sędziów wskazaną w Konstytucji.

**IV.7006.244.2015 z dnia 29 grudnia 2015 r.** - zgłoszenie udziału w postępowaniu w sprawie K 39/15 z połączonych do wspólnego rozpoznania dwóch wniosków Polskiej Izby Inżynierów Budownictwa o sygnaturach K 39/15 i U 7/15.

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

**RPO-722097-II/13 / II.564.3.2014 z dnia 26 czerwca 2013 r.** - w sprawie wykroczenia polegającego na demonstracyjnym okazywaniu w miejscu publicznym lekceważenia Narodowi Polskiemu, Rzeczypospolitej Polskiej lub jej konstytucyjnym organom.

**Wniosek oddalony** (wyrok z dnia 21 września 2015 r., sygn. akt K 28/13).

**II.510.326.2014 z dnia 26 lutego 2014 r.** - w sprawie braku gwarancji prawnych udziału podejrzanego (oskarżonego) lub jego obrońcy w posiedzeniu sądu rozpatrującego zażalenie na postanowienie dotyczące stosowania wobec niego środków przymusu innych niż zatrzymanie i tymczasowe aresztowanie.

**Wniosek uwzględniony** (wyrok z dnia 27 października 2015 r., sygn. akt K 5/14).

**III.7060.409.2014 z dnia 29 sierpnia 2014 r.** - w sprawie ustawy o OFE.

**Wniosek oddalony** (wyrok z dnia 4 listopada 2015 r., sygn. akt K 1/14). Trybunał Konstytucyjny rozpoznał w pełnym składzie połączone wnioski Rzecznika Praw Obywatelskich i Prezydenta RP w sprawie zgodności z Konstytucją reformy Otwartych Funduszy Emerytalnych. Zdaniem Rzecznika, wprowadzone zmiany godzą w zasadę zaufania obywateli do państwa i prawa oraz stanowią nieproporcjonalne ograniczenie zasady wolności wyboru.

Trybunał nie przychylił się do wniosku RPO i orzekł, że reforma systemu emerytalnego jest zgodna z Konstytucją. Rozwiązaniem niezgodnym z Konstytucją było wyłącznie wprowadzenie zakazu reklamy OFE.

W ustnym uzasadnieniu wyroku Trybunał wskazał, że środki pochodzące ze składek ubezpieczeniowych, również zgromadzone w otwartych funduszach emerytalnych, są – w sensie konstytucyjnym – środkami publicznymi, a nie prywatnymi oszczędnościami ubezpieczonych. Pochodzą one bowiem z przymusowej i powszechnej składki emerytalnej, która ma charakter daniny publicznej. Ustawodawca dysponuje stosunkowo szeroką swobodą rozporządzania takimi środkami w celu zapewnienia ubezpieczonym realizacji prawa do emerytury. To bowiem państwo odpowiada wobec obywateli za organizację systemu emerytalnego i wypłatę świadczeń.

Zdanie odrębne zgłosiło 3 sędziów Trybunału Konstytucyjnego.

**V.511.868.2014 z dnia 3 października 2014 r.** - w sprawie ustalenia wysokości kwoty wolnej od podatku.

**Wniosek uwzględniony** (wyrok z dnia 28 października 2015 r., sygn. akt K 21/14).

**VII.5601.1.2014 z dnia 24 października 2014 r.** – w sprawie przepisów dotyczących uboju rytualnego.

**Postępowanie umorzone** (postanowienie z dnia 3 listopada 2015 r., sygn. akt K 32/14).

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

**IV.510.200.2015 z dnia 10 listopada 2015 r.** - zgłoszenie udziału w postępowaniu w sprawie skargi konstytucyjnej B. K. - A. (sygn. akt SK 35/15).

W sprawie o odszkodowanie za nieuzasadnione wypowiedzenie umowy o pracę, prowadzonej z udziałem skarżącej B. K. - A., sąd pierwszej instancji zasądził od

przegrywającego sprawę pracodawcy na rzecz skarżącej kwotę zaledwie 240 zł za zwrot kosztów zastępstwa prawnego. Sąd odwoławczy rozpoznając zażalenie uznał, że brak jest podstaw do przyznania skarżącej zwrotu większej sumy kosztów zastępstwa prawnego poniesionych w postępowaniu przed sądem pierwszej instancji. Oddalając apelację pracodawcy sąd drugiej instancji przyznał skarżącej jedynie 60 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa prawnego w postępowaniu apelacyjnym. Tymczasem skarżąca poniosła znacznie wyższe koszty na rzecz pełnomocnika.

Zaskarżony w skardze konstytucyjnej przepis rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie opłat za czynności adwokackie oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieodpłatnej pomocy prawnej udzielonej z urzędu obowiązywał do 31 lipca 2015 r. Przewidywał, że stawka minimalna w sprawach z zakresu prawa pracy dotyczących nawiązania umowy o pracę, uznania wypowiedzenia umowy o pracę za bezskuteczne, przywrócenia do pracy lub ustalenia sposobu ustania stosunku pracy wynosi 60 złotych. Obecnie stawka minimalna jest podniesiona do 180 zł, jednak dotychczasowa stawka ma zastosowanie do spraw wszczętych przed dniem wejścia w życie rozporządzenia do czasu zakończenia postępowania w danej instancji.

Ustalenie stawki minimalnej na rażąco niskim poziomie, tj. z drastyczną dysproporcją w stosunku do ustalonych rynkowo stawek za usługi pełnomocników zawodowych, godzi w prawo do sądu strony wygrywającej spór sądowy, która mimo wygrania sprawy nie będzie mogła zrekompensować sobie słusznie poniesionych wydatków. Możliwość zasądzenia maksymalnego zwrotu kosztów procesu jako sześciokrotności sumy 60 zł wskazuje, że w znacznej ilości spraw tej kategorii przyznany stronie zwrot kosztów procesu nie będzie odpowiadał uzasadnionemu nakładowi pracy prawnika.

Treść zaskarżonego przepisu może zniechęcać do skorzystania z prawa skierowania sprawy pracowniczej do sądu. W obawie przed brakiem zwrotu kwot wydatkowanych na prawnika strona może zrezygnować z drogi sądowej. Może też zdecydować, aby w sporze z pracodawcą działać bez pomocy prawnej, co również ogranicza jej prawo do sprawiedliwego rozpoznania sprawy przez sąd. Należyty dostęp do sądu wymaga korzystania z pomocy prawnika w sprawach skomplikowanych, zwłaszcza gdy przeciwnik procesowy ma przewagę organizacyjno-finansową, czy też realizuje swe uprawnienia procesowe przy udziale fachowej pomocy prawnej. Pracownik często nie dysponuje odpowiednimi dokumentami na potwierdzenie zgłaszanych żądań (z reguły pozostają one w dyspozycji pracodawcy), może też mieć poważne trudności w przedstawieniu sądowi świadków, którzy mogą obawiać się składania zeznań niekorzystnych dla swego aktualnego pracodawcy. Obiektywne trudności w skutecznym przeprowadzeniu postępowania sądowego, które wymagają wsparcia profesjonalnego pełnomocnika, jak i ranga spraw pracowniczych, nie uzasadniają utrzymywania stawki w tak niskiej wysokości.

**V.7100.31.2015 z dnia 26 listopada 2015 r.** – zgłoszenie udziału w postępowaniu w sprawie skargi konstytucyjnej spółki akcyjnej (sygn. akt SK 37/15).

Rzecznik Praw Obywatelskich przedstawił w dniu 23 grudnia 2015 r. stanowisko, zgodnie z którym przepis art. 3 § 2 pkt 2 i pkt 4 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi w zakresie, w jakim nie przysługuje skarga do sądu administracyjnego na postanowienie o stwierdzeniu niedopuszczalności sprzeciwu wniesionego na podstawie ustawy o swobodzie działalności gospodarczej jest niezgodny z konstytucyjnym prawem do sądu, zakazem uchwalania przepisów zamykających drogę sądową do dochodzenia naruszonych wolności i praw oraz wolnością działalności gospodarczej.

Skarżąca wniosła sprzeciw na przekroczenie czasu trwania kontroli podatkowej w jej firmie. Naczelnik urzędu skarbowego orzekł jednak, że czynności kontrolne będą kontynuowane. Po wniesieniu przez skarżącą zażalenia na to postanowienie, dyrektor izby skarbowej stwierdził niedopuszczalność środka zaskarżenia w postaci sprzeciwu. Wojewódzki Sąd Administracyjny odrzucił skargę jako niedopuszczalną, wskazując, że postępowanie prowadzone na podstawie przepisów ustawy o swobodzie działalności gospodarczej w sprawie sprzeciwu na przekroczenie czasu kontroli nie jest postępowaniem administracyjnym. Skarga kasacyjna została następnie oddalona przez Naczelny Sąd Administracyjny postanowieniem z dnia 27 stycznia 2015 r.

RPO przywołuje w uzasadnieniu skargi uchwałę NSA ze stycznia 2014 r., zgodnie z którą przedsiębiorcy nie przysługuje skarga do sądu administracyjnego na odmowę rozpatrzenia sprzeciwu wniesionego na podstawie przepisów ustawy o swobodzie działalności gospodarczej. Stanowisko wyrażone w uchwale wiąże wszystkie sądy administracyjne, dopóki nie zostanie zmienione przez Naczelny Sąd Administracyjny.

Ustawa o swobodzie działalności gospodarczej zawiera przepisy dotyczące czynności podejmowanych przez organy kontroli w celu oceny prawidłowości działalności gospodarczej. Założeniem ustawodawcy było, aby czynności kontrolne były przeprowadzane sprawnie i w sposób niezakłócający prowadzenia działalności gospodarczej. Przedsiębiorcy przysługuje prawo wniesienia sprzeciwu wobec podjęcia i wykonywania przez organy kontroli czynności z naruszeniem przepisów dotyczących m.in. czasu trwania kontroli. Ustawodawca jednocześnie pozbawił przedsiębiorców prawa do poddania rozstrzygnięcia organu kontroli sądowej. Obowiązujące przepisy przewidują bowiem wyłącznie prawo do złożenia zażalenia do organu.

Zdaniem Rzecznika, wyłączenie w omawianym zakresie sądowoadministracyjnej drogi dochodzenia praw ustanowionych w ustawie o swobodzie działalności gospodarczej nie znajduje uzasadnienia. Zasada państwa prawnego zobowiązuje ustawodawcę do kształtowania przepisów w sposób umożliwiający realizację prawa do sądu przez obywateli, w tym przedsiębiorców. Rozstrzygnięcia w przedmiocie sprzeciwu powinny podlegać obiektywnej kontroli sądowej w celu sprawdzenia, czy organy kontrolujące przestrzegają standardów kontroli ustanowionych w ustawie o swobodzie działalności gospodarczej. Jeżeli przedsiębiorcy nie będzie przysługiwać w omawianej sytuacji ochrona sądowoadministracyjna, zostanie mu zamknięta droga do dochodzenia odszkodowania za niezgodne z prawem przeprowadzenie czynności kontrolnych.



**IV.7003.94.2015 z dnia 8 grudnia 2015 r.** - zgłoszenie udziału w postępowaniu w sprawie skargi konstytucyjnej A. i D. M. (sygn. akt SK 39/15).

W piśmie procesowym z dnia 7 stycznia 2016 r. Rzecznik Praw Obywatelskich stwierdził, że przepis art. 136 ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami jest niezgodny z Konstytucją w zakresie, w jakim uniemożliwia poprzedniemu właścicielowi bądź jego następcom prawnym zwrot nieruchomości nabytej na cele publiczne w toku rokowań przedwywłaszczeniowych, jeżeli nieruchomość ta okazała się zbędna na cel publiczny uzasadniający jej nabycie.

W ocenie Rzecznika powyższy przepis, w zaskarżonym zakresie jest przede wszystkim sprzeczny z konstytucyjnymi gwarancjami ochrony praw majątkowych, w szczególności z zasadą równej ochrony tych praw. Podobieństwo sytuacji skarżących zachodzi przede wszystkim w stosunku do osób, które sprzedały swoją nieruchomość na cele uzasadniające wywłaszczenie w toku rokowań poprzedzających formalne wszczęcie postępowania wywłaszczeniowego. Jeżeli do transakcji doszło w okresie obowiązywania ustawy z dnia 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości, tj. przed 1 stycznia 1998 r., poprzedni właściciel może żądać zwrotu takiej nieruchomości na zasadach ogólnych. Jednak jeśli nieruchomość zostanie sprzedana w identycznych okolicznościach, ale już po wejściu w życie ustawy o gospodarce nieruchomościami, uprawnienie do zwrotu nieruchomości już nie przysługuje, co wynika z zakwestionowanej normy. Przyjęte zróżnicowanie sytuacji prawnej obu grup podmiotów nie ma należytego uzasadnienia konstytucyjnego. Jediną okolicznością, która miałaby uzasadniać odmienne potraktowanie obu tych grup podmiotów, pozostaje wyłącznie data zawarcia umowy sprzedaży, zatem z punktu widzenia istoty wywłaszczenia, okoliczność zupełnie przypadkowa.

**II.510.1304.2015 z dnia 15 grudnia 2015 r.** - zgłoszenie udziału w postępowaniu w sprawie skargi konstytucyjnej M. M. i in. dotyczącej braku sądowej kontroli orzeczenia prokuratora odmawiającego udziału pełnomocnika osoby niebędącej stroną w postępowaniu przygotowawczym (sygn. akt SK 44/15).

W piśmie procesowym z dnia 8 stycznia 2016 r. Rzecznik podzielił pogląd skarżących, że brak sądowej kontroli nad orzeczeniem prokuratora odmawiającym udziału pełnomocnika osoby niebędącej stroną w postępowaniu przygotowawczym może stanowić naruszenie zagwarantowanego w Konstytucji prawa do sądu. W ocenie Rzecznika przepisy powinny przewidywać w tej sytuacji drogę kontroli sądowej, tym bardziej, że decyzja prokuratora wydawana jest w oparciu o oceną, niedookreśloną przesłankę.

Problematyka poruszona w skardze konstytucyjnej była przedmiotem wystąpienia Rzecznika Praw Obywatelskich z dnia 16 września 2014 r. do Ministra Sprawiedliwości. Minister zapowiedział w piśmie z dnia 13 maja 2015 r., że zmiana art. 87 k.p.k. w zakresie postulowanym przez Rzecznika zostanie wzięta pod uwagę podczas prac nad kolejną nowelizacją kodeksu postępowania karnego. Niestety, do tej pory nie nastąpiły zmiany prawa w tym zakresie.

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

**RPO-750217-II/13 / II.510.125.2014 z dnia 22 listopada 2013 r.** - zgłoszenie udziału w postępowaniu w sprawie skargi konstytucyjnej Ł. W. (sygn. akt SK 64/13).

**Postępowanie umorzone** (postanowienie z dnia 3 listopada 2015 r., sygn. akt SK 64/13).

**III.605.2.2014 z dnia 29 maja 2014 r.** – zgłoszenie udziału w postępowaniu w sprawie skargi konstytucyjnej spółki z o.o. dotyczącej podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe pracownika oddelegowanego do pracy za granicą.

**Skarga konstytucyjna uwzględniona** (wyrok z dnia 28 października 2015 r., sygn. akt SK 9/14).

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

**III.7044.65.2015 z dnia 5 października 2015 r.** - zgłoszenie udziału w postępowaniu w sprawie pytań prawnych Sądu Rejonowego w Gliwicach VI Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych (sygn. akt P 121/15).

W postępowaniu w sprawach z zakresu prawa pracy regulacja właściwości miejscowej sądu zawarta jest w kodeksie postępowania cywilnego. Powód może wybrać sąd miejsca zamieszkania, miejsca pobytu, ostatniego miejsca zamieszkania lub siedziby pozwanego, a więc sąd właściwości miejscowej ogólnej, bądź sąd, w której okręgu praca jest, była lub miała być wykonywana, bądź sąd, w którego okręgu znajduje się zakład pracy. Regulacja ta jest wyrazem ochronnej funkcji procesowego prawa pracy i służy przybliżeniu dostępu do wymiaru sprawiedliwości poprzez ułatwienie dochodzenia roszczeń przez pracowników.

Kwestionowana w pytaniu prawnym regulacja ustawy o zatrudnieniu pracowników tymczasowych nie pozwala pracownikowi tymczasowemu na wybór sądu właściwego do ochrony jego praw pracowniczych. Ochrona ta może być realizowana wyłącznie przed sądem właściwym ze względu na siedzibę agencji pracy tymczasowej, co w wielu przypadkach może prowadzić, ze względu na utrudnienia w dostępie do sądu, do rezygnacji z dochodzenia należnych roszczeń. W opinii Rzecznika kwestionowana regulacja prowadzi także do naruszenia zasady równego traktowania pracowników w prawie do właściwego miejscowo sądu.

**VII.564.22.2015 z dnia 7 października 2015 r.** - zgłoszenie udziału w postępowaniu w sprawie pytania prawnego Sądu Apelacyjnego w Warszawie VI Wydział Cywilny (sygn. akt P 119/15).

Rzecznik Praw Obywatelskich przedstawił stanowisko zgodnie z którym przepis art. 13 ust. 2 ustawy Prawo prasowe w zakresie, w jakim zakazuje publikowania danych osobowych i wizerunku osób publicznych, w stosunku do których prowadzone jest postępowanie mające za przedmiot ich działalność publiczną, jest niezgodny z konstytucyjną wolnością wypowiedzi. Kwestionowany przepis Prawa prasowego zakazuje publikowania w prasie danych osobowych i wizerunku osób, przeciwko którym toczy się postępowanie przygotowawcze lub sądowe, jak również danych osobowych i wizerunku świadków, pokrzywdzonych i poszkodowanych, chyba że osoby te wyrażą na to zgodę, albo zgodę taką wyrazi ze względu na ważny interes społeczny właściwy prokurator lub sąd. Obowiązujący stan prawny od dawna budzi wątpliwości co do potrzeby uzyskiwania przez dziennikarzy zgody prokuratora czy sądu w postępowaniach karnych, które toczą się w stosunku do osób powszechnie znanych, prowadzących działalność publiczną. Zdaniem Rzecznika ujawnienie przez prasę danych i wizerunku osób prowadzących działalność publiczną powinno być możliwe jedynie w odniesieniu do prowadzonych postępowań karnych przeciwko tym osobom.

**IV.7005.20.2015 z dnia 8 października 2015 r.** - zgłoszenie udziału w postępowaniu w sprawie pytania prawnego Sądu Okręgowego w Elblągu dotyczącego bezumownego użytkowania gruntów państwowych (sygn. akt P 123/15).

Zgodnie z kwestionowanym przepisem ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa osoba władająca nieruchomością wchodzącą w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu państwa bez tytułu prawnego jest zobowiązana do zapłaty na rzecz Agencji Nieruchomości Rolnych wynagrodzenia za korzystanie z tej nieruchomości w wysokości stanowiącej pięciokrotność wywoławczej wysokości czynszu, który byłby należny od tej nieruchomości, gdyby była ona przedmiotem umowy dzierżawy po przeprowadzeniu przetargu. Regulacja ta wprowadza osobny reżim ochronny w odniesieniu do nieruchomości rolnych Skarbu Państwa, w stosunku do których prawa właścicielskie wykonuje Agencja Nieruchomości Rolnych. Zdaniem Rzecznika zaskarżony przepis narusza konstytucyjne gwarancje ochrony prawa własności poprzez naruszenie zasady równego traktowania. Omawiana regulacja godzi także w zasadę sprawiedliwości społecznej wywodzoną z zasady demokratycznego państwa prawa. Podstawowym zarzutem jest uprzywilejowanie w obrocie cywilnoprawnym Agencji Nieruchomości Rolnej, czyli Skarbu Państwa. Kwestionowana regulacja w nieuzasadniony sposób różnicuje sytuację prawną bezumownych posiadaczy cudzych gruntów rolnych, poprzez znaczne zróżnicowanie nałożonych na nich obowiązków o charakterze majątkowym.

Posiadacze prywatnych gruntów rolnych zobowiązani są do ponoszenia ciężarów finansowych w zakresie wskazanym w przepisach kodeksu cywilnego, natomiast sytuację prawną posiadaczy nieruchomości rolnych należących do Państwa normuje wyłącznie ustawa szczególna, czyli ustawa o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa. Podstawową funkcją kwestionowanej normy jest represja i odstraszenie potencjalnych użytkowników oraz zapewnienie odpowiednio wysokich wpływów do budżetu poprzez finansowe karanie rolników, w tym również i tych

będących w dobrej wierze. Nałożenie obowiązku zapłaty wysokiej sumy pieniężnej z tytułu bezumownego korzystania z nieruchomości na posiadacza w dobrej wierze, jak i na posiadacza w złej wierze, w sposób rażąco narusza zasady sprawiedliwości. Zakwestionowana norma w praktyce sankcjonuje istniejące nieprawidłowości w działaniach Agencji Nieruchomości Rolnych, a nie zmierza do ich wyeliminowania. Korzyści finansowe płynące z faktu nielegalnego wykorzystywania państwowych nieruchomości rolnych nie skłaniają właściciela do podejmowania skutecznych czynności względem posiadaczy.

**II.510.1123.2015 z dnia 22 października 2015 r.** - zgłoszenie udziału w postępowaniu w sprawie pytania prawnego Sądu Rejonowego w Głubczycach II Wydział Karny (sygn. akt P 124/15).

Rzecznik Praw Obywatelskich zgłosił udział w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym dotyczącym pytania prawnego Sądu Rejonowego w Głubczycach. Wątpliwości Sądu wzbudziła możliwość jednoczesnego zastosowania - wobec tej samej osoby i za ten sam czyn - odpowiedzialności karnej określonej w art. 271 § 1 kodeksu karnego oraz nałożenie kary pieniężnej przewidzianej w art. 92a ust. 1 ustawy o transporcie drogowym. Chodziło o sytuację, w której przewoźnik poświadczył nieprawdę, stwierdzając w swoich dokumentach, że zatrudniony przez niego kierowca przebywał na urlopie wypoczynkowym od 27 września do 14 października 2014 r. Wobec przewoźnika wszczęto postępowanie administracyjne, w wyniku którego Wojewódzki Inspektor Transportu Drogowego nałożył na niego karę 8 tys. zł. Sąd poprosił Trybunał o stwierdzenie, czy w tym przypadku pociągnięcie przewoźnika do odpowiedzialności karnej za poświadczenie nieprawdy jest zgodne z Konstytucją i zawartymi przez Polskę umowami międzynarodowymi.

Przedstawiając swoje stanowisko RPO uznał, że w tej sprawie istotnie dochodzi do podwójnego karania za ten sam czyn, tj. polegający na poświadczeniu nieprawdy w dokumencie, zarówno w ramach odpowiedzialności administracyjnej (kara pieniężna), jak też odpowiedzialności karnej, co godzi w zasadę *ne bis in idem*. Treścią zakazu *ne bis in idem*, wywodzonego z art. 2 Konstytucji RP, jest zakaz ponownego sądenia lub karania w sprawach karnych dotyczących tej samej osoby i tego samego czynu zagrożonego karą.

**IX.517.670.2015 z dnia 18 grudnia 2015 r.** - zgłoszenie udziału w postępowaniu w sprawie 3 pytań prawnych Sądu Okręgowego we Wrocławiu (sygn. akt P 128/15).

## VII. Wystąpienia legislacyjne

**IX.517.652.2015 z dnia 3 grudnia 2015 r.** – wystąpienie do Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości w sprawie pomyłki legislacyjnej w treści Kodeksu karnego wykonawczego.

W trakcie badania spraw przez pracowników Biura Rzecznika Praw Obywatelskich dostrzeżona została pomyłka legislacyjna w treści Kodeksu karnego wykonawczego. Ustawodawca wskazał w art. 173 § 3 k.k.w. jako jedną z przesłanek odstąpienia przez sądowego kuratora zawodowego od złożenia odpowiedniego wniosku okoliczność określoną w art. 160 § 1 pkt 2 – 4 k.k.w. Tymczasem w wyniku nowelizacji Kodeksu karnego wykonawczego (art. 4 pkt 55 ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw) zmieniono brzmienie art. 160 k.k.w., w wyniku którego paragraf pierwszy nie zawiera już punktów 1 – 4, a ich treść określono w poszczególnych paragrafach tegoż artykułu. Rzecznik Praw Obywatelskich zwraca się z prośbą o podjęcie inicjatywy ustawodawczej zmierzającej do zmiany art. 173 § 3 k.k.w., która wyeliminuje wskazany błąd legislacyjny.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości** (31.12.2015 r.) w pełni podzielił uwagi przedstawione w wystąpieniu i poinformował, że dostrzeżony błąd został usunięty w projekcie ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw, przygotowanym w Ministerstwie Sprawiedliwości. Projekt nowelizacji został przekazany w dniu 23 grudnia 2015 r. pod obrady Rady Ministrów.

## VIII. Opinie i stanowiska

**VII.510.41.2015 z dnia 20 listopada 2015 r.** - stanowisko RPO w sprawie zmiany treści niektórych przepisów ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych, wprowadzonej nowelizacją z dnia 10 lipca 2015 r.

Do Rzecznika Praw Obywatelskich zwróciła się Krajowa Rada Sądownictwa z prośbą o przedstawienie stanowiska w sprawie zmiany treści art. 81 § 2 i § 3 ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych wprowadzonej ustawą z dnia 10 lipca 2015 r. o zmianie ustawy o prokuraturze, ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora, ustawy o ochronie danych osobowych, ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, ustawy o Rzeczniku Praw Dziecka oraz ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych.

Omawiane przepisy przewidują możliwość wyrażenia przez sędziego zgody na pociągnięcie go do odpowiedzialności karnej za popełnienie wykroczenia przeciwko bezpieczeństwu i porządkowi w komunikacji.

Rzecznik podziela opinie podniesione w toku debaty prowadzonej w trakcie prac legislacyjnych, w szczególności wyrażone przez Biuro Legislacyjne Kancelarii Senatu, Biuro Analiz Sejmowej Kancelarii Sejmu, czy Helsińską Fundację Praw Człowieka.

W ocenie Rzecznika wprowadzona regulacja jest niezgodna z Konstytucją RP. Immunitet sędziowski został uregulowany przepisami rangi konstytucyjnej. Sędzia nie może być, bez uprzedniej zgody sądu określonego w ustawie, pociągnięty do odpowiedzialności karnej, która w jej konstytucyjnym rozumieniu obejmuje również odpowiedzialność za popełnienie wykroczenia. Konstytucja umożliwia zrzeczenie się immunitetu w przypadku parlamentarzystów, natomiast nie przewiduje takiej możliwości wobec sędziów. Zgodnie z hierarchią aktów prawnych przepisy ustawy zwykłej nie mogą przewidywać instytucji zrzeczenia się immunitetu, jeśli nie czyni tego Konstytucja. Ponadto omawiana regulacja, poprzez osłabienie niezawisłości sędziowskiej, może rzutować na efektywność sądowej ochrony konstytucyjnych wolności i praw jednostek.

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

**1. VIII.7030.1.2014 / XI.7030.1.2016 z dnia 9 marca 2015 r.** – w sprawie braku pełnego dostępu do nauki w szkołach wyższych cudzoziemców będących małżonkami obywateli polskich i posiadających zezwolenie na pobyt czasowy.

**Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego** (21.10.2015 r.) poinformował, że Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego dokonuje przeglądu wszystkich przepisów związanych z przyjmowaniem i odbywaniem studiów przez cudzoziemców. Dokonano już zmiany rozporządzenia w sprawie podejmowania i odbywania przez cudzoziemców studiów i szkoleń oraz ich uczestniczenia w badaniach naukowych i pracach rozwojowych. Kolejne prace są w toku, jednak projektowane przepisy muszą uwzględniać możliwości budżetowe.

**2. VII.501.330.2014 z dnia 2 lipca 2015 r.** – w sprawie obowiązku ujawniania Krajowej Radzie Notarialnej wysokości wynagrodzenia pobranego przez notariusza za dokonane czynności notarialne.

**Prezes Krajowej Rady Notarialnej** (28.09.2015 r.) nie podzielił stanowiska przedstawionego w wystąpieniu Rzecznika Praw Obywatelskich. Z przepisów ustawy Prawo o notariacie wynika bezpośrednio, że do kompetencji Krajowej Rady Notarialnej należy ustalanie wysokości składek miesięcznych notariuszy. Sam mechanizm ustalania wysokości składek ustawodawca zdecydował się pozostawić w dyspozycji samorządu notarialnego. Wedle uchwał w przedmiocie składek podejmowanych przez samorząd notarialny, częścią tego mechanizmu jest wiarygodne ustalenie podstawy, od której należy liczyć składkę. Informacje dotyczące taksy notarialnej nie stanowią informacji dotyczącej sfery prywatnej notariusza, który pełni funkcję osoby zaufania publicznego. Taksa notarialna nie powinna być traktowana jako wynagrodzenie notariusza. Jest to opłata za czynności notarialne stanowiące działania urzędowe funkcjonariusza publicznego. Jej wysokość nie jest dowolna, lecz musi być określona z uwzględnieniem powszechnie obowiązujących przepisów.

**3. III.7063.10.2015 z dnia 21 lipca 2015 r.** – w sprawie definicji ustawowej wypadku przy pracy.

**Minister Pracy i Polityki Społecznej** (10.11.2015 r.) podkreślił, że problemy wskazane w wystąpieniu Rzecznika wymagają pogłębionej analizy oraz szerszej konsultacji, na podstawie których będą mogły być ewentualnie formułowane dalsze wnioski, w tym o charakterze legislacyjnym. Jednocześnie poinformował, że w 2016 r. planowany jest przegląd systemu ubezpieczeń społecznych, w ramach którego przedstawione zagadnienie będzie również dyskutowane. Ponadto w odpowiedzi Minister wyjaśnił, że szkoda na osobie jest od dawna uznawana za konieczny element wypadku przy pracy. Jak wynika z przepisów przez uraz należy rozumieć uszkodzenie tkanek ciała lub narządów człowieka wskutek działania czynnika zewnętrznego. Uszkodzenie ciała nie musi być stałe czy długotrwałe. Uraz może być

natychmiastowym następstwem wypadku lub też ujawnić się w późniejszym okresie oraz wystąpić w różnych rozmiarach. Czynnikiem, który pozwala odróżnić wypadek przy pracy od chorób zawodowych, to nagłość zdarzenia. Ukształtowana linia orzecznictwa określa, że zdarzenie jest nagłe wtedy, gdy trwa nie dłużej niż jedna dniówka robocza.

**4. III.7066.67.2014 z dnia 23 lipca 2015 r.** – w sprawie proporcjonalnego obniżania podstawy wymiaru składek osób prowadzących działalność gospodarczą.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej** (29.10.2015 r.) stwierdził, że podnoszenie zarzutu nierównego traktowania ubezpieczonych w odniesieniu do sytuacji, w której Zakład Ubezpieczeń Społecznych przyjmuje zgodnie z literalnym brzmieniem przepisu, iż prawo proporcjonalnego zmniejszenia podstawy wymiaru składek przysługuje wyłącznie ubezpieczonym, którzy deklarowali do podstawy wymiaru najniższą dopuszczalną wysokość, wydaje się nieuzasadnione. Skoro bowiem w określonej sytuacji ubezpieczony decyduje się na opłacanie składek od wyższej podstawy wymiaru, kierując się chęcią uzyskania jak najwyższego świadczenia z tego tytułu, oznacza to, iż decyzję taką podejmuje dobrowolnie, świadomy skutków takiego wyboru związanych z obowiązkiem opłacania składek od tej podstawy. Jeżeli ubezpieczony nie jest zainteresowany opłacaniem wyższych niż minimalne składek za miesiąc powstania niezdolności do pracy, co do zasady wykazuje najniższą obowiązującą go podstawę. Podsekretarz Stanu podkreślił przy tym, że orzecznictwo sądowe w omawianych sprawach nie jest jednolite. Sprawy sporne na tym tle występują najczęściej w przypadku kobiet w ciąży, deklarujących wysokie podstawy wymiaru składek na krótki okres przed wystąpieniem o zasiłek chorobowy lub macierzyński. Dotyczy to w szczególności przypadków, gdy wysoka podstawa wymiaru składek za miesiąc, w którym powstała niezdolność do pracy nie zostanie uwzględniona w podstawie wymiaru zasiłku.

**5. IV.7000.217.2014 z dnia 1 września 2015 r.** – w sprawie postępowania o rozgraniczenie nieruchomości.

**Sekretarz Stanu w Ministerstwie Administracji i Cyfryzacji** (01.10.2015 r.) stwierdził, że w ocenie Ministerstwa brak jest uzasadnienia dla podjęcia postulowanych przez Rzecznika prac legislacyjnych nad zmianą przepisu ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne. Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji podziela wykładnię Sądu Najwyższego zawartą w uchwale siedmiu sędziów z dnia 30 października 2014 r., sygn. akt III Sa/Kr 322/15. Uchwała została podjęta stosunkowo niedawno, trudno więc ocenić, czy nadal występować będą daleko idące rozbieżności w stosowaniu kwestionowanej regulacji. Niezbędne jest natomiast stałe monitorowanie orzecznictwa zapadłego w odniesieniu do tej regulacji, w celu zidentyfikowania istnienia rozbieżności i podjęcia w razie potrzeby interwencji legislacyjnej.

**6. VII.7031.3.2015 z dnia 1 września 2015 r.** – w sprawie różnic w poziomie trudności egzaminów maturalnych.



**Minister Edukacji Narodowej** (05.11.2015 r.) wyjaśniła, że egzamin maturalny w roku szkolnym 2014/2015 został przygotowany przez Centralną Komisję Egzaminacyjną zgodnie z przepisami ustawy z dnia 19 marca 2009 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz o zmianie niektórych innych ustaw. Absolwenci technikum oraz ponownie przystępujący do tego egzaminu absolwenci liceum ogólnokształcącego sprzed 2015 r., którzy nie przystąpili do egzaminu maturalnego, nie zdali egzaminu albo chcą podwyższyć wynik egzaminu z danego przedmiotu, mogli przystąpić do tego egzaminu na podstawie standardów wymagań będących podstawą przeprowadzania egzaminu maturalnego. Absolwenci, którzy uczyli się według tzw. starej podstawy programowej przystępowali do egzaminu („stara” formuła matury), który sprawdza wiadomości i umiejętności określone w standardach wymagań egzaminacyjnych. Natomiast maturzyści, którzy uczyli się według nowej podstawy programowej, przystępowali do egzaminu („nowa” formuła matury), który sprawdza wiadomości i umiejętności określone w wymienionej podstawie programowej. W obu arkuszach zastosowano zadania o zróżnicowanym stopniu trudności, od łatwych do bardzo trudnych, które z założenia rozwiąże nieliczna grupa osób o najwyższym poziomie wiadomości i umiejętności zgodnych z dokumentem będącym podstawą przeprowadzenia egzaminu. Podawanie wyników egzaminu na skali centylowej jest stosowane od roku szkolnego 2014/2015 w przypadku absolwentów liceum ogólnokształcącego, którzy przystąpili do egzaminu maturalnego w nowej formule. W roku szkolnym 2015/2016 również absolwenci technikum, którzy przystąpią do egzaminu w nowej formule, na świadectwie dojrzałości będą mieli podany wynik na skali centylowej. Centralna Komisja Egzaminacyjna opracowała także skale centylowe dla egzaminów z wszystkich przedmiotów z lat 2005-2014 i udostępnia je na życzenie danej szkoły wyższej, która może wykorzystać wyniki na skali centylowej w postępowaniu rekrutacyjnym.

**7. VII.7202.2.2015 z dnia 4 września 2015 r.** – w sprawie zalesiania gruntów położonych na obszarach Natura 2000.

**Minister Środowiska** (30.09.2015 r.) poinformował, że łącznie ustanowiono dokumenty planistyczne dla 428 obszarów Natura 2000. Jednocześnie Minister ponownie wskazał, że biorąc pod uwagę obowiązujące zapisy rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach działania „Zalesianie gruntów rolnych oraz zalesianie gruntów innych niż rolne” objętych Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013”, zgodnie z którymi wydanie przez regionalnego dyrektora ochrony środowiska opinii o braku sprzeczności planowanego zalesienia z planami ochrony albo planami zadań ochronnych obszaru Natura 2000 nie jest możliwe w przypadku braku ustanowionego odpowiedniego dokumentu planistycznego, wskazane wydaje się przeprowadzenie modyfikacji zapisów tego rozporządzenia. Uzasadnione wydaje się, aby modyfikacja wprowadzała możliwość wydania przez regionalnego dyrektora ochrony środowiska opinii o braku sprzeczności zalesienia z celami ochrony danego

obszaru w przypadku braku ustanowionych planów ochrony bądź planów zadań ochronnych.

**8. VII.534.26.2015 z dnia 16 września 2015 r.** – w sprawie przyznania ulgi w opłatach paszportowych osobom pobierającym świadczenia przedemerytalne.

**Minister Spraw Wewnętrznych** (13.10.2015 r.) wskazał, że zgodnie z obowiązującym stanem prawnym osoby pobierające świadczenia przedemerytalne nie są uprawnione do skorzystania z ulgi w opłacie za wydanie paszportu, ponieważ świadczenia te nie są równoznaczne z ustalonym prawem do emerytury. W ustawie o opłatach paszportowych określono zamknięty katalog osób uprawnionych do ulgi za wydanie paszportu, wśród których wymieniono m.in. emerytów, rencistów oraz osoby niepełnosprawne, a także ich współmałżonków pozostających na ich wyłącznym utrzymaniu. Ministerstwo Spraw Wewnętrznych prowadzi aktualnie analizę przepisów prawa dotyczących dokumentów paszportowych pod kątem ewentualnej zmiany systemu paszportowego. Minister zapewnił, że kwestia podniesiona w wystąpieniu zostanie uwzględniona podczas najbliższych prac legislacyjnych nad przepisami paszportowymi.

**9. II.519.109.2015 z dnia 21 września 2015 r.** – w sprawie prac nad projektem nowelizacji ustawy o zmianie ustawy o Policji oraz niektórych innych ustaw.

**Minister Spraw Wewnętrznych** (22.10.2015 r.) poinformował, że w opracowanym w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych projekcie stanowiska Rządu wobec senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy o Policji oraz niektórych innych ustaw (druk sejmowy nr 3765) wskazano, że przygotowane propozycje rozwiązań zmierzających do wykonania wyroku Trybunału Konstytucyjnego w pełni realizują jego sentencję. W projekcie stanowiska Rządu wskazano na potrzebę dookreślenia katalogu czynności stanowiących kontrolę operacyjną. Projektodawca wskazał w uzasadnieniu do projektu ustawy, że wprowadzenie ustawowego obowiązku informacyjnego w stosunku do osób objętych kontrolą operacyjną wiązałoby się m.in. z naruszeniem podstawowych zasad funkcjonowania służb i mogłoby poważnie zaważyć nie tylko na ich skutecznym działaniu, ale również zagrozić bezpieczeństwu Sił Zbrojnych RP oraz osób, które w sposób niejawni udzielają pomocy służbom. MSW podziela stanowisko projektodawcy w tym zakresie. W projekcie ustawy maksymalny czas prowadzenia kontroli operacyjnej został wyraźnie określony w odniesieniu do służb policyjnych, nie dokonano natomiast takiego określenia w stosunku do służb specjalnych. Za tym rozwiązaniem przemawia specyfika ustawowych zadań wykonywanych przez te służby. MSW podziela stanowisko Rzecznika o nieprecyzyjnym określeniu czasu przetwarzania danych telekomunikacyjnych, dlatego w projekcie stanowiska rządu zawarto propozycję doprecyzowania przepisów określających ramy czasowe przetwarzania przez służby udostępnionych danych. Jednocześnie MSW nie podziela opinii o nieefektywności mechanizmu kontroli ex post. Rozważając przyjęcie wyłącznie mechanizmu kontroli uprzedniej w procedurze udostępniania danych telekomunikacyjnych, uzasadniona jest obawa, że w przypadku objęcia kontrolą uprzednią wszystkich udostępnień danych

telekomunikacyjnych, znaczna liczba potencjalnych wniosków wykluczyłaby możliwość sprawowania przez sądy realnej kontroli tych wniosków.

**10. VII.534.36.2015 z dnia 22 września 2015 r.** – w sprawie ujawniania danych dotyczących zapłodnienia in vitro.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych** (23.10.2015 r.) wskazał, że dane na temat wykorzystania procedury in vitro, w tym uznania ojcostwa, nie będą umieszczane bezpośrednio w akcie urodzenia. Znajdą się natomiast w tzw. rejestrze uznań i protokole uznania. Dokument ten będzie dołączany do akt zbiorowych aktu urodzenia i podlegał udostępnieniu jedynie na wniosek osoby, której to dotyczy – po osiągnięciu przez nią pełnoletności, lub na żądanie sądu. MSW przypomniało, że na pracownikach urzędów wykonujących zadania z zakresu rejestracji stanu cywilnego spoczywa obowiązek przestrzegania przepisów prawa, a za ich naruszenie grożą sankcje karne. Podsekretarz Stanu podkreślił, że zajmują się tym wyłącznie osoby posiadające odpowiednie upoważnienie do przetwarzania danych osobowych. Ponadto wskazał, że w Systemie Rejestrów Państwowych każdy z istniejących zbiorów danych funkcjonuje niezależnie od pozostałych, w związku z czym informacje zawarte w rejestrze uznań (będącym częścią rejestru stanu cywilnego) nie będą widoczne w innych zbiorach np. w rejestrze PESEL. W opinii Ministerstwa Spraw Wewnętrznych pozwoli to na odpowiednie zabezpieczenie informacji.

**11. II.517.2632.2015 / IX.517.190.2015 z dnia 24 września 2015 r.** – w sprawie przebywania w schroniskach dla nieletnich bez podstawy prawnej.

**Sekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości** (09.10.2015 r.) wyjaśnił, że przedstawiona przez Rzecznika problematyka dostosowania regulacji zawartej w ustawie o postępowaniu w sprawach nieletnich do treści orzeczenia Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie Grabowski przeciwko Polsce została objęta wpisaniem do Wykazu Prac Rady Ministrów i procedowanym obecnie projektem założeń ustawy o zmianie ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich i innych ustaw. Projektowane regulacje uwzględniają stanowisko zawarte w wystąpieniach Rzecznika Praw Obywatelskich. Zgodnie z projektem założeń ustawy, jeżeli po skierowaniu sprawy na rozprawę zachodzić będzie konieczność przedłużenia pobytu nieletniego w schronisku dla nieletnich, będzie można ten pobyt przedłużyć na czas oznaczony. Ponadto projektuje się również nowelizację przepisu dotyczącego prawa strony do wniesienia zażalenia na postanowienie o przedłużeniu pobytu nieletniego w schronisku dla nieletnich. Projekt założeń o zmianie ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich i innych ustaw znajduje się obecnie na etapie uzgodnień międzyresortowych. Z uwagi na krótki okres do upływu VII kadencji Sejmu i Senatu oraz zasadę dyskontynuacji prac parlamentarnych, nie jest możliwe wszczęcie i zakończenie rządowego procesu legislacyjnego w zakresie nowelizacji ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich przed zakończeniem prac obecnej Rady Ministrów i Parlamentu. Prace legislacyjne w powyższym zakresie powinny zostać podjęte

niezwłocznie po rozpoczęciu kolejnej kadencji Sejmu i Senatu oraz powołaniu Rady Ministrów.

**12. KMP.570.10.2015 z dnia 24 września 2015 r.** – w sprawie przeszukań w pomieszczeniach Straży Granicznej przeznaczonych dla osób zatrzymanych.

**Minister Spraw Wewnętrznych** (27.10.2015 r.) wyjaśnił, że wobec cudzoziemca umieszczonego w pomieszczeniu Straży Granicznej lub Policji przeznaczonym dla osób zatrzymanych, stosownie do ustawy o cudzoziemcach stosuje się przepisy rozdziału 2 tej ustawy zatytułowanego Pobyt cudzoziemców w strzeżonym ośrodku lub w areszcie dla cudzoziemców w zakresie, w jakim dotyczą one pobytu w areszcie dla cudzoziemców. Tym samym przepis ustawy o cudzoziemcach zawarty w rozdziale 2 tej ustawy znajduje zastosowanie także w odniesieniu do pomieszczeń Straży Granicznej dla osób zatrzymanych, stanowiąc w przypadku czynności sprawdzenia cudzoziemców umieszczonych w takich pomieszczeniach podstawę normatywną wyrażoną w ustawie. Powyższe odpowiada konstytucyjnym wymogom w zakresie hierarchicznej rangi przepisów prawa formułujących dopuszczalne z punktu widzenia Konstytucji RP ograniczenia w sferze konstytucyjnych praw i wolności jednostki. Jednocześnie Minister poinformował, że czynność sprawdzenia osób zatrzymanych dokonywana przez funkcjonariuszy SG w celu odebrania przedmiotów, ma miejsce wyłącznie w przypadkach uzasadnionych względami bezpieczeństwa. Minister wskazał ponadto, że zgodnie z ustawą o Straży Granicznej funkcjonariusze w toku wykonywania czynności służbowych mają obowiązek respektowania godności oraz przestrzegania wolności i praw człowieka i obywatela.

**13. VIII.518.34.2015 / XI.518.35.2015 z dnia 25 września 2015 r.** – w sprawie reagowania na przejawy mowy nienawiści.

**Prokurator Generalny** (21.10.2015 r.) zapewnił, że problematyka przeciwdziałania przestępstwom z nienawiści jest jednym z jego priorytetów. W ostatnich kilku latach zdecydowanie zwiększyła się liczba prowadzonych postępowań przygotowawczych dotyczących przestępstw popełnianych z motywów narodowościowych, etnicznych, rasowych, wyznaniowych lub z powodu bezwyznaniowości, w tym zwłaszcza z wykorzystaniem Internetu, co wynika między innymi z faktu większej świadomości prawnej obywateli. Powołany przez Prokuratora Generalnego zespół opracował w 2014 r. zalecenia metodologiczne dla prokuratorów w sprawach związanych z przestępstwami z nienawiści dokonywanymi z wykorzystaniem Internetu. Prokuratura Generalna przygotowała również wykłady i warsztaty dla prokuratorów prowadzących postępowania przygotowawcze w sprawach o przestępstwa motywowane nienawiścią oraz dla funkcjonariuszy Policji prowadzących tego rodzaju postępowania. Ponadto planowane są szkolenia dla około 200 prokuratorów specjalizujących się w tematyce przestępstw motywowanych nienawiścią, opracowane przez Biuro Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka OBWE.

**14. VII.7033.2.2015 z dnia 25 września 2015 r.** – w sprawie zasad opiniowania wniosków o przyznanie nagród nauczycielom akademickim.

**Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego** (21.10.2015 r.) poinformowała, że po analizie uwag zgłoszonych do rozporządzenia w sprawie nagród ministra dla nauczycieli akademickich uzgodniono, że postulowane umożliwienie emerytowanym uczonym sporządzania rekomendacji do wniosków o nagrody w trybie tego rozporządzenia nie wydaje się zasadne. Zarówno emerytowani nauczyciele akademicy, jak i pracownicy naukowcy, mogą pozostawać w stosunku pracy ze szkołą wyższą, jednostką naukową bądź innym podmiotem. Dalsze zatrudnianie na podstawie umowy o pracę emerytowanych uczonych jest częstą praktyką w środowisku naukowym. Wymóg zatrudnienia osoby sporządzającej rekomendację do wniosku o nagrodę ma jedynie na celu korzystanie z wiedzy, dorobku i doświadczenia osób czynnych zawodowo, a nie dyskryminację uczonych posiadających status emeryta. Intencją takiego sformułowania przepisów był zamiar zapewnienia braku konfliktu interesów pomiędzy kandydatami do nagród a osobami sporządzającymi rekomendacje, a także zapewnienie obiektywnej i rzetelnej oceny osiągnięć kandydatów do nagród.

**15. VII.7033.26.2015 z dnia 25 września 2015 r.** – w sprawie kryteriów przyznawania stypendiów za wybitne osiągnięcia artystyczne.

**Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego** (19.10.2015 r.) nie podzielił stanowiska Rzecznika i wyjaśnił, że zmiany w zakresie stypendiów ministra za wybitne osiągnięcia nie wprowadzają zasadniczych modyfikacji warunków przyznawania tych stypendiów. Nowelizacja miała na celu pełne odzwierciedlenie stosowanej od lat i niekwestionowanej w orzecznictwie zasady, iż osiągnięcia naukowe i artystyczne mają być związane ze studiowanym kierunkiem. Natomiast wybitne osiągnięcia sportowe studenci zdobywają niezależnie od kierunku studiów.

**16. II.519.1139.2015 z dnia 25 września 2015 r.** – w sprawie udostępniania właścicielom pojazdu zdjęcia zarejestrowanego wykroczenia.

**Główny Inspektor Transportu Drogowego** (30.10.2015 r.) wyjaśnił, że obecnie w systemie teleinformatycznym Centrum Automatycznego Nadzoru Nad Ruchem Drogowym GITD prowadzone są końcowe testy zmierzające do uruchomienia automatycznej wysyłki zdjęć z urządzeń rejestrujących, już w pierwszej korespondencji skierowanej do właściciela pojazdu, zgodnie ze stanowiskiem Rzecznika Praw Obywatelskich. Automatyczna wysyłka zostanie uruchomiona niezwłocznie po zakończeniu testów.

**17. III.7042.93.2015 / WZF.7042.3.2015 z dnia 29 września 2015 r.** – w sprawie rekompensaty utraconego wynagrodzenia dla żołnierzy rezerwy odbywających obowiązkowe ćwiczenia wojskowe.

**Minister Obrony Narodowej** (13.11.2015 r.) przedstawił stanowisko, zgodnie z którym należy zachować w mocy obowiązującą regulację w zakresie świadczenia pieniężnego rekompensującego żołnierzom rezerwy utracone wynagrodzenie w związku

z udziałem w ćwiczeniach wojskowych. Umowa zlecenia w żadnym razie nie jest formą zatrudnienia, a co za tym idzie, nie może być traktowana tożsamo z umową o pracę lub innymi formami zatrudnienia przewidzianymi w przepisach kodeksu pracy. Stąd też nie można w tym przypadku mówić o naruszeniu konstytucyjnej zasady równego traktowania. Resort obrony narodowej uważa, że rozszerzenie katalogu osób uprawnionych do rekompensaty z tytułu utraconych zarobków, o której mowa w ustawie o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej, o osoby osiągające dochód z tytułu realizacji umowy zlecenia, jakkolwiek społecznie usprawiedliwione, spowodowałyby daleko idące trudności w obliczeniu wysokości potencjalnego świadczenia. Mając na uwadze jednorazowy i odrębny charakter każdej umowy zlecenia, należałoby ustalać wysokość rekompensaty w oparciu o wynagrodzenie ustalone w aktualnie trwającej umowie zlecenia. Byłoby to nie tylko odstępstwem od zasady przyjętej w ustawie, ale mogłoby prowadzić do zawierania fikcyjnych umów zleceń opiewających na wysokie kwoty wynagrodzenia, wyłącznie w celu uzyskania rekompensaty.

## Część 2

### Wybór spraw indywidualnych

#### Zespół do spraw Wykonywania Kar

IX.517.446.2015

Rzecznik prowadził postępowanie wyjaśniające w sprawie skargi Pana Artura D., dotyczącej decyzji Dyrektora Aresztu Śledczego w przedmiocie odmowy udzielenia zezwolenia na opuszczenie jednostki penitencjarnej w trybie art. 141a § 1 Kodeksu karnego wykonawczego (k.k.w.), w związku z narodzinami dziecka.

Zgodnie z art. 141a § 1 k.k.w. dyrektor jednostki penitencjarnej może udzielić skazanemu zezwolenia na opuszczenie jednostki penitencjarnej pod konwojem funkcjonariusza Służby Więziennej, osoby godnej zaufania lub samodzielnie, na czas nieprzekraczający 5 dni, w celu odwiedzenia poważnie chorego członka rodziny, uczestnictwa w pogrzebie członka rodziny, oraz w innych wypadkach szczególnie ważnych dla skazanego. Dyrektor Aresztu rozpatrzył odmownie prośbę wnioskodawcy z uwagi na brak przesłanek, o których mowa w przywołanym wyżej przepisie. Uznał, że narodziny dziecka nie są wydarzeniem, które można zakwalifikować do katalogu wypadków szczególnie ważnych w rozumieniu przywołanego przepisu.

Dyrektor Okręgowy Służby Więziennej, który na wniosek Rzecznika badał prawidłowości podjętej decyzji, nie stwierdził nieprawidłowości.

Rzecznik nie podziela tej opinii. Narodziny dziecka to zdarzenie, które niewątpliwie mieści się w katalogu wypadków szczególnie ważnych w rozumieniu art. 141a § 1 k.k.w. Nieudzielenie wnioskodawcy „przepustki losowej” (w przypadku negatywnej prognozy kryminologiczno-społecznej pod konwojem funkcjonariusza Służby Więziennej), w związku z tym wydarzeniem stanowi o naruszeniu jego prawa do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego.

Rzecznik wielokrotnie zajmował się kwestią dotyczącą udzielania osobom pozbawionym wolności zezwolenia na opuszczenie zakładu karnego w trybie art. 141a § 1 Kodeksu karnego wykonawczego oraz właściwej interpretacji pojęcia „wypadki szczególnie ważne dla skazanego”. W tej sprawie Rzecznik kierował wystąpienia do Ministerstwa Sprawiedliwości. W odpowiedzi z dnia 9 lutego 2012 r. wskazano, iż pojęcie to trzeba rozumieć szeroko, obejmuje ono nie tylko tzw. „wypadki losowe”, ale także inne wypadki związane z warunkami rodzinnymi lub osobistymi skazanego. Muszą to być wypadki (zdarzenia) o charakterze szczególnym, co do zasady niepowtarzalnym. Aspekt braku losowości, czy nagłości pewnego zdarzenia nie jest i nie może być podstawą do uznania, że określony wypadek nie jest wypadkiem szczególnie ważnym dla osoby skazanej.

Europejski Trybunał Praw Człowieka w Strasburgu wielokrotnie wyrażał stanowisko, że z istoty uwięzienia wynikają różne ograniczenia wolności i praw, jednak muszą one być uznane za potrzebne w społeczeństwie demokratycznym. Potrzeba taka

może wynikać m.in. z zagrożenia, jakie stwarza więzień dla społeczeństwa oraz z braku gwarancji, że w przypadku czasowego zwolnienia powróci on do więzienia.

Rzecznik wskazał właściwemu Dyrektorowi Okręgowemu Służby Więziennej na potrzebę zapoznania Dyrektora Aresztu Śledczego z przesłankami udzielania skazanym zezwoleń na opuszczenie jednostki penitencjarnej z uwzględnieniem interpretacji pojęcia „wypadki szczególnie ważne dla skazanego” w kontekście stanowiska Ministra Sprawiedliwości i wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. W ocenie Rzecznika działania te są niezbędne, by zapobiec naruszeniom prawa skazanych do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego.

IX.517.246.2015

Rzecznik podjął sprawę Pana Krzysztofa W., który żalił się, iż administracja Zakładu Karnego w K. odmówiła przeprowadzenia za pomocą metod laboratoryjnych weryfikacji zakwestionowanego przez niego wyniku badania nieinwazyjnego na obecność w organizmie środka odurzającego lub substancji psychotropowej.

Z dokonanych ustaleń wynika, że skazanego poddano badaniu na obecność w organizmie środka odurzającego lub substancji psychotropowej. Wynik badania wskazał, że znajduje się on pod wpływem niedozwolonego środka. Skazany nie zgadzał się z pozytywnym wynikiem badania przeprowadzonego przy użyciu metody nieinwazyjnej (test na obecność środków w moczu) i domagał się przeprowadzenia badania krwi metodą laboratoryjną. Nie wyrażono zgody. W celu weryfikacji wyniku pierwotnego badania przeprowadzono drugie badanie przy użyciu metody nieinwazyjnej, które dało wynik pozytywny.

Dyrektor Okręgowy Służby Więziennej w O. nie stwierdził uchybień w działaniu personelu ww. jednostki. Wyraził pogląd, że obowiązujące przepisy nie zawierają bezwzględnego nakazu przeprowadzania badań laboratoryjnych w przypadku kwestionowania przez badanego wyniku badania nieinwazyjnego.

Rzecznik nie podzielił tej opinii i uznał, że postępowanie administracji Zakładu Karnego było niezgodne z obowiązującymi przepisami. W myśl § 4 ust 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 25 stycznia 2012 r. w sprawie sposobu przeprowadzania badań na obecność alkoholu, środków odurzających lub substancji psychotropowych w organizmie skazanego pozbawionego wolności, ich dokumentowania oraz weryfikacji (Dz. U. 2012.135), skazanego poddaje się badaniom laboratoryjnym w przypadku, gdy kwestionuje on wyniki badań nieinwazyjnych. Użyte sformułowanie „poddaje się go” oznacza, iż istnieje taki obowiązek.

Administracja Zakładu Karnego odmawiając wykonania badań laboratoryjnych naruszyła obowiązujące przepisy i prawo wnioskodawcy do weryfikacji wyniku badania nieinwazyjnego.

Należy również dodać, iż Dyrektor Generalny Służby Więziennej, na wniosek Rzecznika, wystosował pismo do Dyrektorów Okręgowych Służby Więziennej wskazując na potrzebę dokumentowania wnoszonych przez osadzonych uwag, co do przebiegu przeprowadzonych badań, a w przypadku nie kwestionowania ich wyników, zamieszczanie jednoznacznego oświadczenia badanych, potwierdzonego



własnoręcznym podpisem osadzonego i opatrzonego datą. Protokół z przebiegu badania na obecność alkoholu, środków odurzających lub substancji psychotropowych w organizmie skazanego przeprowadzonego wobec wnioskodawcy nie zawiera żadnych informacji o zgłaszanych przez niego uwagach odnoszących się do wyniku badania.

Rzecznik zwrócił się do Dyrektora Okręgowego Służby Więziennej w O. o podjęcie stosownych działań, które będą służyć poprawie stanu przestrzegania praw w omawianym zakresie osób odbywających karę w Zakładzie Karnym w K.

IX.517.1728.2015

Rzecznik prowadził postępowanie wyjaśniające w sprawie skargi Pana Adama K., dotyczącej ograniczenia przez administrację Aresztu Śledczego w G. prawa do dokonywania co najmniej trzy razy w miesiącu zakupów żywnościowych i wyrobów tytoniowych oraz innych artykułów dopuszczonych do sprzedaży w więziennej kantynie (art. 113a § 1 Kodeksu karnego wykonawczego).

Dokonane ustalenia pozwoliły uznać skargę za uzasadnioną.

W Areszcie Śledczym w G., w myśl porządku wewnętrznego obowiązującego na dzień sporządzenia przedmiotowej skargi, zakupy były dokonywane w następujących trzech terminach: od 1 do 8 każdego miesiąca, od 9 do 22 każdego miesiąca i od 23 do końca miesiąca. Procedury, przyjęte w jednostce odnoszące się do dokonywania przez skazanych zakupów stanowiły, że skazani otrzymują paragony zawierające informację o wysokości środków finansowych, pozostających do ich dyspozycji, na dzień przed rozpoczęciem terminu realizacji zakupów. Oznaczało to, że do kantyny doprowadzani byli tylko ci osadzeni, którym wydano paragony. Skazani, którzy na dzień sporządzenia paragonów nie dysponowali środkami, a na ich konto środki te wpłynęły w terminie realizacji „wypiski”, mogli dokonać zakupów dopiero w następnym terminie wskazanym w porządku wewnętrznym – stanowił o tym § 14 ust. 2 porządku wewnętrznego jednostki.

Dyrektor Okręgowy Służby Więziennej w G. wyjaśnił, że skazani, którzy otrzymali środki finansowe w terminie realizacji zakupów, chcąc skorzystać z przedmiotowego prawa wcześniej niż w następnym terminie wskazanym w porządku wewnętrznym, powinni skierować prośbę do Dyrektora jednostki o wyrażenie zgody na dokonanie zakupów w innym terminie, niż określony w porządku.

Z zebranego w sprawie materiału wynika, że wskazany przez ww. organ więziennictwa tryb postępowania nie został podany skazanym do wiadomości.

W ocenie Rzecznika procedury obowiązujące w Areszcie Śledczym w G. dotyczące realizacji zakupów utrudniały skazanym skorzystanie z prawa ustanowionego w art. 113a § 1 k.k.w. Wskazywały, że z prawa tego mogli skorzystać tylko ci skazani, którzy posiadali środki finansowe na dzień przez terminem rozpoczęcia „wypiski”, ci zaś, którzy środkami dysponowali, ale wpłynęły one w trakcie terminu dokonywania zakupów, mogli z tego prawa skorzystać po uzyskaniu zgody Dyrektora jednostki. W porządku wewnętrznym nie zawarto zapisów, które określałyby tryb postępowania w przypadku wpływu środków finansowych na konto skazanego w terminie realizacji wypiski. Brak takich regulacji powodował, że skazani napotykali również trudności w

realizacji innych uprawnień, np. prawa do prowadzenia korespondencji, korzystania z samoinkasujących aparatów telefonicznych (skazany, mimo posiadanych środków finansowych, nie mógł dokonać zakupu znaczków pocztowych, kart telefonicznych).

Rzecznik wskazał Dyrektorowi Okręgowemu Służby Więziennej w G. na potrzebę przyjęcia w Areszcie Śledczym takich rozwiązań dotyczących omawianych kwestii, które w pełni zapewniałyby skazanym możliwość korzystania z przysługujących im praw. Dyrektor Okręgowy podzielił stanowisko Rzecznika i poinformował Dyrektora Aresztu Śledczego o konieczności podjęcia stosownych działań w celu doprecyzowania zapisów porządku wewnętrznego w zakresie trybu wnoszenia wniosków o realizacji zakupów z uwagi na wpływ środków finansowych na konto osadzonego w trakcie trwania realizacji zakupów.

#### IX.517.93.2015

Rzecznik prowadził postępowanie w sprawie skargi Pana Marcina M., w której Skazany podnosił, że w Zakładzie Karnym w Ł. miał ograniczony dostęp do świadczeń zdrowotnych – przez okres 3 miesięcy, mimo wielokrotnych zgłoszeń, nie został przyjęty przez lekarza stomatologa.

Przeprowadzone postępowanie wyjaśniające potwierdziło nieusprawiedliwioną zwłokę realizacji świadczenia opieki medycznej.

Dyrektor Okręgowy Służby Więziennej w Ł. poinformował Rzecznika, że podjęto stosowne przedsięwzięcia służące zapobieżeniu analogicznym sytuacjom.

#### IX.517.1579.2015

Do Rzecznika zwrócił się Pan Paweł B. odbywający karę pozbawienia wolności w Zakładzie Karnym w Cz. W swoich wnioskach skarżył się na stosowanie wobec niego przymusu bezpośredniego w postaci zapięcia w pasy.

W toku postępowania wyjaśniającego ustalono, że w dniu 28 czerwca 2014 r. osadzony został przyniesiony na noszach do oddziału szpitalnego z powodu nadużycia leków. Był zamroczony, niespokojny, stwarzał problemy z założeniem wenflonu i podłączeniem kroplówek. Z uwagi na stan zagrożenia życia lekarz podjął decyzję o zastosowaniu przymusu bezpośredniego w postaci unieruchomienia na podstawie przepisów ustawy z dnia 19 sierpnia 1994 r. o ochronie zdrowia psychicznego. W toku badania sprawy stwierdzono szereg uchybień w zakresie stosowania przymusu bezpośredniego oraz dokumentowania jego stosowania.

Zgodnie z przepisem art. 18 ust. 1 ustawy o ochronie zdrowia psychicznego przymus bezpośredni można zastosować jedynie wobec osób, u których stwierdzono zaburzenia psychiczne i jednocześnie osoby te: 1) dopuszczają się zamachu przeciwko a) życiu lub zdrowiu własnemu lub innej osoby lub b) bezpieczeństwu powszechnemu, lub 2) w sposób gwałtowny niszczą lub uszkodzają przedmioty znajdujące się w ich otoczeniu, lub 3) poważnie zakłócają lub uniemożliwiają funkcjonowanie podmiotu leczniczego udzielającego świadczenia zdrowotnego w zakresie psychiatrycznej opieki zdrowotnej lub jednostki organizacyjnej pomocy społecznej. Dokumentacja ze

stosowania przymusu bezpośredniego wobec osadzonego nie zawierała dostatecznego uzasadnienia dla podjęcia decyzji o zastosowaniu przymusu.

Zgodnie z obowiązującymi przepisami po dwukrotnym przedłużeniu przez lekarza stosowania przymusu bezpośredniego w formie unieruchomienia dalsze przedłużenie na kolejne okresy nie dłuższe niż 6-godzinne jest dopuszczalne wyłącznie po każdorazowym osobistym badaniu osoby z zaburzeniami psychicznymi przez lekarza oraz uzyskaniu opinii innego lekarza będącego lekarzem psychiatrą. Dokumentacja ze stosowania przymusu wobec osadzonego nie zawierała informacji o wypełnieniu obowiązku zasięgnięcia opinii drugiego lekarza psychiatry przy przedłużeniu stosowania przymusu bezpośredniego powyżej 16 godzin i przy każdym kolejnym przedłużeniu (co 6 godzin).

Przepisy nakładają obowiązek kontrolowania przez pielęgniarkę stanu fizycznego osoby, wobec której stosowany jest przymus bezpośredni w postaci unieruchomienia, nie rzadziej niż co 15 minut. W czasie kontroli pielęgniarka ma obowiązek ocenić prawidłowość unieruchomienia, w szczególności sprawdzić, czy pasy nie są założone zbyt luźno lub zbyt ciasno, zapewnić również, nie rzadziej niż co 4 godziny, krótkotrwałe częściowe lub całkowite uwolnienie od unieruchomienia w celu zmiany pozycji lub zaspokojenia potrzeb fizjologicznych i higienicznych osoby, wobec której stosowany jest przymus bezpośredni. Wykonanie tych czynności powinno być odnotowane w stosownej dokumentacji. Na podstawie analizy dokumentacji stwierdzono, że przez cały czas stosowania przymusu bezpośredniego (26 godz. i 5 min.) osadzonemu nie umożliwiono załatwienia potrzeb fizjologicznych, nie stosowano również chwilowego zwolnienia od unieruchomienia (przez cały okres stosowania unieruchomienia powinien on być co najmniej sześciokrotnie, choćby częściowo, uwolniony z pasów).

Przymus bezpośredni może trwać tylko do czasu ustania przyczyn jego zastosowania. Lekarz oceniając potrzebę dalszego stosowania przymusu każdorazowo odnotowuje w karcie unieruchomienia lub izolacji przyczyny, dla których dalsze stosowanie przymusu jest konieczne. Przedłużając stosowanie unieruchomienia w dniu 29 czerwca 2015 r. o godz. 9.05 lekarz opisał stan osadzonego: „spokojny, senny, bez obj. psychotycznych, krążeniowo-oddechowo wydolny”. Opis ten w żaden sposób nie uzasadniał dalszego stosowania przymusu bezpośredniego, zatem w oparciu o informacje zawarte w dokumentacji należy stwierdzić, iż już wówczas osadzony powinien zostać uwolniony z pasów. Lekarz przedłużył jednak stosowanie przymusu, zwolnienie nastąpiło dopiero po upływie kolejnych czterech godzin.

Zasadność zastosowania przymusu bezpośredniego ocenia kierownik podmiotu leczniczego. W swojej ocenie Dyrektor szpitala Zakładu Karnego w Cz. odniósł się tylko do jednego aspektu – stwierdził, że unieruchomienie za pomocą pasów mogło być zastosowane, jako że jest to forma dopuszczona przepisami. Nie dokonał natomiast oceny, czy zastosowanie przymusu bezpośredniego wobec osadzonego było uzasadnione jego stanem i zachowaniem.

Mając na względzie poczynione ustalenia Rzecznik uznał skargę osadzonego w części dotyczącej sposobu stosowania przymusu bezpośredniego w postaci unieruchomienia za zasadną.

Uwagi i zastrzeżenia poczynione w toku badania stosowania wobec osadzonego przymusu bezpośredniego Rzecznik przedstawił Dyrektorowi Okręgowemu Inspektoratu Służby Więziennej w K., a następnie – wobec nie podzielenia przez ten organ stanowiska Rzecznika – Dyrektorowi Generalnemu Służby Więziennej. Pismem z dnia 2 września 2015 r. Dyrektor Generalny poinformował, że Centralny Zarząd Służby Więziennej po przeanalizowaniu całości materiałów podzielił stanowisko Rzecznika w sprawie uchybień związanych ze sposobem dokonywania oceny zasadności stosowania przymusu bezpośredniego, czasem jego stosowania, jak również rzetelnością dokumentowania.

Dyrektor Generalny powiadomił, że wobec osób winnych nieprawidłowościom wyciągnięto konsekwencje dyscyplinarne.

IX.517.483.2015

Rzecznik podjął sprawę Pana Krystiana Cz., który żalił się, iż administracja Zakładu Karnego w B. odmówiła przeprowadzenia za pomocą metod laboratoryjnych weryfikacji zakwestionowanego przez niego wyniku badania nieinwazyjnego na obecność w organizmie środka odurzającego lub substancji psychotropowej.

Z dokonanych ustaleń wynika, że skazanemu wykonano test na obecność w organizmie środka odurzającego lub substancji psychotropowej, którego wynik był pozytywny. Skazany nie zgadzał się z nim i domagał się przeprowadzenia badania krwi metodą laboratoryjną. Nie wyrażono na to zgody i w celu weryfikacji wyniku pierwotnego badania przeprowadzono drugie badanie przy użyciu metody nieinwazyjnej, które również dało wynik pozytywny.

Przeprowadzający postępowanie wyjaśniające Dyrektor Okręgowy Służby Więziennej w O. nie stwierdził uchybień w działaniu administracji zakładu karnego. Wyraził pogląd, że obowiązujące przepisy nie zawierają bezwzględnego nakazu przeprowadzania badań laboratoryjnych w przypadku kwestionowania przez badanego wyniku badania nieinwazyjnego.

Rzecznik nie podzielił tej opinii i uznał, że postępowanie administracji zakładu karnego było niezgodne z obowiązującymi przepisami. W myśl § 4 ust 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 25 stycznia 2012 r. w sprawie sposobu przeprowadzania badań na obecność alkoholu, środków odurzających lub substancji psychotropowych w organizmie skazanego pozbawionego wolności, ich dokumentowania oraz weryfikacji (Dz. U. 2012.135), skazanego poddaje się badaniom laboratoryjnym w przypadku, gdy kwestionuje on wyniki badań nieinwazyjnych. Użyte sformułowanie „poddaje się go” oznacza, iż istnieje taki obowiązek. Administracja Zakładu Karnego odmawiając wykonania badań laboratoryjnych naruszyła obowiązujące przepisy i prawo wnioskodawcy do weryfikacji wyniku badania nieinwazyjnego.

W związku z powyższym Rzecznik zwrócił się do Dyrektora Okręgowego Służby Więziennej w O. o podjęcie stosownych działań, w celu wyeliminowania wystąpienia w przyszłości podobnych przypadków naruszenia praw osadzonych.

II.517.4650.2014

Rzecznik prowadził postępowanie wyjaśniające w sprawie skargi Pana Roberta D. dotyczącej sposobu realizacji przez Służbę Więzienną czynności transportowych z jego udziałem z Aresztu Śledczego w W. do Zakładu Karnego w K.

Wnioskodawca jest osobą ze znaczną niepełnosprawnością – z porażeniem kończyn dolnych oraz porażeniem i niedowładem kończyny górnej. W przedmiotowej skardze wskazał, że pojazd służbowy, którym był transportowany, nie był przystosowany do konwojowania osób poruszających się wyłącznie na wózku inwalidzkim. Twierdził, że został przywiązany bandażem do siedziska i przez blisko 11 godzin pozostawał w pozycji siedzącej, całkowicie unieruchomiony. Mimo, że konwój wielokrotnie zatrzymywał się w różnych jednostkach penitencjarnych, nie miał zapewnionej, w ramach przerw humanitarnych, możliwości załatwienia potrzeb fizjologicznych, ani choćby krótkotrwałej, w czasie postoju pojazdu, zmiany pozycji. Na wyposażeniu pojazdu nie było wózka inwalidzkiego, za pomocą którego mógłby przemieścić się do pomieszczenia z toaletą – wózek inwalidzki, udostępniony mu podczas pobytu w Areszcie Śledczym w W., pozostał w tej jednostce penitencjarnej.

Dyrektor Okręgowy Służby Więziennej w W., który na wniosek Rzecznika badał sprawę, nie dopatrywał się nieprawidłowości w realizacji przedmiotowych czynności. Wskazał, że lekarz nie stwierdził przeciwwskazań medycznych do przetransportowania wnioskodawcy tzw. „transportem zwykłym”.

Rzecznik nie podzielił tej opinii. Mając na uwadze stopień niepełnosprawności skarżącego oraz ogólny stan jego zdrowia w czasie, gdy był realizowany konwój, Rzecznik uznał, że w trakcie realizacji czynności transportowych została naruszona zasada humanitarnego traktowania osób pozbawionych wolności, wyrażona w art. 4 Kodeksu karnego wykonawczego. W ocenie Rzecznika konwój z udziałem Pana Roberta D. powinien być realizowany pojazdem sanitarnym, wyposażonym w nosze wielofunkcyjne, przeznaczone do przewozu osób w pozycji leżącej, a stan zdrowia skazanego powinna kontrolować pielęgniarka, wchodząca w skład grupy konwojowej. Należało podjąć również działania, które zapobiegłyby tak długotrwałemu transportowaniu wnioskodawcy do Zakładu Karnego w K.

Powyższe stanowisko Rzecznika podzielił Centralny Zarząd Służby Więziennej, który stwierdził nieprawidłowości w przeprowadzeniu czynności transportowych z udziałem skazanego.

W oparciu o dokumentację medyczną ustalono, że przed przewiezieniem Pana Roberta D. do Zakładu Karnego w K. służba zdrowia Aresztu Śledczego w W. wprowadziła do systemu wyłącznie kryterium informacyjne o poruszaniu się skazanego na wózku inwalidzkim, nie wprowadzając jednocześnie innych istotnych informacji, pozwalających na optymalne do stanu zdrowia dostosowanie warunków konwoju. W związku z powyższym, czynności transportowe zrealizowano środkami transportowymi

bez uwzględnienia ograniczeń wynikających z niepełnosprawności skazanego. Decyzja ta była niewłaściwa, a działania, wobec braku przepływu informacji oraz właściwej reakcji osób realizujących konwoj na widoczną niepełnosprawność transportowanego, wskazują na brak podmiotowego jego traktowania.

W związku ze stwierdzeniem zaniedbań i uchybień podjęte zostały czynności mające na celu zapobieganie wystąpienia ich w przyszłości - Dyrektor Okręgowy Służby Więziennej w W. wystosował do dyrektorów podległych mu jednostek penitencjarnych pismo, z poleceniem każdorazowego zapewnienia odpowiednich standardów transportowania skazanych z niepełnosprawnością fizyczną.

IX.517.835.2015

Rzecznik uznał za uzasadnioną skargę Pana Artura P. dotyczącą niezapewnienia przez administrację Zakładu Karnego w C. skazanym odbywającym karę pozbawienia wolności w zakładzie karnym typu zamkniętego możliwości korzystania z odzieży odpowiedniej do pory roku.

Analiza zapisów porządku wewnętrznego oraz wyjaśnienia przedstawione przez Dyrektora tej jednostki wskazują, że prawo do korzystania z odzieży odpowiedniej do pory roku skazanych skierowanych do zakładu karnego typu zamkniętego jest naruszane – skazani ci mają bowiem obowiązek w porze letniej korzystać, zarówno w celi mieszkalnej, jak i poza nią, z „odpowiedniej odzieży”, czyli w myśl § 1 pkt 8 porządku wewnętrznego, spodni, bluzy, kurtki, obuwia. Z tego nakazu są zwolnieni jedynie w czasie zajęć z zakresu kultury fizycznej i sportu oraz w okresie letnim podczas realizacji spaceru, choć mają obowiązek noszenia długich spodni.

Treść zapisów porządku wewnętrznego świadczy również o nierównym traktowaniu osadzonych. Wynika z nich bowiem, że skazani odbywający karę w zakładzie karnym typu półotwartego i tymczasowo aresztowani mogą korzystać z odzieży odpowiedniej do pory roku, czyli w porze letniej z krótkich spodenek i koszulki, a skazani przebywający w zakładzie karnym typu zamkniętego takiej możliwości nie mają (patrz § 1 pkt 8 porządku wewnętrznego).

Zgodnie z art. 111 § 1 Kodeksu karnego wykonawczego skazany otrzymuje do użytku, od zakładu karnego, odpowiednią do pory roku odzież, bieliznę oraz obuwie, o ile nie korzysta z własnych. W podobnym duchu brzmi treść przepisu zawarta w § 4 ust. 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 stycznia 2014 r. w sprawie warunków bytowych osób osadzonych w zakładach karnych i aresztach śledczych. Otrzymywana z zakładu karnego odzież ma być również odpowiednia ze względu na zachowanie zdrowia, o czym stanowi art. 102 pkt 1 k.k.w. Europejskie Reguły Więzienne zalecają, by więźniom, którym nie zezwolono na noszenie własnej odzieży, wydawać komplet odzieży – odpowiedniej do klimatu i właściwej do utrzymania zdrowia. Odzież taka nie będzie w żaden sposób poniżać ich lub upokarzać (22.1). Musi być więc odpowiednia ze względu na wymóg traktowania skazanego w sposób humanitarny, z poszanowaniem godności ludzkiej skazanego.

Wskazane wyżej przepisy nie mogą budzić wątpliwości, co oznacza sformułowanie „odzież odpowiednia do pory roku”. Ustawodawca określił bowiem, jaki

strój jest właściwy w okresie letnim (koszulka z krótkim rękawem i spodenki gimnastyczne), a jaki w okresie zimowym (spodnie, bluza, kurtka) i nie ograniczył w ustawie prawa do korzystania z odzieży odpowiedniej do pory roku, np. wyłącznie w celi, w czasie spaceru czy zajęć k-o. Nakaz korzystania przez skazanych z odzieży nieodpowiedniej do pory roku stanowi o naruszeniu prawa skazanego, określonego w art. 102 pkt 1 i art. 111 § 1 k.k.w. oraz naczelnej zasady wykonywania kary pozbawienia wolności, wyrażonej w art. 4 k.k.w. – humanitarnego traktowania osób pozbawionych wolności.

Mając powyższe na uwadze Rzecznik wskazał Dyrektorowi Okręgowemu Służby Więziennej w L. na potrzebę zmiany zapisów porządku wewnętrznego Zakładu Karnego w C. w ten sposób, by zapewniały wszystkim osadzonemu prawo do korzystania z odzieży odpowiedniej do pory roku.

Dyrektor Okręgowy Służby Więziennej w L. podzielił stanowisko Rzecznika i polecił dyrektorom wszystkich podległych mu jednostek organizacyjnych o sprawdzenie zapisów porządków wewnętrznych w celu dostosowania ich treści do obowiązujących przepisów wykonywania kary pozbawienia wolności i tymczasowego aresztowania.

IX.517.608.2015

Rzecznik prowadził postępowanie wyjaśniające w sprawie skargi Pana Roberta D. dotyczącej niehumanitarnego traktowania w Zakładzie Karnym w C. w czasie stosowania wobec niego przymusu bezpośredniego na podstawie ustawy z dnia 19 sierpnia 1994 r. o ochronie zdrowia psychicznego (tekst jednolity: Dz. U. z 2011 r. Nr 231, poz. 1375 ze zm.).

Skarga została uznana za zasadną. W ocenie Rzecznika pracownicy służby zdrowia działali z naruszeniem obowiązujących przepisów odnoszących się do stosowania przymusu bezpośredniego na podstawie ww. ustawy oraz zasady wykonywania kary pozbawienia wolności określonej w art. 4 § 1 Kodeksu karnego wykonawczego. Postępowanie personelu medycznego odbiegało również od standardów wyznaczanych przez Europejskie Reguły Więzienne, które nakładają do upodmiotowienia więźniów.

Sąd Okręgowy postanowił, na podstawie art. 118 § 2 i 3 Kodeksu karnego wykonawczego, zastosować wobec wnioskodawcy przymusowe leczenie, karmienie i pojenie wbrew jego woli, z uwagi na długotrwały protest głodowy.

Wnioskodawca został doprowadzony do oddziału szpitalnego, gdzie o godz. 16.30 zastosowano wobec niego przymus bezpośredni w postaci unieruchomienia. Z „Karty zastosowania unieruchomienia” wynika, że pierwsze przymusowe karmienie nastąpiło dopiero po blisko 4 godzinach od momentu zapięcia pacjenta w pasy, kolejne po 9 godzinach od zakończenia pierwszego karmienia. Skazany pozostawał unieruchomiony jeszcze kolejne 4 godziny po drugim karmieniu. Z wyjaśnień Dyrektora Okręgowego Służby Więziennej w K. wynika, że opóźnienie przymusowego podawania posiłków wynikało z podawania pacjentowi wlewu kroplowego w celu wyrównania glikemii, co również należy wliczyć do uzupełniania składników

odżywczych. W dokumentacji medycznej nie odnotowano jednak, by zabiegi te były wykonywane przez cały czas stosowania przymusu.

Przez cały okres stosowania unieruchomienia skazany był spokojny, nie przejawiał cech pobudzenia, agresji, co potwierdzają zapisy w dokumentacji medycznej. Brak adnotacji, by pacjent wyrwał sobie wkłucia dożylnie, co podnosił Dyrektor Okręgowy w swoich wyjaśnieniach, uzasadniając decyzje o przedłużaniu stosowania przymusu.

Przymus bezpośredni stosowano przez 17 godz. i 30 min. Skazany był całkowicie unieruchomiony, bowiem chwilowe zwolnienie nastąpiło jedynie raz, po 16 godzinach od rozpoczęcia stosowania przymusu bezpośredniego. Obowiązek krótkotrwałego częściowego lub całkowitego uwolnienia od unieruchomienia w celu zmiany pozycji lub zaspokojenia potrzeb fizjologicznych i higienicznych, nie rzadziej niż co 4 godziny, wynika z § 11 ust.1. pkt 2 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 28 czerwca 2012 r. w sprawie sposobu stosowania i dokumentowania zastosowania przymusu bezpośredniego oraz dokonywania oceny zasadności jego zastosowania (Dz. U. z 2012 r. poz. 740).

Wielogodzinne unieruchomienie może prowadzić do różnego rodzaju niekorzystnych następstw i powikłań, dlatego też wszystkie czynności i procedury medyczne powinny być bezwzględnie wykonywane. Nadto, znaczny stopień niepełnosprawności skazanego wymagał jeszcze bardziej intensywnego nadzoru medycznego. Pozostawanie w tej samej pozycji przez wiele godzin bez wątpienia naraziło wnioskodawcę na cierpienie.

Wątpliwości budzi również godzina zakończenia stosowania unieruchomienia – o godz. 8.30 zapis w „Karcie zastosowania unieruchomienia” brzmi: ”Zakończenie stosowania pasów”. Zatem dalsze stosowanie przymusu, do godz. 10.00, było bezprawne. Dyrektor Okręgowy wyjaśniał, nie wskazując źródła pozyskanej informacji, że przedmiotowy zapis jest obarczony pomyłką – wpisano: zakończenie stosowania pasów, zamiast sformułowania: przedłużenie stosowania pasów. Jeśli lekarz rzeczywiście zdecydował o przedłużeniu stosowania przymusu, to zgodnie z § 4 ust. 5 przywołanego rozporządzenia, dalsze przedłużenie unieruchomienia na kolejny okres nie dłuższy niż 6-godzinny mogło nastąpić wyłącznie po uzyskaniu opinii innego lekarza będącego psychiatrą. Taka opinia nie została wydana.

Centralny Zarząd Służby Więziennej podzielił stanowisko Rzecznika w zakresie wskazanych nieprawidłowości dotyczących sposobu dokumentowania stosowania przymusu bezpośredniego oraz sposobu i okresu jego stosowania. Organ ten wskazał, że uciążliwość środka przymusu w postaci unieruchomienia, w kontekście stopnia niepełnosprawności skazanego, wymagała od personelu medycznego większej wnikliwości oraz sumienności w zakresie stosowania przymusu.

Centralny Zarząd Służby Więziennej ustalenia i stanowisko Rzecznika w przedmiotowej sprawie przekazał Dyrektorowi Okręgowemu Służby Więziennej w K. wraz ze zobowiązaniem podjęcia działań w celu zapobieżenia wskazanym nieprawidłowościom w przyszłości.



IX.517.606.2015

Do Rzecznika skierował skargę Pan Kamil F., w której podnosił, że w Areszcie Śledczym w B. uprawnienie, o którym mowa w art. 105a § 5 Kodeksu karnego wykonawczego („widzenia odbywają się pod nadzorem funkcjonariusza, w sposób umożliwiający bezpośredni kontakt skazanego z osobą odwiedzającą, przy oddzielnym stoliku”) skazani realizują w kabinach przeznaczonych do udzielania widzeń w sposób uniemożliwiający bezpośredni kontakt osadzonego z osobą odwiedzającą.

Wyniki przeprowadzonego postępowania wyjaśniającego potwierdziły zasadność skargi, ustalono bowiem, że sytuacje wskazane przez wnioskodawcę miały miejsce w przypadkach zgłoszenia się dużej liczby osób odwiedzających.

Rzecznik stoi na stanowisku, iż widzenia winny przebiegać w warunkach wynikających wprost z wykładni językowej art. 105a § 5 k.k.w., tj. przy oddzielnym stoliku. Pogląd ten podzielił Minister Sprawiedliwości, do którego Rzecznik zwracał się wielokrotnie w tej sprawie.

Dyrektor Okręgowy Służby Więziennej w K. uznał powyższe działanie administracji jednostki za nieprawidłowe i zwrócił się do Dyrektora Aresztu w B. o podjęcie kategorycznych działań w celu wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości w przyszłości.

IX.517.897.2015

Do Rzecznika zwrócił się Pan Artur N., który żalił się, że podczas pobytu w Zakładzie Karnym w P. doszło do zagubienia przez personel służby zdrowia jego prywatnych leków, a postępowanie wyjaśniające zarządzone w tej sprawie przez Dyrektora jednostki zostało przeprowadzone nierzetelnie.

Skarżący podnosił, że po przybyciu do Zakładu Karnego w P. posiadał leki własne, które następnie zostały przekazane służbie zdrowia do depozytu, celem wydawania mu zgodnie z zaleceniami lekarza. Jak twierdził, przez okres pobytu w jednostce leki te były mu wydawane.

W dniu ponownego transportowania osadzonego do innej jednostki penitencjarnej nie ujawniono w depozycie żadnych leków, które należałoby przekazać do jednostki penitencjarnej, do której udawał się osadzony. Uznano wówczas, że wszystkie leki prywatne, które osadzony posiadał przy przyjęciu zostały przez niego zażyte. Z takim stwierdzeniem skazany nie zgodził się i złożył skargę do Dyrektora Zakładu Karnego w P. W wyniku przeprowadzonego postępowania wyjaśniającego Dyrektor Zakładu Karnego podtrzymał wcześniejsze wyjaśnienia.

Na prośbę Rzecznika sprawę zbadał Dyrektor Okręgowy Służby Więziennej w B. Poczynione przez niego ustalenia wykazały, że podczas pobytu w Zakładzie Karnym w P. skarżącemu wydano tylko część leków, pozostałe zaś wciąż znajdowały się w ambulatorium Zakładu Karnego w P. Przyczyną powstania nieprawidłowości było niedokonanie przez lekarza odpowiedniego wpisu w książeczce zdrowia osadzonego po jego przybyciu do jednostki. Skutkiem popełnionych błędów osadzony otrzymał swoje leki dopiero po upływie pięciu miesięcy od opuszczenia jednostki.

Mając na względzie poczynione ustalenia, zarówno skargę osadzonego na zagubienie leków, jak i na niewłaściwe załatwienie jego skargi w tym przedmiocie przez Dyrektora Zakładu Karnego, uznano za zasadne.

### **Biuro Pełnomocnika Terenowego we Wrocławiu**

BPW.501.11.2014

Do Rzecznika zgłosiła się matka uczennicy Szkoły Podstawowej w W. ze skargą na pedagoga szkolnego. W ocenie Skarżącej pedagog naruszył poczucie bezpieczeństwa dziecka zmuszając je do rozmowy bez obecności matki na temat związany z wykonywaniem władzy rodzicielskiej przez rodziców i problemów wychowawczych.

Na wniosek Rzecznika Kuratorium Oświaty w W. przeprowadziło doraźną kontrolę placówki oświatowej, do której uczęszczała małaletnia, w wyniku której stwierdzono, że zachowania pedagoga naruszyły poczucie bezpieczeństwa uczennicy oraz nałożono na szkołę obowiązek wypracowania systemowego rozwiązania w zakresie sposobu indywidualnego kontaktowania się pedagoga z uczniami i ich rodzicami w sytuacjach unikania przez ucznia rozmowy.

BPW.510.13.2015

Do Rzecznika wpłynęło pismo Pana Zbigniewa R., który zarzucił, że odmówiono mu dostępu do akt, mimo, iż jest stroną przedmiotowego postępowania.

W odpowiedzi na wystąpienie Rzecznika, Przewodnicząca Wydziału wyjaśniła, że Skarżący złożył wniosek o zwolnienie od kosztów sądowych i ustanowienie adwokata z urzędu. Wniosek ten został przedłożony sędziemu referentowi na początku

grudnia 2014 r. Przyznano, iż nie został on rozpoznany w terminie z uwagi na urlop sędziego referenta oraz przebyty zabieg operacyjny. Następnie podano, że w połowie marca 2015 r. Zainteresowany zgłosił się osobiście do sekretariatu Wydziału, celem zapoznania się z aktami i ustalenia, czy został rozpoznany jego wniosek. Z oświadczenia zastępcy kierownika sekretariatu wynika, iż jedynie poinformowano Pana Zbigniewa R. o nierozpoznaniu wniosku, nie okazano jednak akt sprawy.

Powiadomiono, że po otrzymaniu tej informacji Skarżący opuścił sekretariat nie domagając się ponownie udostępnienia akt. W tym samym dniu złożył jednak pismo zatytułowane „skarga” domagając się przyznania adwokata z urzędu i zwolnienia z kosztów sądowych. Następnego dnia sędzia referent został zobowiązany w trybie pilnym do rozpoznania wniosku o zwolnienie od kosztów i ustanowienie adwokata oraz do złożenia wyjaśnień w zakresie przyczyn zwłoki. Przewodnicząca Wydziału zapewniła również Rzecznika, iż obejmie niniejszą sprawę szczególnym nadzorem.

BPW.512.36.2014

Zainteresowany Pan Leon S. złożył skargę na działania Komornika Sądowego, działającego przy Sądzie Rejonowym w W. Skarżący podniósł, iż Komornik wszczął postępowanie egzekucyjne, dochodząc kwoty kilkukrotnie zawyżonej aniżeli wynika ona z prawomocnego orzeczenia sądowego, ponadto kwota ta została przez Komornika pobrana w podwójnej należności i przekazana na rzecz wierzyciela. Skarżący w toku postępowania egzekucyjnego, przedłożył Komornikowi dowody wpłat, na okoliczność, iż 3 miesiące przed wszczęciem postępowania egzekucyjnego wpłacił dochodzoną należność na rzecz wierzyciela.

Rzecznik zwrócił się do Sądu Rejonowego w W. z prośbą o przesłanie akt egzekucyjnych. Ich analiza potwierdziła stawiane przez Zainteresowanego zarzuty.

W odpowiedzi na wystąpienie Rzecznika wierzyciel reprezentowany przez profesjonalnego pełnomocnika ponownie przeanalizował sprawę i zwrócił nienależnie pobrane od dłużnika kwoty.

BPW.514.5.2015

Sprawa dotyczy skargi Pana Stanisława W. na przedłużające się postępowanie przed Sądem Rejonowym w K. Zainteresowany podkreślił, że w 2012 r. złożył pozew o zapłatę zasiłku przedemerytalnego. Zarzucił, że pomimo upływu ponad dwóch lat od złożenia pozwu nie została wyznaczona pierwsza rozprawa.

W odpowiedzi na wystąpienie Rzecznika przewodniczący Wydziału Cywilnego Sądu Rejonowego w K. przedstawił kalendarium czynności podejmowanych w sprawie, jak też wyjaśnił, że opóźnienia spowodowane były między innymi brakami kadrowymi w Sądzie. W sprawie wyznaczono też kolejną rozprawę, na której powód zostanie przesłuchany w charakterze strony.

BPW.514.6.2015

Do Rzecznika zwróciła się Pani Ewa N. Skarżąca zarzuciła, że już w latach 90. XX w. jej babcia złożyła wniosek o rekompensatę z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami RP. W 2008 r., Matka Wnioskodawczynie, jako spadkobierczyni, uzupełniła wszystkie dokumenty wymagane przez organ i od tamtej pory sprawa nie została załatwiona. Po około trzech latach otrzymała pierwsze postanowienie o przedłużeniu terminu do załatwienia sprawy o 1 rok i każde kolejne postanowienia wydłużały postępowanie o kolejne dwanaście miesięcy. Podkreśliła, że pomimo wielu monitów sprawa nie została rozstrzygnięta.

Po interwencji Rzecznika, Wojewoda wydał postanowienie, w którym dokonano pozytywnej oceny spełniania przez wniosek wymagań ustawy i wezwano stronę do przedłożenia w terminie trzech miesięcy oświadczenia o wyborze formy realizacji prawa do rekompensaty oraz operatu szacunkowego.

BPW.514.10.2014

Do Rzecznika wpłynęła skarga Pani Marii C. w związku z przedłużającym się postępowaniem w sprawie o stwierdzenie nieważności postępowania regulacyjno-wymiernego gruntów należących uprzednio do Pana Michała P.

Interesantka podkreśliła, że wniosek w przedmiotowej sprawie skierowała do Wojewody już w 2002 r. Zarzuciła, że pomimo upływu wielu lat nie były podejmowane żadne działania zmierzające do merytorycznego załatwienia wniosku. W 2003 r. Interesantka otrzymała pismo Wojewody, z którego wynikało, że złożono wniosek do Naczelnego Sądu Administracyjnego o rozstrzygnięcie negatywnego sporu kompetencyjnego. Po upływie trzech lat, tj. w 2006 r. Wnioskodawczyni uzyskała w NSA informację, iż taki wniosek nigdy do Sądu nie wpłynął. Po upływie kolejnych lat w 2009 r. Wojewoda poinformował Zainteresowaną, że wobec wejścia w życie ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku ze zmianami w organizacji i podziale zadań administracji publicznej akta sprawy zostały przekazane do Samorządowego Kolegium Odwoławczego, jako organu właściwego rzeczowo.

W odpowiedzi na wystąpienie Rzecznika Wojewoda potwierdził, że przedmiotowa sprawa toczyła się w latach 2002-2007 w Wydziale Rozwoju Regionalnego Oddziale Zamiejscowym w N. oraz, że w aktach znajduje się kopia wniosku o rozstrzygnięcie sporu kompetencyjnego skierowanego do Naczelnego Sądu Administracyjnego z adnotacją o wysyłce dokumentu. Brak jednak w dokumentach zwrotnego poświadczenia wysłania dokumentu do NSA, jak również wskazania przyczyn zaniechania faktycznej wysyłki wniosku.

Z kolei Samorządowe Kolegium Odwoławcze w N. dopiero po pisemnym ponagleniu oraz kilkukrotnych telefonicznych monitach, poinformowało, że wniosek Skarżącej został rozstrzygnięty postanowieniem z 2013 r., w którym Kolegium odmówiło wszczęcia postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności. Jak podano postanowienie to zostało wysłane na adres Zainteresowanej, a następnie zwrócone przez Poczta z adnotacją „nie podjęto w terminie”. W tej sytuacji przyjęto, że przesyłka została skutecznie doręczona, a postanowienie stało się ostateczne.

Analiza przesłanych przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze akt sprawy dała podstawę do stwierdzenia przez Rzecznika, iż postanowienie zostało wysłane na nieaktualny adres Skarżącej. Jednocześnie z akt nie wynikało, aby Zainteresowana kiedykolwiek, tj. przez Wojewodę czy Samorządowe Kolegium Odwoławcze, została skutecznie pouczona o treści przepisu art. 41 k.p.a., w tym o konieczności informowania o zmianie adresu. W takim zaś stanie rzeczy uznać należało, iż postanowienie Samorządowego Kolegium Odwoławczego z 2013 r. powinno było zostać wysłane Pani Marii C. ponownie, z tym że na aktualny adres. Skoro bowiem nie została ona prawidłowo pouczona o skutkach braku zawiadomienia o zmianie adresu zamieszkania, nie sposób uznać przyjęcie tzw. fikcji doręczenia za zasadne i zgodne z zasadą wyrażoną w art. 9 k.p.a.

W odpowiedzi na kolejne wystąpienie Rzecznika Samorządowe Kolegium Odwoławcze wyjaśniło, że dokonano ponownej wysyłki postanowienia Kolegium na aktualny adres Zainteresowanej.

Potwierdziły się zatem zarzuty Skarżącej nie tylko w zakresie znacznej przewlekłości w rozpatrywaniu sprawy na różnych etapach jej prowadzenia, wynikającej między innymi z zaniechania działań zmierzających do ustalenia organu właściwego do rozpatrzenia sprawy, ale i co do prawidłowego doręczenia rozstrzygnięcia Samorządowego Kolegium Odwoławczego.

BPW.516.2.2015

Obywatelka polska wniosła skargę na naruszenie jej konstytucyjnego prawa dotyczącego ochrony małżeństwa i rodziny przez państwo. Mąż Skarżącej, obywatel innego kraju, wielokrotnie aplikował o wydanie mu wizy Schengen w celu odwiedzenia żony w Polsce. Decyzje odmowne Konsula były ogólnikowe i niezrozumiałe dla Zainteresowanych.

Konsul RP w piśmie do RPO wskazał, że decyzje w sprawie wydania bądź odmowy wydania wizy należy do wyłącznej kompetencji konsula, który jest jedynym organem uprawnionym do podejmowania decyzji w sprawach wiz cudzoziemców przebywających za granicą. Jego ocenie podlegają kryteria otrzymania wizy wskazane w ustawie o cudzoziemcach i Wspólnotowym Kodeksie Wizowym.

Po dwóch tygodniach od zakończenia badania sprawy przez Rzecznika Zainteresowana telefonicznie poinformowała o wydaniu jej mężowi wizy Schengen do jednorazowego odwiedzenia żony.

BPW.5151.1.2015

Do Rzecznika wpłynęła skarga państwa Grażyny i Tadeusza W., dotycząca ich pełnomocnika procesowego adw. Jolanty O.

Z załączonych do skargi dokumentów wynikało, że prawomocnym wyrokiem sądu Jolanta O. została uznana za winną tego, że w celu użycia jako autentyczny dokonała podrobienia postanowienia Sądu Najwyższego. Z podrobionego postanowienia wynikało, jakoby Sąd Najwyższy odrzucił skargę kasacyjną wniesioną przez nią w imieniu państwa W. – której to skargi w rzeczywistości oskarżona nigdy nie wniosła.

Z uwagi na fakt, iż oskarżona dopuściła się czynu wykonując zawód zaufania publicznego, Rzecznik wystąpił do Dziekana Okręgowej Rady Adwokackiej w W. z wnioskiem o rozważenie wszczęcia wobec niej postępowania dyscyplinarnego. W odpowiedzi dziekan poinformował, że postępowanie takie zostało już wszczęte. Następnie Rzecznik monitorował prowadzone postępowanie. Zostało ono zakończone orzeczeniem o nałożeniu na adw. Jolantę O. kary dyscyplinarnej.

BPW.7222.2.2015

Do Rzecznika wpłynęła skarga Pana Grzegorza P. w związku z niedogodnościami jakich doświadczył po zagubieniu papierowego biletu miesięcznego. Skarżący jest osobą niepełnosprawną, niedowidzącą. Dojeżdża do pracy autobusami należącymi do Spółki X. Wyjaśnił, że co miesiąc kupuje imienny bilet miesięczny papierowy, a dodatkowo, wraz z wydaniem biletu papierowego, w kasie przewoźnika

uzupełniana jest odpowiednia pula środków pieniężnych na karcie elektronicznej (bilecie elektronicznym). Wchodząc do autobusu pasażer koduje bilet elektroniczny, a dodatkowo na potrzeby ewentualnej kontroli obowiązany jest posiadać bilet papierowy. Skarżący poinformował, że zgubił bilet papierowy zakupiony na maj. W kasie biletowej odmówiono mu wydania duplikatu biletu papierowego i zasugerowano zakup nowego. Zainteresowany zarzucił jednak, że na bilecie elektronicznym została już zakodowana suma pieniężna odpowiadająca wartości zakupionego na maj biletu miesięcznego.

W odpowiedzi na wystąpienie Rzecznika Prezes Zarządu Spółki X poinformował, że po wnikliwym przeanalizowaniu sprawy Interesanta, wystawiono duplikat biletu miesięcznego i przeproszono pasażera za doznane niedogodności.

### **Biuro Pełnomocnika Terenowego w Katowicach**

BPK.514.1.2014

Sprawa wszczęta na wniosek interesanta w sprawie przewlekłości postępowania prowadzonego przez Sąd Okręgowy w Cz., wszczętego na skutek odwołania interesanta od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w sprawie emerytury z tytułu prac w szczególnych warunkach. W wyniku badania sprawy stwierdzono, że odwołanie od decyzji organu rentowego wpłynęło do Sądu Okręgowego w Cz. w dniu 26 września 2011 r. W dniu 15 stycznia 2013 r. Sąd Okręgowy wydał postanowienie o połączeniu ww. sprawy z innymi sprawami – dotyczącymi odwołań od decyzji ZUS - do łącznego rozpoznania celem przedstawienia Trybunałowi Konstytucyjnemu z pytaniem prawnym. Postanowienie o przedstawieniu Trybunałowi Konstytucyjnemu pytania prawnego wydane zostało w dniu 26 kwietnia 2013 r. Z uwagi na wątpliwości co do zgodności z prawem działań podejmowanych przez sędziego referenta Rzecznik zwrócił się do Prezesa Sądu Apelacyjnego w K. z prośbą o przeprowadzenie, w ramach sprawowanego nadzoru, kontroli w Sądzie Okręgowym w Cz. w zakresie prawidłowości podejmowanych w sprawie czynności. Prośba Rzecznika została uwzględniona, a kontrolą objęte zostały w szczególności tryb, celowość i zasadność połączenia spraw do łącznego rozpoznania oraz czynności kancelaryjne podejmowane w sprawie od 15 stycznia 2013 r. Na skutek badania przebiegu postępowań prowadzonych w Sądzie Okręgowym w Cz., poczyniono ustalenia wskazujące na rażącą przewlekłość ww. postępowania, a także brak należytego nadzoru ze strony Przewodniczącego Wydziału. W związku z powyższym Kolegium Sądu Apelacyjnego podjęło uchwałę o przedstawieniu dokumentacji Zastępcy Rzecznika Dyscyplinarnego przy Sądzie Apelacyjnym w K. celem podjęcia czynności dyscyplinarnych w stosunku do sędziego referenta. Ponadto Prezes Sądu Apelacyjnego wystosował do Prezesa Trybunału Konstytucyjnego prośbę o skierowanie pytania prawnego o sygn. akt P 15/13 do rozpatrzenia poza kolejnością wpływu. Prośba została uwzględniona – postanowieniem z dnia 19 listopada 2014 r. Trybunał Konstytucyjny postanowił umorzyć postępowanie ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

BPK.7064.6.2015

Sprawa podjęta na podstawie publikacji prasowych dotyczących sytuacji niepełnosprawnego, 14 letniego chłopca, przebywającego w placówce opiekuńczo-leczniczej w J.-Z. Jak wynika z informacji prasowych, wbrew obowiązującej ustawie o wspieraniu rodziny i pieczy zastępczej oraz przepisów ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych, starostwo powiatowe nie pokrywało kosztów pobytu ww. osoby w placówce opiekuńczo-leczniczej. Jak podkreślała dyrekcja placówki, problem ten dotyczył jedynie tego powiatu.

W związku z powyższym, działając na podstawie art. 13 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. 2014 poz. 1648) zwrócono się do Starostwa Powiatowego w J. z wnioskiem o udzielenie informacji wobec przedstawionego w prasie stanu faktycznego sprawy i przyczyn odmowy pokrywania kosztów pobytu chłopca w przedmiotowej placówce.

Rzecznik został poinformowany o stanie faktycznym sprawy. Wskazano, że pobyt ww. dziecka w placówce opiekuńczo-leczniczej nie był finansowany, gdyż zdaniem Starostwa Powiatowego w J. nowelizacja przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 roku o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych nie dotyczyła przypadków umieszczenia dzieci w placówce opiekuńczej przed wejściem w życie nowelizacji tj. przed dniem 19 września 2014 roku.

Prezentowane stanowisko zostało jednak zmienione i Starosta Powiatowy w J. poinformował Rzecznika, że postanowiono dokonać zapłaty za pobyt dziecka w Zakładzie opiekuńczo-leczniczym w J.-Z. za okres od września 2014 oraz dokonywać tych opłat w przyszłości.

BPK.511.53.2015

Przedmiotem sprawy, podjętej z wniosku Pana Marcina B. z dnia 13 maja 2015 r., była analiza akt postępowania, prowadzonego przez Prokuraturę Rejonową w M.

Pismem z dnia 21 września 2015 r. zwrócono uwagę Prokuratora Okręgowego w K., że Prokurator Prokuratury Rejonowej w M., odmawiając postanowieniem wszczęcia śledztwa dotyczącego sugerowanego przez interesanta działania przez funkcjonariuszy Służby Więziennej na jego szkodę, oparł się wyłącznie na dokumentacji przedstawionej przez Areszt Śledczy w M., pomijając przesłuchanie składającego zawiadomienie.

Pismem z dnia 22 października 2015 r. Prokurator Okręgowy w K. poinformował, że krytyczne uwagi Rzecznika zostały ocenione jako częściowo uzasadnione. Prokurator Okręgowy w K. wskazał Prokuratorowi Rejonowemu w M. na konieczność uzupełnienia zgromadzonego materiału dowodowego w trybie art. 327 § 3 k.p.k. i zajęcia stanowiska co do ewentualnego podjęcia postępowania.

BPK.517.19.2015

Przedmiotem sprawy, podjętej z wniosku Pana Sylwestra Z. z dnia 2 marca 2015 r., była wskazana przez interesanta przewlekłość postępowania w sprawie o warunkowe przedterminowe zwolnienie prowadzonej przez Sąd Okręgowy w Cz.

W treści swojego pisma interesant, odbywający wówczas karę pozbawienia wolności w Zakładzie Karnym w R., zwrócił uwagę Rzecznika na fakt, że jego wniosek o warunkowe przedterminowe zwolnienie, złożony w dniu 4 sierpnia 2014 r., nie został rozpoznany. W związku z otrzymanymi informacjami, Rzecznik skierował do Przewodniczącego III Wydziału Penitencjarnego Sądu Okręgowego w Cz. prośbę o ustosunkowanie się do przedstawionego zarzutu.

Po otrzymaniu w dniu 29 czerwca 2015 r. odpowiedzi, Rzecznik zwrócił się do Prezesa Sądu Okręgowego w Cz. z prośbą o przedstawienie stanowiska odnośnie zasygnalizowanej w jej treści kwestii „braków kadrowych w obsadzie sekretarskiej” III Wydziału Penitencjarnego Sądu Okręgowego, wskazanej przez sędziego jako jeden z czynników leżących u podstaw długotrwałego rozpoznania sprawy.

Ponieważ w treści odpowiedzi Prezesa Sądu Okręgowego z dnia 19 sierpnia 2015 r. nie zawarto informacji uzasadniających fakt, iż w okresie od dnia złożenia przez Pana Sylwestra Z. wniosku o warunkowe przedterminowe zwolnienie do dnia 16 kwietnia 2015 r., kiedy to opuścił jednostkę penitencjarną z powodu odbycia całości kary, w sprawie nie zostało wydane orzeczenie, zwrócono się do Prezesa Sądu Apelacyjnego w K. z prośbą o zbadanie sprawy w trybie nadzoru. W treści pisma wskazano m.in., że pomiędzy poszczególnymi czynnościami Sądu, podjętymi w celu skompletowania materiałów umożliwiających rozpoznanie wniosku skarżącego, upłynął okres czasu który, nawet przy uwzględnieniu sygnalizowanych przez Sędziego Sądu Okręgowego w Cz. „braków kadrowych w obsadzie sekretarskiej”, uznać należy za zbyt długi.

W odpowiedzi z dnia 25 listopada 2015 r. Prezes Sądu Apelacyjnego w K. podzielił zdanie Rzecznika wskazując, że długotrwałości postępowania nie można uznać za uzasadnioną zarówno uwarunkowaniami procesowymi, jak i brakami kadrowymi w obsadzie sekretariatu Wydziału. Podniosła także, że czynności w sprawie podejmowane były nieterminowo, a nad tokiem postępowania nie był sprawowany prawidłowy nadzór, co doprowadziło do przewlekłości i naruszenia prawa skazanego do rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie. Prezes poinformował również, że wystąpił do Prezesa Sądu Okręgowego w Cz. o podjęcie działań nadzorczych, które doprowadzą do usprawnienia pracy III Wydziału Penitencjarnego i uniknięcia podobnych przypadków w przyszłości.

BPK.7000.7.2015

Interesant skarżył się, że na skutek przebudowy drogi gminnej wjazd na jego posesję jest niemożliwy. Interwencje w różnych organach, w tym w administracji budowlanej nie przynosiły skutku. Dopiero po interwencji Rzecznika ponownie rozpatrzono sprawę, zmieniono ustalone wcześniej podmioty mające interes prawny. W postępowaniu dowodowym uwzględniono rozwiązanie korygujące pas drogowy, wprowadzone aneksem przez autora opinii technicznej wykonanego zjazdu. Po przeprowadzeniu tego postępowania, wydano decyzję nakazującą zarządcy drogi, czyli Wójtowi Gminy B., w terminie do 15 grudnia 2015 r., wykonanie robót budowlanych w pasie drogi gminnej. Decyzja ta jest ostateczna.